

A I República Portuguesa e a sua constituição política¹

Prof. Dr. Paulo Ferreira da Cunha²

Resumo: Um século após a sua implantação, a Primeira República portuguesa continua submersa no preconceito e no desconhecimento. A segunda República, em que atualmente se encontra o Estado português (após o interregno autocrático do Estado Novo), procurando recuperar valores e evitar erros da Primeira, precisa de meditar esse tempo de grandes esperanças, mas também de dissolvente desentendimento entre os partidos, que haveria de levar à ditadura. A Constituição de 1911, inspirada no constitucionalismo da República velha brasileira, foi a primeira lei fundamental republicana em Portugal. Ela acabaria por instituir um parlamentarismo que a actual, de 1976, atenta aos factos, aperfeiçoaria. O presente artigo pretende contextualizar sentidos de República que não só nos permitam construir paradigmas úteis na análise do período político português entre 1910 e 1926, como analisar a Constituição de 1911, e, mais além, o legado desse momento constitucional. Também para que, sem ingenuidades historiográficas ou políticas, se possam colher as lições e evitar os erros.

Palavras Chave: Constituição brasileira de 1891, Constituição Portuguesa de 1911, Constituição portuguesa de 1976, República velha, partidos políticos, parlamentarismo, presidencialismo.

Abstract: A century after its proclamation, the First Portuguese Republic is still submerged in prejudice and ignorance. The second Republic, the current form of the Portuguese state (after the interregnum of the autocratic New State), seeking to recover values and avoid mistakes of the First, needs to think this time of great hope but also dissolving misunderstanding between the parties, which would lead to dictatorship. The Constitution of 1911, inspired by the one of Brazilian "Republica Velha" ("old republic"), was the first Republican fundamental law in Portugal. It set up a parliamentary system that the current constitution, from 1976, attentive to the facts, would improve. This article aims to contextualize different concepts and meanings of the Republic, which not only allow us to build useful paradigms in the Portuguese political analysis of the period between 1910 and 1926, but also to help how to analyze the Constitution of 1911, and beyond, the legacy of this constitutional moment. And this attempt is also important (but without historiographic or political naiveté), because it is vital to learn the lessons and avoid the mistakes of the past.

Keywords: The Brazilian Constitution of 1891, the Portuguese Constitution of 1911, the Portuguese Constitution of 1976, Republic, Old Republic, political parties, parliamentarism, presidentialism.

I. Polissemia e Objectividade

Há muitos sentidos para a expressão “República”. Nesta polissemia cremos encontrar-se a chave para a solução de muitos problemas teóricos e alguns práticos que rondam o vocábulo. A Constituição de 1911, que legitimará o 5 de Outubro de 1910, e enquadrará juridicamente, pelo menos em pano de fundo, a I República, não será alheia a este problema: assumirá *sentidos fortes* de República, e não sentidos decerto mais consensuais, mas fracos, pouco denotativos.

A questão da polissemia da expressão associa-se, naturalmente, às paixões que a I República ainda suscita, e certamente continuará a suscitar por muito tempo. E que

¹ O presente estudo tem como fontes mais próximas o trabalho de pesquisa que conduziria aos nossos artigos para o *Dicionário de História da I República e do Republicanismo*, promovido pela Assembleia da República portuguesa, e ainda no prelo, os vários artigos que dariam lugar ao livro *Para uma Ética Republicana*, Lisboa, Coisas de Ler, 2010 (e esse mesmo livro), lembrando ainda as fichas que conduziram a um capítulo do nosso livro *Raízes da República*, Coimbra, Almedina, 2006. Também um texto nesta clave foi exposto oralmente (e será dado por escrito para as Actas) nas IV Jornadas dos Professores (portugueses) de Direito Público, que se realizaram na Universidade do Minho, em Braga, em 29 de Janeiro de 2011. Contudo, tudo repensou e reelaborou, tendo em vista uma visão de conjunto da sua temática específica. Em tempo, desenvolveremos este estudo, que certamente virá também a ter vida em livro.

² Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade do Porto lusofilias@gmail.com

não é dos mais pequenos obstáculos à compreensão da época e da vivência dos seus textos normativos, a começar pela Constituição de 1911.

Não pode haver historiografia, nem mesmo a jurídica, impermeável a simpatias (e quiçá sobretudo a antipatias), para mais nesta matéria, tão recente e tão exemplar. Assumimo-lo desde já. Mas, se não pode haver estrita assepsia, tem de haver respeito pelas opiniões alheias e objectividade no tratamentos dos factos, ainda que situada.

II. “República” e “Repúblicas”

Mesmo pondo de parte o sentido de República como praticamente sinónimo de sociedade política, que hoje quase só serve para confundir ou propiciar um falso consenso, é certo que a República (uma certa forma ou acepção dela) pode até conviver com uma cabeça coroada (podendo assim ser-se republicano e monárquico ao mesmo tempo: levando as coisas ao limite³).

Mas vejamos mais de perto. Não é por acaso que os monárquicos absolutistas (que são um dos contrários possíveis da República, e um contrário a ela abissal) consideravam que “ser rei de partidos” é “ser rei de coisa nenhuma”... Porque, para eles, a realeza só é verdadeira quando ilimitada (ou então limitada apenas no foro íntimo da consciência do monarca e das contas que deva a Deus...), não sendo para eles um rei constitucional um verdadeiro rei. Um rei constitucional é, para os absolutistas, um prisioneiro de uma república republicana, se não for ele mesmo um republicano...

Ainda recentemente, há quem, no estrito plano historiográfico, defenda (ou dê voz a) uma tese que não andarà muito distante da profunda “republicanização” da monarquia, com o constitucionalismo e o liberalismo⁴.

Assim, ao contrário do que temos sido em geral habituados a pensar, há vários sentidos principais do termo República: o corrente, que simplesmente o opõe à Monarquia (sentido fraco), e, desde logo, um mais profundo (primeiro sentido forte), que remete para as classificações aristotélicas, e que se prolonga por uma linha ininterrupta desde uma leitura demofílica de Maquiavel até aos nossos dias. Aliás, Maquiavel não deixa de fazer idêntica bipartição, nos *Discorsi*, e como pressuposto do próprio *Príncipe* (que só trataria dos governos não republicanos)⁵.

