

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)

Elections in the Constitutional Monarchy: governments, parties and public opinion (1852-1910)

Élections dans la monarchie constitutionnelle: gouvernements, partis et opinion publique (1852-1910)

Elecciones en la monarquía constitucional: gobiernos, partidos y opinión pública (1852-1910)

Manuel M. Cardoso Leal
Universidade de Lisboa
manuelc.leal@gmail.com

Resumo: O artigo questiona a ideia generalizada de que na Monarquia Constitucional os governos ganhavam sempre as eleições, verificando que tal só acontecia com governos de grandes partidos. Os partidos eram, pois, relevantes nos atos eleitorais, assim como o bipartidarismo foi influenciado pelo sistema eleitoral. Também a opinião pública era relevante, refletindo-se em derrotas dos governos nas grandes cidades. Na evolução do sistema eleitoral, entre 1852 e 1890, predominaram reformas consensuais tendentes a alargar a participação dos eleitores, depois prevaleceram reformas ditatoriais visando aumentar a pressão dos governos sobre os eleitores face à crescente implantação republicana.

Palavras-chave: eleições; governos; partidos políticos; opinião pública.

Abstract: The article questions the widespread idea that in the Constitutional Monarchy governments always won elections, finding that this was only happens with large party governments. Parties were therefore relevant in electoral acts, as well as bipartisanship was influenced by the electoral system. Public opinion was also relevant, resulting in government defeats in big cities. Between 1852 and 1890, consensus reforms prevailed to broaden voter participation, while after 1890 dictatorial reforms increase the pressure of governments on voters regarding the growing republican implantation.

Keywords: elections; governments; political parties; public opinion.

Résumé : L'article remet en question l'idée largement répandue que dans la monarchie constitutionnelle les gouvernements remportaient toujours les élections, constatant que ce n'était le cas que pour les gouvernements de grands partis. Les partis étaient donc pertinents dans les actes électoraux, tout comme le bipartisme était influencé par le système électoral. L'opinion publique était également pertinente, entraînant des défaites gouvernementales dans les grandes villes. Dans l'évolution du système électoral, entre 1852 et 1890, les réformes consensuelles ont prédominé pour élargir la participation des électeurs, plus tard les réformes dictatoriales ont prévalu pour augmenter la pression des gouvernements sur les électeurs face à l'implantation républicaine croissante.

Mots-clés: élections; gouvernements; partis politiques; opinion publique.

Resumen: El artículo cuestiona la idea generalizada de que en la Monarquía Constitucional los gobiernos siempre ganaban elecciones, descubriendo que este era solo el caso con los gobiernos de grandes partidos. Por lo tanto, los partidos eran relevantes en los actos electorales, así como el sistema electoral influyó en el bipartidismo. La opinión pública también fue relevante, lo que resultó en derrotas del gobierno en las grandes ciudades. En la evolución del sistema electoral, entre 1852 y 1890 las reformas de consenso predominaron para ampliar la participación de los votantes, después de 1890 las reformas dictatoriales prevalecieron para aumentar la presión de los gobiernos sobre los votantes frente a la creciente implantación republicana.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

Palabras clave: elecciones; gobiernos; partidos políticos; opinión pública.

Há uma ideia generalizada de que na Monarquia Constitucional os governos vigentes ganhavam sempre as eleições e que os partidos e a opinião pública eram irrelevantes. Na verdade, sem pôr em causa a forte influência que os governos, com a sua estrutura de autoridades, exerciam sobre os eleitores, o artigo identifica algumas derrotas eleitorais sofridas pelos governos (ou pelo menos vitórias precárias e efémeras), questionando se foram acidentais ou tinham algum significado.

O artigo observa os governos, os partidos e a opinião pública como influenciadores dos atos eleitorais: os governos, com a sua estrutura de autoridades em todo o país; os partidos, agindo como intermediários entre o poder e os eleitores e dispondo de redes de influentes que em parte podiam coincidir com a estrutura das autoridades; e a opinião pública, refletindo-se nas votações de modo diferente consoante os eleitores vivessem na cidade ou no meio rural. E analisa, em contexto, a legislação resultante dos equilíbrios políticos, ora mais a favor da autonomia dos eleitores, ora mais a favor do poder dos governos.

