

«A guerra de todos contra todos» (ensaio sobre a instabilidade política antes da Regeneração)**

I. INTRODUÇÃO

Quando hoje percorremos, através dos jornais da época, as notícias acerca das eleições realizadas nas décadas de 30 ou 40 do século passado, somos surpreendidos pela violência desaforada que rodeava a campanha e acto eleitorais. Não se tratava de formas vulgares e amenas de fraude eleitoral, como chapeladas, subornos ou falsificações do recenseamento. Tratava-se do recurso aberto à violência física mais brutal, que incluía acções tão variadas como autênticos *raids* de caceteiros, «descargas cerradas» sobre cidadãos indefesos, «cutiladas» desferidas sobre mesários inocentes, assaltos à mão armada contra portadores de actas isolados, violação, roubo e incêndio de urnas eleitorais. Em muitas terras de província, o dia das eleições era para os habitantes pacatos uma espécie de descida aos infernos: os «bandos de facciosos» e «caceteiros», com «varapaus e chapéus desabados», tomavam conta das ruas e lugares públicos, transformados em autênticos campos de batalha. Frequentemente, soldados à paisana concorriam para os tumultos, maltratando a torto e a direito os passantes «suspeitos». As eleições eram invariavelmente assinaladas por um cortejo de feridos e até, escrevia-se, por alguns mortos.

O leitor de hoje poderá supor haver nos relatos da imprensa da época grande dose de exagero. Nada disso. Todas estas «torpezas» e «atrocidades» eram placidamente recapituladas e confirmadas no recinto em que se abrigava a representação nacional reunida para executar a solene tarefa da verificação de poderes. À esquerda, à direita e ao centro revelavam-se fraudes escabrosas, escândalos sensacionais. Ninguém podia atirar pedras, porque todos tinham telhados de vidro. José Estêvão acusava o governo de ter usado duma «mão de ferro que estalou as urnas, que remexeu as listas, que esbofeteou os eleitores, que os cobriu de sangue»¹, mas não se podia orgulhar de que maior pureza de métodos tivesse influído na sua própria eleição. O

* Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da UNL.

** A autora incorporou na versão final do presente artigo referências colhidas durante a sua estadia em Oxford em 1991-1992 na qualidade de bolseira da Fundação C. Gulbenkian.

¹ DCD de 29/5/1840, p. 29.

conde da Taipa, com a desinibição que lhe era peculiar, expunha a triste realidade: «[...] em política, em Portugal, estamos todos desacreditados [...] porque as eleições são legionárias e são os centuriões que as fazem, os que comandam essas legiões [...]»². José Estêvão chegava a duvidar «se isto é parlamento», ou se não passava de «uma reunião de homens trazidos aqui pela violência, pela fraude e pela ingerência criminosa das Autoridades»³. Com impecável lógica, Sá Nogueira enunciava as consequências: «[...] toda esta Representação Nacional está falsificada [...]»⁴. Cá fora, *O Nacional* corroborava: «As cortes actuais são pois ilegítimas em nossa opinião: são o resultado das listas carimbadas, do roubo de urnas e da falsificação das actas; [...] Os senadores e deputados não são senão representantes do ministério, da camarilha do paço e do bando de sinecuristas — o que resolverem, o que acordarem é nulo segundo entendemos pela maneira por que os deputados foram eleitos»⁵.

Estes comentários, alusivos às eleições concluídas em 10 de Maio de 1840, repetem-se, na realidade, a respeito de todas as outras disputadas nos quinze anos que medeiam entre a convenção de Évora Monte e a Regeneração. *Os vencidos nunca aceitavam a derrota nem reconheciam os vencedores*. Num caso extremo, em 1838, chegou-se ao ponto de nem vencidos nem vencedores reconhecerem ao novo parlamento (ou seja, a si mesmos) qualquer espécie de legitimidade. «O suborno, a intriga, o patronato, promessas, ameaças, campearam em todos os círculos, e até em alguns cacete, punhal e mesmo força armada. O resultado foi o que era de presumir [...] proclamaram-se candidatos que aliás não alcançariam esta honra»⁶. Ora é impossível não relacionar esta situação com a guerrilha política permanente que caracterizou a implantação do constitucionalismo monárquico em Portugal entre 1834 e 1851. O que claramente diferencia este período da segunda metade do século — igualmente marcada pela instabilidade política e governativa — é o recurso sistemático a *meios extralegais de luta pelo poder*: invariavelmente informados com o veredicto da urna eleitoral, os partidos derrotados enchem os periódicos de protestos incendiários, intrigam nos clubes, conspiram nas casernas, organizam golpes de Estado ou apelam à insurreição. Foi assim, por meios violentos, que o país mudou três vezes de constituição no espaço de quinze anos. Por via da mudança constitucional, o que verdadeiramente se procurava era conquistar as cobiçadas cadeiras ministeriais, impossíveis de alcançar pelos meios legais disponíveis. A par daqueles três casos em que o uso da força foi coroado de êxito, a história regista ainda várias tentativas falhadas. A mais espectacular ocorreu em Outubro de 1846, quando o país submergiu numa guerra civil a que a intervenção estrangeira só veio pôr cobro em Junho de 1847.

² DCD de 1/6/1840, p. 80.

³ DCD de 27/5/1840, p. 21.

⁴ DCD de 30/5/1840, p. 51.

⁵ *O Nacional* de 13/5/1840.

⁶ DCD, Galvão Palma, sessão de 3/1/1839, pp. 1-2 (itálico meu).

Em todos os casos, as forças rebeladas justificavam o procedimento sedicioso invocando a ilegitimidade dos que detinham o poder. Entre nós, o sistema representativo produzia maiorias efémeras e que ninguém respeitava⁷. Isto porque as eleições, aparentemente, se revelavam incapazes de desempenhar a função legitimadora que a teoria política liberal lhes atribui. A guerrilha política constante, o recurso à violência, transformaram-se assim, lógica e inevitavelmente, nos meios ordinários de competição pelo poder. Não se verificava um pressuposto básico do sistema representativo, a saber, a convicção de que os poderes do Estado (e daqueles que os exercem) eram adquiridos por meios e processos conformes a regras previamente estabelecidas e do conhecimento e assentimento gerais. Nestas condições, todo o poder era visto como uma usurpação pelos que dele ficavam momentaneamente excluídos.

Está à vista a hipótese que pretendo sugerir para explicar a violência política⁸ que caracterizou o constitucionalismo monárquico antes da Regeneração: a fraude eleitoral, ferindo as maiorias de ilegitimidade, dava origem à guerrilha política, condenando o regime à instabilidade permanente.

A hipótese foi-me sugerida pelo confronto entre os pressupostos teóricos do sistema representativo e as realidades da vida política de então. Com efeito, um dos postulados básicos do pensamento político liberal consiste numa concepção contratual do Estado. Quer dizer, o *consentimento* dos cida-

⁷ O fenómeno está muito longe de constituir uma originalidade portuguesa. A própria teoria política do constitucionalismo monárquico — do cartismo, portanto — teve o cuidado de estabelecer uma divisão de poderes e competências destinada, muito precisamente, a neutralizar os efeitos anarquizantes do faccionalismo, o qual privava os governos do apoio de maiorias sólidas e duradouras. A este respeito, ver especialmente a obra de Benjamin Constant, *Cours de politique constitutionnelle* (édition mise en ordre et précédée d'une introduction par J.-P. Pagès, Paris, 1836, 2 vols.). Em particular os capítulos sobre as prerrogativas régias, sobre o poder representativo e as páginas em que Constant justifica a necessidade duma câmara alta hereditária de nomeação régia e número ilimitado (pp. 212-220, vol. 1) e ainda o passo em que admite o direito de os governos influírem nas eleições (p. 200, vol. 2).

François Guizot, escrevendo em 1816 (*Du gouvernement représentatif en France en 1816*, Paris, 1816), observa que a maioria parlamentar «n'est qu'une force vacillante que se disputent les divers partis» (p. 42), concluindo que o direito de dissolução do parlamento é indispensável para impedir que o triunfo momentâneo duma facção — e, portanto, a formação duma maioria transitória — inviabilize a estabilidade e continuidade governativas (pp. 42-45). Guizot vai ainda mais longe, justificando a influência eleitoral do governo como uma arma contra o triunfo das facções. Aliás, para o doutrinário francês, pelo menos durante os primeiros anos da Restauração, a essência da representação fundava-se menos na eleição do que no princípio da «publicidade» e da «comunicação», podendo aquela ser substituída com vantagem por uma sondagem ou inquérito à sociedade. Isto porque, para os doutrinários, «l'objet du système représentatif change de nature [...] Il n'est plus de régler une arithmétique complexe des intérêts et des volontés, mais de recueillir, de concentrer toute la raison qui existe éparse dans la société.» (Pierre Ronsavallon, «Les doctrinaires et la question du gouvernement représentatif», in *The French Revolution and the Creation of Modern Political Thought*, Oxford, 1989, vol. 3, p. 424.) Se, como Herculano também defendia, representar era realizar a razão pública, então o governo podia e devia influir na escolha do eleitorado.

⁸ Entendo aqui por «violência política» todas as formas de luta política exercidas à margem dos canais legais e institucionais previstos pelo regime.

dão é condição indispensável ao exercício legítimo do poder. Independentemente de como se concebiam o modo e a extensão desse consentimento, o Estado liberal assume necessariamente uma feição representativa⁹. Consentimento e representatividade são noções interligadas que o definem. «The essence of representation 'is that representatives [...] are authorized in advance to act conjointly in behalf of their constituents and bind them by their collective decisions'¹⁰.» No sistema representativo, tal autorização é concedida através de eleições¹¹. Naturalmente, o carácter indissociavelmente consensual e representativo do Estado liberal depende da legalidade dos meios de aquisição do poder. Isto é, da legalidade das eleições. «State powers are acquired legally. This is the principal mode of legitimacy in modern liberal democracies¹².»

Diversamente de outras épocas, em que a tradição e/ou o carisma constituíam as principais fontes de autoridade, de tal forma que as normas e as ordens emanadas com base numa e/ou noutro eram *ipso facto* «legais», com o liberalismo dá-se como que uma inversão dos termos do problema: é a lega-

⁹ O sufrágio censitário em nada afectava o carácter contratual e representativo do governo. Para a mentalidade da época, numerosos sectores da população não tinham, muito natural e simplesmente, o direito de votar, pelo motivo de que a falta de propriedade ou de instrução os desqualificava para o exercício do direito de voto. O carácter contratual e representativo do governo ficava assegurado desde que votassem aqueles a quem a sociedade reconhecia capacidade de voto. Em geral, esta era reconhecida aos contribuintes e aos possuidores de um mínimo de instrução: «I regard it as wholly inadmissible that any person should participate in the suffrage without being able to read, write, and, I will add, perform the common operations of arithmetic.» «It is also important, that the assembly which votes the taxes [...] should be elected exclusively by those who pay something towards the taxes imposed. Those who pay no taxes, disposing by their votes of other people's money, have every motive to be lavish and none to economize.» (John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, Londres, David Campbell Publishers, Ltd., 1972, cap. 8, «Of the extension of the suffrage», pp. 303-304).

¹⁰ Hanna F. Pitkin, *The Concept of Representation*, University of California Press, Ltd., 1972, p. 43 (ítálico meu).

¹¹ O facto de o Estado do constitucionalismo monárquico não poder ser assimilado ao Estado das modernas democracias liberais não altera a questão: «The idea that the consent of individuals legitimates government and the state system more generally was central to both 17th and 18th century liberals, as well as to 19th and 20th century liberal-democrats.» David Held, «Central perspectives on the modern state», in D. Held (ed.), *States & Societies*, Oxford, Martin Robertson em associação com The Open University Press, 1983, pp. 20-21.

A afirmação de David Held não é invalidada pela afirmação de Guizot, referida na nota 7, *supra*, de que o governo deve exercer influência eleitoral. Guizot não entendia por aí o recurso à fraude ou à violência; não entendia por aí que os eleitores devessem ser forçados ou constrangidos no acto de votar. Entendia que o governo devia usar da sua influência para *persuadir* os eleitores. Guizot não indica os meios de persuasão, mas não há dúvida de que não encarava o recurso a meios de *coacção aberta*. Por conseguinte, o consentimento dos cidadãos continuava, mau-grado a influência governamental, a ser dado voluntariamente. Isto mesmo advogou Costa Cabral no parlamento. Referindo-se às eleições de 1838, criticou o governo «por não ter influído, e posso asseverar ao sr. deputado que foi um tal procedimento contra a minha opinião, porque queria que os srs. ministros, pelos meios que permite a decência e a honestidade, se esforçassem por trazer ao parlamento os seus amigos; é isto que se faz em todos os países que se governam constitucionalmente» (discurso de 5/2/1839, in A. B. da Costa Cabral, *Apontamentos Históricos*, Lisboa, 1844, vol. II, nota 32, p. 211).

¹² Stuart Hall, «The state in question», in Gregor McLennan, David Held e Stuart Hall (eds.), *The Idea of the Modern State*, Open University Press, 1984, p. 17.

lidade a principal fonte de autoridade e de poder legítimo: «Today, the most common form of legitimacy is the belief in legality¹³.» Trata-se do resultado dum processo histórico de desenvolvimento da racionalidade legal: a criação duma ordem legal legítima, ou seja, duma ordem em que é legítimo o que for legal¹⁴. Quer isto dizer que a legitimidade dum facto (ou duma instituição, ou dum processo, ou duma pretensão) não provém de ele ser *substantivamente* justo ou verdadeiro, mas sim de ter sido estabelecido no respeito pelas normas legais e formalidades processuais em vigor.

Assim, logicamente, «legitimacy involves the forms through which the citizens are represented or agree by formal electoral processes that the state should exercise power»¹⁵. As eleições serão legais desde que se processem de acordo com as leis que prescrevem as normas e formalidades processuais a serem observadas e cumpridas. É totalmente irrelevante averiguar se os resultados eleitorais exprimem efectivamente a vontade, a escolha ou a opinião dos cidadãos: não é isso que as torna válidas. O que as valida é o facto de decorrerem na mais estrita legalidade, o que constitui «prova» suficiente de que exprimem a vontade dos eleitores. Esta ficção constitui uma assunção básica do sistema representativo. A ninguém lembraria hoje pôr em causa o apuramento da vontade eleitoral alegando, por exemplo, a manipulação da opinião pública pelos *media*. De igual modo, a legitimidade do poder (dum poder saído de eleições) não depende da maior ou menor extensão do sufrágio. As exigências da opinião pública a este respeito, de resto, variam historicamente. O «país legal» de Guizot não tinha na época nada de chocante. A exclusão do sufrágio feminino não ofendia a consciência dos mais democratas dos nossos republicanos¹⁶. Desde que o sufrágio haja sido legalmente

¹³ Max Weber, *Basic Concepts in Sociology*, Londres, Peter Owen Limited, 1962, p. 82.

¹⁴ «The development of legal rationality culminated in the modern concept of a legitimate legal order», in Reinhard Bendix, *Max Weber. An Intellectual Portrait*, University of California Press, 1977, p. 390.

¹⁵ Stuart Hall, *op. cit.*, p. 17.

¹⁶ Guizot explicou-se repetidamente a este respeito: uma coisa eram os «direitos pessoais, universais, iguais para todos», donde decorria a «igualdade na ordem civil e na ordem moral». «Mais les droits politiques seraient-ils de cette nature?» A resposta é negativa: «des droits politiques, ce sont des pouvoirs sociaux; un droit politique c'est une portion du gouvernement», sendo evidente que a maior parte da população, as mulheres e crianças, os analfabetos e os proletários em geral não possuíam as capacidades necessárias ao exercício duma «porção do governo», por pequena que fosse [F. Guizot, *Histoire parlementaire de France. Recueil complet des discours prononcés dans les chambres de 1819 à 1848*, Paris, 1863-1864 (5 vols.), p. 308, 1].

Não estou a dizer que o corpo eleitoral pudesse ser arbitrariamente fixado, independentemente do estado da sociedade e da opinião pública. É inegável que o Great Reform Act de 1832 ou o Reform Act de 1867 corresponderam a uma adaptação às novas realidades sociais e políticas que pressionavam a favor do alargamento do sufrágio. Mas, enquanto as reformas não foram introduzidas, ninguém contestou a legitimidade do parlamento britânico (ver, por exemplo, John A. Phillips, *Electoral Behavior in Unreformed England*, Princeton University Press, 1982).

Quanto a terem os republicanos privado as mulheres de direito de voto, tal deveu-se a razões de conveniência política mais ou menos aceitáveis ou discutíveis. Mas deve dizer-se, em abono da verdade, que do ideário republicano constava a progressiva emancipação cívica e política da mulher, com o inerente direito de voto.