E, para Portugal, além da velha primeira monarquia ter sido o que pôde já chamar-se um poder conjugado⁶, e as tradições de velhas liberdades e municipalismo nos recordarem uma monarquia feita de plurais “repúblicas”, ir-se-ia mais além. Quem se não recorda que estava nas intenções dos conjurados de 1640, caso o Duque de Bragança não aceitasse a coroa, proclamarem a República? De qualquer sorte, desde pelo menos a revolução de 1820 que, sob o impacto da Revolução Francesa, havia uma forte corrente liberal adepta das instituições republicanas⁷. Queria-se nada mais nada menos que um trono “cercado de instituições republicanas”. Foi dito na época. E

³ Cf., v.g., SKINNER, Quentin — *Liberty before Liberalism*, trad. port. de Raul Fiker, *Liberdade antes do Liberalismo*, São Paulo, UNESP /Cambridge Univ. Press, 1999, p. 30 e n. 67.

⁴ RAMOS, Rui (coord.) — *História de Portugal*, 6.ª ed., Lisboa, A Esfera dos Livros, 2010, pp. 580-581.

⁵ MAQUIAVEL — *Il Príncipe*, Capítulo I.

⁶ BOTELHO, Afonso — *Monarquia poder conjugado*, in “Nomos. Revista Portuguesa de Filosofia do Direito e do Estado”, Lisboa, n.º 2 (Julho - Dezembro de 1986), p. 38 ss.

⁷ Cf., v.g., CAETANO, Marcello — *História Breve das Constituições Portuguesas*, cit., p. 97, que todavia faz mesclar com as razões do republicanismo nacional motivos menos nobres: “hostilidades contra o trono, quase sempre provenientes de ressentimentos pessoais ou partidários”, no que simbolicamente vem a desgastar bastante a imagem do ideal republicano.

parece que os absolutistas não estariam muito errados ao suspeitarem de republicanismo no liberalismo. Muito pelo contrário.

Os tempos, contudo, provocam olvidos. Não parece haver hoje, em Portugal, consciência republicana generalizada, embora exista o sentimento republicano, plebiscitado diuturnamente em muitas eleições. Mas a nossa República não tem sequer educação republicana.

Aliás, o grande *déficit* da II República, em que nos encontramos, é o da Educação. Não só no plano da instrução, que a massificar-se não conseguiu manter nem qualidade nem exigência, como no plano do civismo, que não educou as massas. Veja-se, como decisivo exemplo, a crescente taxa de abstenção eleitoral. Mesmo quando questões vitais estão em jogo.

A República é também muito mais que o chapéu civil do primeiro magistrado da Nação. Mas obviamente não é indiferente que, num sentido mais denso e mais forte (num segundo sentido forte, ou fortíssimo, se alia a substância e a forma), este magistrado seja de escolha popular ou de mera sucessão numa família ou numa rede de famílias.

Porque instituir assim essa anti-democracia no vértice (um cargo vitalício e hereditário é realmente anti-democrático – embora se lhe possam louvar alternativas vantagens, reais ou mitificadas), mesmo quando se procure identificar ou aliar monarquia e democracia?

Sempre os republicanos acharão as razões monárquicas pouco racionais, ou mesmo irracionais, pesando para eles muito mais a liberdade plena de escolher para o vértice do Estado quem o povo assim o decida, com intervalos regulares, e apenas por período determinado. Discute-se, por exemplo, no Brasil, a própria impossibilidade de segundo mandato presidencial, por proposta da prestigiada OAB (Ordem dos Advogados).

Para além dessa pedra de toque democrática (ou não), no topo da pirâmide institucional, há também a legitimidade de exercício, naturalmente. E essa prende-se com a encarnação, pelo primeiro magistrado, de uma ética. Poderia, em tese, chamar-se ética constitucional, ou ética pública (nome que alguns usam), mas que tem uma imagem de marca muito própria, uma conotação que julgamos não dever perder-se, na expressão “ética republicana”. Ora a ética republicana tem uma dimensão mais objectiva que são os valores, e uma vertente mais subjectiva que são as virtudes. Dela falámos em recentíssimo livro: não poderemos alongar-nos aqui, para aí remetendo⁸.

A junção da democraticidade (electividade e temporalidade dos cargos) da base ao vértice da representação política com a dimensão ética constituem o terceiro e mais forte sentido da república, depois do sentido fraco e formal de mera não-monarquia, e do primeiro sentido forte da *forma republicana do governar* (mas ainda menos forte, apesar de tudo), que possibilitaria em tese um rei de uma república. Como já se disse, aliás, na América Latina, de Juan Carlos, e razão pela qual foi possível que o quadro Guernica, de Picasso, voltasse a uma Espanha com rei: democrática, mas não republicana, ou, numa versão condescendente (que valeu ao quadro): republicana (em sentido fraco), porque democrática. Numa linha confluyente, decerto, Peter Haeberle considerará que em toda a Europa (mesmo na monárquica) apenas não é completo o triunfo do princípio republicano no Lichtenshtein.

O que é verdadeiramente próprio da República, para além da sua forma legitimar por título electivo e temporário o mais alto Magistrado de um Estado, é, realmente, a virtude pública, republicana (não a privada: já Montesquieu o tinha

⁸ Cf. o nosso *Para uma Ética Republicana*, Lisboa, Coisas de Ler, 2010.

esclarecido liminarmente no seu *Do Espírito das Leis*). É pela virtude que essencialmente se auto-definida a República⁹. E se hoje – não sem alguma confusão, reconheça-se – a tradução da *virtude* é feita normalmente através de *valores*¹⁰, cremos que o nosso século XXI, tão atravessado mundialmente por escândalos entre governantes e próximos do poder, é o momento de recordar que não bastam estes, mas que além da Mulher de César é importante que César (os diversos céсарs de uma república) sejam realmente honestos. E o pareçam com cristalinidade.

