

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)

The electoral census as a resource for political and social history. An analysis from its production context (1890-1930)

Le recensement électoral comme une source pour l'histoire politique et sociale. Une analyse de son contexte de production (1890-1930)

Los censos electorales como recurso para la historia política y social. Un análisis desde su contexto de producción (1890-1930)

Maria Ana Bernardo
Universidade de Évora
mab@uevora.pt

Resumo: O presente estudo analisa as condições de produção dos recenseamentos eleitorais na transição da Monarquia para a 1ª República atendendo ao quadro legal e às circunstâncias políticas em que os mesmos eram elaborados. Pretende-se, assim, evidenciar a importância daquele recurso documental para a definição das fronteiras de acesso à participação política eletiva em cada um dos regimes referidos. Avalia-se, igualmente, a relevância das informações disponibilizadas nos recenseamentos eleitorais para a caracterização do perfil sociocultural dos indivíduos neles inscritos.

Palavras-chave: Recenseamento eleitoral, Legislação eleitoral, Participação política, Monarquia Constitucional, 1ª República.

Abstract: The aim of this paper is to analyse the conditions of production of the electoral census in the transition from the Monarchy to the 1st Republic considering their legal framework and political context. Thus, it is intended to highlight the importance of this resource for the definition of the borders that established the access to the elective political participation in each of the referred political regimes. It is also intended to evaluate the relevance of the information provided in the censuses to identify the socio-cultural profile of the individuals enrolled in them.

Keywords: Electoral census, Electoral legislation, Political participation, Constitutional Monarchy, 1st Republic.

Résumé : Cette étude examine les conditions de production des recensements électoraux lors du passage de la Monarchie à la 1ère République en tenant compte de leur cadre juridique et de leur contexte politique. Nous voulons souligner l'importance de ce genre de documents pour la définition des frontières qui établissent l'accès à la participation politique élective dans chacun des régimes politiques mentionnés. Nous voulons aussi évaluer la pertinence des informations fournies dans les recensements pour la définition du profil socioculturel des individus qui sont inscrits.

Mots-clés: Recensement électoral, Législation électorale, Participation politique, Monarchie constitutionnelle, 1ère République.

Resumen: Este estudio analiza las condiciones de producción de los censos electorales en la transición de la Monarquía a la 1ª República teniendo en cuenta su marco legal y contexto político. Por lo tanto, se pretende resaltar la importancia de este recurso documental para la definición de las fronteras que establecieron el acceso a la participación política electiva en cada uno de los regímenes políticos mencionados. También se pretende evaluar la relevancia de la información proporcionada en los censos para la definición del perfil social de las personas inscritas en ellos.

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

Palabras clave: Censo electoral, Legislación electoral, Participación política, Monarquía Constitucional, 1ª República.

Assentes nos princípios da representação e da legitimidade eletiva, a Monarquia Constitucional e a 1ª República requeriam, para o normal funcionamento das instituições, a identificação dos potenciais eleitores e dos elegíveis para o exercício dos cargos políticos.

Com base num quadro legal que foi sofrendo diversas alterações ao longo do período em análise, as autoridades recenseadoras produziam ou atualizavam periodicamente os designados cadernos de recenseamento eleitoral, peças-chave para o funcionamento do sistema político.

Estes arrolamentos materializavam os princípios liberais de participação dos cidadãos na vida política do país e estabeleciam a fronteira entre quem podia votar ou ser eleito e o resto da população. Por tal motivo, a elaboração destas listas eleitorais tendia a ser encarada como uma oportunidade para os diferentes partidos forjarem o elenco de potenciais eleitores que lhes era mais favorável.

A centralidade dos recenseamentos para a vida política coeva motivou acesas polémicas sobre a lisura do trabalho dos responsáveis pela sua elaboração e foi argumento justificativo para diversas mudanças na legislação eleitoral (Almeida, 1991, 2014; Lopes, 1991, 1994, 2014; Matos, 2014).

Em consequência do referido anteriormente, o uso dos recenseamentos eleitorais com propósitos analíticos, tanto no campo da história política como, sobretudo, da história social, requer uma particular atenção às circunstâncias da sua produção.

1. Âmbito e informações disponibilizadas nos recenseamentos eleitorais

Elaborados em conformidade com a legislação em vigor, os recenseamentos eleitorais definiam a base eleitoral do regime, eram objeto de atualização anual e disponibilizavam informações específicas sobre cada um dos cidadãos recenseados. Quando a lei estatuiu uma maior discriminação relativamente aos atributos que determinavam a inscrição nos cadernos as informações sobre os arrolados eram ainda mais diversificadas.

As listas eram elaboradas a partir do local de residência dos potenciais eleitores e agrupavam estes por freguesia e por concelho. A conformidade com as fronteiras das

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

circunscrições administrativas favorece as comparações, tanto numa perspetiva sincrónica como na diacronia.

Atendendo ao referido pode considerar-se, então, que os arrolamentos eleitorais incluem informações pertinentes para a identificação do perfil sociocultural dos indivíduos neles inscritos e contribuem para o escrutínio da sua posição relativa no contexto social em que se inserem.