(de)limitado, as eleições serão tão legais — e portanto tão válidas — como as que se realizam em regime de sufrágio universal. Estas considerações destinam-se a tornar claro que, do ponto de vista da teoria do sistema representativo, a falta de verdade *substantiva* das eleições do constitucionalismo monárquico é irrelevante (podendo sustentar-se que as da actualidade igualmente a não possuem); relevantes são sim os vícios formais de que enfermavam, ou seja, era a falta de autenticidade *formal* que as tornava fraudulentas, assim falseando as regras do jogo político.

Mas, tendo partido do raciocínio que deixo exposto, vim a encontrar-me num beco sem saída. As eleições do rotativismo monárquico celebrizaram-se pelas fraudes de que eram acompanhadas, notoriedade que a República também disputou. A bem dizer, antes do 25 de Abril de 1974 nunca houve em Portugal eleições imaculadas. E, no entanto, todos concordam que vigorava no país um sistema de governo representativo (exceptuando o longo intervalo do Estado Novo) e não consta que, pelo menos até à década de 1870, alguém contestasse seriamente o direito a governar dos partidos rotativistas. Estas simples verificações obrigaram-me a admitir a *hipótese de que mesmo eleições fraudulentas pudessem desempenhar uma função legitimadora do poder*. Não era o que precisamente se podia concluir das eleições do rotativismo monárquico¹⁷? Em que diferiam então estas das que se realizaram antes da Regeneração?

O confronto (do ponto de vista da legitimidade do poder e da estabilidade política) entre o período antes e depois da Regeneração sugeriu-me o elemento que diferencia o funcionamento do sistema político nos dois casos e que explicará a relativa paz vivida durante o segundo período por comparação com a «guerra de todos contra todos» que marcou o primeiro¹⁸. Quero referir-me à existência dum mínimo de regras do jogo político *aceites por todos os actores*. Com efeito, do que até agora se sabe acerca da Regeneração depreende-se que neste período se assistiu, por contraste com aquele de que me ocupo, à integração das noções de pluralismo e alternância na cultura e prática políticas portuguesas. As elites dirigentes parecem ter então aceite o facto de que o funcionamento do sistema (representativo) exigia um acordo para a partilha do poder (sob a forma de coligação, alternância ou outra qualquer). Comentando as eleições de Outubro de 1901, J. M. Sobral e P. T. Almeida escrevem: «A ausência de luta é uma constante nestas eleições. O acordo é o seu mecanismo fundamental», e concluem que «o sistema político vigente em começos do século tem a sua base na partilha do poder instituída entre clientelas agrupadas em dois blocos partidários»¹⁹.

¹⁷ Veja-se a análise do funcionamento do rotativismo feita por José Manuel Sobral e Pedro Tavares de Almeida, «Caciquismo e poder político», in *Análise Social*, vol. XVIII, n.ºs 72-73-74, 1982, pp. 649-671.

¹⁸ Naturalmente não ignoro a turbulência política que também agitou a Regeneração. Mas não deixa de ser verdade o *facto capital de o golpe de Saldanha de 1851 ter encerrado definitivamente o ciclo das sublevações militares destinadas a impor modificações constitucionais*.

¹⁹ José Manuel Sobral e Pedro Tavares de Almeida, art. cit., in *op. cit.*, respectivamente pp. 653 e 669.

Tinham as eleições deixado de ser fraudulentas? Não tinham. Só que — e é o ponto decisivo — tinham sido criadas, e eram aceites por todos, determinadas regras do jogo político — ainda que à margem da legalidade oficial — que regulavam o recurso à fraude eleitoral²⁰. E, de algum modo, esta destinava-se agora, já não a «esmagar» o adversário, mas a produzir («fabricar») os resultados *combinados* pelos estados-maiores partidários do centro. Em consequência, os resultados eleitorais eram indiscutíveis e indiscutidos, e a legitimidade do poder encontrava-se assegurada.

É claro que a legitimidade se reduz aqui a um consentimento mútuo prestado no interior do círculo dos dirigentes e militantes políticos. Amputada, por assim dizer, da sua dimensão vertical (relação entre governantes e governados), a legitimidade configura-se neste caso horizontalmente como uma relação unindo (apenas) os membros das elites. Estas eleições constituem pois um mecanismo autolegitimador: um método ou instrumento de selecção e cooptação das elites²¹. Os eleitos não possuem o que se chamaria uma representatividade eleitoral, mas sim *virtual* ou presuntiva. Mas — e também este ponto é capital — *esta é, ainda assim, uma determinada representatividade*, na medida em que toda a representatividade virtual é pelo menos parcialmente subsidiária, ainda que por múltiplas e complexas mediações, duma qualquer representatividade real, actual²². Ora a existência de regras do jogo político aceites por todos — ainda que à margem da legalidade oficial ou até contrárias a esta — *exerce um efeito disciplinador da competição partidária*. Os vencidos reconhecem os vencedores. No interior dos círculos dirigentes cessa a contestação do direito a governar dos «eleitos». Por outras palavras, ao nível das elites, o poder adquire legitimidade, assim ficando estabelecida

²⁰ Esta situação, aparentemente aberrante, pode ser ilustrada através do exemplo da batota num jogo de cartas: desde que todos os jogadores conheçam a batota dos outros e que todos eles concordem em jogar segundo as mesmas regras falsificadas, o jogo não é perturbado nem os resultados serão contestados.

²¹ É curioso notar que esta situação apresenta semelhanças com uma tendência das democracias modernas denunciada por Jürgen Habermas: «Democracy [...] is no longer determined by the content of a form of life that takes into account the generalizable interests of all individuals. It counts now as only a method for selecting leaders and the accoutrements of leadership [...] Democracy no longer has the goal of rationalizing authority through the participation of citizens in discursive processes of will-formation. It is intended, instead, to make possible compromises between ruling elites.» «On the Logic of Legitimation Problems», in *Legitimation Crisis*, Boston, Beacon Press, 1975, p. 123 (itálico meu).

²² «[...] 'virtual representation cannot have a long or sure existence if it has not a substratum in the actual. The member must have some relation to the constituent'.» Edmund Burke, citado por Hanna F. Pitkin, *op. cit.*, p. 177. Nas condições históricas concretas da sociedade portuguesa no período considerado — baixo nível cultural, extensa despolitização, circulação restrita da informação, desorganização partidária, deficiência do aparelho do Estado (incapaz de monopolizar as funções básicas do governo) —, admito que a representatividade virtual ou presuntiva proporcione a base mínima para que se possa alegar que os poderes de Estado são exercidos com o «consentimento» dos cidadãos. Isto é, para que o Estado se reclame da base consensual mínima que legitima o poder num sistema representativo.

uma das condições necessárias à estabilidade do regime²³. E nisto residirá porventura o segredo da relativa paz que distingue a Regeneração do período que a antecedeu.

Entre 1834 e 1851, a competição política processou-se de forma sistematicamente anarquizada. Nunca os vencidos aceitaram os vencedores. A nenhum poder era reconhecida legitimidade. O motim, o golpe de Estado, a insurreição armada, converteram-se nos meios irresistíveis de luta pelo poder. Foi a época do «punhal» e do «cacete», ou o «reinado da frase e do tiro», na expressão de Oliveira Martins. O que me restava então descobrir era *o motivo pelo qual o acordo não era então possível*.

A hipótese de explicação foi-me uma vez mais sugerida pelo confronto entre os pressupostos teóricos do sistema representativo e as realidades da vida política de então. Entre outras condições, este requer a existência dum sistema partidário (como subsistema do sistema político). Fui então levada a examinar a natureza dos «partidos» que protagonizavam a cena política portuguesa. Verifiquei tratar-se duma realidade essencialmente distinta do que modernamente por tal se entende. Em termos nacionais, cartismo e setembrismo designavam duas grandes correntes de opinião, duas referências de filiação político-ideológica sem qualquer tradução no plano organizativo e sem correspondência com grupos parlamentares precisos²⁴. Com efeito, conforme desenvolverei oportunamente, estes delineavam-se à revelia daquelas duas grandes formações protopartidárias, cujas fronteiras eram frequentemente violadas. Os deputados comportavam-se de forma aparentemente errática, exibindo total indisciplina de voto, fazendo e desfazendo grupos sem outro móbil visível que não o simples capricho ou o fútil propósito de se constituírem em oposição sistemática. No Parlamento e na imprensa deplorava-se este «espírito de partido» donde brotava a discórdia permanente, impedindo que entre nós frutificassem os imensos benefícios que havia a esperar dum «sistema constitucional» bem organizado. Percebi, finalmente, que não estava perante *partidos*, mas sim perante *facções*, grupos políticos que *precedem* historicamente os primeiros e que, pelas suas características e natu-

²³ Sobre as relações entre legitimidade e estabilidade veja-se Jürgen Habermas, «Legitimation Problems in the Modern State», in *Communication and the Evolution of Society*, Boston, Beacon Press, 1979, pp. 178-205: «Legitimacy means a political order's worthiness to be recognized. This definition highlights the fact that legitimacy is a contestable validity claim; the stability of the order of domination (also) depends on its (at least) de facto recognition. [...] legitimation conflicts flare up only over questions of principle [...] Such conflicts can lead to a temporary withdrawal of legitimation; and this can in certain circumstances have consequences that threaten the continued existence of a regime.» *Op. cit.*, pp. 178-179 (itálico meu).

²⁴ Ver Maurice Duverger, *Janus. Les deux faces de l'Occident*, Paris, Fayard, 1972. Especialmente o capítulo «Les partis politiques», pp. 65-79. Segundo Duverger, os partidos modernos nascem a partir do momento em que, a par dos grupos parlamentares (seu embrião), se constituem, com carácter permanente, comités eleitorais nacionalmente integrados e sujeitos a uma direcção centralizada. Ver também Miguel Artola, *Partidos y programas políticos (1808-1936)*, Madrid, Aguilar, 1974, t. 1, pp. 178-181. «El grupo parlamentario, el comité electoral y la redacción del periódico son los tres elementos cuya reunión dará origen al partido político» (p. 178).

reza — por definição mesma —, *possuem uma vocação eminentemente exclusiva*: o objectivo das facções reside na eliminação dos adversários rivais, não no estabelecimento de acordos para a partilha do poder. Nestas condições, a competição política regrada — o acordo entre forças concorrentes — era uma impossibilidade objectiva que só poderia ser superada à medida que o novo sistema político amadurecesse²⁵. Até lá, enquanto durasse o império das facções, nenhum poder seria reconhecido como legítimo e, por um paradoxo apenas aparente, estava legitimada a anarquia. Quando um José Estêvão proclamava abertamente a «origem ilegal e fraudulenta» da representação nacional, não mais fazia do que justificar antecipadamente o recurso a meios de oposição ilegais.

O que estou a sugerir é que, independentemente ou para além de contradições sociais, conflitos de interesses, rivalidades regionais ou quaisquer outras fontes de antagonismo que tenham estado presentes na sociedade portuguesa de então, as deficiências do sistema político explicam só por si, largamente, a violência política que marcou a implantação do constitucionalismo monárquico entre 1834 e 1851²⁶.

²⁵ Aos contemporâneos não escapou o facto de que na inexistência de partidos devidamente organizados e disciplinados residia uma das origens da instabilidade que minava o constitucionalismo monárquico. Em Espanha, em meados do século XIX, Andrés Borrego, desesperado com a anarquia facciosa que, em seu entender, mergulhara os partidos num estado de pré-dissolução, escreveu uma obra destinada a promover a sua urgente regeneração. Borrego não tinha dificuldade em distinguir partidos de facções: «Los [partidos] hay que nacen y se forman para fines que no son de interés general y permanente [...] Pero los partidos de que nos hemos propuesto tratar son los que abrazan doctrinas generales, sistemas de gobierno, principios sintéticos que constituyen escuela y cuya aplicación se estiende a todas las necesidades de la sociedad. Estos partidos son los verdaderos elementos del gobierno representativo.» Não existindo tais partidos, prossegue Borrego, não existem maiorias parlamentares, fenómeno que abre a porta à subversão do sistema com o aparecimento de «gabinetes incomprensibles», quer dizer, governos de camarilha forjados nos bastidores do paço e sem correspondência com a representação nacional [*Estudios políticos. De la organización de los partidos en España, considerada como medio de adelantar la edificación constitucional de la nación y de realizar las condiciones del gobierno representativo*, Madrid, 1855, pp. 14-15 (itálico meu)].

²⁶ Não ignoro que a ilegitimidade do poder não esgota a explicação do fenómeno. Desde logo, não está apenas em causa a legitimidade eleitoral dos governantes e das elites. O que subjaz a toda a visão de Oliveira Martins, no *Portugal Contemporâneo*, é precisamente a ideia de que era a própria ordem política liberal que carecia de legitimidade em virtude da inexistência duma classe dirigente credível, e portanto reconhecida e aceite. Ora esta legitimidade não se adquire apenas nem sobretudo através de eleições, ainda que imaculadas. Adquire-se através da eficácia que venha a ser demonstrada no próprio exercício do poder. Outra coisa não exprimia o conde da Taipa quando afirmava: «[...] em política em Portugal estamos todos descreditados [...] Por consequência a nação não pode buscar em nós a sinceridade do dogma da legitimidade eleitoral, a nação não espera senão um facto donde essa legitimidade pode resultar, se esse facto aparecer nós somos legítimos [...] se nós nos entregarmos com vontade e com sinceridade e emendarmos as leis, ou as não leis que regem hoje o país (risos).» DCD de 1/6/1840, p. 80 (itálico meu).

Depois, como é óbvio, muitos outros factores, para além da questão da legitimidade, contribuíram para a instabilidade política e governativa durante o constitucionalismo monárquico,

A encerrar esta introdução, uma advertência metodológica. O estudo que aqui se esboça não é um estudo de geografia eleitoral, nem um estudo das eleições nos seus aspectos institucionais e legais, nem uma análise dos resultados eleitorais, como classicamente se costuma fazer. Não o é pelo motivo de nenhuma destas perspectivas ser verdadeiramente relevante do ponto de vista do que se pretende analisar. Ora o que se pretende é analisar um processo eleitoral *enquanto mecanismo de legitimação do poder* num sistema de governo representativo. Deste ponto de vista, o que interessa é observar como os resultados eleitorais são recebidos e discutidos, confirmados e anulados. Com certeza que o enquadramento legal das eleições não é indiferente. Mas relevante é sobretudo o seu contexto histórico, o tipo de acidentes e ocorrências que as assinalam, os comentários que merecem na imprensa das diversas «parcialidades» e, sobretudo, como decorre o apuramento definitivo dos resultados por ocasião da verificação de poderes pelo Parlamento.

Escolhi, algo arbitrariamente, as eleições de Agosto de 1838 e estou consciente das objecções que este procedimento pode suscitar. Antecipando-me, começo por esclarecer que não se trata do que classicamente se chama um «estudo de caso»: é que, muito precisamente, não são as eleições em si mesmas que me interessam, mas sim *o que através delas pretendo atingir: a contestação dos resultados eleitorais e os problemas que daqui decorrem para o funcionamento do sistema*. Neste sentido, as eleições não passam dum ponto de mira que me permite diagnosticar as dificuldades que obstaram à estabilização do regime constitucional-monárquico entre 1834 e 1851. (Por isso permito-me tratá-las apenas parcialmente e até, ocasionalmente, alegar evidência colhida nas de Abril/Maio de 1840.) Ora neste ponto poderá surgir uma segunda objecção em torno da tipicidade das eleições de 1838: será legítimo adiantar uma explicação para todo um período de (ca. de) quinze anos a partir de uma única observação? A dúvida justifica-se, mas é facilmente dissipável. Com efeito, durante o período considerado, nenhuma eleição foi verdadeiramente típica — ou então, em certo sentido, foram-no todas. Com a única excepção de 1845, todas foram eleições extraordinárias, quer dizer, realizadas não no termo normal duma legislatura, mas sim na sequência duma dissolução das cortes decretada pela rainha ou duma alteração revolucionária da ordem constitucional. Em segundo lugar, o próprio problema da tipicidade não é relevante: as eleições de 1838 (ou outras quaisquer que eu tivesse ou tenha utilizado) podem não ser típicas — mas do que não há

desde os atavismos da estrutura social até à competição dos interesses económicos e às pressões de ordem internacional. Não pretendo construir aqui um modelo único que integre e hierarquize todas as variáveis causais. Pretendo apenas, muito mais modestamente, sugerir um modelo com capacidade explicativa parcial, é certo, mas que, a meu ver, tem a vantagem de indicar um modo operativo de explorar as determinações internas à esfera política, cuja relativa autonomia tanto é salientada, sem que, no entanto, se vejam depois os resultados práticos desta advertência teórica. Por outras palavras, o político acaba quase sempre por receber um tratamento redutor, vindo a ser subsumido no económico e social, ou seja, a ser visto como mero epifenómeno ou «espuma das coisas», na expressão de Jacques Julliard.

dúvida é de que os problemas que elas levantam, esses, sim, são típicos do período considerado: as facções, buscando a apropriação exclusiva do poder através de eleições fraudulentas, inviabilizam a legitimação dos governantes, com a dupla consequência da instauração da guerrilha política permanente e do recurso sistemático a formas de luta subversivas do sistema.