Apenas são consideradas as eleições diretas para deputados, sobre as quais se dispõe de um largo período de seis décadas, dentro do regime monárquico, desde que, em 1852, foram definitivamente consagradas. As eleições indiretas, que antes de 1852 tinham predominado (embora se tenham realizado também algumas diretas, em 1822, 1836, 1838 e 1840), não são comparáveis. No método indireto os eleitores das paróquias escolhiam eleitores das províncias e estes é que escolhiam os deputados; e os governos podiam convencer os eleitores das províncias a alterar o sentido de voto dos eleitores primários. Por exemplo, nas eleições de 1842, entre o primeiro e o segundo escalões, o governo passou de 69% para 81,5% eleitos, no Continente, e a oposição perdeu os eleitos do Alentejo mantendo apenas a vitória na Estremadura (Coelho, 2015: 33-67).

A pressão dos governos sobre os eleitores atingiu máximos de fraude e violência nas eleições da década de 1840, no regime de Costa Cabral (Carvalho, 1935: 289-290), porque além de indiretas, foram realizadas em grandes círculos (8 no Continente) e sob a inspiração de um doutrinário intransigente determinado a esmagar a oposição. De tal modo que a reivindicação principal dos seus opositores era que as eleições fossem

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

diretas, como de facto aconteceu a partir de 1852, pelo I Ato Adicional à Carta Constitucional. Em grande medida foi como reação às eleições «cabralinas» que as reformas eleitorais aprovadas nas décadas seguintes procuraram em geral limitar a ingerência governativa.

As seis décadas abrangidas pelo artigo são divididas em três fases: a primeira, de 1852 a 1871, abrange a introdução dos círculos uninominais e vai até aos chamados «governos dos pequenos partidos» (Carvalho, 1935: 380-400), no início da construção do sistema partidário; a segunda, nas décadas de 1870 e 1880, abrange as reformas de 1878 e de 1884-1885, de sentido democratizante, na consolidação do rotativismo bipartidário; e a terceira fase, de 1890 a 1910, em tempo de crise política e partidária, abrange reformas visando reforçar a pressão dos governos sobre os eleitores.

No fim do percurso espera-se ter contribuído para melhor compreender, para além da trajetória e da lógica das reformas eleitorais adotadas na fase de consolidação do regime liberal, a relevância dos partidos e da opinião pública num «jogo» em que a força principal pertencia aos governos através da sua estrutura de autoridades em todo o país, assim como a influência das reformas eleitorais sobre o sistema partidário.

Do I Ato Adicional à Carta aos governos dos pequenos partidos (1852-1871)

Com as eleições diretas os governos perderam alguma influência eleitoral, também porque passou a haver mais círculos mais pequenos (de 8 passaram para 36 em 1851 e para 37 em 1852, no Continente). Todavia, ainda detinham uma influência considerável, graças à crescente eficácia do Estado centralizado, com risco de se perpetuarem ganhando sucessivas eleições. E foi contra este risco de «tirania permanente» (Ramos, 2009: 534) que D. Pedro V promoveu, em 1856, a substituição do governo Saldanha, que já vinha desde 1851, pelo governo Loulé, dando início à rotação entre os dois partidos (Regenerador, do centro-direita, e Histórico, do centro-esquerda) que viriam a dominar o sistema partidário. Com a reforma de 1859, passou a haver 152 círculos uninominais (no Continente), aumentando a influência dos «notáveis» locais.

Estava-se num novo ciclo político, caracterizado por maior estabilidade, durante o qual se foram realizando avanços nos domínios das comunicações, da imprensa e do sistema partidário, com efeitos na politização da sociedade. Na estreia dos círculos uninominais, em 1860, o governo Terceira perdeu em 4 de 7 círculos de Lisboa e em 2

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

de 3 círculos do Porto (Arquivo Histórico Parlamentar) (ver Quadro 1), confirmando uma relativa autonomia dos eleitores das grandes cidades face aos governos, resultante da politização crescente, que se manifestava numa nova forma de protesto, usual na Inglaterra, os *meetings*, pela primeira vez praticados em Lisboa, em 1860 e 1861 (Tengarrinha, 2002: 41-42).