Aos valores republicanos preside uma mística (aqui entram em força as virtudes, ainda que a expressão possa incomodar alguns, e compreensivelmente, dada a hipocrisia com que por vezes foram utilizadas) de serviço público, com algum minimalismo espartano (só no despojamento, não na política), e um equilíbrio no domínio social que hoje cremos não andar muito longe da verdade se o identificarmos com o enorme consenso social e político que, a despeito de uma moda intelectual e financeira neoliberal, se consubstancia na expressão “Estado social” ou, se quisermos ser mais concretos, “modelo social europeu”. Não pode haver vera República sem os três primeiros valores superiores sintetizados na Constituição espanhola de 1978 (Liberdade, Igualdade e Justiça, ou seus equivalentes), sem Estado de Direito, sem os princípios do Constitucionalismo moderno (do art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão francesa de 1791), e sem o Estado social.

III. Revoltas, Revolução, Partidos

Com a humilhação nacional sentida pelo *Ultimatum* inglês (que impunha que da manhã para a tarde Portugal retirasse de posições cobiçadas pelo seu projecto de ligar o Cairo ao Cabo, alternativo ao nosso, que desejava um mapa cor-de-rosa, de Angola à Contracosta), devidamente amplificada pela propaganda republicana, não tardaria um ano a que estourasse a revolta. Foi no Porto, no dia 31 de Janeiro de 1891¹¹.

Podíamos ter tido República nesse dia. E se o movimento tivesse triunfado, a República teria sido muito diferente. Poupar-se-iam, certamente, certos exageros jacobinos e positivistas que a mancharam, e que, propagandisticamente martelados pelos seus inimigos, passaram para o imaginário geral. Durante 48 anos e mais alguns ainda em democracia, que não logrou apagar essa lenda negra, a imagem da República é essa: “balbúrdia sanguinolenta”, como a crismou João Ameal, monárquico legitimista e sem dúvida um dos historiadores “oficiosos” do Estado Novo¹². Mas a República do norte abortou...

Em 1907, a monarquia optou pela ditadura, com João Franco, e depois do regicídio pela *acalmação*... Mas os ventos estavam do lado da República, e entre 3 e 5 de Outubro de 1910 deflagra novo movimento revolucionário, desta vez no sul, que sai vitorioso.

Proclamada a República, partindo a família real para o exílio, foi constituído um governo provisório com amplos poderes, presidido pelo decano positivista, o Professor Teófilo Braga.

⁹ WORDEN, B. — *Marchmont Nedham and the Beginnings of English Republicanism, 1649-1656*, in *Republicanism, Liberty and Commercial Society, 1649-1776*, ed. por David Wooton, Stanford, Cal., 1994, p. 46.

¹⁰ Sobre valores e virtudes na República, por todos, o nosso *Para uma Ética Republicana*, cit.

¹¹ Obra clássica sobre a revolta é CHAGAS, João / COELHO, Ex-Tenente — *História da Revolta do Porto*, nova edição, Introdução de João Carlos Carvalho / João Carlos Alvim, Lisboa, Assírio & Alvim, 1978.

¹² AMEAL, João — *História de Portugal*, Porto, Tavares Martins, 4.ª ed., 1958, p. 693 ss.

Neste primeiro período, já começam a afirmar-se republicanos de orientação entre si bem diferente: viriam a ser, mais à esquerda, Afonso Costa e Bernardino Machado (este último comentará – constatando - que a república não se governa à direita, na sequência dos incidentes lamentáveis da “Noite Sangrenta”), e mais à direita, António José de Almeida e depois Brito Camacho.

Estavam em germe já as divisões do Partido Republicano, que viria a dar lugar a vários partidos, protagonistas principais da história constitucional da I República, apesar de continuar a haver um partido dominante, “sucessor” do bloco originário do Partido Republicano, o chamado *Partido Democrático*, de Afonso Costa (a par do *Partido Evolucionista* de António José de Almeida, e da pequena *União Republicana* ou *Partido Unionista*, de Brito Camacho...¹³): correspondendo, *grosso modo*, à esquerda, ao centro, e à direita, respectivamente. Havia ainda o pequeno grupo do fundador da República Machado dos Santos, apoiado no jornal *O Intransigente*: a *Federação Nacional Republicana*. Obviamente que, durante os mais de três lustros da República haverá mesmo a formação de partidos, com as suas cisões e fusões, típicas de um regime democrático de pluralismo partidário. Em 1926 o espectro partidário contava seis principais formações saídas do velho PRP, três à esquerda e três à direita: o partido radical, a esquerda democrática, o partido democrático (ou republicano), a acção republicana, o partido nacionalista e a união liberal, fruto já de múltiplas vicissitudes partidárias, normais neste tipo de regime. Mas ainda outros grupos, fora desta filiação, desde o antigo partido socialista, ao novo partido comunista, aos anarquistas, e a grupos mais intelectuais como a Seara Nova ou o Integralismo Lusitano, um à esquerda e outro à direita. No terreno católico, assinala-se primeiro o Centro Académico da Democracia Cristã e depois o Centro Católico Português. Seria essa a rampa de lançamento político de Salazar, que, contudo, procurará, no poder, demarcar-se dessa corrente. Para não falar nos novos partidos e organizações políticas monárquicas, que foram surgindo, então divididos pela questão fratricida que já os havia oposto em guerra civil.

Marcaram-se eleições para 20 de Maio de 1911. Nelas, o Partido Republicano revelou-se como grande partido dominante, mas já internamente dividido.

Ao contrário dos Republicanos, que concorreram a eleições em monarquia (tendo sido seu primeiro deputado Rodrigues de Freitas, do Porto), os partidos monárquicos extinguiram-se (só mais tarde voltarão a formar-se), e alguns dos seus dirigentes e quadros buscaram a continuação da sua intervenção política no novo quadro constitucional. É o proverbial adesivismo...