II. «A GUERRA DE TODOS CONTRA TODOS»

1. A LEI ELEITORAL

As eleições de 12 de Agosto de 1838 foram reguladas pela lei eleitoral de Dezembro de 1837, elaborada por uma câmara de deputados quase exclusivamente setembrista²⁷. A sua análise apenas me interessa do ponto de vista das oportunidades de fraude que proporcionava devido à margem de arbítrio que reservava aos responsáveis pela condução do processo eleitoral, em particular os funcionários da administração local.

Tanto ou mais do que os votos, os concorrentes disputavam o favor e a fidelidade das autoridades administrativas. Estas, por seu turno, encarregavam-se de providenciar para que os elementos recrutados *ad hoc* para a execução de diversas etapas do processo eleitoral fossem da sua cor política: comissões de recenseamento e, sobretudo, mesários — secretários, escrutinadores, portadores de actas eleitorais. É que, se certas autoridades intervinham por inerência do cargo —designadamente administradores-gerais, presidentes das câmaras e vereadores municipais—, o mesmo não acontecia com os mesários. Nos termos da lei, estes eram «escolhidos» pelas assembleias eleitorais de entre cidadãos probos e meritórios, mas escolhidos sob indicação da autoridade administrativa competente.

Numa fase preliminar tudo se limita ao tráfego de influências, à exploração da ignorância e à coacção psicológica mais ou menos reforçada com ameaças de retaliação. Depois começa a fraude propriamente dita, cujas modalidades recobrem uma escala gradativa que vai do simples desrespeito por certos «cerimoniais» e «solenidades» que a lei prescreve até ao saque das urnas, ao incêndio de listas e ao espancamento de cidadãos.

A lei de Dezembro de 1837 determina que as eleições sejam directas. Nos termos da mesma, os vinte e três círculos eleitorais do país elegem um deputado por cada 7000 fogos²⁸. Por seu turno, os *círculos eleitorais* são divididos num número indeterminado de *assembleias eleitorais* (nenhuma devendo compreender menos de 2000 fogos nem exceder 8000). A este nível obtêm-se *resultados parciais*, que são depois reunidos e sujeitos a apuramento final

²⁷ O acto eleitoral, regulado pela lei publicada no *Diário do Governo* de 16 de Dezembro de 1837, teve lugar no dia 12 de Agosto de 1838, mas as operações de apuramento dos resultados prolongaram-se até finais de Janeiro de 1839.

²⁸ O total de deputados a eleger é de 114; o de senadores, 53.

pela *junta do círculo eleitoral*, que para tanto se congrega em sessão pública no edifício da câmara municipal da *cabeça do círculo eleitoral*. Deputados e senadores são eleitos por maioria absoluta de votos.

A falsificação dos resultados opera-se ao longo de quatro fases principais do processo eleitoral:

- a) Operações de recenseamento;
- b) Apuramento de votos nas assembleias eleitorais;
- c) Transporte das actas parciais (e demais documentos, como listas dos eleitos) para a cabeça de círculo;
- d) Apuramento de votos pela junta do círculo eleitoral.

O emprego da violência física, que vai dos simples empurrões e cacetadas ao empunhar de baionetas no meio de insultos, de vivas e de morras, ocorre sobretudo durante a votação nas assembleias eleitorais. Contudo, prolonga-se frequentemente pela terceira e quarta fases. Note-se que a violência constitui um *recurso* que apresenta sobre o restante arsenal de fraudes a vantagem de se encontrar distribuído com mais equanimidade pelos concorrentes. Com efeito, se o governo e respectivos partidários se encontram, à partida e em princípio, mais bem colocados para açambarcarem outros recursos (mediante a ocupação dos lugares-chave no controlo do processo eleitoral), já o cacete e o punhal não são arma exclusiva de ninguém. A frequência e a intensidade da sua utilização bem sucedida podem, inclusive, servir de indício do grau de implantação local dos candidatos. Ressalve-se, todavia, que, mesmo neste campo, os partidários governamentais desfrutavam duma vantagem relativa: as acções de intimidação — ou mesmo a intervenção activa — das guarnições militares constituíam um trunfo a não desprezar.

Concretizemos as oportunidades de fraude, passando em revista as várias etapas do processo.

a) OPERAÇÕES DE RECENSEAMENTO

A lei estipula o recenseamento permanente (tanto de eleitores como de elegíveis), o qual deverá ser sujeito a revisão/actualização anual. Como se reconhece no próprio preâmbulo do diploma legal, a verificação da capacidade eleitoral através do pagamento de impostos revelava-se inexequível, devido «ao nosso desarranjo em todos os ramos da administração», que sobretudo «na parte financeira é monstruoso e indefinível». Por conseguinte, o legislador foi obrigado a confiar o recenseamento (e respectiva revisão anual) às juntas e regedores de paróquia, apesar de a experiência ter repetidamente demonstrado a ineficácia do método, que dava lugar às mais torpes arbitrariedades.

Quer se trate de reclamações avulsas, quer, aquando da revisão anual, da inscrição ou cancelamento do nome dum cidadão que tenha, respectivamente, adquirido ou perdido a capacidade eleitoral, a lei autoriza que qualquer das

iniciativas seja tomada por um terceiro, ainda que sem conhecimento do interessado.

As reclamações que surgirem devem ser apresentadas à mesma junta de paróquia, podendo apelar-se para a respectiva câmara municipal, de cujo veredicto apenas existe recurso para a câmara dos deputados (ou senadores), que é obviamente uma parte interessada no julgamento. De qualquer modo, dada a ignorância da população e a dificuldade das comunicações, só muito poucos cidadãos se afoitariam a empreender recursos de quase certa inutilidade. A falsificação do recenseamento constitui a primeira fase da fraude eleitoral.

b) ASSEMBLEIAS ELEITORAIS (ELEIÇÕES PARCIAIS)

A gama das fraudes possíveis, praticáveis e praticadas, durante as eleições parciais só é imaginável e compreensível tendo em conta as condições de coacção psicológica, intimidação física e de total impunidade dos infractores, protegidos pela passividade ou ajudados pela cumplicidade das autoridades e pela proverbial inoperância do policiamento local. A única sanção que havia a temer era a *vendetta* dos rivais.

Mais do que o administrador-geral do distrito, são os presidentes da câmara que desempenham um papel-chave. Tendo o governo central procedido à divisão do país em círculos eleitorais, compete àqueles formar as assembleias eleitorais dos seus concelhos, juntando ou desagregando paróquias, ou até reunindo uma ou mais câmaras numa única assembleia eleitoral. Na ausência de censos demográficos fiáveis, o arbítrio dos presidentes municipais fica ao abrigo de toda a fiscalização. Compete-lhes ainda determinar em quais igrejas funcionarão as mesas de voto, o que lhes permite designar os párocos a quem caberá a confirmação da identidade dos votantes recenseados.

Seguidamente: as assembleias eleitorais são presididas pelo presidente da câmara e pelos vereadores em exercício. O presidente propõe, de entre os eleitores presentes na igreja no dia e hora das eleições, «dois cidadãos de reconhecida honra, probidade e inteligência para servirem de escrutinadores, dois para secretários e três para os revezarem». E «a assembleia eleitoral os aprovará ou desaprovará por algum sinal, como levantando a mão direita». Muitas vezes, este pacífico cenário não se verificava: as mesas eram contestadas tumultuariamente e o caso era decidido pela lei do mais forte.

Algumas disposições legais são particularmente elucidativas da confiança que mereciam tais cidadãos acima de toda a suspeita. Manda uma, por exemplo, que a votação ou a «extracção» das listas seja suspensa ao pôr do Sol e que as operações prossigam no dia seguinte. Neste caso, tanto as listas como os demais documentos serão metidos em «cofre de três chaves, que serão atribuídas por sorte a três mesários», e «este cofre se guardará debaixo de chave na mesma igreja». Os jornais estão repletos de denúncias de cofres arrombados durante a noite.

Quando se extinguia a luz do dia, tudo tinha de ser suspenso. É que não eram apenas os gestos e movimentos dos mesários que seria necessário observar — por exemplo, ver se «descarregavam» os votantes nas listas de eleitores à medida que iam entregando o seu voto; ver se não metiam listas nas mãos dos votantes; ver se efectivamente depunham dentro da urna as listas que recebiam dos eleitores; etc. Era igualmente necessário impedir outras burlas menos ostensivas: troca de identidade dos eleitores, eventualmente com a conivência dos párocos; verificar se, depois de abertas as urnas, o escrutinador lia efectivamente os nomes inscritos nas listas, e não outros da sua lavra; confirmar se os secretários inscreviam nas listas dos votados os nomes que eram lidos... Tudo isto demandava a claridade do dia, bem como o fácil acesso à mesa eleitoral — que a lei igualmente recomendava: em certas assembleias os mesários atravancavam deliberadamente o pouco espaço disponível com gente sua, impedindo fisicamente a passagem de votantes indesejáveis.

Apurados (ou fabricados) os resultados parciais, a lista dos mais votados, ordenados alfabeticamente, era afixada na porta da igreja.

c) TRANSPORTE DAS ACTAS PARCIAIS

O transporte das actas, listas e demais documentos produzidos nas assembleias eleitorais até à cabeça da junta do círculo eleitoral era uma empresa arriscada. Os portadores eram frequentemente assaltados por elementos do «partido» rival que se sabia derrotado. Assim, ou porque faltassem portadores, ou porque fossem interceptados durante o caminho, muitas actas não chegavam ao destino; algumas eram falsificadas antes mesmo da partida; outras ainda eram transportadas por indivíduos a quem a lei não qualificava para tal.

Em suma: quando se dá início ao apuramento de votos na cabeça da junta do círculo eleitoral, esta encontra-se perante um conjunto de documentos truncados, em grande parte falsificados na origem. Por outras palavras, o apuramento não passa duma ficção cujo resultado depende da relação de forças entre os membros que compõem a junta do círculo.

d) APURAMENTO DE VOTOS NA JUNTA DO CÍRCULO ELEITORAL

A lei eleitoral designa as câmaras que devem funcionar como cabeça do círculo eleitoral. Também nos termos da lei, a junta do círculo é composta pelo presidente da câmara e pelos portadores de actas de todas as assembleias eleitorais do respectivo círculo, devendo reunir em sessão pública no edifício da câmara. Ao presidente «pertence propor o arranjo da mesa, regulando-se pelo que fica determinado para os presidentes das assembleias parciais»²⁹.

²⁹ Um decreto adicional prevê que, caso a proposta do presidente seja recusada três vezes seguidas, se proceda à eleição da mesa.

Confrontando os votos obtidos pelos diversos candidatos nas várias assembleias eleitorais, a junta apura os que tiverem obtido maioria absoluta de votos. Ora nada garante que a mesa da junta de círculo seja da mesma tendência política que a maioria saída das assembleias parciais. Neste caso trata-se, pois, de operar a sintonia. Vejamos como.

A falsificação pura e simples das listas de votos recebidas das parciais tornava-se difícil, porquanto estas já haviam sido entretanto afixadas nas portas das igrejas. Assim, a principal margem de manobra residia na exploração duma faculdade implicitamente concedida na lei, e que é a de averiguar/ajuizar da legalidade e boa forma das eleições parciais, tendo as respectivas actas por base de apreciação. Estas devem observar certas formalidades (cadernos próprios autenticados com as rubricas dos mesários, etc.) e contêm obrigatoriamente uma descrição sumária do decurso do acto eleitoral, devendo «necessariamente contar o número das listas que entraram em cada uma das urnas dos senadores e deputados; bem como as reclamações e decisões que houveram [*sic*]». Como seria de esperar, a junta do círculo eleitoral arroga-se a decisão arbitrária da validade ou nulidade das actas parciais recebidas (invocando irregularidades formais e ou substantivas) e, por extensão, das eleições parciais a que se referem. Mais: destrói a bel-prazer essas mesmas actas consideradas irregulares, ou recusa pura e simplesmente remetê-las ao governo de Lisboa, tornando assim praticamente impossível verificar os fundamentos que presidiram às decisões das juntas de círculo.

Uma vez anuladas as eleições parciais «desagradáveis», nem por isso ficava automaticamente garantida a eleição dos candidatos favoritos da junta de círculo, dada a exigência de maioria absoluta. Para contornar a dificuldade recorria-se a malabarismos aritméticos: ora se descontavam os votos de determinada eleição anulada, mas se considerava o número total dos votantes — neste caso a «vítima» perdia a maioria que talvez ainda tivesse se fossem contabilizados os seus votos em relação apenas ao número de votantes nas eleições validadas; ora se praticava o inverso para obter o efeito oposto: contavam-se os votos de todas as eleições, mas descontavam-se os votantes das que tivessem sido anuladas — neste caso, o «contemplado» alcançava facilmente a maioria absoluta.

O processo eleitoral culminava na verificação de poderes dos eleitos durante as sessões preparatórias da abertura das cortes. Este constitui um momento crucial e o verdadeiro (des)fecho das eleições. Perante uma chusma de documentos truncados ou falsificados, do que verdadeiramente se tratava era de *aprovar* um deputado, e não de validar uma eleição. Durante a verificação de poderes procedia-se a uma espécie de cooptação final entre os interessados. Era o momento ou a oportunidade de negociar a partilha definitiva dos lugares parlamentares, tentando selar um consenso que conferisse alguma credibilidade ao acto eleitoral e alguma legitimidade aos eleitos. Veremos se o compromisso era ou não genuíno.

2. O CONTEXTO HISTÓRICO DAS ELEIÇÕES DE 1838

Chegados ao poder na sequência da revolução de 9 de Setembro de 1836, os setembristas não ignoravam que, mais tarde ou mais cedo, a colaboração com os cartistas seria inevitável. O monopólio do poder não se poderia prolongar indefinidamente. A «reconciliação dos partidos», como se dizia na altura, era indispensável não só (ou nem sobretudo) para reabilitar «o crédito do nosso sistema representativo vulnerado pelas nossas dissensões e pelas calamidades que delas têm resultado»³⁰ — embora houvesse alguma parte de sinceridade neste generoso propósito —, como para viabilizar a conservação desse mesmo sistema e, através dele, a própria existência política dos interessados.

A Constituinte de 1837-38 era esmagadoramente, quase exclusivamente, composta de setembristas³¹. O acto eleitoral de Novembro de 1836 nunca logrou absolver um congresso maculado pela sua origem revolucionária. Conscientes do seu isolamento político e da precária legitimidade em que assentavam, as cortes de 1837-38 tomaram geralmente decisões que eram já uma antecipação do compromisso futuro com a direita momentaneamente excluída do sistema. Isto mesmo se aplica desde logo à própria Constituição, que vem a ser promulgada em 4 de Abril de 1838. Depois de terem concedido ao rei o direito de veto, de convocação, prorrogação e dissolução das cortes, os setembristas aprovaram uma câmara de senadores não vitalícios e de eleição popular — mas para logo de seguida decidirem que a próxima legislatura haveria de rever esta libérrima disposição (cf. último artigo «transitório» da Constituição de 1838).

O faccionalismo apoderou-se rapidamente do congresso, dividido em várias «alas», que se guerreavam ardorosamente. Quanto mais a extrema-esquerda se radicalizava, mais medrava à direita uma tendência «ordeira», que se queria o centro não do congresso, mas entre este e o exterior: o centro entre setembristas e cartistas. Os ordeiros aspiravam a constituir-se em mediadores da (próxima) conciliação entre os extremos. Por altura das eleições de Agosto de 1838 (e já, pelo menos, desde Março desse ano³²) era esta ala ordeira que, mercê dos favores do paço, predominava no governo, embora dispusesse de magro apoio parlamentar e de quase nula implantação no país. Esta circunstância, como veremos, não é alheia ao modo como decorreram as eleições.

Com efeito, e contrariamente ao que era habitual, elas vieram a ser disputadas por dois «partidos», dos quais nenhum monopolizava ou hegemo-

³⁰ *O Nacional* de 12/12/1838.

³¹ Como é sabido, na sequência da revolução de Setembro de 1836, que anulou as eleições de Julho desse mesmo ano, os cartistas recusaram-se a concorrer às eleições de Novembro (1836), convocadas pela «ditadura» de Passos Manuel.