A primeira derrota eleitoral apontada no Quadro aconteceu em 1865¹, sofrida por um governo «independente» presidido por Sá da Bandeira e sob forte influência do António José de Ávila. Este governo entrou em funções numa viragem da dinâmica partidária, quando o duque de Loulé, chefe do Partido Histórico e do governo, afetado por divisões internas, embora gozando de grande maioria parlamentar, pediu a demissão e, interrompendo a dinâmica de diferenciação que vinha mantendo com o partido rival (Leal, 2015: 43-75), o Regenerador, aceitou fazer com ele uma «fusão». Nas eleições que realizou, o governo Sá da Bandeira, obteve uma pequena maioria formada por grupos que nada tinham em comum: os «dissidentes de 1862» («avilistas» então afastados do governo histórico) e os «dissidentes de 1865» («históricos» que agora não aceitavam a «fusão» com os regeneradores). E em poucos dias, vendo o candidato governamental à presidência da nova Câmara dos Deputados ser eleito apenas ao terceiro escrutínio, pediu a demissão. «O governo venceu e morreu», disse um jornal (*Revolução de Setembro*, 27 e 29-07-1865), exprimindo-se de forma que ilustra o que foi uma «vitória precária».

Os dois grandes partidos tomaram conta da situação no «Governo da Fusão» (1865-1868), que não tardou a mostrar a sua maior capacidade ao transformar a minoria herdada em maioria tão sólida que não precisou de eleições para se manter durante mais de dois anos. O problema deste «Governo da Fusão» era ser uma espécie de «bloco central» para o qual não havia uma alternativa, que de forma organizada assumisse o protesto causado por duras medidas (em especial, um novo imposto de consumo), tomadas num contexto de grave crise financeira. E quando este poderoso governo caiu,

¹ Antes do período em análise, a primeira derrota eleitoral sofrida por um governo acontecera nas eleições diretas de 1838, por um governo presidido por Sá da Bandeira, que se situava ao centro, fora da aguerrida bipolarização sustentada pelas principais forças políticas da época (os cartistas, à direita, e os setembristas ou vintistas, à esquerda). Nestas eleições participaram, segundo o *Director*, de 16-08-1838, três partidos, «o do Governo, ou ordeiro», «o do movimento, ou vintista» e «o dos homens da Carta»; e «o partido do Governo, ou ordeiro, mirrou-se, desapareceu».

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

em 1868, diante da Janeirinha, uma revolta de comerciantes do Porto que se recusaram a cobrar o novo imposto, o sistema partidário fragmentou-se.

Aconteceu então a maior concentração de derrotas eleitorais (ou vitórias precárias) de governos, num curto período de quatro anos, como mostra o Quadro 1. Coincidiu com governos de «pequenos partidos», que se revelaram incapazes de aproveitar as eleições para construir e manter maiorias sólidas; de facto, nenhum deles chegou a durar quatro meses depois da abertura da câmara eleita, como mostra o Quadro 2. Vejamos como cada qual «venceu e morreu».

O governo que se seguiu à Janeirinha foi entregue ao independente Ávila, um conservador pouco inspirado no espírito da revolta. Em março de 1868 obteve uma grande vitória nas eleições, com 142 deputados «governamentais» contra 22 oposicionistas (*Jornal do Porto*, 25 e 31-03-1868; Almeida, 1991: 224, 230). Pois logo um jornal vaticinou que não iria durar muito tempo (*Jornal do Porto*, 23-03-1868 (suplemento) e 31-03-1868). De facto, logo que abriu a nova câmara, verificou-se que a dita maioria se fracionava em vários grupos (que só é possível quantificar, sem grande rigor, analisando as votações nominais): uns 60 «avilistas» e uns 50 da esquerda mais próximos do espírito da Janeirinha (que viriam a formar o Partido Reformista), além de outros incertos, contra os oposicionistas associados ao anterior «Governo da Fusão» (Leal, 2015: 100-103). E sendo incapaz de fazer aprovar medidas financeiras, o governo pediu a demissão em julho.