Subsistia, evidentemente, contemporâneo da monarquia, o Partido Socialista, fundado por Antero de Quental (10 de Janeiro de 1875), mas os tempos ainda não estavam maduros para que tivesse uma intervenção mais efectiva, apesar da impopularidade que cedo o governo republicano conheceu entre o operariado, com repressão de greves e manifestações, e uma apesar de tudo não muito eficaz sensibilidade social¹⁴. “De certa maneira, poder-se-ia dizer que o Republicanismo português se fez ‘socialista’ em princípio, mas ‘burguês’ na prática” – sintetizaria

¹³ Uma síntese das vicissitudes partidárias republicanas podem colher-se, *v.g.*, in CAETANO, Marcello — *História Breve das Constituições Portuguesas*, pp. 111-117; OLIVEIRA MARQUES, A. H. de — *História de Portugal*, II, pp. 246-253.

¹⁴ Apesar de algumas medidas sobretudo assistencialistas e de alguma mínima protecção laboral. Cf., *v.g.*, OLIVEIRA MARQUES, A. H. de - *História de Portugal*, vol. II., cit., pp. 212-213. Cf. ainda OLIVEIRA, César - *O Operariado e a República Democrática – 1910-1914*, Porto, Afrontamento, 1972.

Oliveira Marques¹⁵. O partido socialista anterior teria um único deputado na constituinte.

Nas primeiras eleições, o Partido Republicano revelou-se como grande partido dominante, tendo-se quase apresentado sozinho às eleições. Se apertarmos a malha de análise, veremos que a representação em 1911 é escassíssima de socialistas e independentes, e esmagadora de republicanos. Mas, dentro destes, já se notam as três facções: a evolucionista e a unionista, até, na sua máxima expressão eleitoral de sempre (pois eleitas no conjunto), mas mesmo assim em minoria face aos demais (democráticos, socialistas e independentes)¹⁶.

A constituinte, que se inaugura em 19 de Junho de 1911, vai reflectir estas clivagens, naturalmente. Nela, contudo, a opinião será livre, sem imposições de “grupos parlamentares”, pensando verdadeiramente cada um pela sua própria cabeça. O que também tem um reverso da medalha: a dificuldade em cada partido saber com quantos votos conta, designadamente em matéria de apoios governamentais...

IV. A Constituinte, o Sistema Político e a Ética Republicana

Muito ricas de debate jurídico-constitucional foram as sessões da Assembleia Nacional Constituinte de 1911. E se aqui e ali pode ter havido o quase inevitável verbalismo parlamentar, em muito ficou compensado e superado pela alta qualidade de muitos debates, já não agrinaldados de oratória vã, mas fundados em documentação, doutrina, pensamento. Como afirma Mário Soares, no seu pormenorizado estudo sobre esta Constituição¹⁷,

A discussão que precedeu a aprovação da Constituição foi (...) bastante larga, incidindo principalmente sobre o problema do presidencialismo, orientação que foi rejeitada, e sobre a questão da existência de uma ou duas câmaras¹⁸.

A Constituinte trabalhou muito depressa: de 19 de Junho a 21 de Agosto de 1911. Começou por, com impecável rigor jurídico (talvez com excesso jurista) sancionar a revolução republicana, abolir a Monarquia *de jure*, e implantar *de jure* também, a República. A Constituinte levou tão a peito este esforço de legitimação que, na primeira sessão, os deputados ouviram de pé o decreto de abolição da monarquia e banimento dos Braganças, votado por unanimidade e aclamação. Mas faz mais: finda a aprovação, o Presidente interrompe a sessão e vai à varanda do edifício da Assembleia anunciar “que a República Portuguesa foi proclamada pela Assembleia Nacional Constituinte”¹⁹. Afinal, todo o ritual de legitimação pelo procedimento...

Entre 20 e 21 de Junho, elegeu-se uma comissão encarregada de preparar um projecto de base para discussão. A inspiração constitucionalista, porém, estava muito excitada, e acabaram por surgir mais de uma dúzia de projectos: uns remetidos à Assembleia, outros publicados na imprensa. O governo, com recato compreensível e até pela sua própria divisão interna, não apresentou qualquer projecto. Apenas Teófilo

¹⁵ A OLIVEIRA MARQUES, A. H. de - *História de Portugal*, vol. II., cit., p. 242. Cf. ainda GOMES CANOTILHO, J. J. - *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Coimbra, Almedina, 1998, p.156.

¹⁶ Cf. quadros eleitorais entre 1911 e 1925 in OLIVEIRA MARQUES, A. H. de — *História de Portugal*, vol. II., cit., p. 248.

¹⁷ SOARES, Mário — *Constituição de 1911*, in *Dicionário de História de Portugal*, cit., vol. I, p. 679 ss.

¹⁸ *Ibidem*, p. 679.

¹⁹ Cf. *Actas da Assembleia Nacional Constituinte de 1911* (de 15 de Junho a 25 de Agosto), Lisboa, Assembleia da República, 1986, p. 15.

Braga elaboraria um projecto, com o ambíguo título de “Indicações”, primeiro apresentado no governo e depois presente à Constituinte.

O projecto da Comissão, de que foi relator Sebastião de Magalhães Lima seria presente à Assembleia logo a 3 de Julho. Na síntese de Jorge Miranda:

O Congresso da República teria duas secções ou câmaras – o Conselho Nacional, eleito por sufrágio directo, e o Conselho dos Municípios, eleito pelos vereadores das câmaras municipais. As duas Câmaras elegeriam conjuntamente o Presidente da República e poderiam destituí-lo por maioria de dois terços. O Presidente nomearia e demitiria livremente os Ministros, que não seriam responsáveis perante o Congresso. Haveria um Alto Tribunal da República, para julgamento dos crimes de responsabilidade.

O texto continha também algumas disposições interessantes e inovadoras no domínio dos direitos fundamentais²⁰.

A discussão principal dizia respeito ao Presidencialismo, na verdade. Muitos argumentos de muitos matizes foram esgrimidos.