O Quadro 1 toma como exemplo os recenseamentos eleitorais do concelho de Évora entre 1891 e 1930 e detalha os indicadores socioculturais que podem ser compilados a partir dos cadernos de recenseamento eleitoral.

Quadro 1 – Informações constantes nos cadernos de recenseamento eleitoral.

Concelho de Évora

Dados relativos aos indivíduos recenseados ¹	1891	1900	1910	1911	1915	1918	1920	1930
Nome	X	X	X	X	X	X	X	X
Idade	X	X	X	X	X	X	X	X
Estado Civil	X	X	X	X	X	X	X	X
Residência	X	X	X	X	X	X	X	X
Profissão	X	X	X	X	X	X	X	X
Habilitações literárias	X	X	X	X	X		X	
Distinção entre eleitores e elegíveis	X	X	X	X				
Requisito de inscrição	X	X	X	X	X		X	
Rendimento	X	X	X					
Cargos para que são elegíveis	X							
Maiores contribuintes	X							

Fonte: *Recenseamentos eleitorais do concelho de Évora: 1891, 1900, 1910, 1911, 1915, 1918, 1920, 1930.*

Os cerca de quarenta anos considerados no estudo compreendem as alterações na legislação eleitoral decorrentes da transição da Monarquia para a 1ª República e, ainda,

¹ Entre a diversa legislação eleitoral compulsada apenas a lei nº3 de 3 de julho de 1913 foi explícita no sentido de circunscrever a concessão do direito de voto aos indivíduos do sexo masculino. Porém, nenhum dos recenseamentos eleitorais analisados no âmbito da investigação reservou qualquer coluna, na mancha gráfica da página, para a distinção de género. A situação indicia a prática, por parte das autoridades recenseadoras, de não consideração das mulheres como fazendo parte do universo dos cidadãos com direitos de cidadania política (Almeida, 2014).

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

as alterações legais ocorridas no âmbito de cada um dos regimes. O recenseamento de 1911 permite acompanhar o alcance das alterações ocorridas com a instauração da República em comparação com o último recenseamento da Monarquia; o recenseamento de 1915 sinaliza as implicações da legislação republicana que restringiu o direito de voto aos indivíduos do sexo masculino que provassem saber ler e escrever; o recenseamento de 1918 ilustra a única situação de sufrágio universal masculino verificada em todo o período estudado (Almeida, 2014).

A comparação entre os períodos monárquico e republicano demonstra que o elenco de informações sobre cada recenseado ficou visivelmente empobrecido. Ainda assim considera-se que as informações relativas aos recenseamentos republicanos continuam relevantes para o conhecimento da estrutura social da época e dos territórios a que se reportam.

2. A produção dos recenseamentos eleitorais: contextos legais e políticos

2.1 As autoridades recenseadoras

Já se mencionou que a análise das informações disponíveis nos recenseamentos implica uma atenção constante às implicações das disputas políticas e das mudanças legais sobre essas mesmas informações.

As polémicas motivadas por alegadas fraudes eleitorais foram elemento integrante da vida política portuguesa entre 1890 e 1930. As ações fraudulentas tanto podiam ocorrer durante os atos eleitorais como na fase de arrolamento dos eleitores, mediante a constituição de listas de votantes favoráveis aos interesses dos responsáveis pela inscrição dos cidadãos nos cadernos. Sublinhe-se, no entanto, que o apuramento dos factos não era matéria fácil e as acusações faziam parte da retórica do confronto político. Os argumentos esgrimidos, mais ou menos coincidentes com a realidade dos factos, eram usados nas contendas entre os adversários políticos, com intuitos de legitimação das respetivas posições. Acrescente-se, ainda, que os estudos relativos ao funcionamento do sistema eleitoral português para o período em análise não permitem um balanço consolidado quanto à dimensão das alegadas fraudes e manipulações, em particular no que diz respeito à fase de elaboração dos cadernos.

De qualquer modo, a necessidade de contenção das arbitrariedades cometidas pelas autoridades recenseadoras foi argumento justificativo para algumas alterações ao

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

quadro legal. Em 1890 a legislação em vigor, a lei de 8 de maio de 1878, preceituava que as comissões de recenseamento incluíssem sete indivíduos em condições de serem eleitos para cargos municipais e aprovados pelos quarenta maiores contribuintes do concelho, mediante lista proposta pelo presidente da câmara. Quando a lista não reunia três quartos dos votos previa-se que três lugares ficassem para representação da minoria.

Com o decreto de 28 de março de 1895 estas comissões foram substituídas por outras, constituídas por três membros: o presidente era nomeado pelo juiz de direito, os dois elementos restantes eram indicados respetivamente pela câmara municipal e pela comissão distrital. A mesma lei conferia aos secretários das câmaras atribuições para organizarem os livros de recenseamento.

Em 1899, com a lei de 26 de julho, as atribuições dos ditos secretários foram ampliadas e as comissões modificadas, embora mantendo-se o número de vogais: um era o próprio presidente da câmara municipal, outro o conservador da comarca e o terceiro um cidadão nomeado pelo juiz de direito de entre os elegíveis para cargos administrativos com residência no concelho.