A opinião pública de Lisboa e do Porto mobilizou-se até se formar um governo mais identificado com a Janeirinha, presidido por Sá da Bandeira, com forte influência do bispo de Viseu, apoiado pelos cerca de 50 deputados da esquerda. Sem maioria, pediu a demissão, em janeiro de 1869, aceite pelo rei D. Luís; mas, sob a pressão da opinião pública e de deputações do comércio de Lisboa e do Porto, foi reconduzido. Então decretou a redução do número de círculos (para 92, no Continente)², com que realizou eleições que lhe deram uma maioria, com apoio do ex-Partido Histórico, refletida numa confortável votação de 62 votos contra 29. Mas, em dois meses, viu esta maioria a esboroar-se, votação após votação sobre medidas difíceis, até se reduzir a 50

² *Jornal do Porto*, 14 e 22-01-1869; *Revolução de Setembro*, 3, 10 e 17-03-1869; *DCD*, 10-06-1869, 302; *Jornal do Porto*, 10-06-1869. Ver Cunha, 2003: 130-131.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

votos contra 46, em agosto, quando os seus apoiantes já aceitavam um governo do Partido Histórico³. E com mais um empurrão da Câmara dos Pares⁴, demitiu-se.

Nesta série de curtos governos houve um único formado à base de um dos antigos grandes partidos, o Histórico, presidido pelo duque de Loulé. Obteve uma boa maioria na eleição de março de 1870, na expectativa de a manter mais sólida e duradoura que as dos anteriores governos de pequenos partidos. Mas disso não houve prova já que, em maio de 1870, foi derrubado por golpe militar de Saldanha.

A «indignação geral» suscitada pela ditadura de três meses que depois se viveu, tornou patente a necessidade de substituir o «regime de pequenos partidos» por um «regime de grandes agrupamentos apoiados em maiorias homogêneas e constantes» (Carvalho, 1935: 401-402). A ditadura de Saldanha chegou a marcar eleições para setembro, que, todavia, não realizou, por ter sido antes substituído por uma solução de emergência, presidida por Sá da Bandeira, outra vez integrando o popular bispo de Viseu.

Logo este governo Sá/Viseu, identificado com o novo Partido Reformista, conseguiu eleger cerca de 50 deputados, perto da maioria absoluta. Mas após negociações com outros partidos, decidiu entregar a presidência do governo ao minoritário Ávila⁵. E no final de janeiro de 1871, em resultado de divisões internas, deixou todos os lugares de ministro ao mesmo Ávila, numa trajetória difícil de entender. Enfim, em maio, ainda hostilizou o governo em termos que justificaram a dissolução pela qual veio a perder a boa representação parlamentar que possuía (Cunha, 2003: 215-223).

Para a eleição de 1871, o governo Ávila, como não tinha um partido mas apenas um grupo de «amigos», ligou-se aos regeneradores, obtendo em conjunto 48 deputados governamentais, menos do que os 52 opositores (30 históricos, 14 reformistas e 8 constituintes) (Almeida, 1991: 225; Cunha, 2003, 224-227). Passados dois meses, o chefe regenerador, Fontes Pereira de Melo, assumiu o governo, apoiado pelos

³ DCD, 09-08-1869, 1082.

⁴ DCP, 09-08-1869, 388.

⁵ DCD, 03-11-1870, 55.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

«avilistas» e os constituintes, com arte e consistência capazes de segurar uma pequena maioria até a reforçar nas eleições de 1874.

E assim terminou este período de governos de pequenos partidos, no qual nenhum ganhou as eleições no sentido de construir e manter uma sólida maioria.

Convém anotar que, nessa época, não bastava a um governo alcançar a maioria absoluta para se sentir seguro, pois como os parlamentos só funcionavam durante três meses (em geral prorrogados por mais um ou dois meses), os deputados tinham outras ocupações, o que se refletia na sua assiduidade; como, além disso, a disciplina partidária não era forte, havia sempre alguma incerteza quanto aos resultados das votações nominais, que eram frequentes. Nestas condições, os dois grandes partidos, apesar das suas limitações, estavam num patamar de consistência bastante superior aos outros.

E essa consistência aumentou na fase que se seguiu, de consolidação do sistema bipartidário, durante a qual não houve eleições organizadas por pequenos partidos, o que permitiu cumprir então a regra de que os governos ganhavam sempre as eleições.