O primeiro porta-voz da Comissão, Francisco Correia de Lemos, apresentou os colegas com elogios sérios e equilibrados, e não com parangonas, e disse de si ser apenas “um pobre juiz sertanejo”. Perante os “não apoiados da Assembleia”, emendou, ou acrescentou: “Se quiser se benévola para comigo, dirá que sou um homem de boa vontade, e não se enganará”²¹. Começou assim o debate parlamentar... Mas irá subir de tom e descer fundo em profundidade.

Considerou que em matéria constitucional tudo é velho, e que a comissão não pretendeu inovar. Indicou o objectivo do desenho constitucional proposto: conciliar um governo forte (pairava o mito dos governos fracos: e ir-se-á ver que havia nessa perspectiva alguma antecipação dos riscos) com a República. Ou seja, um governo forte e republicano. Contudo, em poucas palavras, já o orador parecia contradizer-se, e nessa contradição se pode ver a chave de todas as contradições do regime (mas não só dele): por um lado, começa por afirmar: “Mas constituir um Governo forte não é dar a preponderância nem a este, nem àquele, nem àquele outro poder”²².

Seria o mito do “poder conjugado” monárquico²³, sobretudo pré-absolutista, ainda a pairar? Ou lera o autor o Projecto de Novo Código de Mello Freire, que parecia mudar de opinião sobre a importância dos poderes de capítulo para capítulo?

Mas logo virá a dizer, surpreendentemente, menos de uma dúzia de linhas abaixo: “Organizai o poder como quiserdes. Há de haver sempre um que tenha a hegemonia.”²⁴

E já admite que a tendência do poder dominante é para se tornar poder único.

De seguida, o projecto foi criticado por apoucar a figura do Presidente não o remunerando à altura da sua dignidade, por Alexandre Braga, e defendido pela sua contenção de gastos, pela voz de outro membro da comissão, José de Castro, como vimos. Era evidentemente o espectro dos adiantamentos à Casa Real e o mito do

²⁰ MIRANDA, Jorge - *Manual de Direito Constitucional I*, 5.ªed., Coimbra, Coimbra Edit., 1996, p. 285.

²¹ *Actas da Assembleia Nacional Constituinte de 1911* (de 15 de Junho a 25 de Agosto), p. 41.

²² *Ibidem*.

²³ BOTELHO, Afonso — *Monarquia poder conjugado*, in "Nomos. Revista Portuguesa de Filosofia do Direito e do Estado", Lisboa, n.º 2 (Julho-Dezembro de 1986), p. 38 ss..

²⁴ *Actas da Assembleia Nacional Constituinte de 1911* (de 15 de Junho a 25 de Agosto), p. 41.

“Presidente Suíço” que se casavam numa solução dita “puritana”. Mas este problema era ainda a superfície da questão.

Discutiu-se tudo: as “touradas parlamentares” dos ministros na Assembleia (se a ela deveriam ou não comparecer), o federalismo, o poder de dissolução ou não da Assembleia pelo Presidente, etc., etc.

Classificou-se o projecto de várias maneiras (tanto como presidencialista como não presidencialista), disse-se, não sem algum acerto, que o presidencialismo era próprio das Américas e ligou-se o fenómeno à heterogeneidade populacional (e “rácica”, que na altura era expressão muito lata e em voga), com considerações que dariam um curso básico de constitucionalismo, nos seus postulados mais fundantes – aqui e ali deformados, *pro domo*.

A questão presidencial ligou, com efeito, ética republicana e estrutura do vértice do Estado, apelando, assim, para o sentido forte de república.

Na sessão n.º 15, de 6 de Julho de 1911, Alexandre Braga, num discurso muito rico, afirmou, a dado passo:

A comissão, obedecendo ao que chamarei um princípio de puritanismo, talhou para o presidente uma remuneração que eu julgo mesquinha e absolutamente imprópria para manter o alto decoro da sua elevada magistratura. Pode alguém imaginar que o primeiro magistrado da República Portuguesa ganhe menos que o comissário da República em Lourenço Marques? Pode alguém admitir que o mais alto magistrado da Nação ganhe menos que o nosso Ministro no Brasil, ou receba menos do que o que recebe o nosso cônsul nos Estados Unidos do Brasil?

E defendendo a atribuição ao presidente de uma residência oficial, considera, mais adiante:

Com efeito, não há possibilidade de que um Presidente da República receba, num quinto andar da baixa, os indivíduos que, tendo de estabelecer relações com ele – relações que nem sempre são oficiais – podem, entretanto, ser representantes de nações estrangeiras²⁵.

A resposta não se fez tardar. E na sessão imediata, do dia seguinte, o decano José de Castro, em voz baixa devido à idade, ripostou: “O presidente que a comissão quer, tão simples e modesto e ao mesmo tempo tão barato (*Risos*) parece-me que é o presidente que nos convém.”

E depois de elencar a pobreza nacional, disparou um discurso que se deseja de pedagogia cívica, sem concessões demagógicas:

Sr. Presidente, eu bem sei que o povo rude e ignorante (...) ama, estima e admira essas ilusões, esses vestuários, estas fardas com muitos dourados. Bem sei isso, mas é preciso que nós ensinemos a esse povo que essas entidades não valem mais do que ele. (*Apoiados*). É preciso dizer-lhe que esses indivíduos que se cobrem com europeus, não são mais que entidades insignificantes, a quem muitas vezes falta um

²⁵ *Ibidem*, p. 45.

mérito apreciável. É preciso que digamos que isso custa muito dinheiro e que esse dinheiro sai dos bolsos do povo, e em face da miséria tamanha com que luta o desgraçado operário, quer das fábricas, quer dos campos, não se deve abusar da situação para dar largos ordenados ao Presidente.²⁶

E depois de minimizar o esquecimento do grande comissário de Moçambique e considerar a possibilidade de alteração da determinação, lembra o exemplo suíço, em que o Presidente ganha 4 contos, e o ministro representante noutro país 14 e 15, devido aos gastos extraordinários que o último tem de fazer²⁷.