A legislação eleitoral de 4 de agosto de 1901 acabou por suprimir as comissões de recenseamento. O juiz de direito da comarca foi investido de autoridade para ordenar a retificação dos erros, omissões e irregularidades; o administrador do concelho ficou com a tarefa de fiscalizar e fazer cumprir as disposições legais; o secretário da câmara ficou com plenas atribuições para organizar as relações de eleitores. O legislador justificava a supressão das comissões recenseadoras com o argumento de que as soluções tentadas anteriormente não tinham resolvido a questão da parcialidade daquelas autoridades, acusadas de moldarem os recenseamentos ao sabor das respetivas conveniências políticas. Porém, a solução encontrada colocava os trabalhos de recenseamento sob a alçada do agente do governo e do magistrado judicial e retirava poderes aos representantes eleitos pelas populações, com uma evidente lógica de controlo do processo eleitoral pelo centro político.

A 1ª República recuperou a figura das comissões de recenseamento. O decreto de 14 de março de 1911 indicava que os presidentes das câmaras seriam, por inerência, os presidentes das comissões, das quais também fariam parte os presidentes das juntas de paróquia da respetiva circunscrição. Os trabalhos do recenseamento seriam

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

fiscalizados pelos administradores de concelho e as comissões, querendo, podiam recorrer ao secretário da câmara para auxílio nos trabalhos de organização das listas.

A legislação eleitoral de 3 de julho de 1913 voltou a introduzir mudanças. Fez depender os trabalhos de atualização dos recenseamentos de um “funcionário recenseador”, o chefe de secretaria da câmara, auxiliado pelos respetivos empregados; o juiz de direito da comarca a que pertencia a sede do concelho tinha autoridade para ordenar as correções que fossem necessárias e as suas decisões podiam ser recorridas para o tribunal da relação do distrito. Nesta lei as comissões de recenseamento não eram, sequer, referidas.

A legislação sidonista de 11 de março de 1918 voltou à figura das comissões, mas esta nova situação terminou quando o decreto de 1 de março de 1919 retomou as orientações que tinham prevalecido com a legislação de 1913.

O decreto 16286, de 1928, mantinha a última situação e especificava, ainda, que o recenseador deveria remeter, nos vinte e cinco dias seguintes ao findar das operações, uma cópia autêntica de todo o recenseamento à Direção Geral da Administração Política e Civil do Ministério do Interior e outra ao governador civil da circunscrição. O último recenseamento considerado, o de 1930, foi elaborado de acordo com o quadro legal anterior (*Anuário da Direcção Geral da Administração Política e Civil*, 1930: 493-8; Namorado e Pinheiro, 1998; Almeida, 1998, 2014).

A análise efetuada demonstra uma tendência clara: crescente recurso ao poder judicial com intuito de se acautelarem as pressões das forças partidárias; crescente ingerência do poder político central na elaboração dos recenseamentos, quer por intervenção direta dos seus representantes, quer colocando o funcionário recenseador, revestido de aparente neutralidade burocrática, no âmago do processo.

A mudança de regime ocorrida em 1910 só pontualmente contrariou as orientações desenhadas pela lei de 1901 e também não estancou as polémicas sobre as hipotéticas fraudes ocorridas durante os arrolamentos dos potenciais votantes. A turbulência verificada a este nível era apontada como um estrangulamento do sistema político a que a 1ª República não teria conseguido dar resposta satisfatória e, por isso mesmo, motivo de fragilização do próprio regime (Sobral e Almeida, 1982; Almeida, 1985, 1991, 2014; Lopes, 1991, 1994, 2014; Ramos, 2004).

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

Em que medida os recenseamentos repercutiam estes problemas, e qual a sua incidência sobre a fiabilidade das informações neles incluídas, são interrogações cujas respostas requerem um olhar sobre outros aspetos da legislação eleitoral até agora referida.

2.2. A elaboração dos cadernos de recenseamento

Dado que ao longo de período em estudo o recenseamento eleitoral permaneceu facultativo (Almeida, 1991:44), alguns dos potenciais eleitores podiam não figurar nos cadernos. Bastava que não fizessem as diligências necessárias à respetiva inscrição, sem que isso tivesse subjacente qualquer intencionalidade política. Para se acautelarem situações destas, a legislação eleitoral tendeu a tornar quase automático o registo de determinadas categorias de eleitores.

No decreto de 28 de março de 1895 o legislador explicitava que o trabalho dos recenseadores se deveria limitar cada vez mais à exclusão ou inclusão de eleitores “em vista de documentos e das informações oficiais”. No caso dos eleitores pela prova de censo cabia ao escrivão da fazenda fazer “relação oficial” dos indivíduos que tinham condições para serem arrolados. Os eleitores por habilitação deviam eles próprios requerer a inscrição mediante comprovativo, reconhecido pelo tabelião, de que sabiam ler e escrever. Quem tivesse mudado de residência devia, por sua iniciativa, munir-se da documentação prevista na lei e apresentar-se perante as autoridades recenseadoras (Almeida, 1998: 348-9).

A lei de 26 de julho de 1899 ampliava o rol dos fornecedores de “relações oficiais”: os párocos organizavam, por freguesias, listas com os nomes de todos os que tivessem qualquer curso de instrução especial ou superior; os chefes dos serviços públicos enviavam os nomes dos respetivos empregados que pudessem ser registados pelo censo; os comandantes das forças militares faziam inventário de todos os oficiais com residência no concelho. Com tais determinações pretendia-se que os trabalhos de recenseamento se aproximassem “tanto quanto possível a uma estatística” formulada por uma entidade oficial, com base em documentos que lhe eram apresentados.