Reformas eleitorais democratizantes (1871-1890)

Na transição da década de 1860 para a de 1870 vários países da Europa foram atravessados por fortes ventos de mudança, nomeadamente: a Espanha, onde se vivia desde 1868 uma revolução que viria a chegar à república; e a França, onde foi de facto instalado um regime republicano, em 1871, em substituição do regime imperial derrotado pela Prússia. Muitas elites políticas defendiam a realização de reformas democráticas controladas que prevenissem qualquer surto revolucionário descontrolado.

Também em Portugal se sentiu esse impulso reformador. Não só os partidos da esquerda, o Histórico e o Reformista, mas até o Partido Regenerador, do centro-direita, propuseram reformas, tendo como pontos comuns: o alargamento do direito de voto até quase ao sufrágio universal masculino e restrições ao poder do rei de dissolução das câmaras legislativas⁶. Fontes, quando assumiu o poder, afirmou saber «escutar os conselhos da experiência e as lições da história»⁷, disposto a acompanhar o «espírito do século». A opinião pública, que desde a Janeirinha mostrara ter força para derrubar

⁶ DCD, 29-08-1871, 434-439, 440 e 453; 16-01-1872, 67-69 e 73-74; e 24-01-1872, 120-126.

⁷ DCD, 13-09-1871, 626.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

governos e condicionar a vontade do rei, podia ser contagiada pelas revoluções espanhola e francesa e pelas Conferências do Casino então realizadas em Lisboa. Todavia, as referidas reformas só viriam a ser aprovadas em 1878 e 1884-1885.

O fracasso da experiência anterior da fragmentação partidária recomendava que se regressasse aos grandes partidos. E Fontes não desperdiçou a confiança do rei para se instalar no poder, beneficiando também da melhoria económica; mas, estando metido numa frágil maioria dominada por forças conservadoras e tão perto da revolução espanhola, achou melhor não fazer mudanças e congelou as reformas. Pelo Partido Histórico, José Luciano de Castro defendeu um sistema de dois partidos fortes, um mais ou menos conservador e outro mais democrático, que deviam alternar-se no poder⁸. Era a fórmula da rotação bipartidária, que viria a consolidar-se em Portugal, mas que não era ainda consensual: por um lado, implicava a união com o fracionado Partido Reformista, que a tal resistia; por outro, esbarrava no Partido Regenerador, que sempre tivera uma visão unitária da política e, longe de aceitar a alternância proposta pelos históricos, ganhou forte maioria em 1874 e reduziu ao mínimo o espaço da oposição.

Só em 1876 é que os partidos Histórico e Reformista se uniram formando o Partido Progressista como forte alternativa de esquerda ao governo regenerador que já durava cinco anos. Uma grande preocupação do novo partido era que o governo se alongasse «indefinidamente» no poder, ganhando sucessivas eleições. Por isso, no seu programa, propôs a representação proporcional das minorias, além de medidas para anular a pressão das autoridades sobre os eleitores; e pressionou o rei D. Luís a que promovesse a rotação entre os partidos, agindo como «moderador e árbitro entre as opiniões que se disputam a supremacia política», pois se este «último recurso falhasse, só restaria o «supremo remédio da revolução»⁹.

Mas os progressistas foram contrariados por Fontes, que afirmou «detestar» o seu programa¹⁰ e até se permitiu ceder o governo a Ávila, do qual não vinha perigo pois não tinha partido, enquanto viajava pela Europa, em 1877, antes de retomar o governo, com o apoio do rei, em janeiro de 1878. Vendo-se ostensivamente marginalizados do

⁸ DCD, 13-09-1871, 627.

⁹ *Exposição Justificativa e Programa do Partido Progressista*, 1877.

¹⁰ DCP, 26-01-1877, 57-63.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

jogo da rotação, após sete anos de oposição, moveram uma campanha demolidora contra o rei, verificando, pelo aumento da tiragem dos jornais mais combativos¹¹, que eram seguidos no desejo de mudança por grande parte da opinião pública, sobretudo das grandes cidades. Nesta dinâmica gerou grandes expectativas junto do eleitorado de Lisboa, deixando na sombra os partidos não monárquicos, o Socialista, fundado em 1875, e o Centro Republicano e Democrático, fundado em 1876 (Catroga, 2010: 24-28).

