

A CRISE DO SISTEMA LIBERAL E A IMPLANTAÇÃO DA REPÚBLICA

Seminário realizado na Biblioteca Municipal Bento de Jesus Caraça, Moita

3 de Outubro de 2000

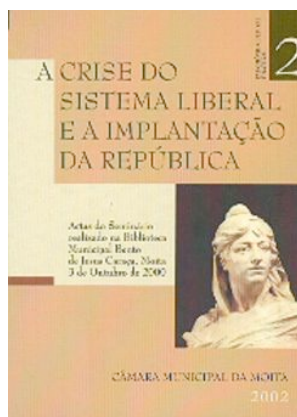
João B. Serra *

Caracterização do sistema político da Primeira República **

Texto publicado em

A Crise do Sistema Liberal e a Implantação da República.

Actas do Seminário Realizado na Biblioteca Municipal Bento de Jesus Caraça, Moita 3 de Outubro de 2000, Moita, Câmara Municipal, 2002.



* Membro do Instituto de História Contemporânea da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

** O presente texto reproduz, com pequenas correcções e adaptações, parte de um estudo publicado pelo A. em *A Primeira República Portuguesa: entre o Liberalismo e o Autoritarismo*, coord. de Nuno Severiano Teixeira e António Costa Pinto, Lisboa, 2000, com o título “O Sistema Político da Primeira República”.

1. A Constituição de 1911

A Constituição aprovada em Agosto de 1911 consagrou o princípio da supremacia parlamentar, relativamente consensual entre os republicanos. O princípio foi concretizado do seguinte modo: o Presidente da República, responsável pela nomeação dos Ministros, é eleito pelo Parlamento, podendo por ele ser destituído. Não dispõe, no entanto, da faculdade de dissolver o Parlamento. Eleito por 4 anos, não pode ser reeleito no quadriénio imediato, condição que igualmente enfraquece a sua magistratura.

Quanto à organização do Parlamento, os constituintes preferiram o bi-cameralismo. As duas Câmaras, dos Deputados e Senado, seriam ambas eleitas por sufrágio directo, a primeira por um mandato de 3 anos, de entre cidadãos com mais de 25 anos, e a segunda por um mandato de 6 anos, de entre cidadãos com mais de 35 anos, com renovação de metade dos seus membros em cada eleição de deputados.

A iniciativa das leis é partilhada: pode caber também ao Poder Executivo, mas só o legislativo tem competência legislativa geral, não podendo o Presidente da República obstar à entrada em vigor das leis, pois a promulgação é obrigatória.

Os Ministros deviam comparecer nas sessões do Congresso, perante o qual são responsáveis politicamente, uma vez que a Constituição estabelece que “têm sempre o direito de se fazer ouvir em defesa dos seus actos”.

2. O sistema eleitoral

A legislação que, no essencial, regeu as eleições republicanas saiu antes das eleições de 28 de Maio de 1911, decretada pelo Governo Provisório da República, e em Julho de 1913. Esta última lei regulava a eleição de deputados e senadores, criados já pela Constituição, e destinava-se às eleições suplementares que teriam lugar nesse ano.

As determinações fundamentais são: o voto secreto e directo é exercido por cidadãos que saibam ler e escrever ou sejam chefes de família, especificando a lei de 1913 o sexo masculino dos cidadãos. O corpo eleitoral aproximou-se dos 850 000 indivíduos (se o sufrágio fosse universal, ainda que masculino, deveria chegar próximo do 1,5 milhão).

O território continental e insular é dividido em 51 círculos plurinominais. Quanto ao regime de apuramento, em 48 círculos, o voto é limitado e nos círculos de Lisboa e Porto aplica-se o método de Hondt. O voto limitado constituía uma modalidade de

acesso das minorias à eleição: o boletim de voto devia conter um número de candidatos inferior ao dos deputados a eleger (3 para 4, ou 2 para 3). Nos círculos plurinominais elegiam-se 4 deputados, nos de Lisboa e Porto 10 em cada um. Angra do Heroísmo e Horta elegiam 3 deputados.

Em 1911, a legislação estabeleceu ainda um princípio singular: nos círculos onde o número de candidatos singulares ou em lista não excedesse a representação a que o círculo tinha direito, a votação era dispensada, considerando-se automaticamente eleitos aqueles que se tinham candidatado.

Em 1913, a lista das incapacidades será ampliada, e o recenseamento baixa para menos de metade de 1911.

3. A estrutura de poder

Para os clássicos e para a tradição doutrinária da Revolução Francesa, o Legislativo é o órgão democrático por excelência e por isso lhe deviam competir as funções fundamentais do Estado, nomeadamente elaborar as leis que regulam aspectos essenciais da vida social. Foi de acordo com esse princípio que os republicanos decidiram em 1911.

A supremacia concedida ao Legislativo é própria dos momentos de luta contra o Antigo Regime. A opção parlamentarista da República justificava-se em nome de uma recusa do autoritarismo da Monarquia Constitucional, contra a qual se batera o Partido Republicano desde os anos 90 do século XIX.

Ao enveredar, todavia, por uma solução bi-cameral, os constituintes republicanos aceitaram uma forma de compromisso com a tradição anterior. No decurso do debate de 1911, rejeitaram a proposta que a Comissão encarregada de apresentar uma proposta constitucional apresentou de uma Segunda Câmara formada pelos vereadores municipais e preferiram uma Câmara de Senadores eleitos. A solução consagrava o desejo de temperar a agressividade política de uma Primeira Câmara mais jovem, com um corpo representativo mais conservador.