Curiosamente, o exemplo helvético já tinha sido invocado (e repellido) no discurso do dia anterior...

V. Da Constituição de 1911

No final de tudo, acabou-se por estabelecer um regime de parlamentarismo sem as válvulas de segurança que lhe deveriam ser inerentes, porque, tendo-se trabalhado sobre um projecto presidencialista, nem tudo acabaria por ser corrigido na mudança radical de concepção entretanto havida.

Nomeadamente, a ausência de poder de dissolução do Parlamento pelo Presidente da República, criticada desde logo mesmo no seio de uma lógica presidencialista com receios de enfraquecimento do poder (Alexandre Braga), e defendida com medos de abuso por parte do chefe do Estado (José de Castro), acabaria por transitar do projecto para o texto final, mas dentro de um contexto totalmente diferente, de parlamentarismo, transformando o Presidente numa figura algo manietada. Essa limitação viria a ser corrigida na revisão de 1919: mas depois de pago já um alto preço histórico... E contudo, o problema subsistiria, devido à desavença partidária sem freio que persistia. A dissolução só seria utilizada duas vezes, e sem efeitos assinaláveis. Foi exercida em 1919 e 1925 (e esboçada em 1922), sem garantir estabilidade.

Veio certamente tarde demais? A oposição a ela havia sido um ponto de honra da constituinte. Pesara então a experiência da monarquia constitucional (mas os institutos não são os mesmos em diversos contextos). João de Meneses, a 12 de Julho, afirmaria, eloquentemente:

Quanto ás tradições parlamentares, teve o orador, o cuidado de estudá-las, desde 1826 até 1910; e encontrou que, em quarenta e uma legislaturas, desde 1826 a 1900, apenas nove Camaras de Deputados deixaram de ser dissolvidas. Encontram que no reinado de D. Luis, houve onze dissoluções, sendo duas dellas em 1870. Quanto ao reinado de D. Carlos, encontrou que se fez um adiamento sine die, estando o país durante dois annos sem Parlamento. Encontrou que houve muitas dissoluções; e para que nada deixasse de haver de original, encontrou que uma Camara, dissolvida em 1897, foi novamente dissolvida em 1898!

Consequentemente, o regime parlamentar foi sempre uma mentira, a que a Nação jamais se pôde adaptar.

²⁶ *Ibidem*, p. 55.

²⁷ *Ibidem*.

Parlamentarismo português! A sua história, a história da monarquia em Portugal, é a história das revoluções em palácio, das dissoluções e da demagogia de caserna²⁸.

A Constituição é, assim, parlamentarista (de um parlamentarismo bastante puro – salvo os resíduos do projecto presidencialista, embora de um presidencialismo *sui generis*, designadamente sem eleição directa do Presidente), retomando mais que as originais fontes do projecto (brasileira e suíça), sobretudo as constituições portuguesas oitocentistas, e em especial a de 1822, e parecendo ainda inspirar-se na III República francesa. As únicas diferenças entre este tipo de parlamentarismo e o regime de assembleia serão a existência (posto que ténue, limitada) de um Presidente da República que se não confunde com o Ministério, e uma separação de poderes concebida à maneira clássica, com poderes ditos “independentes e harmónicos entre si” (art. 6.º). Perdera assim a concepção jacobina com o seu modelo convencional, o qual, na verdade, nega a separação dos poderes seguindo a teoria de Rousseau contra a de Montesquieu. Entretanto, chegou mesmo a pôr-se em causa a existência desse Presidente... Admitindo-se que nem sequer existisse.

A Constituição alinha pelas teses da soberania nacional e não pelas da soberania popular de Rousseau (art. 5.º), segue, como dissemos, uma forma de separação dos poderes (art. 6.º), estabelece um regime de democracia representativa (arts. 7.º e 15.º) contraditoriamente não se fundando no sufrágio universal, desde logo tendo as primeiras leis eleitorais excluído as mulheres e os analfabetos, entre outros. A justificação de Afonso Costa é compreensível para estes últimos: como poderiam votar conscientemente? Seria uma espécie de *hara-kiri* da nascente república. Aliás, as limitações ao sufrágio, com razões teóricas de afastamento do caciquismo e de outras influências abusivas na liberdade eleitoral já tinham sido explanadas em monarquia, no tempo da introdução do constitucionalismo liberal. Evidentemente dando lugar a curto-circuitos (nenhum sistema é perfeito), como o que José Liberato Freire de Carvalho evoca, nas suas memórias, quando perde capacidade eleitoral por ter tido um decréscimo de uns tantos mil reis de inteligência!²⁹

Poderá dizer-se que ainda são liberais (e, apesar de todo o positivismo envolvente, ainda de fonte jusnatural jusracionalista³⁰) alguns dos direitos, liberdades e garantias da Constituição de 1911, como a liberdade, entendida como garantia contra imposições ilegais (“ninguém pode ser obrigado a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da Lei”), a igualdade perante a lei, a defesa da propriedade, e o direito de resistência (até a resistência passiva contra impostos inconstitucionais vinha da Constituição de 1822). Há muita preocupação com as garantias penais. A abolição da pena de morte foi o coroar de um processo que vinha já do Acto Adicional da Carta de 1892.

Não se olvidam, obviamente, as liberdades de expressão, de reunião e de associação, que se remetem no pormenor para leis ordinárias (art. 3.º, 13.º e 14.º).

Propriamente de feição republicana devem registar-se algumas inovações como o controlo da constitucionalidade (art.º 63.º) e o reconhecimento da existência de direitos fundamentais materiais, para além dos formalmente constitucionais, explícitos no texto da Constituição (art.º 4.º). De fonte brasileira, deve lembrar-se o

²⁸ *Ibidem*, p. 94.

²⁹ CARVALHO, José Liberato Freire de — *Memórias da Vida de...*, 2.ª ed., Lisboa, Assírio e Alvim, 1982 [1ª ed., 1855].