³² Isto é, desde a liquidação do principal bastião do radicalismo, as guardas nacionais de Lisboa, pelo governo Sá da Bandeira/Silva Sanches.

nizava o governo, quando a lei eleitoral — como sempre — se destinava a fabricar a vitória do partido governamental. Como ficou dito, os administradores-gerais e, sobretudo, os presidentes das câmaras detinham um papel-chave na condução e controlo do processo eleitoral, tal como as autoridades militares, a quem cumpria garantir a ordem e as condições do livre e pacífico exercício do direito de voto. Ora, numa situação de indefinição partidária do executivo, em que este é dominado por uma força política de recorte impreciso e com débil implantação no país, diminui a capacidade de controlo governamental das eleições, pelo motivo de as autoridades locais optarem pela fidelidade a um dos principais «partidos» concorrentes — cartista e setembrista —, ambos essencialmente hostis ao governo em funções.

O partido setembrista nutria contra o governo de então insanáveis ressentimentos. Dois dos seus mais destacados membros (Bonfim e Sá da Bandeira) tinham colaborado activamente no esmagamento das guardas nacionais da capital em Março de 1838. Sobre isto, depois da amnistia de 4 de Abril de 1838 (destinada a permitir a reintegração dos cartistas nos cargos civis e militares³³, «na folha oficial não têm figurado senão decretos a favor dos nossos adversários políticos; e apesar de haver vacatura para os nossos co-partidários serem readmitidos [...] Se tem havido deferência, somente tem sido em favor duma cor política»³⁴. Era a velha guerra dos empregos que se ateava ainda antes do regresso formal dos cartistas ao poder. A preferência com que eram favorecidos era indício seguro para os «patriotas» de que os ordeiros tinham pactuado com o inimigo. Nos pagamentos aos empregados notava-se, alegadamente, o mesmo execrável favoritismo: a uns pagava-se à farta; aos «patriotas» dizia-se que não havia dinheiro. Para completar o rol dos agravos, refira-se que o governo votava sistematicamente ao desprezo as múltiplas petições a favor da reconstituição das guardas nacionais.

Por outro lado, os ordeiros não mereciam a confiança política dos cartistas, que não se dispunham a apoiar incondicionalmente «um ministério por o qual, geralmente falando, também não sentimos forte simpatia»³⁵.

Os ordeiros, embora «senhores do governo», não podiam aspirar a apresentar listas próprias. Alguns concorreram em listas setembristas; a maior parte figurou nas cartistas — nas listas dos que, inevitavelmente, mais cedo ou mais tarde lhes viriam a disputar o governo, que maior solidez não oferecia a propalada «reconciliação». Assim, paradoxalmente, as listas em que constavam nomes afectos ao executivo não eram listas do «partido ministerial» (que não se sabia bem qual fosse), mas sim, maioritariamente, de potenciais ou reais opositores.

³³ A amnistia, promulgada no mesmo dia do juramento da nova Constituição, visava a absolvição dos implicados no golpe cartista (falhado) de Julho de 1837, conhecido por «Revolta dos Marechais» (Saldanha e Terceira).

³⁴ *O Nacional* de 19/12/1838. Poderiam multiplicar-se indefinidamente as citações desse teor.

³⁵ *O Director* de 19/1/1839.

Mas também os ordeiros não podiam guerrear abertamente os setembristas. A maior parte tinha saído das suas fileiras. Muitos deviam o pouco ou muito poder que detinham à revolução de Setembro e necessitavam do seu apoio para enfrentar a concorrência cartista, tal como necessitavam dos cartistas para conter o setembrismo. Os ordeiros, sozinhos, não existiam: «Senhores do governo e da força, eles podiam afrontar a urna eleitoral e viciar as eleições em seu favor, *se realmente tivessem peões devotos e activos em todos os pontos do reino*; mas tudo lhes saiu avesso; apesar das contradições dos administradores-gerais e das outras alterações no pessoal de serviço, em quase todos os círculos eleitorais a sorte lhes foi contrária³⁶.» Restava pois aos ordeiros consolidar uma posição de arbitragem. Mas, como agiorava *O Nacional*, «nem um nem outro partido consentirá em ser governado por um grupo *imperceptível* de misereiros ávidos de sinecuras»³⁷.

Quanto aos setembristas, apresentaram-se às eleições divididos. Referindo-se nostálgicamente ao êxito da revolução, *O Nacional* moraliza: «A vitória divide os partidos — a táctica dos nossos adversários acelerou o fraccionamento da gente de Setembro [...] os ordeiros, filhos da revolução de Setembro, tomaram conta do governo e causaram mal a todas as crenças, sem utilizar a si próprios. Os moderados defensores da revolução viram-se ainda constrangidos a segregar-se dos homens obstinados e incapazes que figuravam no chamado bando exagerado [...] — o resultado foi que três diferentes listas de candidatos se recomendaram ao sufrágio da urna por parte dos setembristas³⁸.»

Apesar de enfraquecidos por divisões internas, os setembristas dispunham ainda de consideráveis trunfos e utilizaram-nos largamente. As vagas surgidas com as demissões em massa dos cartistas (voluntárias ou involuntárias), na sequência da revolução, foram preenchidas pela «gente de Setembro», que, além destas, beneficiou ainda de outras oportunidades de emprego criadas pela introdução da elegibilidade para cargos inferiores e intermédios da administração local; adquiriram maior influência graças à reactivação das guardas nacionais; ascenderam na hierarquia das guarnições militares. Na hora das eleições, os setembristas eram ainda os mais bem organizados.

É necessário referir ainda, se bem que a título de mero apontamento, outro factor decisivo da inoperância do governo e da ausência de limites ao recurso à violência. Trata-se do estado do país. Não era apenas o Remexido que mantinha o Algarve a ferro e fogo, obrigando a prorrogar sucessivamente, embora sem êxito visível, o estado de sítio naquela província e no Alentejo. Pululavam em todo o país guerrilhas políticas ou simplesmente de bandidos que espalhavam o terror entre as populações, interceptavam emissários e mensagens do governo, dominando literalmente vastas parcelas do território

³⁶ *O Nacional* de 21/12/1838 (itálico meu).

³⁷ *Ibid.* de 21/12/1838 (itálico meu). Mais adiante veremos o significado da acusação de que se tratava dum grupo *imperceptível*.

³⁸ *O Nacional* de 22/8/1838.

nacional. A captura de um ou outro bandido reputado era saudada como um passo mais no caminho da civilização, mas em nada melhorava as condições de segurança de cidadãos indefesos, desacatados não só nas ruas e no escuro da noite, mas até nas suas casas e em pleno dia. «Em alguns distritos do reino são geralmente conhecidos os cabeças das associações de malvados que perpetram todos estes delitos e passeiam impunes! e ninguém ousa inquietá-los! e a própria autoridade com eles troca trato amigável³⁹!» Os jornais relatam diariamente roubos, assassínios, destruições de propriedades, guerras entre bandos rivais. «Mas o que mais escandaliza é que as autoridades locais se desculpem umas com as outras, e todas com a confusão em que tudo se acha na organização e desenvolvimento prático do sistema judiciário e administrativo⁴⁰.» O governo mal sabia o que se passava a poucas léguas da capital, e na maioria dos casos recebia notícias deturpadas ou já ultrapassadas. Não podia confiar nos funcionários da administração do Estado, mas não possuía número suficiente de «peões fiéis e devotos» espalhados pelo país. Neste sentido, as eleições de Agosto de 1838 terão sido as mais livres de todo o período: incapaz de as controlar, o governo abandonava a urna à ferocidade dos dois grandes partidos *perceptíveis* em todo o país: cartistas e setembristas.

3. A VERIFICAÇÃO DE PODERES: O (DES)FECHO DAS ELEIÇÕES

Conhecidos os resultados e sabidos os atropelos cometidos em todos os círculos eleitorais, os vários jornais apelam à concórdia: os resultados *finais e definitivos* a que chegarem os deputados — com base nos apuramentos recebidos das juntas de círculo — terão de contemplar as «justas» aspirações de todos os partidos; nenhum pode ou deve ser ostensivamente prejudicado à custa de outro. Esta comum exigência de «equidade» — muito embora não existisse dela conceito ou medida unânime — reflecte uma relação de forças política de certo equilíbrio, que não permitia a nenhum dos partidos cilindrar o(s) adversário(s).

Os cartistas, uma vez que tinham jurado a Constituição de 1838, necessitavam de refazer uma imagem ensombrada por dois recentes golpes de Estado abortados: a Belenzada (Novembro de 1836) e a Revolta dos Marechais (Julho de 1837). Colavam aos ordeiros e fingiam aceitar a nova ordem constitucional como um compromisso razoável em cujo quadro tudo pudesse como que recomeçar. Mas, na realidade, não aceitavam a legitimidade revolucionária de que brotara a nova ordem política, nem esta era exactamente a que lhes convinha. De momento, no entanto, era ainda cedo para rejeitar a ficção.

³⁹ O *Director* de 28/1/1839.

⁴⁰ *Ibid.* de 24/1/1838.

Os setembristas, por seu turno, sobretudo depois do desmantelamento das guardas nacionais de Lisboa, tinham plena consciência de que não podiam governar contra o paço e contra toda a opinião cartista. Apeados do governo desde 10 de Agosto de 1837⁴¹, restava-lhes apostar numa representação parlamentar bem guarnecida, esperando conseguir a partir das bancadas o que já não podiam fazer a partir do governo.

Quanto aos que se assumem como ordeiros, aliar-se-ão à primeira maioria que se delinear. Capitaneados por Rodrigo da Fonseca Magalhães, começam por fazer corpo com a ala setembrista, que de facto conseguira impor a eleição de maior número de deputados. Salientando que as atrocidades se tinham cometido de parte a parte, invocando que ninguém estava em condições de ser o primeiro a atirar a pedra, defendem, em nome da salvação nacional, a necessidade de proceder na verificação de poderes com alta sabedoria *política*, mesmo quando isso implicasse o sacrifício dos princípios da *justiça*. Estavam lançados os termos do debate: qual dos critérios prevaleceria — o da política ou o da justiça?

Logo nos começos da sessão preparatória *O Tempo*, órgão setembrista, ameaça: os dois partidos acham-se frente a frente na câmara e «têm de proferir sentença sobre a legalidade da sua aparição naquelas salas. Não é tempo oportuno, e menos lugar próprio, para que algum deles busque aniquilar o outro: porque daí nasceria uma guerra indecorosa lá dentro, e funesta cá fora; *porque ela importava todos os resultados duma revolução no país, ou a inauguração da tirania política*⁴².» *O Nacional* explica ainda melhor: «Aqueles que fossem excluídos do parlamento encontrariam o apoio duma grande porção de Portugueses que, impossibilitados de ouvir em cortes as suas doutrinas, *mui provavelmente seriam impelidos a excessos provocados pelo desfavor com que houvessem sido tratados*⁴³.» A posição da esquerda não podia ficar marcada com maior clareza: ou *política* ou guerra civil! Usar de «sabedoria política» significava, muito simplesmente, validar um número suficiente de eleições para que os deputados setembristas permanecessem em maioria.

Naturalmente, esta *política* não convinha à direita. Os jornais cartistas e ordeiros mostram-se por isso mais preocupados com a dignidade do regime do que com a paz no país; ameaçam mais com o descrédito do sistema representativo do que com a explosão de revoltas justiceiras. Que força moral poderá invocar «um corpo legislativo do qual se mostre com evidência que não representa a maioria dos eleitores»⁴⁴? Apela não para a *política*, mas sim para a *justiça*: *revendo* certas eleições onde se praticaram fraudes escabrosas, a direita espera levar às cortes alguns deputados mais do que aque-

⁴¹ A data em que Dias de Oliveira se demitiu marca o fim da *hegemonia* governativa dos setembristas.

⁴² *O Tempo*, citado pel'*O Nacional* de 15/12/1838 (itálico meu).

⁴³ *O Nacional* de 18/12/1838 (itálico meu).

⁴⁴ *Periódico dos Pobres do Porto* de 22/12/1838.

les que conseguiram passar a etapa do apuramento ao nível da junta do círculo eleitoral.

À direita e à esquerda pregava-se a «conciliação dos partidos». Mas, para uns, esta requeria *justiça*; para outros, requeria *política*. Para os primeiros, só a *justiça* poderia repor o decoro da representação nacional; para os segundos, só a *política* poderia evitar a guerra civil.

A esquerda bem sabia que, se a *justiça* levasse à anulação do acto eleitoral, as cortes seriam dissolvidas e o governo ficaria liberto de fiscalização parlamentar por tempo indeterminado, findo o qual os setembristas muito provavelmente já não estariam em condições de repetir o *score* eleitoral de Agosto de 1838. A fim de impedir a concretização deste cenário, os setembristas adoptaram como táctica empolar ao máximo as fraudes cometidas em *todas* as eleições, colocando a câmara perante o dilema de as aprovar a todas ou de não aprovar nenhuma. Defendendo a aprovação de todas, salvaguardavam a maioria apurada ao nível das juntas de círculo eleitoral, ao mesmo tempo que davam um exemplo de isenção, visto que igualmente absolviavam as fraudes cometidas nas eleições de maioria cartista.

Por seu turno, os jornais cartistas clamavam: «[...] se as cortes por conveniências individuais admitirem no seu seio os chamados *Deputados intrusos*, seja qual for o pretexto especioso que invoquem, elas imprimem sobre si o ferrete indelével da desmoralização, da parcialidade e, diremos sem susto, do descrédito⁴⁵.» Reclamam que não se meta tudo no mesmo saco, pedem um juízo pautado pelas normas da justiça: «[...] também é igualmente sabido que enquanto umas dessas eleições estão viciadas *essencialmente*, outras o estão apenas, por assim dizer, na *forma*, acidentalmente [...] Tais eleições, apesar destas máculas, e ainda quando as não houvessem incorrido, nem por isso deixariam de ser o que são» (i. e., eleições mesmo)⁴⁶. Exigindo que se distingua entre eleições «essencialmente» e «formalmente» viciadas, esperava-se que de tal destriça resultasse a expulsão dos deputados «intrusos» do lado setembrista, deixando algumas vagas para deputados cartistas excluídos da vitória pela fraude nas juntas de círculo eleitoral.

Numa das sessões preparatórias da abertura das cortes, o deputado setembrista Galvão Palma expôs com objectividade e sintetismo a crónica das eleições, da qual apenas se podia extrair uma única conclusão⁴⁷: a câmara encontrava-se literalmente repleta de «intrusos»! O deputado cartista António José de Ávila sublinha a gravidade do momento: «[...] de nada menos

⁴⁵ *Periódico dos Pobres do Porto* de 28/12/1838 (iálico meu).

⁴⁶ *O Director* de 12/12/1838.

⁴⁷ «O suborno, a intriga, o patronato, promessas, ameaças, campearam em todos os círculos, e até em alguns cacete, punhal e mesmo força armada. O resultado foi o que era de presumir, alteraram-se as formas, omitiram-se solenidades que demandavam o processo eleitoral; e, o que é mais, [...], falsificaram-se, queimaram-se, arrombaram-se urnas, tiraram-se listas, substituíram-se outras a favor de pessoas que não haviam sido votadas, e consequentemente proclamaram-se candidatos que aliás não alcançariam esta honra.» *DCD* de 3/1/1839, pp. 1-2.

se trata do que de saber se a urna há-de ser ou não livre e, por consequência, *se há-de haver ou não entre nós sistema representativo. A sentença que pronunciamos é pois de vida ou de morte para a Liberdade em Portugal*⁴⁸.»

Para salvar o sistema representativo e a liberdade em Portugal, parecia a Ávila que apenas havia um caminho a seguir: *rever* as eleições, examiná-las uma a uma, e, se a consciência o ordenasse, concluir pela anulação em bloco do acto eleitoral, convocando novo sufrágio.

O centro e a esquerda cerraram fileiras contra tal medida de extrema *justiça*, obrigando os cartistas a adoptar uma posição mais maleável: estes contentar-se-iam com a «reconstituição» de apenas determinadas eleições onde as fraudes e as violências houvessem atingido proporções escabrosas, cuja aprovação indiscriminada não só impediria a «conciliação dos partidos», como cobriria o Parlamento com o manto do opróbio. A Seabra isto revolvía-lhe a consciência: «As assembleias legislativas têm uma vida moral que depende essencialmente da opinião pública; e que força poderão ter as nossas posteriores resoluções, quando a nossa primeira decisão tenha por base uma tão criminosa negligência⁴⁹?»

Na realidade, a «reconstituição», ou o «restabelecimento», era impossível. Não porque faltassem os documentos necessários — o que era verdade, mas de pouca ou nula importância —, mas porque a questão da verificação dos poderes, como expunha francamente o redactor d'*O Nacional*, «é de todas a mais difícil e complicada, *porque entende directamente com os interesses dos partidos*, com as convicções mais íntimas dos indivíduos»⁵⁰.