O decreto de 8 de Agosto de 1901 acentuou a vertente burocrática do trabalho do funcionário recenseador ao explicitar a necessidade de se fixarem taxativamente os casos em que este, ao fazer a revisão do recenseamento, deveria eliminar os eleitores

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

inscritos: óbito, mudança de domicílio político e perda da quota censítica necessária, mas sendo estes factos comprovados por documentos oficiais.

A legislação republicana não se afastou muito daqueles procedimentos. A lei eleitoral de 1911 reeditou as comissões recenseadoras e determinou que estas, a partir das informações constantes no último recenseamento, procederiam à limpeza dos cadernos. Para esse efeito tinham indicações para retirar os falecidos, os que não reuniam as condições as definidas na lei ou os que à data do primeiro dia do recenseamento não residissem no concelho. Depois, por vontade própria ou por requerimento dos interessados, as comissões deviam inscrever todos os indivíduos ainda não recenseados, mas que reuniam condições para tal. Mantinha-se o princípio do envio de listas por parte dos párocos e dos oficiais do registo civil, chefes de serviço público dos concelhos e comandantes militares, a título de “subsídio de verificação da capacidade eleitoral”.

A lei de 3 de julho de 1913 confiou aos chefes de secretaria das câmaras municipais a tarefa de elaboração dos recenseamentos. Faziam-no a partir das informações compiladas e enviadas pelas várias autoridades públicas do concelho e dos requerimentos dos cidadãos interessados em figurar nas listas.

O recenseamento de 1930 foi elaborado segundo princípios similares aos referidos no parágrafo anterior, embora a legislação eleitoral vigente definisse com maior minúcia as tarefas e o grau de responsabilização dos presidentes das juntas de freguesia e respetivos regedores (*Anuário da Direcção Geral da Administração Política e Civil*, 1930:493-8; Cruz, 1988:194-204).

A disponibilização de informações pelas vias oficiais era a resposta política e legal para se acautelarem tanto as eventuais manipulações dos cadernos como os erros e omissões decorrentes da falta de iniciativa dos potenciais eleitores. A legislação eleitoral procurava obstar a situações desta índole favorecendo a inscrição quase automática de cidadãos que, por várias razões, eram arrolados noutras instâncias da administração pública, militar e religiosa. O mesmo sentido tinha a normativa que obrigava à exposição de uma cópia do recenseamento em local público durante alguns dias: os interessados poderiam conferir e, eventualmente, reclamar sobre a sua situação.

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

2.3 Os requisitos dos cidadãos eleitores

De entre os fatores que originavam a inclusão ou exclusão dos cidadãos dos cadernos de recenseamento assumem particular relevo os requisitos legais previstos para o exercício da cidadania política. Com base neles se constituía o corpo eleitoral que, pela via eletiva, fundamentava a autoridade dos governantes e legitimava o funcionamento do sistema político. Se as manipulações e arbitrariedades quando da elaboração dos arrolamentos podiam ter algum efeito sobre a composição do universo dos recenseados eram os preceitos legais que definiam quem podia votar e, desse modo, determinavam o perfil sociocultural dos potenciais eleitores.

Entre 1891 e 1930 a legislação que definia os requisitos para exercício do direito de voto sofreu mudanças significativas, ainda que se mantivessem algumas orientações. Entre elas inclui-se o direito de sufrágio reportado aos indivíduos maiores de idade, considerando-se esta partir dos 21 anos. De todo o período em estudo só a partir da lei nº3, de 3 de julho de 1913, passou a especificar-se que os cidadãos eleitores eram somente os varões. Até então a lei fora omissa em relação ao género, presumindo-se embora o que em 1913 ficou esclarecido (Almeida, 2014; Matos, 2014).

Em relação à definição do domicílio político, tanto as leis eleitorais monárquicas como as republicanas tendiam a identificá-lo com o local de residência habitual. Em resultado disto, os arrolamentos eleitorais eram compostos por gente com residência na circunscrição administrativa onde passava a maior parte maior parte do ano ou, numa especificação legal mais criteriosa, durante os seis meses anteriores à elaboração do recenseamento².

² As leis eleitorais em vigor até à proclamação da República, com efeitos sobre os recenseamentos de 1891, 1900 e 1910, estabeleceram para domicílio eleitoral o concelho ou bairro onde o potencial eleitor residia a “maior parte do ano”. Para os empregados públicos, considerava-se o sítio em que exerciam à data do recenseamento; os militares eram recenseados no local onde à época do arrolamento tinham o seu quartel de habitação (sobre este assunto cf., nomeadamente, o decreto de 30 de setembro de 1852, artigo 27º, XIV, § 1º, lei de 26 de Julho de 1899, artigo 12º e decreto de 8 de Agosto de 1901, artigo 15º). A legislação que enquadrou a elaboração do primeiro arrolamento eleitoral republicano, o de 1911 – que acabou por ser uma revisão a partir das informações contidas no recenseamento que lhe era anterior –, estabeleceu como critério de inclusão dos cidadãos até então não recenseados, mas que preenchiam requisitos de *eleitoralidade*, o serem residentes no concelho à data do primeiro dia do recenseamento (cf. o decreto-lei de 14 de março de 1911, artigo 16º, § 1º e § 2º). A lei nº3, de 3 de julho de 1913 (artigo 16º e § 1º), estabeleceu que os eleitores deviam ser inscritos no concelho onde residissem há pelo menos seis meses e, para as cidades de Lisboa e Porto, que residissem nos bairros respetivos à data do recenseamento; no caso dos oficiais militares, considerava-se como residência eleitoral os concelhos em