³⁰ Nesse sentido também GOMES CANOTILHO, José Joaquim — *O Círculo e a Linha. Da 'liberdade dos antigos' à liberdade dos modernos' na teoria republicana dos direitos fundamentais (I parte)*, in "O Sagrado e o Profano", Homenagem a J. S. da Silva Dias, "Revista de História das ideias", n.º 9, III, Coimbra, 1987, p. 733 ss.

habeas corpus, até aí desconhecido entre nós, provavelmente dada a grande influência francesa do nosso constitucionalismo moderno, avessa ao instituto³¹.

Uma imagem de marca da república teria obviamente de ser a abolição da monarquia (desde logo na confirmação da Revolução, constante do Preâmbulo da Constituição) e, com ela, dos títulos nobiliárquicos e afins (art. 3, 3.º, art. 40 a) e b)), além de se ter estabelecido a inelegibilidade dos parentes dos monarcas.

O texto do art. 3, 3.º é eloquente:

A República Portuguesa não admite privilégio de nascimento, nem foros de nobreza, extingue os títulos nobiliárquicos e de conselho e bem assim as ordens honoríficas, com todas as suas prerrogativas e regalias.

Mas a aplicação constitucional do princípio republicano vai mais longe, impedindo tanto que as famílias reinantes voltem ao poder, como que uma nova “dinastia” se venha a formar, com parentes de presidentes da república (embora, neste caso, numa fórmula mitigada): pois são inelegíveis para o cargo de Presidente da República não apenas “as pessoas das famílias que reinaram em Portugal” (art. 40.º a), como ainda “parentes consanguíneos ou afins em 1.º ou 2.º grau, por direito civil, do Presidente que sai do cargo, mas só quando à primeira eleição posterior a esta saída” (art. 40.º b).

O laicismo intrínseco da ideologia republicana (numa fase inicial exagerados em anti-clericalismo) levaria naturalmente à consagração, em termos bem mais generosos que os da monarquia constitucional, da liberdade religiosa, que consequentemente com uma ideia de separação estrita entre Estado e Igreja(s), entende como equiparação entre todos os cultos (art. 3.º, 5).

Porém, muitas confusões andam nesta temática³². Mas, por um lado, o conflito entre Igreja e Estado é intrínseco e entre nós não terá havido um só rei que haja vivido em paz com a Santa Sé ou com os bispos. Pelo contrário, vários foram excomungados, e pelo menos um excomungado duas vezes...

A Igreja, salvo alguns beneficiários directos do poder, também não estaria contente com o persistente regalismo da coroa portuguesa, e o desafio laicista, posto que em certos casos exagerado, acabou por levá-la a caminhos de autonomização e consolidação sem a muleta do Estado. Como afirma o bispo do Porto, D. Manuel Clemente, também historiador:

Em 1910, a República, enquanto mudança de regime, não trazia grande problema ao Catolicismo português, que soubera encontrar algum ‘espaço’ próprio, fora das conotações políticas. Aliás, a dependência da vida eclesial em relação ao governo monárquico constitucional já fora sentida como excessiva por muitos católicos³³.

Mas, por outro lado, a República também não seria por completo consequente com a separação que viria a ser constitucionalmente consagrada (e que a lei de 20 de

³¹ Cf. BARRET-KRIEGER, Blandine — *Les Droits de l'homme et le droit naturel*, Paris, P.U.F., 1989, pp. 96-97.

³² Alguns subsídios históricos poderão colher-se, v.g., no nosso ensaio *Entre o Trono e o Altar. Poder Sagrado e Poder Profano na Monarquia Cartista Portuguesa (1850-1910)*, inserido num projecto do Centro de Estudos do Pensamento Português da Universidade Católica Portuguesa, Porto, no prelo.

³³ CLEMENTE, Manuel — *1810-1910-2010. Datas e Desafios*, Lisboa, Assírio & Alvim, 2009, p. 10.

Abril de 1911 instituíra já), tendo mantido, tal como a monarquia, uma perspectiva de Padroado no Oriente, assim como com as comissões culturais que, ao admitirem até descrentes no governo paroquial, desvirtuavam mais ainda a separação.

Contudo, o novo *modus vivendi* constitucional traria benefícios a prazo para a Igreja, que se pôde em grande medida auto-organizar e pensar sem o permanente *alter-ego* do “braço secular”. O Estado e as forças políticas laicistas aprenderam também com esta experiência, e por isso, mais tarde, estariam do mesmo lado em lutas comuns.

Um certo romantismo descentralizador conviveu com a prevalência da tese do estado unitário (art. 1.º) sobre quaisquer intentos federalistas. Contudo, como as finanças eram centralizadas, a constitucional autonomia “autárquica” (art. 66.º) ficaria prejudicada. De notar a importância da imposição da representação das minorias nos governos locais. Contudo, o republicanismo é colonialista, à sua maneira, ou seja, num sentido que visaria, em geral, uma independência no tempo próprio da preparação das populações locais³⁴. Disso se faz naturalmente eco a Constituição, apesar de insistir também no regime de descentralização colonial das “províncias ultramarinas”, “com leis especiais adequadas ao estado de civilização de cada uma delas”.

Já a dimensão social da república foi, como é proverbial considerar-se, muito escassa, apesar de algumas tentativas, que mereceriam mais atenção. É proverbial a crítica de conservadorismo, liberalismo e afins. Fernando Catroga considera o republicanismo dentro do leque geral da ideologia burguesa, com a especificidade local de desejar conciliar liberalismo e comtismo, este último com raízes organicistas e biológicas, como se sabe até de uma democraticidade muito discutível³⁵.

Porém, a Afonso Costa acusaram de chefe do partido socialista. Não afastaria liminarmente o epíteto; aliás, no ano da revolução russa, invocara a luta de classes no sentido marxista. Outra figura com sensibilidade social foi também Sebastião de Magalhães Lima. Mais extremista ainda, mas apenas com duas episódicas passagens pelo governo, seria José Domingues dos Santos, uma das figuras mais destacadas do grupo sintomaticamente apelidado de “canhotos”, e com o cognome pessoal de “Lenine português”³⁶.