Mas nem sequer a «reconstituição» viria a ser concedida por setembristas e ordeiros unidos na defesa das posições adquiridas. Os segundos não podiam trocar um presente certo por um futuro incerto. Os primeiros bem sabiam ao que conduziria tal «reconstituição»: «Sigam o método que quiserem: mas por mais que duvidem, afinal hão-de reconhecer as consequências dos factos, como a comissão reconheceu: *ou ser políticos, ou deixar de ser deputados por esta vez*, e a nação em desordem⁵¹.» Ao contrário do que afirmava

⁴⁸ DCD de 13/12/1838, p. 11.

A metodologia a seguir para eliminar «intrusos» da câmara dos deputados foi exposta por A. J. de Ávila na sessão de 4/1/1839: «Nós pedimos unicamente que naquelas assembleias em que a violência despojou os cidadãos da faculdade de votar se não tomem em consideração as eleições das mesmas, e se proclamem deputados os que nas restantes tivessem obtido maioria absoluta: que naqueles círculos em que bandos de facciosos destruíram as actas se procurem estabelecer estas em vista dos documentos que devem ainda existir; e que naqueles círculos, enfim, em que as juntas de apuramento tivessem indevidamente anulado algumas actas se tomem estas em consideração, i. e., sejam proclamados deputados aqueles a quem esta nomeação de direito pertencer.»

⁴⁹ DCD de 22/12/1838, p. 25.

⁵⁰ *O Nacional* de 12/12/1838.

⁵¹ Alberto Carlos Cerqueira de Faria, DCD de 4/1/1839, p. 32 (ítálico meu). Alberto Carlos falava em nome da Comissão de Verificação de Poderes, constituída por ele próprio e ainda por R. Fonseca Magalhães, José Estêvão, José A. Ferreira Lima e Paulo Midosi. Cf. DCD de 10/12/1838, p. 5.

Manuel António Vasconcelos, não era a destruição de um dos partidos que temia — mas sim uma situação que ele supunha vir a dar no mesmo: a destruição *da maioria* setembrista: «[...] digo que se não deve olhar o objecto da validade de poderes de maneira que se possa destruir algum dos partidos de que esta câmara se compõe: [...] *porque se ia entregar o arbítrio legislativo na mão de um partido*, que de certo abusaria da sua posição, e a nação pagaria essa imprudência; *porque as revoluções seguem de perto os estados violentos*⁵².» Nos jornais e no Parlamento, como se vê, o setembrismo prometia varrer a urna com a revolução.

Após prolongada discussão, todas as eleições acabaram por ser aprovadas em bloco (à excepção do círculo de Braga), pela *política* razão de todas elas, à luz da legalidade, se encontrarem nulas! Assim o recomendava o parecer da comissão de verificação de poderes, favoravelmente votado por 55 votos contra 32. O relator, Rodrigo da Fonseca, reconhecendo embora que se tinha chegado ao «absurdo de se praticarem todos os actos necessários para a representação nacional, e afinal não a obter»⁵³, reconhece que mais desgraçadas consequências resultariam da anulação do acto eleitoral: «[...] eu não posso deixar de considerar Portugal em uma revolução, e neste estado de revolução é preciso não exacerbar os ânimos, porque seria agravar ainda mais o nosso estado, e então tenho modificado os meus princípios pelas circunstâncias do meu país [...] A comissão combinou a justiça com a política⁵⁴.»

Sob a aparência duma solução salomónica, consumava-se o que se apre-goara que seria necessário evitar a todo o custo: a vitória do partido momentaneamente mais forte à custa do outro. O tom conciliatório de Rodrigo apenas mascara a ausência de verdadeira negociação e, portanto, de genuíno compromisso. A verificação de poderes foi um breve armistício, não foi uma trégua e menos ainda um tratado de paz. Foi afinal «uma guerra de supremacia facciosa, e não uma plácida investigação da observância da lei»⁵⁵.

Infelizmente, deplora *O Director*, «não é o peso, é o número dos votos que há-de dirimir a lide, e o número vence, posto que não convença»⁵⁶. Tinha havido conciliação? Não tinha: «Uma conciliação fundada em uma injustiça não é sincera nem pode ser duradoira. *O bando que mais ganhar por via dela, do que há-de ocupar-se para logo é de proporcionar-se um ensejo favorável a fim de desprender-se duma obrigação em que não acredita*⁵⁷.» Restar-lhe-ia acrescentar que o mesmo se applicava ao «bando» que mais perdesse.

⁵² DCD de 3/1/1839, p. 19 (itálico meu).

⁵³ DCD de 29/12/1838, p. 52.

⁵⁴ DCD de 29/12/1838, p. 51.

⁵⁵ *O Nacional* de 12/12/1838.

⁵⁶ *O Director* de 4/1/1839.

⁵⁷ *Ibid.* (itálico meu).

Julgo ter estabelecido a existência duma relação, e duma relação causal, entre a contestação das eleições, a ilegitimidade do poder e a guerrilha política. A impossibilidade do compromisso conduz à «guerra de todos contra todos». Mas esta (hipótese de) explicação levanta logo de seguida uma nova pergunta: por que seria que não havia compromisso possível? Como já disse na introdução, foi o confronto entre os pressupostos teóricos do sistema representativo e as realidades da vida política de então que me sugeriu os caminhos da possível resposta. E estes levaram-me a examinar a natureza e o tipo de organização dos partidos políticos da época. Será o assunto a tratar na próxima secção.

III. O IMPOSSÍVEL ACORDO DAS FACÇÕES

1. UM CONCEITO TRANSITÓRIO DE LEGITIMIDADE

Defendi que a fraude eleitoral, nas condições históricas determinadas do processo de implantação do constitucionalismo monárquico, não constituiria, em si e por si só, motivo de ilegitimidade do poder. Falando em *processo* de implantação, estou a sugerir implicitamente a ideia de que o estabelecimento duma *ordem legítima legal* terá ocorrido através duma fase de transição entre a ordem política de antigo regime, fundada na autoridade tradicional e carismática da Monarquia e num conceito patrimonial da coisa pública⁵⁸, e a ordem política dos Estados liberais modernos, fundada num «sistema de dominação legal». Neste, o principal mecanismo de validação da autoridade legítima consiste em eleições escrupulosamente legais. Mas estas são, como é sabido, um fenómeno relativamente recente. Teremos então de admitir que durante aquela fase de transição, caracterizada por eleições fraudulentas, devia existir um qualquer meio de produzir a *legalização da fraude*. Por outras palavras, a questão que se põe agora é a de saber como se combinavam e conjugavam então, e em que proporções, diversos modos de validação da autoridade legítima.

Na realidade, o sistema de dominação legal é apenas um «tipo ideal»: historicamente, nunca existiu na sua pureza conceptual. Todos os regimes conhecem, a par dum dominante, modos «supletivos» de legitimação. Assim, ao lado da novidade do sufrágio, a tradição e o carisma continuaram por certo, durante o constitucionalismo monárquico, a desempenhar um papel legitimador⁵⁹. Todavia, num sistema representativo terá de predominar, por

⁵⁸ «According to the type of legitimacy which is claimed, the type of obedience, the kind of administrative staff developed to guarantee it, the mode of exercising authority will differ fundamentally». Max Weber, citado por Steven Lukes, «Power and Authority», in Tom Bottomore e Robert Nisbet (eds.), *A History of Sociological Analysis*, Londres, Heinemann, 1979, p. 663.

⁵⁹ Do mesmo modo que «The belief in a contractual system of authority can be traced to fairly ancient times, [...] but in such cases it is almost always supplemented by the authority of the oracles». Max Weber, *op. cit.*, p. 83.

definição mesma, uma concepção contratual do poder, que implica consentimento e representatividade. Como conciliar esta exigência com uma prática eleitoral fraudulenta? Não resta outra resposta que não seja admitir a existência de formas de *autolegitimação*: «A system of authority can legitimately assume validity [...] because of a form of positive proclamation whose legality is recognized as being beyond questioning. Such legality can be regarded as legitimate either *a*) because it has been imposed on the basis of what is held to be a legitimate authority by some people over others, and therefore exercises a corresponding claim to their obedience, or *b*) because it has been agreed to voluntarily by all those concerned⁶⁰.» O que pretendo sugerir é que uma representatividade *virtual* poderá precisamente fornecer, àqueles a quem ela é reconhecida, a base, o capital de autoridade que lhes permita proclamar como legais eleições que na realidade o não foram. Ora, de facto, esta noção existia na época. Admitia-se, teoricamente, que o Parlamento devia ser uma emanção da vontade nacional livremente expressa. Mas, perante o incontornável desmentido da realidade, invocava-se algo de equivalente ao que chamamos representatividade virtual como envolvendo o consentimento necessário e suficiente à legitimação dos deputados.

«Nestes termos a legitimidade, encarada filosoficamente em matéria de eleições, consiste na representação *dos interesses cardeais* do País. *Lá estão os mais hábeis campeões da Esquerda, do Centro e da Direita, sentados nas cadeiras legislativas* — o povo sabe pois que os tributos votados, as demais disposições das cortes passaram pelas fileiras de uma discussão onde os fiscais dos partidos alegam o que lhes convier livremente⁶¹.»

Primeiro: os deputados não representariam afinal o eleitorado propriamente dito, mas sim os interesses do país — e estes são algo de objectivo que os mais competentes podem e sabem interpretar. Segundo: ainda que não tenham sido escolhidos/designados pelos eleitores, o facto é que são, ainda assim, «os mais hábeis» que ocupam as «cadeiras legislativas», ou seja, os que em qualquer circunstância as deveriam ocupar por um direito próprio. Assim, quando na sessão preparatória das cortes se decide «receber as eleições como vieram» (das juntas de círculo eleitoral)⁶², os membros da assembleia estão a sancionar e, portanto, a validar eleições fraudulentas em nome duma legitimidade própria de que estariam investidos pela sua condição social ou pelas suas qualificações intelectuais⁶³. Retomando a frase de Max Weber já

⁶⁰ Max Weber, *op. cit.*, p. 81.

⁶¹ *O Nacional* de 8/1/1839 (itálico meu).

⁶² *O Nacional* de 31/12/1838.

⁶³ A legitimidade virtual não se confunde inteiramente com a legitimidade tradicional. Esta não envolve qualquer representatividade: os que detêm autoridade e poder exercem-nos em nome dum direito que a tradição lhes confere, e, independentemente da vontade dos que obedecem, não os exercem em nome dum mandato conferido por aqueles que representam. É certo que também o «representante» de E. Burke não era um mandatário, mas não é menos certo que a sua autoridade não dimanava apenas da tradição: para Burke, como já referi, a representatividade virtual tinha necessariamente de se apoiar, ainda que por ínvios caminhos, numa qualquer forma de representatividade eleitoral.

atrás citada: «Such legality can be regarded as legitimate [...] because it has been imposed on the basis of *what is held to be* a legitimate authority by some people over others [...]» (itálico meu). Mas, para que um determinado grupo ou assembleia de pessoas possa utilizar a autopresumida representatividade virtual como um capital de autoridade, é necessário que entre elas se não verifiquem dissensões sobre aquilo cuja legalidade, precisamente, lhes compete proclamar. Ora esta circunstância não se verificou no caso que nos ocupa: os vencidos declararam pública e abertamente que a verificação de poderes não passara duma «guerra de supremacia facciosa», em lugar de ter constituído a negociação dum compromisso genuíno. Eis o motivo pelo qual *antes da Regeneração não estavam sequer reunidas as condições para que o poder se pudesse apoiar num conceito transitório de legitimidade*. Com efeito, a legitimidade fundada na representatividade virtual não se confunde com o império da pura arbitrariedade. Por um lado, ela pressupõe um mínimo de raízes numa representatividade real/actual, como já foi dito. Por outro, assemelhando-se mais a um consenso entre os detentores do poder, selado no interior do mundo restrito das elites políticas, implica, como também já se disse, o respeito por um código comum — ainda que este código, prescrevendo as regras mínimas que devem presidir à competição política, possa violar a legalidade oficial.

A partir da Restauração (1814), e em particular durante a Monarquia de Julho, um dos principais esforços teóricos dos doutrinários consistiu precisamente em liquidar a noção do representante enquanto mandatário, o que implicou uma reinterpretação do conceito de representação e a tentativa de dissociar esta da eleição. Nesta perspectiva, eleger deixava de ser mandar, passando a ser meramente uma maneira, um processo de designar/seleccionar uma assembleia vista como o órgão da nação, através do qual esta quer, age, delibera e cobra existência real. A legitimidade dos seus membros provinha ainda do facto de terem sido eleitos — *mas não a sua representatividade*: esta provinha da sua qualidade de membros da assembleia nacional, à qual competia, não «transmitir uma vontade [...] ou exprimir uma autorização», mas sim «organizar a vontade e a pessoa nacionais» (*The French Revolution and the Creation of Modern Political Culture*, cit., p. 415, i). Separar a liberdade da revolução obrigava a repensar e a redefinir a essência do governo representativo de modo a subtrai-lo ao império do número e a colocá-lo sob o império da razão. «C'est le mot de représentation qui, mal compris, a brouillé toutes choses», proclamava Guizot em 1821. Royer-Collard, em 1816, fora ainda mais explícito: «La Révolution, telle qu'elle s'est opérée pour le malheur des siècles, n'est autre chose que la doctrine de la représentation mise en action». (*The French Revolution...*, cit.,... p. 421, iii. Uma vez eleitos, isto é, seleccionados, os membros da assembleia nacional nada nem ninguém tinham a representar. Competia-lhes debater e deliberar de acordo com uma verdade cujo critério não residia na respectiva conformidade com a vontade dos eleitores, mas sim na conformidade com a luz feita pela discussão. A função dos eleitos não residia em representar, mas em realizar a condição do exercício do governo, ou seja, em promover a publicidade. Nesta perspectiva, a noção de governo representativo divorcia-se da noção de autogoverno.

O que, ao contrário de Tocqueville, os doutrinários não souberam ver é que este conceito — aliás ambíguo e algo indefinido — de representatividade era inevitavelmente transitório: uma vez abolida a monarquia de direito divino, a lógica da evolução no sentido da democracia — isto é, da representação como exercício dum mandato e do sufrágio universal seria imparável.

2. PROTOPARTIDOS, FACÇÕES E PARTIDOS

É altura de abordar a questão de saber se a própria natureza dos «partidos» de então, bem como a situação do país e do Estado, podem contribuir para explicar a incapacidade de criar regras do jogo político indisputadas e de fundar duravelmente um consenso entre as forças políticas em competição pelo poder.

Adoptemos a definição *mínima* de partido proposta por Giovanni Sartori: «A party is any political group identified by an official label that presents at elections, and is capable of placing through elections (free or non-free) candidates for public office⁶⁴.» O autor salienta que esta definição satisfaz os seguintes requisitos:

Ainda que as eleições não sejam livres, marcam uma distinção essencial entre partidos e outros grupos políticos (movimentos, associações, *lobbies*, etc.);

Ainda que não livres, as eleições permitem, em particular, distinguir entre partidos e *facções*, uma vez que estas, podendo embora apresentar os seus próprios candidatos, o fazem *através do partido* e da respectiva identificação oficial;

A definição desvaloriza deliberadamente os aspectos organizativos e a dimensão da implantação partidária, pelo motivo de o autor reputar suficiente, deste ponto de vista, que um partido, para que o seja, demonstre *caso a caso* capacidade de organização/mobilização mais ou menos informais (isto é, sempre que se realizem eleições);

Finalmente, o autor considera a «identificação através dum rótulo (sigla) oficial um indicador de que tal grupo possui *coesão* suficiente para que possa ser classificado como um partido.

Vejamos agora se os partidos da época considerada preenchem ao menos esta curta lista de requisitos.

a) Não se identificavam através dum rótulo ou sigla oficial. Vários e diferentes entre si foram os grupos que se reclamavam de «cartistas», e o mesmo se pode dizer dos «setembristas». Antes de Setembro, estes diziam-se os verdadeiros cartistas e, para se distinguirem dos miguelistas, autodesignavam-se de «oposição constitucional» ou de «patriotas». Depois de Setembro cindiram-se: «[...] o resultado foi que três diferentes listas de candidatos se recomendaram ao sufrágio da urna por parte dos setembristas⁶⁵.» Trata-se dos «ordeiros» (pejorativamente — e aliás erradamente — apelidados de dou-

⁶⁴ Giovanni Sartori, *Party and Party Systems (A Framework for Analysis)*, Cambridge University Press, 1976, vol. 1, p. 63.