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

Nos aspetos acima mencionados a legislação eleitoral monárquica e a republicana coincidiram. No entanto, em relação a outras determinações legais para formação do corpo eleitoral as diferenças eram significativas.

A Monarquia instituiu o censo como requisito crucial para o direito de sufrágio. A longa vigência da Carta de 1826 determinou esta situação, dado que o regime censitário estava previsto no próprio texto constitucional. No entanto, até à instauração da República, a legislação eleitoral publicada inseriu modificações quanto aos valores do censo e regras para o seu apuramento. Além disso, foram introduzidos outros requisitos para a determinação do direito de voto. As inscrições nos cadernos de recenseamento podiam ocorrer em função do censo, pelo critério “literário”, ou porque os cidadãos cumpriam as condições para serem considerados como “chefes de família”.

No recenseamento de 1891, elaborado segundo as orientações da lei de 8 de maio de 1878, eram arrolados como eleitores os indivíduos que tinham renda líquida anual igual ou superior a 100 mil réis³, os que provassem saber ler e escrever⁴ ou ainda

que exerciam as suas funções e os praças de pré eram arrolados pela terra de naturalidade. O decreto n° 5184, de 1 de março de 1919, mantinha o determinado em 1913 e sob sua orientação se elaborou o recenseamento de 1920. Quanto ao recenseamento de 1930, organizado pelo decreto n° 16286, de 24 de dezembro de 1928, previa a eliminação dos indivíduos que tivessem mudado de residência para fora do concelho, bairro ou circunscrição há mais de seis meses (cf. artigo 5°, 8°b).

³ Nesta matéria a lei de 1878 remetia para o artigo 5° do n°1 do decreto de 30 de setembro de 1852, segundo o qual a renda anual de 100 mil réis deveria ser proveniente de bens de raiz, capitais, comércio, indústria, ou emprego inamovível. O artigo 6° do mesmo decreto especificava que eram considerados como tendo a dita renda:

“§1° Os que no ultimo lançamento immediatamente anterior ao recenseamento houverem sido collectados:

I. Em 10\$000 réis de decimas e impostos anexos de juros, fóros e pensões ou quaisquer proventos de empregos municipaes, misericórdias, ou hospitaes.

II. Em 5\$000 réis de decima e impostos annexos de predios rusticos e urbanos arrendados.

III. Em 1\$000 réis de decima e impostos annexos ou de qualquer outra contribuição directa de predios rusticos ou urbanos não arrendados, e de qualquer rendimento proveniente de industria.

IV. Ou tambem em mais de 1\$000 réis dos quatro por cento sobre a renda das casas.

§ 2° São tambem considerados como tendo a mesma renda:

I. Os empregados do Estado em effectivo serviço, jubilados, aposentados, addidos ou reformados, e os que pertençam ás repartições extinctas, que tiverem de ordenado, soldo ou congrua 100\$000 réis.

II. Os egressos que tiverem 100\$000 de prestação annual.

III. Os pensionistas do Estado que tiverem de pensão annual, qualquer que seja a sua origem, 100\$000 réis.

IV. Os aspirantes a officiaes, os sargentos ajudantes, quarteis mestres dos corpos do exercito e os guardas municipaes, que tiverem de rendimento 12\$000 réis mensaes.”

⁴ De acordo com o determinado pela lei de 8 de maio de 1878, artigo 2°, os indivíduos que pretendessem ser inscritos no recenseamento pelo critério capacitário, ou seja por saberem ler e escrever, tinham que

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

os que fossem considerados como chefes de família⁵. O corpo eleitoral constituía-se mediante uma pluralidade de critérios que estendiam o direito de voto a segmentos da população até então excluídos por não disporem da renda necessária ou não exibirem título académico suscetível de dispensar a prova de censo⁶. Estas disposições foram encaradas, mesmo entre os republicanos, como estando muito próximas do sufrágio universal (Almeida, 1998; Romanelli, 1998).

O decreto de 28 de maio de 1895 alterou substancialmente o quadro legal traçado em 1878, em particular no respeitante à definição dos critérios de inclusão dos cidadãos no recenseamento. O legislador reconhecia que a legislação anterior tivera como consequência a “generalização do sufrágio” mas apontava-lhe os efeitos perversos. O facto de os potenciais eleitores poderem ser arrolados com base noutros requisitos, que não os comprovados pelos documentos oficiais que indicavam a base censítica, facilitava o arbítrio das comissões, que “inscreviam grande numero de eleitores indevidamente, a pretexto de saberem ler e escrever e de serem chefes de família deixando porventura de inscrever outros em condições de o poderem ser”.