Quanto às relações entre Executivo e Legislativo, o parlamentarismo assenta normalmente em duas possibilidades em simultâneo: o Legislativo pode demitir o Governo, este pode dissolver o Legislativo. A Constituição de 1911 criou uma fórmula

mista: o Legislativo elege e destitui o Presidente que nomeia os Ministros, os quais são politicamente responsáveis perante o legislativo. Porém, o Presidente não pode em caso algum dissolver a Assembleia.

4. O regime de partidos

Esta estrutura de poder permite criar e praticamente blindar uma maioria parlamentar. O sistema eleitoral favorece a hegemonia de um partido com regular implantação nacional, ou seja que esteja em condições de apresentar listas para a maioria em todos os círculos e conte com uma clara supremacia em Lisboa e Porto.

Os constituintes fizeram um fato à medida do Partido Republicano Português, que lhe permitiria preencher em eleições pelos menos 2/3 dos lugares do Congresso, fazendo-se a distribuição das sensibilidades mais radicais ou moderadas entre as duas Câmaras, dos Deputados e Senadores, respectivamente.

O PRP era um partido de mobilização, que procurava atrair para a acção política vários segmentos sociais urbanos. Enquanto os partidos de notáveis dão prioridade à integração social, inserindo-se na estrutura constituída, os partidos de massas dão prioridade ao antagonismo, mantendo uma tensão com essa estrutura. Mas, no seu interior, manteve sempre uma espécie de partido de notáveis, que aliás absorveu figuras provenientes dos partidos de notáveis monárquicos. A sua linha política reflectiu esse duplicidade, com uma oscilação entre a integração (ser qualquer coisa no imediato) e o antagonismo (ser tudo no momento oportuno).

A 5 de Outubro e com o 5 de Outubro, a vitória estava ao lado do partido de massas. Que podia fazer, nesse momento, a oposição interna, dos notáveis? Podia ser tentadora a perspectiva 1/3 dos lugares no futuro Parlamento? Para a Oposição monárquica, assustada e desorganizada, a questão não se pôs sequer. Mas as correntes mais conservadoras do PRP deixaram-se seduzir por aquela hipótese, que permitia assegurar a sobrevivência e ganhar tempo.

Em Agosto de 1911, os moderados conseguiram formar um bloco política para as eleições presidenciais, as primeiras. Evitaram a eleição de um candidato dos radicais e colocaram na Presidência da República Manuel de Arriaga. Mas o Presidente não tinha poderes formais, sequer informais que pudessem impedir a tentação hegemónica do partido dominante e garantir o pluripartidarismo perfeito.

Em seguida, os conservadores dividiram-se, por seu turno, em dois ou três grupos políticos. Esta pulverização pôs a nu a fraqueza política de um bloco que a eleição presidencial escondera.

E, desta forma, o pluripartidarismo resultante da fragmentação do Partido Republicano Português evoluiu para um pluripartidarismo de partido dominante, com competição, mas circunscrita. Muito cedo, as minorias começaram a sonhar com fórmulas não constitucionais de aceder ao governo. Entre elas o pronunciamento ou golpe de Estado militar-civil, pondo o problema da legitimação do poder político.

5. Conclusão

A posição alcançada pelo Partido Democrático na estrutura de poder, consagrada na Constituição e no conjunto de Leis orgânicas do regime, tornou-se a peça central da vida política da Primeira República. Era uma posição de hegemonia, que pode ser resumida na seguinte fórmula: contra ele era muito difícil governar, sem ele era igualmente muito difícil governar.

A tensão gerada pela situação particular do Partido que herdara o aparelho nacional do antigo “partido-frente” republicano envolveu Parlamento, Governo, e Presidente, ou seja todos os órgãos de poder constitucionais. Múltiplas soluções foram ensaiadas, mais bem ou mal sucedidas, visando sempre criar novos equilíbrios na distribuição do poder.

Apesar de algumas adaptações terem sido acolhidas, a balança de poder tendeu sempre para os Democráticos e, quando que tal não sucedeu, no princípio ou no fim estava uma situação de recurso à violência, uma intervenção à margem da legalidade constitucional. As formas recorrentes de criação de factores de equilíbrio foram: a faculdade de dissolução do Parlamento, com o conseqüente reforço dos poderes presidenciais, e a constituição de um bloco partidário alternativo, que disputasse eleitoralmente as maiorias e não apenas as minorias. Embora também tenham sido ensaiadas outras fórmulas, algumas em aberta ruptura com a Constituição de 1911, aquelas foram as preferidas dos protagonistas e certamente também aquelas com que o Partido Democrático se habituou a lidar e teve mais facilidade em resolver – afrontando-as ou assimilando-as.

Em contrapartida, a mudança do regime de sufrágio ou da designação do Presidente não mobilizaram aqueles que se opunham à hegemonia dos Democráticos e, depois da

tentativa de alteração provocada por Sidónio Pais, tanto do sistema de governo presidencialista) como do método de designação do Chefe de Estado (por sufrágio universal e directo), tal hipótese não foi seriamente retomada.

A instabilidade política combinada com a hegemonia teve efeitos perversos não apenas sobre o funcionamento do sistema, mas sobre as próprias condições subjectivas para a sua reforma. A instabilidade sublinhava a necessidade da integração política e a afirmação dos valores da integração política (unidade em torno das instituições republicanas ameaçadas, patriotismo) agia sempre em prejuízo da valorização do pluralismo e da alternância. O recurso à violência surgia assim como um recurso legítimo, desde que pudessem ser invocados como justificação para intervir os referidos valores da integração e o objectivo central de repor as regras de circulação de poder entretanto modificadas.