⁶⁵ *O Nacional* de 22/8/1838.

trinários); dos «moderados defensores da revolução», que se consideravam os verdadeiros «patriotas»; e dos «irracionais», que formavam o «bando exagerado» (os chamados «arsenalistas»)⁶⁶.

Por seu turno, nas eleições de 1838, os cartistas não utilizaram tal sigla. Apresentaram-se como os «Amigos da Ordem e da Liberdade Legal», ou seja, os verdadeiros liberais, coisa que os «patriotas» também reclamavam ser. Nas listas dos «Amigos da Ordem e da Liberdade Legal» misturavam-se conhecidos cartistas e conhecidos ordeiros, mas não se tratava de qualquer coligação formal. Pelo contrário, pretendia ser uma aliança em que uns e outros abdicavam do que lhes fosse específico, buscando deliberadamente diluir diferenças, apagar fronteiras, de molde a aparecerem não como um partido (ou uma coligação de partidos), mas como homens de bem congregados para o objectivo indistinto de servirem a Pátria. César Vasconcelos e Almeida Garrett, que nesta altura ainda não tinham trocado o rótulo de setembristas pelo de ordeiros, mostraram-se disponíveis para concorrer nas listas dos «Amigos da Ordem e da Liberdade Legal»⁶⁷.

b) Os vários grupos não possuíam, pois, siglas oficiais que os identificassem inequivocamente como partidos distintos e distinguíveis. «Cartismo» e «setembrismo» antes constituíam referências político-ideológicas de duas grandes correntes de opinião, dois grandes campos, duas grandes *famílias políticas*, no interior das quais se delineavam subgrupos maiores ou menores, mais ou menos permanentes, entre os quais os conflitos eram frequentemente mais agudos do que entre aquelas duas «famílias» globalmente consideradas.

Em suma, os «partidos» não possuíam siglas oficialmente fixadas, indício dum grau de coesão abaixo do exigível para que um grupo político mereça ser classificado de partido. O que, pelo contrário, caracterizava os grupos políticos de então era a fluidez, a indefinição de contornos, a ausência de imagem clara para o exterior. E era precisamente desta indefinição de imagem e identidade que os setembristas acusavam os ordeiros (embora eles próprios possuíssem pelo menos três diferentes) quando denunciavam que eles não passavam dum «grupo *imperceptível*».

⁶⁶ Nas eleições de 1840, a confusão não tinha ainda diminuído. Os setembristas apresentavam-se na imprensa como formando as «listas portuguesas». Os ordeiros chamavam às suas «listas moderadas», ou autodesignavam-se de «candidatos constitucionais», procurando frisar a sua adesão à Constituição de 1838, que os «arsenal-cartistas» já renegavam abertamente, declarando-se «cartistas».

Nestas eleições, aliás, chegou-se ao cúmulo de não se saber quem as tinha ganho. *O Português* (11/4/1840) garantia que a vitória fora das «ideias governamentais» (ordeiros). *O Director* (3/6/1840), órgão que evoluiu de ordeiro para arsenal-cartista, proclamava que o «triunfo pertenceu a um princípio», referindo-se à Carta Constitucional. Para a imprensa setembrista, a vitória fora dos «donatos do ministério», da «camarilha do Paço», do «bando dos sinecuristas».

⁶⁷ Cf. *O Director*, citado pelo *Periódico dos Pobres* de 10/8/1838. Aquelas duas personalidades setembristas só não chegaram a figurar efectivamente nas listas ordeiras porque não alcançaram suficiente número de votos na reunião eleitoral que seleccionou os respectivos candidatos.

c) Na ausência dos requisitos acima indicados, a mera disputa duma batalha eleitoral não bastava para definir os grupos políticos de então como *partidos*, distinguindo-os de *facções*. Precisamente, as vitórias — tal como as derrotas — eram pessoais e/ou das *facções*.

Estamos, pois, na época considerada, perante *protopartidos*, designação mais consentânea com a realidade observável, caracterizada pela existência de «agrupamentos transitórios»⁶⁸ que frequentemente se sobrepunham à tradicional divisão genérica entre cartistas e setembristas. Um exame sumário das votações nominais torna patente a fluidez dos grupos, efeito da indisciplina e incoerência de voto dum número elevado de deputados. As maiorias que inicialmente sustentavam um governo volatilizavam-se com espantosa rapidez⁶⁹. Ora esses agrupamentos transitórios tendem a aglutinar-se em torno de núcleos que podem com pertinência ser qualificados de *facções*: grupos políticos dotados de menor durabilidade e permanência do que partidos, desprovidos de especialização de funções internas, de organização formal e de rótulo oficial, motivados e dominados pelas ambições pessoais dos seus membros. As *facções* competem por prestígio ou pelo controlo de recursos⁷⁰.

O faccionalismo é típico de épocas de limitada participação política, em que esta abarca um número restrito de indivíduos «que compiten entre si, en medio de muchas alianzas y agrupamientos débiles y transitorios [...] En general son las proyecciones de ambiciones individuales en el contexto de rivalidades y afiliaciones personales y de familia [...] Se trata de organizaciones parlamentarias, no electorales. Se forman casi siempre dentro de la legislatura, gracias al esfuerzo de los candidatos triunfantes, después de su elección, y no entre el electorado, por los aspirantes a candidatos, a fin de ser elegidos»⁷¹. As *facções* identificam-se geralmente por referência ao nome dos líderes mais influentes e a sua relativa coesão funda-se prioritariamente em fidelidades pessoais. São por natureza exclusivistas, na medida em que visam a apropriação de poder e recursos para fins *privados, não traduzíveis em termos de interesse público geral: as facções não formulam «questões amplas»*⁷².

⁶⁸ Cf. Kurt Lenk e Franz Neumann (eds.), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Barcelona. Editorial Anagrama, 1980, p. 15.

⁶⁹ Nada mais elucidativo do que confrontar a votação das respostas ao discurso do trono com as restantes votações durante o curso da mesma sessão legislativa.

⁷⁰ «By faction I mean a coalition of persons (followers) recruited personally according to structurally diverse principles by or on behalf of a person in conflict with another person or persons, with whom they were formerly united, over honour and/or control over resources.» Jeremy Boissevain, *Friends of Friends (Networks, Manipulators and Coalitions)*, Oxford, Basil Blackwell, 1974, p. 192.

⁷¹ Samuel P. Huntington, *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*, Barcelona, Editorial Paidós, s. d. (1.ª ed. americana: Yale University Press, 1968), pp. 362-363.

⁷² Kaplan e Lasswell definem um partido como «um grupo que formula questões amplas e que submete candidatos a eleições». Definem *facção* como «um subgrupo organizado com relação a interesses distintos dos do resto do grupo» que, precisamente, não «formula questões amplas». Abraham Kaplan e Harold Lasswell, *Poder e Sociedade*, Editora Universidade de Brasília, 1979, pp. 206-208.

Durante o século XVIII (e XIX), as facções não só se confundiam conceptualmente com partidos — Bolingbroke, Hume, Burke esforçaram-se por distingui-los, mas não conseguiram fazê-lo senão com base em critérios normativos⁷³ —, como era difícil destrinchá-los na vida real, de tal modo a actuação de umas e outros se assemelhava. Também por cá o assunto preocupava os nossos publicistas, desesperados com a oposição sem tréguas, e aparentemente irracional, que em Portugal sempre se movia ao governo em funções, independentemente dos seus méritos. «Ministério que dura mais de três meses já tem o nome de antigo», deplorava *O Correio*; «[...] o que vence os seis meses já passa por eterno⁷⁴.» E de seguida explicava, pedagogicamente, as causas do flagelo: «Os partidos [...] andam num estado permanente de hostilidade entre si.» Quando «se põem em guerra aberta, os partidos tornam-se facções em estado de rebelião contra a ordem [...] Logo que um partido vencedor se apodera da gerência dos negócios do Estado, muda tudo *para apropriar tudo às suas vistas, aos seus interesses e às suas pretensões: é isto o que constitui as revoluções*»⁷⁵. Inversamente, os que não vêm as suas pretensões satisfeitas declaram guerra de morte à Administração, «e não é raro ver sair dos seus limites naturais uma questão puramente pessoal: o homem que por exemplo pede ao governo uma mercê ou despacho, a que não tem direito, torna-se inimigo figadal desse governo se o requerimento lhe é indeferido»⁷⁶. Assim se explicaria a oposição d'*O Director* à Administração de 26 de Novembro de 1839: ela decorria dos ressentimentos dum indivíduo que solicitara o lugar de correio-mor do Porto. «Não intentámos, revelando este facto, deprimir o homem que pretendeu ser empregado: a acção de pedir é não só inocente, como até recomendada pelo Evangelho; o que nos pareceu estranho foi que o indeferimento da petição desse de si um resultado tão vasto [...], que o interesse particular de um indivíduo movesse alguém a comprometer a causa pública⁷⁷.» *O Português*, afecto aos ordeiros, desesperava com as críticas que lhe dirigia *O Director*, órgão «arsenal-cartista»: «E na verdade de que se trata para que sejamos inimigos? Discordamos em princípios? Não. Discordamos na sua aplicação? Não. Logo a controvérsia reduz-se a discussões unicamente acerca de indivíduos⁷⁸.»

Retrospectivamente, tendo como referência os partidos tal como modernamente existem (de há cem anos para cá, segundo M. Duverger), as grandes «famílias», os grandes campos de divisão política aparecem-nos como *formações protopartidárias* que, pelas suas características e natureza, *geravam obrigatoriamente facções*. Estas eram os «partidos» da época, e os pos-

⁷³ Ver Kurt Lenk e Franz Neumann, *op. cit.*, pp. 13-18.

⁷⁴ *O Correio de Lisboa* de 14/5/1840.

⁷⁵ *O Correio de Lisboa* de 12/5/1840 (itálico meu).

⁷⁶ *O Correio de Lisboa* de 10/4/1840.

⁷⁷ *O Correio de Lisboa* de 15/4/1840.

⁷⁸ *O Português* de 21/4/1840.

síveis na época. G. Sartori afirma que «historically, factions are what parties are not»⁷⁹. Mais precisamente: *as facções precedem historicamente os partidos*⁸⁰.

O que me conduziu até aqui foi a pergunta de saber por que motivo não era possível aos «partidos» chegarem a um acordo ou compromisso que, validando os resultados eleitorais, legitimasse o poder e abrisse caminho à alternância partidária. Parte da resposta está dada. Por natureza e definição mesmas, as *facções* relacionam-se *antagonicamente* entre si e com o agrupamento político mais vasto em que se inserem; o seu objectivo *natural* reside no aniquilamento e na eliminação de concorrentes — não no estabelecimento de compromissos para uma partilha do poder. Em última análise, portanto, o problema da ilegitimidade do poder e da consequente instabilidade política parece então residir numa contradição do sistema político da época, que se queria representativo antes que tivesse amadurecido um (sub)sistema partidário. Mas, antes de abordar as condições teóricas e históricas da implantação dum sistema partidário, há ainda que explorar outras consequências políticas dum sistema de facções.

Escreve G. Sartori que as formações protopartidárias são formadas por «parts that were formerly internal divisions of the inner and upper circle» (da sociedade), ao passo que os partidos correspondem a «divisions of the country at large»⁸¹. As primeiras desenvolvem-se em sociedades pouco participadas e pouco politizadas, economicamente pouco desenvolvidas. As elites políticas são de algum modo, naturalmente, as elites sociais. Os grupos dirigentes («the inner and upper circle») provêm dos estratos superiores da sociedade (mais ricos ou mais cultos). A sua representatividade é largamente, prioritariamente virtual, o que constitui um factor de reforço da *autonomia e isolamento do micromundo da política*. Nestas condições, as divisões de opinião que se estabelecem no seu interior apresentam apenas uma fraca correspondência com as grandes linhas de clivagem social. As grandes divisões de opinião entre cartistas e setembristas são muito genéricas. Herculano escreveu que, afora a questão do direito à rebelião contra um governo legalmente estabelecido, tudo o mais era fluido e vago nos campos cartista e setembrista. Assim, as divisões mais acentuadas e portadoras de maior conflituosidade tenderão a estabelecer-se em função dos interesses ou ideologias pessoais. Os grandes agrupamentos protopartidários fraccionam-se em facções que podem formar coalisões (não coligações) cujos limites violam frequentemente as fronteiras dos primeiros.

Em sociedades pouco politizadas, pouco cultas e de sufrágio restrito, a política confina-se ao círculo dos políticos e ao seu teatro de operações por

⁷⁹ *Op. cit.*, p. 72.

⁸⁰ «Por lo general, el proceso de desarrollo de partidos pasa por cuatro fases: el faccionalismo, la polarización, la expansión y la institucionalización.» S. P. Huntington, *op. cit.*, p. 362.

⁸¹ *Op. cit.*

excelência, o Parlamento. Estamos perante «in-group, parliamentary, vote-collecting parties»⁸², expressão que enfatiza dois aspectos interligados: o fechamento para o exterior e a impunidade eleitoral dos políticos. Os nomes pelos quais se designam os grandes campos ou «famílias» políticas não são o equivalente duma sigla partidária: são meras referências de filiação político-ideológica mais ou menos vaga, sem grande consistência doutrinária nem programa definido.

O frouxo relacionamento com a sociedade, por um lado⁸³, a ausência duma efectiva organização partidária, por outro, e, ainda, o limitado corpo eleitoral propiciam as cisões facciosas, inviabilizando maiorias duráveis e estáveis. Em 12 de Dezembro de 1838, quando se ia dar início à verificação de poderes, escrevia *O Nacional* que era esta questão «decididamente a mais difícil de todas quantas têm de ser ventiladas na câmara durante a legislatura». De resto... «é natural, é provável que quando se tratar de pontos de legislação e de quaisquer assuntos que versem sobre os interesses do povo, os membros de todos os partidos se aproximem, se entendam e concordem generosamente no que lhes parecer melhor, postas de parte as paixões de bando, [...] mas o negócio da validade das eleições é desgraçadamente todo pessoal, e pessoal dentro da câmara [...]»⁸⁴. Como se pode ver, o antagonismo não surge em torno de questões programáticas, mas sim em torno da partilha do poder. Os governos, por seu turno, procuram consolidar maioria através de métodos igual e tipicamente facciosos: o governo, acusa *O Tempo*, «tenta as ambições, faz propostas, concerta planos para arranjar uma falange de todos os partidos e com ela formar uma maioria que para o futuro o sustente [...] Com ela poderá granjear alguns dias de vida; mas, atormentado pela imprensa e pela tribuna, há-de afinal acabar no meio dos seus granadeiros, cujo ardor se esfriará quando a vitória os não bafejar»⁸⁵. Não havia aqui nenhum rancor extraordinário ou anormal. Depois da derrota eleitoral de 1840, José Estêvão regozijava-se em plenas Cortes: «[...] governe a actual administração longo tempo e entusiasme-se com o seu mando; mas, eu lho repito, há em todos os partidos políticos os elementos da sua destruição; porque, senão, um governo seria uma eternidade sem interrupção, desde o começo das eras até ao fim»⁸⁶. Não lhe ocorria derrotar o governo através da urna eleitoral — apenas espreitava o momento em que

⁸² *Ibid.*

⁸³ Em linguagem sistémica dir-se-ia que se trata dum sistema político fechado ao seu contexto (*environment*), em que o «anel de retroacção (*feedback*) não funciona eficazmente. «As modificações do contexto que resultam dos *outputs* do sistema político modificam, por sua vez, os *inputs* que ele recebe do seu contexto e, por consequência, também os *outputs* subsequentes. É o anel de retroacção (*feed-back*), pelo qual o funcionamento dum sistema depende dos seus próprios *outputs*.» Jean William Lapierre, *Análise dos Sistemas Políticos*, Lisboa, Rolim, s. d., p. 48.

⁸⁴ *O Nacional* de 12/12/1838 (itálico meu).

⁸⁵ *O Tempo*, citado pel'*O Nacional* de 14/1/1839 (itálico meu).

⁸⁶ DCD de 1/6/1840, p. 82.

a maioria governamental, previsivelmente, se haveria de pulverizar em facções adversas.

Assim se explica como as fileiras duma oposição momentaneamente maioritária podiam ser desfalcadas por deserções para o campo do governo. E também, inversa e mais frequentemente, como um governo acabava por ser derrubado pelos membros da maioria com que se formava: parte dessa maioria, preterida na distribuição de recursos, passava-se para a oposição.