Porque o intuito expresso, segundo argumento do legislador, não era reduzir o corpo eleitoral, mas precaver a fraude e o abuso, e assentar o sufrágio numa “base simples e de fácil verificação”, as novas disposições legais eliminavam a categoria “chefe de família”. No entanto mantinham o requisito de “saber ler e escrever” e baixavam o montante do censo. Por esta via passavam a ter direito de voto os cidadãos coletados em uma ou mais contribuições diretas do estado por quantia não inferior a 500

dirigir-se, por sua iniciativa e dentro dos prazos legais, às autoridades competentes, e apresentar uma petição assinada por si e reconhecida pelo tabelião nos termos do artigo 2436º § único do Código Civil.

⁵ Era considerado *chefe de família*, para efeitos de direito de voto, segundo a lei de 8 de maio de 1878, artigo 3º, aquele que há mais de um ano vivesse em comum com um seu ascendente, descendente, tio irmão ou sobrinho, ou com sua mulher e provesse aos encargos da família. Presumia-se ser chefe de família o ascendente, tio ou irmão mais velho na ordem indicada.

⁶ O decreto de 30 de Setembro de 1852, que em relação a este aspeto se manteve em vigor até ser revogado pela lei de 1878, estabelecia que se consideravam habilitados por títulos literários e por isso dispensados da prova de censo: os clérigos de ordens sacras, os indivíduos que tivessem o curso completo do liceu, que tivessem completado cursos politécnicos, ou das escolas naval, do exército ou médico-cirúrgicas, os doutores e bacharéis, os membros da Academia Real das Ciências de Lisboa, ou os professores de instrução pública secundária e superior (cf. os artigos 8º e 7º do mencionado decreto). Ao título literário restritivo de 1852 a lei eleitoral de 1878 contrapunha o critério “saber ler e escrever” que, para servir de prova para efeitos de sufrágio necessitava apenas de assinatura do requerente, validada por autoridade competente.

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

réis⁷. Os recenseamentos de 1900 e 1910 foram organizados em conformidade com estes preceitos, uma vez que a legislação eleitoral monárquica publicada posteriormente não contrariou as disposições previstas em 1895.

Os opositores à nova legislação eleitoral denunciavam esta como tendo o propósito de conter os avanços eleitorais dos republicanos, sobretudo em Lisboa. Impedidos de integrar o corpo de eleitores como chefes de família, os segmentos urbanos mais desfavorecidos não entravam pelo censo, uma vez que muitos nem sequer pagavam impostos diretos. E, porque o analfabetismo era elevado, também não entravam pela via da “habilitação literária”. O poder político instituído precavia-se, assim, face aos potenciais apoios que os republicanos poderiam granjear caso se mantivesse um quadro de sufrágio alargado (Almeida, 1985; Lopes, 1994; Mónica, 1996; Cruz 1999).

A instauração da República produziu mudanças profundas no sistema eleitoral. O requisito censitário, enquanto obstáculo para o acesso à participação política, desapareceu. Os decretos de 14 de março e de 5 de abril de 1911 definiram como eleitores os cidadãos portugueses maiores de idade que soubessem ler e escrever ou fossem chefes de família. Neste contingente incluíam-se os indivíduos que há mais de um ano vivessem em comum com qualquer ascendente, descendente, tio, irmão, sobrinho, ou com a mulher, e proovessem aos encargos do agregado.

As comissões recenseadoras, tendo como referente o recenseamento de 1910, deviam atualizar os cadernos acrescentando-lhes todos os indivíduos que fossem chefes de família. A inclusão dependia tanto da iniciativa das comissões, que diligenciavam para obterem informações sobre os cidadãos que preenchessem o requisito, como da vontade dos próprios que, ao disporem das condições necessárias, podiam requerer a inscrição nos cadernos.

⁷ O artigo 25º, 1º, da lei eleitoral de 28 de maio de 1895, especificava como contribuições diretas as predial, industrial, de rendas de casas, sumptuária ou décima de juros, “ou qualquer outra contribuição directa do estado, considerando-se como directas as contribuições assim designadas no orçamento geral do estado”. Com esta lei deixaram de ser incluídos para apuramento do rendimento os adicionais às contribuições diretas normalmente cobrados pelas câmaras os quais, porque variavam de município para município, acabavam por dar origem a desigualdades territoriais no estabelecimento da renda mínima para um indivíduo ser recenseável. Mantinha-se a desigualdade decorrente dos cidadãos viverem em concelhos de 1ª, 2ª ou 3ª ordem para efeitos fiscais, de onde resultavam diferentes montantes de coleta (Cruz, 1999).

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

Quando poderiam ter levado à prática o tão defendido sufrágio universal, os republicanos ficavam aquém do que anteriormente tinham anunciado. A discrepância tem sido interpretada como resultado do receio dos republicanos quanto aos efeitos de um direito de voto alargado. Temiam que este acabasse por favorecer as forças hostis ao novo regime (Serrão e Marques, 1991; Lopes, 1994, 2014; Valente, 1997; Pinto, 1998; Cruz, 1999; Serra, 2000; Almeida, 2014; Matos, 2014). Porém, enquanto esteve em vigor a legislação eleitoral de 1911, bem como a noção de chefe de família por ela consignada, não seriam muitos os adultos do sexo masculino excluídos da categoria de cidadãos eleitores.