Mas por expresse purismo constitucionalista de Afonso Costa, que lhe não via dignidade constitucional, não se reconheceria na nossa magna carta o direito à greve, apesar de legalmente reconhecido já, por Decreto de 6 de Dezembro de 1910. Apenas se esboça a preocupação educativa, com a obrigatoriedade do ensino básico ou “primário elementar” (art. 3.º, n. 11). Contudo, também esta crítica (de esquerda) à I República precisaria de ser matizada. Desde logo, porque, mesmo sem descontarmos os hiatos ditatoriais (como, antes de todos, o sidonista e o de Pimenta de Castro), ela dura escassos 16 anos, em que o barril de pólvora acumulada na monarquia explodia ao divisar a luz da liberdade. Sem esquecermos que se não trata de um republicanismo uno, mas de vários projectos conflituantes.

Tudo parecia conspirar para que as boas medidas sociais não chegassem a ser implantadas. O direito de greve teve de recuar perante a agitação logo do mês seguinte à revolução. A limitação do trabalho a 8 h semanais esbarrou com a oposição patronal,

³⁴ Cf. SOARES, Mário — *Oposição Democrática ao Estado Novo*, in *A República Ontem e Hoje*, coord. cient. de António Reis, cit., p. 122.

³⁵ CATROGA, Fernando — *Os Inícios do Positivismo. O seu significado político social*, “Revista de História das Ideias”, Coimbra, Universidade de Coimbra, vol. 1, 1977, p. 67 ss.; Idem — *O Republicanismo em Portugal. Da Formação ao 5 de Outubro de 1910*, Coimbra, 1991, 2 vols., vol. I, p. 26.

³⁶ Cf., v.g., o relevo que lhe dá uma recente história de conjunto: RAMOS, Rui (coord.) — *História de Portugal*, pp. 620-621.

e o governo não teve meios de a impor. Assim como do vasto plano de reforma educacional não teve verba para impor a educação infantil, pré-primária, embora tenha conseguido muito nos demais níveis de ensino. Também no plano da assistência era complicado montar um sistema que suplantasse o que anteriormente estava nas mãos das expulsas ordens religiosas. Note-se que, em conjuntura mais favorável, Salazar virá a permiti-las precisamente para essa tarefa. E já na monarquia liberal houvera a célebre questão das Irmãs da Caridade. Mesmo assim há legislação sobre seguros, acidentes de trabalho, além da protecção aos filhos então ainda ditos ilegítimos e suas mães, etc., etc.

Como diz Oliveira Marques:

“Numa Europa conservadora e predominantemente monárquica a posição da República Portuguesa apresentava-se plena de dificuldades e perigos. Isto explica a preocupação de “ordem” e de tolerância que, acima de tudo, norteou os esforços dos governantes, travando iniciativas de tipo revolucionário, sobretudo no domínio social, e alienando, *ipso facto*, a simpatias de muitos fautores da República, mormente entre as classes trabalhadoras.”³⁷.

VI. Para uma Conclusão

É interessante verificar-se que as repúblicas, sucedendo-se umas às outras ao longo da História e no imaginário dos republicanos, parece terem como calcanhar de Aquiles precisamente o contrário do que perdeu as anteriores.

A república instaurada pela Revolução francesa (que obviamente estava na memória dos republicanos portugueses) foi criticada pela sua intransigência, pelo terror anti-aristocrático. Anatole France faz dizer a uma das suas personagens: «C’était une république qui, en dépouillant les riches, ôtait aux pauvres le pain de la bouche»³⁸. A república portuguesa não esbulhou os ricos, mas há quem fale de fome em alguns estratos populares citadinos, durante a I Guerra Mundial. Culpa intrínseca da República, da ideia de República? Não nos parece.

Atentemos na focalização, que nos é útil também para hoje, quando se esgrime uma sondagem que teria concluído, pelos que entrevistou (curioso que nunca somos entrevistado para nada disso! E como nós tantos outros), que os portugueses acham que estariam melhor há 30 ou 40 anos do que hoje – patente comprovação de fraco conhecimento histórico, cremos nós. Como diz Lévi Bruhl:

Os vícios da antiga monarquia, as ignomínias do regime imperial, só os conhecemos pelos livros. As fraquezas e as dificuldades do regime actual, presenciemo-las e sentimo-las. Elas metem-se pelos olhos, sobrecarregam-nos os ombros com todo o seu peso. Um mal presente parece sempre mais insuportável do que um mal maior de que se não teve experiência. Daí os juízos severos que mesmo os bons republicanos lançam sobre as nossas actuais instituições.³⁹.

³⁷ OLIVEIRA MARQUES, A. H. de — *Breve História de Portugal*, Lisboa, Presença, 1.ª ed., 1995, p. 561.

³⁸ FRANCE, Anatole — *Les dieux ont soif*, 1912, e book, feedbooks, p. 34.

³⁹ LEVY-BRUHL — *O Ideal Republicano*, trad. port., ((Porto)), Portugal, Renovação Democrática, s.d., p. 6.

Também os males da I República são demasiadamente assimilados aos nossos presentes (da II República), pela simpatia natural que um regime democrático tem para com aquele que o precedeu, antes do interregno ditatorial. Mas nem os problemas são idênticos, nem as mentalidades se repetem, nem a História encerra sempre as mesmas soluções e os mesmos desfechos.

E a Constituição de 1911, com todas as suas imperfeições sempre terá esse grande mérito de ter sido a primeira, em Portugal, a especificar da República o sentido mais alto e mais forte. É a República a sociedade política? Sem dúvida. O sistema do primado do civismo? Evidentemente.

Mas também aquele em que o primeiro magistrado da Pátria é eleito e temporário, com a necessidade estrita de um poder com regras, e regras éticas. Uma sentido não pode ser desentranhado do outro para se ter uma República com maiúscula.

Recebido para publicação em 02-05-11; aceito em 11-06-11