Historicamente, as facções não são uma degenerescência dos partidos — são-lhes anteriores⁸⁷. Trata-se de formas protopartidárias próprias da fase transitória durante a qual se processa a implantação e amadurecimento do sistema representativo. Elas medram em contextos históricos caracterizados por um acentuado fechamento do «mundo» político sobre si mesmo e por uma fraca participação política das populações. Os candidatos parlamentares mobilizam-nas por ocasião de eleições, recolhem votos e, a partir daí, suspendem relações regulares com o eleitorado. A presença e intervenção através da imprensa, para além de apenas atingirem o limitado círculo dos letrados, não são equiparáveis à organização sistemática da integração partidária de sectores populacionais cada vez mais amplos. Políticos e governantes encontram-se ao abrigo de penalizações eleitorais, gozando de ampla impunidade⁸⁸. Passadas as eleições, fora dos centros urbanos mais importantes, só alguns militantes mais dedicados seguem os «maneios partidários» da capital. Em Dezembro de 1838 escrevia um correspondente da província: «[...] em toda a parte foi avidamente abraçada a ideia duma pacificação ou acordo entre os partidos liberais beligerantes»; e logo explica porquê: «[...] não porque importe a ninguém no centro do reino que os chefes desses partidos se maltratem, se insultem ou passem a vias de facto; mas sim porque de tal pacificação esperam que venha a ser consequência ocuparem-se todos de melhorar os diversos ramos da pública administração⁸⁹.»

Esta citação põe em relevo dois aspectos interligados. Por um lado, ilustra o insulamento do mundo político e correspondente alheamento das populações. Por outro lado, constitui um testemunho explícito de que a «concordia» dos «partidos» e o consenso entre os eleitos são suficientes para que se lhes reconheça o direito a governarem — do que são acusados é de que o não façam e que, em vez disso, se consumam em lutas estéreis que a ninguém interessam e ninguém compreende. No meio do Reino, os povos não estão preocupados com a legalidade ou ilegalidade das eleições nas quais são convidados ou obrigados a votar «lista de chapa». Estão «desgostosos pelo sistema constitucional, de que até agora pouco mais se tem experimentado

⁸⁷ É óbvio que, uma vez constituídos os partidos propriamente ditos, estes podem degenerar em facções, mas desaparecem então enquanto partidos; ou podem surgir facções no seu interior, embora sem porem em causa a unidade e a identidade partidárias.

⁸⁸ Esta impunidade não deriva apenas, nem sobretudo, do facto de as eleições serem fraudulentas — a inversa é mais verdadeira.

⁸⁹ *O Nacional* de 14/12/1838.

do que os inconvenientes da transição política»⁹⁰. Ninguém melhor do que os políticos tinha consciência da sua nula representatividade *eleitoral*. A. C. Cerqueira de Faria di-lo sem complexos em plena câmara: «Mas, Sr. Presidente [...]: quem são os eleitores que tomam a peito o resultado dos seus votos? Eu o digo: em cada círculo não passa regularmente de doze a vinte e quatro pessoas influentes que tomam à sua conta dirigir os outros e dar-lhes listas, e o resto vota por condescendência, ou por empenho, ou por zanga, e quase sempre sem conhecimento de causa. Eu mesmo, que não votei lista de chapa, já hoje me não recordo de todos os nomes da minha lista [...]»⁹¹.

3. OS EMPREGOS DA POLÍTICA E A POLÍTICA DOS EMPREGOS

Em Portugal, como em toda a parte, os partidos eram deplorados pelo seu comportamento faccioso. Eram tidos como um mal necessário, não se sabendo ao certo se eram mais um mal ou uma necessidade. Embora carregados de defeitos, esperava-se que se viessem a corrigir: «que não se tiranizem», a fim de evitar a autodestruição e a continuação do desgoverno, até que «a nação abra os olhos» e os «castigue»⁹². Mas era precisamente a circunstância de a Nação não dispor de meios efectivos para os «castigar» que favorecia a continuação da «tirania» exercida por uns sobre os outros.

É claro que tal progresso não era entrevisto pelos contemporâneos como um processo de transição histórica entre facções e partidos, indeligiável da criação dum conjunto de condições objectivas sem as quais a transição não se pode operar. O «melhoramento» dos «partidos» era visto como um provável e desejável efeito do aperfeiçoamento dos homens, como a resultante da voluntária moralização da vida política. Insistindo unicamente na eficácia dum esforço consciente e deliberado de purificação, esperava-se que as *facções* se tornassem generosas, tolerantes, sérias, respeitadoras da legalidade, unidas na meritória tarefa de melhorar a Pátria. Pedia-se o que, por definição mesma, não era possível.

Todas as «parcialidades» reconheciam que existia no comportamento dos partidos portugueses um anormal excesso de exclusivismo. Todos concordavam em que a sua actuação mais se assemelhava à das execradas facções. Pedagogicamente, os jornais ensinavam a distinção: «Distinguem-se os partidos, condição indispensável do sistema representativo, das facções; para estas não há lei, não há dever, não há obediência — a força constitui o seu direito, a opressão o seu predomínio. *Os partidos compostos de indivíduos empenhados em alcançar os empregos*, ou em fazer adoptar um sistema de administração, são legítimos enquanto não conspiram para subverter violentamente a ordem de coisas existentes [...]»⁹³. Como se pode ver, «alcançar

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ DCD de 4/1/1839, p. 41.

⁹² Manuel António de Vasconcelos, DCD de 3/1/1839, p. 19.

⁹³ *O Nacional* de 7/1/1839.

os empregos» vem, sem qualquer espécie de complexos, antes da adopção dum «sistema de administração». Do que o autor não possuía a percepção era de que, precisamente, «partidos» *prioritariamente* vocacionados para «alcançar os empregos» são inevitavelmente subversivos da ordem e violentos e nunca poderão ser isentos na escolha dum «sistema de administração» destinado a promover o interesse público geral e a atingir objectivos nacionais: as facções não formulam questões amplas, como já foi referido; o seu objectivo e razão de ser é monopolizar recursos públicos em exclusivo benefício privado, o que exclui a possibilidade duma partilha regrada e cordata do poder⁹⁴.

Naturalmente, os partidos modernos também possuem a vocação de agências de emprego. Mas a diferença reside pelo menos em dois pontos essenciais: actualmente nenhum partido se define pública e explicitamente como um instrumento para «alcançar os empregos»; para que um partido seja reconhecido como tal deve necessariamente formular objectivos gerais e nacionais. Em segundo lugar, e no plano prático, um partido que, a coberto de se apresentar como tal, se comporte ostensivamente como uma associação de clientes expõe-se ao risco certo de perder eleitorado, se não mesmo fatias consideráveis de militantes, muito embora possa recrudescer o fervor dos homens do aparelho e clientes mais próximos — mas neste preciso momento deixa de existir como partido eleitoral, o que, indissociavelmente, lhe retirará influência e eficácia como instrumento de angariação de recursos e benefícios. Em suma, a satisfação das clientelas partidárias, actualmente, apenas é tolerável e tolerada desde que se processe duma forma discreta e não *desfigure* publicamente o partido. Na época aqui considerada, todavia, era o contrário que se verificava.

Nessa época presumia-se uma compatibilidade «natural» entre as aspirações e ambições individuais «honestas» e o interesse público geral. Independentemente das inspirações ideológicas que justificassem tal optimismo, a presunção radicava também em condicionalismos sócio-históricos objectivos: não existia então nada de comparável ao político profissional e ao funcionário partidário de hoje em dia. A esfera da vida privada e a esfera da vida pública confundiam-se largamente. Os negócios e os empregos de cada um eram de algum modo inseparáveis da actividade política. E ninguém duvidava de que os que servem a Pátria — e quanto mais patrioticamente a

⁹⁴ John Stuart Mill reconhecia na caça ao emprego público um sério obstáculo ao saudável funcionamento do sistema representativo. No cap. iv da obra acima citada, intitulado «Under what social conditions representative government is inapplicable», observa que essa caça se generaliza em sociedades com propensão para conferir ao governo enormes poderes, «provided the authority itself is open to general competition. An average individual among them prefers the chance [...] of wielding some share of power over his fellow-citizens, above the certainty, to himself and others, of having no unnecessary power exercised over them. These are the elements of a *people of place-hunters*; in whom the course of politics may be determined by *place-hunting*; where equality alone is cared for, but not liberty.» Parecia a Stuart Mill que os Franceses pertenciam à categoria dos *place-hunting people*, no que residiria a dificuldade de retirarem todos os benefícios do sistema representativo (*op. cit.*, pp. 243-245).

servirem — possuíam o direito a uma recompensa: um bem nacional, uma indemnização ou, mais geralmente, um emprego.

A total desinibição e boa consciência com que se reclamava aberta e até oficialmente a demissão (saneamento) dos adversários políticos justificava-se pela convicção de que os lugares na administração do Estado pertenciam, por um direito moral, aos «co-partidários» dos que estão no poder. Depois da derrota setembrista nas eleições de 1840, *O Director* revoltava-se: «Aí estão as repartições públicas atulhadas de homens da revolução [de Setembro], por aí andam milhares de empregados dos que foram demitidos [...] por aí andam mendigando; [...] imensos (a maior parte) ocupavam lugares de pequena consideração [...] e nem todos pediram a sua demissão; [...] os efeitos deste procedimento que teve lugar no tempo da anarquia deviam cessar quando as coisas entraram no seu andamento legal com a promulgação da Constituição [4/4/38] jurada por todos eles⁹⁵.» A questão dos empregos ocupou permanente e invariavelmente as colunas dos periódicos. Em certas alturas transformava-se num tema especialmente quente. Em meados de 1840 converteu-se na «questão que se tem ventilado ultimamente com mais fervor nos jornais das diferentes cores em oposição com o ministério actual»⁹⁶. A polémica girava em torno de saber «se os empregados públicos setembristas, que estão ocupando lugares donde foram lançados empregados cartistas, devem ou não ser demitidos para que nos seus empregos sejam estes reintegrados»⁹⁷. A resposta não era nada fácil: «Queixa-se por exemplo *O Nacional* que se não empregam os homens de Setembro, e *O Director* queixa-se por outro lado que só se empregam destes⁹⁸.»

Na consciência da época, para que o critério da atribuição de empregos fosse justo, devia antes de mais ser político — embora se reconhecesse alguma utilidade à competência. Estamos perante mais uma ambiguidade imputável à transição que caracteriza esta fase histórica: já se admitem critérios meritocráticos de promoção social, mas persistem e coexistem com noções arcaicas de serviço e recompensa, sobrevivências de formas de «dominação tradicional» baseadas numa concepção *patrimonial* da coisa pública⁹⁹. Entre a função pública e o benefício privado, a distinção nem sempre era muito nítida.

Em Portugal a interdependência entre a actividade política e o destino ou a fortuna pessoal era tanto mais profunda quanto o país era pobre e escasseavam oportunidades de emprego e ascensão económica e social à margem do aparelho de Estado. A exiguidade dos recursos a repartir exacerbava o faccionalismo. Nestas circunstâncias, tornava-se difícil a difusão duma ideologia e duma prática pluralistas: ninguém se dispunha a abandonar «volun-

⁹⁵ *O Director* de 20/5/1840.

⁹⁶ *O Correio de Lisboa* de 19/5/1840.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *O Correio de Lisboa* de 15/5/1840.

⁹⁹ Cf. Reinhard Bendix, *op. cit.*, cap. XI, «Traditional domination» (especialmente pp. 329-348).

tariamente» o poder, ou seja, a cedê-lo a outros de acordo com as regras dum sistema partidário competitivo.

É, aliás, curioso observar como o extremo faccionalismo pode conduzir à «conciliação». O paradoxo é apenas aparente. O que se passa na câmara de deputados saída das eleições de 1838 é esclarecedor a este respeito. A apreçoada «conciliação dos partidos» ocorre num momento de relativo equilíbrio de forças entre facções rivais e decorre visivelmente da percepção, por parte dos interessados, de que o exacerbamento da guerrilha política poderia provocar o colapso do sistema (a instauração duma «tirania»). Se tal chegasse a acontecer, *todos* seriam prejudicados. Por isso era necessário conter temporariamente a competição política desenfreada e desregrada para que todos continuassem a beneficiar do sistema — até que uma facção tivesse a oportunidade de consolidar a sua supremacia e de se apropriar das vantagens da superioridade. Era esta a lógica e razão de ser da propalada «conciliação», embora ninguém tivesse interesse em a revelar. A verdade só vem a lume no calor da discussão: «Sr. Presidente, a palavra *conciliação* tem-se ouvido bastantes vezes nesta assembleia, e contudo não foi a comissão, no seu parecer, que falou em conciliação; e houve alguém, que combate o parecer da comissão, que disse que essa conciliação tinha fins de fartar ambições e, tremo de dizê-lo, com fins de dividir uma presa [...]»¹⁰⁰.

A centralidade da disputa dos empregos não pode ser subestimada na análise dos conflitos políticos da época. A questão possuía na altura perfeita dignidade política e era reconhecidamente um dos principais — se não o principal — fulcros de dissensão. «A amnistia do 4 de Abril [1838] foi unilateral nas mãos dos doutrinários [ordeiros]; os patriotas continuaram a ser perseguidos; *os seus direitos à contemplação do governo foram desprezados [...] o favor à deferência só correu para o lado dos cartistas*¹⁰¹.» Em consequência, *O Nacional* declara abertamente que nunca poderá haver paz nem concórdia enquanto a questão não for satisfatoriamente resolvida.

A disputa dos empregos (ou, mais genericamente, dos recursos do Estado) constitui o principal ingrediente de que se alimentam as facções. Inversa e simultaneamente, um sistema de facções transforma a competição por recursos no principal *enjeu* da luta política. Assim, no período que nos ocupa, tudo parece conspirar no sentido da inviabilização dum compromisso entre as várias forças políticas que, conferindo legitimidade à «representação nacional», crie as condições para uma partilha do ou alternância no poder, pondo

¹⁰⁰ Rodrigo da Fonseca, *DCD* de 7/1/1839, p. 64.

Rodrigo referia-se a uma anterior alusão de Gorjão Henriques: «Eu também quero conciliação, mas não aquela que aparentemente concilia os indivíduos, nem aquela que concilia momentaneamente os homens ambiciosos, que se temem mutuamente para o efeito de repartirem sua presa, enquanto nutrindo-se dela observam e aproveitam com avidez o momento da fraqueza de seus contrários para os suplantarem, ficando só no campo, e não ter quem lhes dispute os restantes despojos da sua vítima». *DCD* de 3/1/1839, p. 13.

¹⁰¹ *O Nacional* de 22/12/1838 (itálico meu).

cobro ao ciclo das revoltas armadas e canalizando as lutas políticas para o terreno da legalidade.

Cabrá notar, a finalizar este ponto, que um outro elemento do sistema — a Coroa — em nada contribuiu para moderar o facciosismo das forças políticas portuguesas. Diria até, pelo contrário, que o exacerbou pelo modo como utilizava uma das suas mais importantes prerrogativas, a saber, o poder de dissolução das Cortes. Não era por acaso que a esquerda reclamava contra a indefinição em que a Carta Constitucional deixava envolvido este ponto, exigindo que tal direito fosse sujeito a uma rigorosa regulamentação¹⁰².

Na realidade, tocamos aqui a regra de ouro do nosso sistema constitucional. Quando a maioria que inicialmente sustentara um governo se fraccionava, tornando imprevisíveis os resultados das votações ou colocando o governo numa posição claramente minoritária, este, longe de se demitir, solicitava à Coroa o misericordioso decreto de dissolução. A «representação nacional» era assim despedida por uma simples assinatura do rei. Encerradas as Cortes, intensificava-se a actividade do executivo, que aproveitava a libertação duma câmara incómoda para decretar as medidas mais controversas ou mais impopulares. De nada servia aos jornais reclamar contra o abuso legislativo do governo, o qual, na prática, nada tinha a temer. Com efeito, ao mesmo tempo que ia legislando, tratava de preparar novas eleições. Servia-se, tanto quanto podia, do aparelho de Estado e espalhava «peões devotos» pelos postos estratégicos da administração civil e militar. Com a distribuição de promessas de empregos ou negócios, aliciava novos clientes ou consolidava fidelidades antigas que se encarregavam de «orientar» localmente as eleições em sentido favorável aos candidatos «ministeriais». Era ainda naturalmente, por então, uma máquina muito rudimentar, mas que se revelava eficaz: não há memória de um governo ter perdido as eleições. Depois, com uma maioria fresca na câmara, apresentava-se-lhe a pedir um «*bill* de indemnidade» pelos abusos legislativos, que esta concedia cordatamente. E tudo começava de novo.

Ora o maior problema deste sistema estava em que a Coroa pendia invariavelmente para a direita. Ou seja, o sistema funcionava sempre a favor da mesma tendência política. Significa isto que a Coroa, em lugar de promover a alternância, a bloqueava; em lugar de assegurar a rotação das elites, contribuía para eternizar as mesmas no poder, donde só podiam ser desalojadas pela força, não pela urna. Eis pois donde provinha mais um irresistível apelo à insurreição como método para conquistar o poder.