A lei de 3 de julho de 1913 redefiniu o direito de voto, restringindo-o aos varões que sabiam ler e escrever. Esta mudança reduziu o universo dos recenseados para limites inferiores aos do último recenseamento monárquico, ainda que Afonso Costa argumentasse com a necessidade de ter cidadãos conscientes a confirmar a República. Em 1915 o decreto de 24 de fevereiro restabeleceu o direito de voto aos militares no ativo e, com exceção do interregno sidonista, que instaurou o sufrágio universal masculino para os maiores de 21 anos, o perfil de eleitores delineado em 1913 manteve-se até 1926 (Almeida, 1998, 2014).

No entanto, a distância entre o montante dos indivíduos recenseados e o conjunto dos portugueses do sexo masculino maiores de idade não decorria apenas das limitações legais ao direito de voto. O facto de o recenseamento ser facultativo exigia procedimentos de inscrição que muitos teriam dificuldade, ou sequer estariam motivados, em cumprir. Ou seja, a questão da participação política dos cidadãos, para ser devidamente conclusiva, deve ser aferida pela relação entre três variáveis: população masculina com maioridade legal, população recenseada e, finalmente, votantes. Só assim será possível ponderar que repercussões tiveram as oscilações do número de recenseados sobre o número dos que efetivamente foram contabilizados como tendo participado nos atos eleitorais.

Na sequência do golpe militar de 28 de maio de 1926 o recenseamento de 1927 ficou suspenso até publicação de um diploma em que seriam explicitadas as novas bases para o cadastro eleitoral. Isso acabou por acontecer ainda no mesmo ano, com o decreto 14802, de 29 de dezembro de 1927. Considerando que era “de boa política ampliar o direito de voto a todos os cidadãos portugueses que possam livre e conscienciosamente

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

manifestar a sua opinião na marcha dos interesses políticos nacionais”, o legislador definiu as seguintes categorias de eleitores: os indivíduos do sexo masculino, maiores de 21 anos, que soubessem ler e escrever, os que fossem chefes de família e os que tivessem economia e vida próprias provendo aos seus encargos; podiam também votar todos os indivíduos que não tendo atingido a maioria fossem emancipados, os diplomados com curso superior em escola nacional ou estrangeira, os naturalizados há mais de dois anos e residindo em território nacional (desde que preenchendo qualquer um dos três primeiros requisitos), e os combatentes da Grande Guerra em França e África. Em 24 de dezembro de 1928, o decreto 16286 reconhecia que a legislação anterior impunha prazos demasiados apertados para as operações de recenseamento, estabelecia calendário mais adequado e especificava algumas etapas dos trabalhos. Relativamente às condições requeridas para inscrição nos cadernos eleitorais mantinham-se as definidas no decreto 14802. O recenseamento realizado em 1930, o último de que nos ocupamos neste estudo, apresenta um elenco de eleitores definido pela legislação mencionada.

Uma palavra, ainda, para o regime de exclusões. As leis eleitorais vigentes entre 1891 e 1910 enunciavam, sem que entre si houvesse diferenças de monta, as seguintes categorias de excluídos: serviçais, libertos, alienados, sentenciados por delitos criminais, falidos não reabilitados, vadios, mendigos e dependentes de beneficência e os praças de pré do exército e da armada. As leis republicanas mantiveram quase todas estas exclusões, à exceção dos serviçais e a legislação de 1913 juntou-lhes os condenados por crimes de conspiração contra a 1ª República, não detalhados na referida lei. A questão que entre 1910 e 1930 mais alterações suscitou foi a respeitante ao direito de voto dos militares: as leis eleitorais de 3 de julho de 1913 e de 11 de março de 1918 impediam-nos de votar, caso à data das eleições estivessem em serviço efetivo; durante o resto do período a sua situação foi definida pelos requisitos que estabeleciam o perfil dos eleitores civis.

Dado que não variaram significativamente ao longo dos anos em análise, as exclusões mencionadas repercutiram-se de igual modo em todos os recenseamentos. E, por isso mesmo, não constituem um elemento relevante quando se efetua a comparação entre os recenseamentos do período estudado para efeito de apuramento do perfil sociocultural dos indivíduos neles incluídos.

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

Considerações finais

Ao longo do estudo os recenseamentos eleitorais elaborados entre 1890 e 1930 foram analisados atendendo, nomeadamente, aos seguintes aspetos: identificação das informações relativas a cada indivíduo arrolado como potencial eleitor e alteração das mesmas durante o período considerado; inventariação dos agentes e instituições envolvidos no processo de elaboração dos cadernos eleitorais; apreciação do quadro legal e das perceções coevas sobre a ação dos agentes recenseadores; monitorização das incidências das mudanças de regime político sobre a legislação eleitoral.

Além disso, a legislação eleitoral produzida entre 1890 e 1930 foi particularmente escrutinada tendo em atenção os critérios legais para a inclusão dos cidadãos nos cadernos de recenseamento. A particular relevância deste ponto advém das suas implicações para a definição do perfil sociocultural do universo dos recenseados.