¹⁰² Com efeito, as condições em que o rei pode usar do direito de dissolução do Parlamento encontram-se melhor detalhadas na Constituição de 1838, com o objectivo de impedir práticas abusivas.

IV. UM CÍRCULO VICIOSO HISTÓRICO?

Tal como descrevi e interpretei as condições em que decorria a política portuguesa entre 1834 e 1851, tudo parece conspirar no sentido da criação dum beco sem saída. Antes de sugerir de que maneira a situação foi ultrapassada, recapitulemos sumariamente¹⁰³.

Num sistema representativo cujas unidades políticas básicas são *facções* revela-se impossível construir um verdadeiro consenso (e não «conciliação com fins de faltar ambições»). Na ausência de consenso e acordo entre os concorrentes, as eleições fraudulentas não desempenham uma função legitimadora do poder: os vencidos não aceitam os resultados eleitorais e não reconhecem os vencedores. A ilegitimidade do poder legitima a utilização de formas de luta à margem dos canais institucionais e, no limite, consagra a insurreição ou o golpe de Estado como via «normal» de acesso ao poder. Este cenário alimenta o faccionalismo, que, por seu turno, é responsável por ele. Como poderá a situação desbloquear-se, abrindo caminho à transformação das *facções* em *partidos* e à instauração das regras de jogo do pluralismo político?

«[...] parties presuppose, for their acceptance and proper functioning, peace under a constitutional rule, *not an internal war investing, among other things, the very establishment of a constitution* [...] Conflict over fundamental is not a possible basis for democracy [...] it calls for internal war and secession as its only solution¹⁰⁴.»

Ora, entre 1834 e 1842, Portugal mudou três vezes de Constituição, e sempre por via insurreccional. Em Fevereiro de 1844 dá-se a revolta setembrista de Torres Novas (que, aliás, foi apoiada por cartistas anticabralistas). Em causa, uma vez mais, estava a reforma da Carta, isto é, a modificação do regime constitucional. No termo da Maria da Fonte (Maio de 1846), a pacificação operou-se na base da promessa de revisão constitucional. O 6 de Outubro, anulando a promessa, está na origem da Patuleia. A confirmação da vigência da Carta, imposta pela intervenção estrangeira, não fez adormecer a questão. Finalmente, em Abril de 1851, Saldanha dispôs-se a pacificar o país: em Julho de 1852 foi proclamado o Acto Adicional à Carta Constitucional. Daí em diante cessaram as revoltas armadas destinadas a

¹⁰³ Trata-se, de facto, de sugerir, e não mais do que isso. Uma abordagem aprofundada do problema — o qual, de resto, já se situa fora do âmbito do presente objecto de estudo — exigiria não só a consulta duma muito extensa bibliografia sobre ciência e sociologia política (que existe em abundância quase ilimitada), como uma comparação aprofundada com a evolução histórica do sistema político português durante a segunda metade do século XIX. Acontece que não existem suficientes estudos que proporcionem a informação bastante para realizar tal comparação.

¹⁰⁴ G. Sartori, *op. cit.*, p. 11.

Na p. 16, o autor escreveu: «If there is a consensus at the community level and on fundamentals (especially on the rules for resolving conflicts) then people may well conflict over policies — because consensus on fundamentals provides the self-restraints that make conflict something less than conflict [...]»

impor alterações constitucionais. Estava criada, finalmente, uma ordem constitucional que não mais voltou a constituir, em si mesma, pomo de discórdia. A que se terá devido o acordo?

Cumpra lembrar que, depois da Regeneração, cartismo e setembrismo são nomenclaturas que desaparecem do léxico político-partidário português. Tratou-se de algo mais do que uma mera mudança de nomes. Surgiram os primeiros *partidos* (na acepção mínima referida) do constitucionalismo monárquico: o partido histórico e o partido regenerador. Terminou a era das facções *enquanto unidades políticas de base*. Continuaram, naturalmente, a existir (como existem ainda nos nossos dias). Mas com a substancial diferença de que se trata agora de *subunidades* políticas, quer dizer, de facções *dentro dos partidos*.

Isto não significa que tenha sido fundada a estabilidade política e governativa. Nem que os deputados tenham passado a votar disciplinadamente. Nem que a duração média dos governos tenha aumentado espectacularmente. Mas o que era uma guerra de todos contra todos transformou-se numa luta que, embora aguerrida, obedecia a um mínimo de regras. A «ordem legítima legal» e as «verdadeiras eleições», tal como hoje entendemos estas coisas, eram ainda, e seriam por longuíssimo tempo mais, apenas um ideal mais ou menos utópico. Mas, de ora em diante, se bem que fraudulentas, se bem que não passando de «cerimónias exteriores» (Eça), as eleições asseguram a função de legitimação do poder¹⁰⁵ — embora à escala das elites, num universo restrito ao mundo dos políticos, e à medida da exigência de legalidade da sociedade da época — ela própria dependente do grau de politização e do nível cultural das populações.

Os novos partidos são ainda, essencialmente, partidos parlamentares [parliamentary, *in-group*, *vote-collecting parties* (Sartori)], mas vão-se tornando, gradualmente, partidos eleitorais (electoral, *out-group*, *vote-seeking parties*)¹⁰⁶. As respectivas práticas eleitorais divergem e divergirão muito daquilo a que hoje em dia nos habituámos e exigimos. Mas a necessidade de «buscar» (angariar) votos, em lugar de simplesmente os «coleccionar», vai-os obrigando a uma progressiva — ainda que elementar — definição programática em termos de propostas de interesse público geral e de objectivos nacionais.

¹⁰⁵ Vejam-se as funções atribuídas às eleições do constitucionalismo monárquico por Pedro Tavares de Almeida, no seu artigo «Comportamentos eleitorais em Lisboa», in *Análise Social*, n.º 85, 1985, p. 112. Elas seriam essencialmente três: legitimação do poder, controlo social e recrutamento e selecção das elites políticas. No período de que me ocupo é líquido que não cumpriam as duas primeiras funções e só parcial e imperfeitamente asseguravam a terceira. Com efeito, a elite liberal consagrou-se durante a emigração e a guerra civil, sendo constituída por aqueles que então se distinguiram política ou militarmente. No essencial, as eleições em nada contribuíram para o seu recrutamento e selecção. Note-se, todavia, que P. Tavares de Almeida, embora se refira, genérica e globalmente, às eleições do liberalismo oitocentista, tem na realidade em mente a segunda metade do século. Precisamente, espero que este trabalho chame a atenção para a necessidade de distinguir um período antes da Regeneração — o que vai de 1834 a 1851.

¹⁰⁶ Cf. distinção de G. Sartori, *op. cit.*

Aliás, a oferta de empregos no centro e na periferia deixa de constituir o único recurso dum Estado cujo aparelho vai entretanto sendo edificado. Este pode agora oferecer uma gama mais variada de benefícios, que os partidos, através do caciquismo ou de outras formas de articulação partidária entre o centro e a periferia (e até entre os «círculos internos» do centro), utilizam como moeda de troca para a angariação de votos¹⁰⁷. A prazo, este processo conduz, por um lado, a uma crescente estruturação partidária (ainda que segundo o modelo clientelar¹⁰⁸) e, por outro, favorece o estabelecimento dum vínculo permanente entre o partido e o eleitorado. Por restrito que este seja, vão sendo criadas as condições para uma maior publicidade da política e a crescente responsabilização dos governantes e das elites. É certo que os partidos exibem ainda um comportamento faccioso — mas do que se trata agora é de *excesso de partidarismo*. É difícil demarcar teoricamente em que momento é transposta a fronteira entre estes dois fenómenos. Na prática e na realidade, a mutação só é detectável já depois de ter ocorrido: quando o partidarismo excede determinados limites e resvala para o faccionalismo, tal evolução acarreta o aniquilamento do próprio partido.

Esboçada esta mais que sumária comparação com o sistema partidário da Regeneração, coloca-se de novo a pergunta insinuada no título desta secção: o que terá levado, historicamente, à superação do círculo vicioso em que esteve encerrada a vida política portuguesa entre 1834 e 1851? O que tornou possível, finalmente, o acordo sobre a norma constitucional? Porque cessou a guerra de todos contra todos?

Em rigor, já não me cabe dar a resposta. Trata-se de matéria que exigiria outra utensilagem teórica e uma investigação histórica específica. Em termos muito sintéticos e sem qualquer pretensão de hierarquizar, limito-me a registar aqui algumas indicações para uma possível explicação.

Se é verdade que a Regeneração foi feita contra Costa Cabral, não destruiu — antes aproveitou — a herança mais duradoira que o «ditador» legou: as bases dum aparelho de Estado capaz de exercer controlo efectivo sobre a totalidade do território nacional, pelo menos no que toca ao exercício das mais elementares funções do governo. Progressivamente, a partir dessas

¹⁰⁷ Cf. Sobral e Tavares, *op. cit.*

¹⁰⁸ «Os partidos rotativos em Portugal combinam a existência de redes horizontais com uma hierarquia piramidal, em cujo vértice se encontram os chefes.» «A organização dos partidos repousa em redes locais.» Sobral e Tavares, *op. cit.*, p. 659. O elevado grau de organização dos partidos rotativos — muito embora sejam ainda, essencialmente, partidos de notáveis — contrasta com a informalidade dos «partidos» do partido anterior à Regeneração.

Pela mesma altura, em Espanha, «progressistas» e «moderados» apresentam idênticas deficiências organizativas e uma semelhante propensão para o faccionalismo. Este fenómeno, bem como a inerente anarquização da competição política, foi objecto dum longo estudo de Isabel Burdiel, *La Política de los Notables (1834-36)*, Ediciones Alfons el Magnànim, Institució Valenciana d'Estudis i Investigació, 1987. Através da análise sistemática das votações nominais entre 1834 e 1836, a autora pôde comprovar a inexistência de grupos parlamentares estáveis e coesos sujeitos a qualquer disciplina partidária, comentando que «este contexto de inexperiencia y desconcierto políticos» é próprio «de una etapa esencialmente prepartidista» (p. 155).

bases, foi sendo imposto um melhor cumprimento da lei, criada uma burocracia mais disciplinada, afirmado o monopólio coercitivo do Estado, liquidado o estado de múltiplas soberanias em que o país chegara a viver, melhorada a segurança de bens e pessoas.

Não menos importante, procedeu-se a um relativo saneamento da situação financeira: «A conversão foi o Acto Adicional da Dívida», comenta Oliveira Martins¹⁰⁹. O da Carta fora «a bancarrota de vinte anos de revoluções»¹¹⁰; este punha termo a vinte anos de bancarrotas adiadas. «As duas medidas, iniciando uma idade nova, completavam-se»¹¹¹. Tornou-se possível angariar recursos no exterior e canalizá-los para o desenvolvimento económico do país.

Cabral legou ainda uma outra herança de inestimável préstimo para iniciar «uma idade nova»: foi a domesticação forçada da esquerda portuguesa que possibilitou a recomposição das alianças políticas que viabilizou a Regeneração. Depois, consolidando a acção demolidora de Cabral, a disposição das potências europeias, no rescaldo das revoluções de 1848, retirou à esquerda qualquer veleidade de voltar a ser poder.

Finalmente, e como escreve ainda Oliveira Martins, «os partidos [...] já não pediam senão paz»¹¹². Embora se trate dum ponto de difícil concretização, é plausível admitir que vinte anos de guerrilha política permanente e guerra civil intermitente tenham produzido o desgaste e o cansaço propícios à concórdia, ou espalhado o medo de que a continuação da guerra conduzisse ao colapso do sistema e à instauração da «tirania», ou as duas coisas juntas.

CONCLUSÃO

O panorama político, e em particular eleitoral, atrás esboçado contrasta flagrantemente com o que nos é descrito e analisado por J. M. Sobral e P. T. Almeida no seu estudo sobre os mecanismos do rotativismo instituído, na sua versão «clássica», a partir de 1876. Os autores assinalam a Regeneração como o momento a partir do qual se assiste a «uma primeira edificação de um sistema bipartidário»¹¹³ que, rodado e aperfeiçoado, culmina no rotativismo monárquico, cujas eleições se caracterizam pela «ausência de luta»: «O acordo é o seu mecanismo fundamental.» A constituição duma rede de

¹⁰⁹ *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Guimarães & C.^a, Editores, 1977, vol. II, p. 267.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ José Manuel Sobral e Pedro Tavares de Almeida, art. cit., *in op. cit.*, p. 658.

Não ignoro que se trata duma simplificação. Até 1860, pelo menos, as duas novas formações partidárias estiveram longe de se estabilizar. Cf. António Pinto Ravara, «Os partidos políticos liberais na «primeira fase do rotativismo parlamentar» (1851-1865)», in *Análise Social*, n.º 46, 1976, pp. 363-367.

clientelas locais, nacionalmente integradas e sujeitas às chefias partidárias do centro, aliada a uma utilização eficaz do aparelho de Estado e ao amplo recurso ao *spoils system*, permitia a partilha do poder através da fórmula da alternância. Tal não significa que não se verificasse aguda competição política entre os blocos concorrentes. Simplesmente, não só o verdadeiro combate eleitoral se processava *antes das eleições* — negociações entre a maioria e a oposição minoritária —, como — e é o mais importante do ponto de vista que me interessa — os resultados eleitorais, *depois de produzidos*, não voltavam a ser disputados, nem vinha a ser imediatamente questionado, por extensão, o direito a governar do partido vencedor.

Nestas circunstâncias, embora com as reservas que deixei registadas nas secções anteriores, parece aceitável atribuir às eleições *fabricadas* do rotativismo monárquico uma função efectivamente legitimadora do poder: eram genuínos rituais de confirmação que exigiam considerável disciplina da luta político-partidária, constituindo, por esta via, um factor de relativa estabilidade do sistema político.

Tal como já salientei, seria um erro extrapolar daqui para todas as eleições do constitucionalismo monárquico. Num primeiro período anterior à Regeneração, elas constituíram, não um meio de legitimação do poder, mas, pelo contrário, um pretexto para o questionamento sistemático dos governos e respectivas maiorias; não um factor de disciplinamento e pacificação da luta política, mas antes um elemento de anarquia e violência. Os protopartidos de então, retalhados por facções, revelavam-se incapazes de funcionar como tradutores das solicitações dirigidas ao poder pela sociedade em geral, bem como de condicionar e influenciar a formulação dessas mesmas solicitações. Em lugar de desempenharem esta função elementar dum sistema partidário, *perpetuavam o poder em si mesmo como principal enjuno do afrontamento político*. E por isso é que, como se queixava José Estêvão, não era possível discutir problema algum sem entrar logo «pelo campo das constitucionalidades», quer dizer, sem pôr constantemente em causa a própria norma constitucional.

O que implicitamente pretendo sugerir neste trabalho é que a conflituosidade e a instabilidade política não podem ser tomadas como uma função linear e directa da acuidade (presumida) das contradições socioeconómicas presentes na sociedade. A (escassa) historiografia existente sobre os anos 30 e 40 do século XIX subestima (ou simplesmente ignora) sistematicamente os problemas de adaptação decorrentes da transição do regime absolutista para um regime de monarquia constitucional; parece esquecer que uma tal transição exigiu a edificação dum novo sistema político e que a edificação dum novo sistema político — incluindo o estabelecimento de novas formas de legitimação do poder e a difusão duma nova cultura política — constitui um processo mais ou menos longo, e não uma qualquer espécie de criação *ex nihilo* decretável por simples assinatura.

Ora este «esquecimento» conduz a tratar o campo político como mera câmara de eco das lutas de classes *deduzidas* (em abstracto) dum modelo de

transição do feudalismo para o capitalismo que tem distorcido a aproximação da história política daquelas décadas: concebe-se a realidade política como o efeito da projecção em miniatura das grandes transformações estruturais que levaram à implantação do capitalismo como modo de produção dominante. Na assunção, anacrónica (e, em qualquer circunstância, largamente ilusória), de que existiriam desde logo fortes correspondências entre as linhas de divisão política e as linhas de clivagem socioeconómica, alguma historiografia contemporânea obstinou-se esterilmente na perseguição de quem ou quais seriam os representantes, os porta-vozes político-partidários de irreconciliáveis interesses económicos de classe, de cujo antagonismo resultaria o inferno político.

Ora, neste período parece-me serem sobretudo as naturais e inevitáveis deficiências do sistema político global que provocam a insanável agudização dos conflitos. Entre essas deficiências avulta a incipiência ou até inexistência do que se possa com propriedade chamar um sistema partidário vocacionado para promover a alternância do poder, assim se gerando uma permanente crise de legitimidade, da qual, por seu turno, se alimenta a «guerra de todos contra todos».