Pretendeu-se, com esta incursão sobre as circunstâncias da produção do *corpus* documental constituído pelos recenseamentos eleitorais, confirmar a significância do mesmo para o conhecimento das dinâmicas sociais e políticas do período compreendido entre as últimas décadas da Monarquia e o fim da 1ª República.

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

Bibliografia:

ALMEIDA, Pedro Tavares de (1985), “Comportamentos eleitorais em Lisboa (1878-1910)”, *Análise Social*, nº85.

ALMEIDA, Pedro Tavares de (1991), *Eleições e Caciquismo no Portugal Oitocentista (1868-1890)*, Lisboa, DIFEL.

ALMEIDA, Pedro Tavares de (1998), *Legislação Eleitoral Portuguesa 1820 – 1926*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda

ALMEIDA, Pedro Tavares de (2010), “Eleitores, voto e representantes” in F. Catroga e P. Almeida (ed.), *Res Publica: Cidadania e representação política em Portugal 1820-1926*, Lisboa, AR/BNP.

ALMEIDA, Pedro Tavares (2014), “Lei Eleitoral” in Maria Fernanda Rollo (coord.), *Dicionário de História da I República e do Republicanismo*, vol. II, Lisboa, Assembleia da República, pp.642-646.

Anuário da Direcção Geral da Administração Política e Civil, 1930, 23º ano, Lisboa.

BERNARDO, Maria Ana (2002), “A dinâmica dos recenseamentos eleitorais no final da Monarquia e na 1ª República: uma reflexão em torno de duas variáveis, alfabetizados e emigrantes”, *Penélope*, nº27.

CRUZ, Maria Antonieta (1999), *Os burgueses do Porto na segunda metade do século XIX*, Porto, Fundação Eng. António de Almeida.

CRUZ, Maria Antonieta (2009), “Eleições da Regeneração à 1ª República” in M. Antonieta Cruz (org.), *Eleições e sistemas eleitorais: perspectivas históricas e políticas*, Porto.

CRUZ, Maria Antonieta (2011), “Notas em torno dos efeitos da legislação eleitoral” in André Freire (coord.), *Eleições e sistemas eleitorais no século XX português*, Lisboa, Colibri.

LOPES, Fernando Farelo (1991), “Clientelismo, “crise de participação” e deslegitimação na I República”, *Análise Social*, nº111.

LOPES, Fernando Farelo (1994), *Poder Político e Caciquismo na 1ª República Portuguesa*, Lisboa, Estampa.

LOPES, Fernando Farelo (2011), “Direito de voto, regime de escrutínio, eleições feitas na 1ª República portuguesa” in André Freire (coord.), *Eleições e sistemas eleitorais no século XX português*, Lisboa, Colibri.

LOPES, Fernando Farelo (2014), “Eleições”, in Maria Fernanda Rollo (coord.), *Dicionário de História da I República e do Republicanismo*, vol. I. Lisboa, Assembleia da República, pp.1092-1103.

MATOS, Luís Salgado de (2014), “Sistema Político da I República” in Maria Fernanda Rollo (coord.), *Dicionário de História da I República e do Republicanismo*, vol. III. Lisboa, Assembleia da República, pp.869-878.

Maria Ana Bernardo - *Dos recenseamentos eleitorais como recurso para a história política e social. Uma análise a partir do seu contexto de produção (1890-1930)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n.º 2. 2019. 87-103. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a5

MÓNICA, Maria Filomena (1996), “As reformas eleitorais no constitucionalismo monárquico, 1852 – 1910”, *Análise Social*, n.º139.

NAMORADO, Maria e PINHEIRO, Alexandre Sousa (1998), *Legislação Eleitoral Portuguesa. Textos Históricos. 1820-1974*, Lisboa, CNE.

PEREIRA, Miriam Halpern (2014), “A 1ª República e o sufrágio em Portugal: o debate de 1911 em perspectiva diacrónica”, *Historia constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional*, n.º15.

RAMOS, Rui (2004), “Para uma história política da cidadania em Portugal”, *Análise Social*, vol. XXXIX (172).

ROMANELLI, Raffaele (1998), *How did they become voters? The History of franchise in modern European representation*, The Hage, Kluwer Law International.

SERRA, João B. Serra (1987), “Elites locais e competição eleitoral em 1911”, *Análise Social*, vol. XXIII (95).

SERRA, João B. Serra (2000), “O sistema político da Primeira República”, in Nuno Severiano Teixeira e António Costa Pinto (coord), *A Primeira República Portuguesa. Entre Liberalismo e Autoritarismo* Lisboa, Edições Colibri.

SERRÃO, Joel e MARQUES, A. H. De Oliveira (1991), *Nova História de Portugal, vol. XI: Portugal da Monarquia para a República* (coord.) de A. H. De Oliveira Marques), Lisboa, Presença.

SOBRAL, José Manuel e ALMEIDA, Pedro Tavares de (1982), “Caciquismo e poder político: reflexões em Torno das eleições de 1901”, *Análise Social*, vol. xviii, n.os 72-73-74.

VALENTE, Vasco Pulido (1997), *A «República Velha» (1910-1917). Ensaio*, Lisboa, Gradiva.