E foi nesse ambiente que se aprovou a lei eleitoral de 1878 concedendo o direito de voto aos homens que soubessem ler e escrever ou fossem chefes de família, com o efeito de quase duplicar o corpo eleitoral, que passou a abranger cerca de 70% dos homens adultos (Almeida, 1991: 36-38). Era uma das propostas congeladas desde 1872, agora retomada pelo governo regenerador; mais uma reforma administrativa descentralizadora que reforçou os poderes locais; e ainda uma reforma da Câmara dos Pares limitando o rei a escolher novos membros dentro de certas categorias profissionais. Mas esta reforma eleitoral, sendo uma bandeira da esquerda, bastante avançada no contexto europeu, não amedrontou o governo regenerador na medida em que promoveu um aumento do número de eleitores mais sentido nas regiões rurais do que nas urbanizadas (Cruz, 2009: 90-94; Cruz, 2012: 220-222).

Com tal lei o governo obteve uma grande vitória, nas eleições de outubro de 1878, graças ao voto rural, com 97 deputados contra 22 progressistas; mas sofreu sérias derrotas nas cidades de Lisboa e do Porto, onde em oito círculos ganhou apenas um, contra cinco círculos ganhos pelos progressistas, um ganho por um candidato republicano e outro por um «avilista» (Carvalho, 1935: 408; Almeida, 1991: 72, 143 e 225). Estas derrotas ofuscaram a vitória global, confirmando o desejo de mudança manifestado pela opinião pública urbana. Já nas eleições municipais de agosto, o governo averbava derrotas nas principais cidades, suscitando comentários que levaram o jornal regenerador a questionar: «As candidaturas das cidades valem mais que as das humildes aldeias do país?»¹² De facto, as eleições em Lisboa e no Porto eram seguidas nos meios políticos como refletindo mais fielmente a vontade do corpo eleitoral

¹¹ *Progresso*, 29-03-1878.

¹² *Revolução de Setembro*, 16 e 18-08-1878.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

(Almeida, 1985: 113). E decerto foi por receio «o governo não ousou apresentar em Lisboa e no Porto qualquer ministro ou homem importante do seu partido»¹³.

As derrotas ministeriais «nas duas capitais do país» significavam «a mais clara e palpável condenação da política do governo», tal era o «*verdictum* solene da parte mais ilustrada e independente do país», celebravam os progressistas¹⁴. Na sua reunião anual de 1879, participaram 73 centros concelhios, dos quais 30 recentes (Fernandes, 2010: 94); o partido alargava a sua rede, cheirava a mudança; «de um momento para o outro, sem grande esforço», o ministério havia de cair, previu António Cândido¹⁵. De facto, dali a poucos meses, mais fragilizado pelos *meetings* de protesto contra a concessão de vasta área da Zambézia, «Monstruoso escândalo» para a oposição¹⁶, Fontes cedeu o poder aos progressistas.

Pensando talvez que o Partido Progressista se tornara como os pequenos partidos incapazes de construir maiorias duradouras, os deputados regeneradores, estando em maioria, receberam o novo governo, presidido por Anselmo Braamcamp, com uma moção de censura, desafiando os rivais «para a urna, onde queriam «travar batalha»¹⁷. «Talvez se enganem», disse José Luciano, ministro do Reino, percebendo que o segredo estava em alterar «o maquinismo administrativo» «montado em oito anos em proveito de um partido»¹⁸. «O ministério não pode nem deve fazer nada sem ter nomeado primeiro os seus agentes locais e sem que por eles se tenha devidamente informado das verdadeiras necessidades públicas», aconselhava um jornal¹⁹. E só depois de substituir os governadores civis, administradores de concelho e outros funcionários de nomeação política, é que o governo realizou as eleições, obtendo uma vitória retumbante, com 106 deputados contra 22 regeneradores. Assim provou que o Partido Progressista podia ombrear com o Regenerador, pela rede de influentes que após tantos anos de oposição ainda mantinha viva no país, tanto mais que era o partido mais organizado, com uma comissão executiva permanente e assembleias-gerais anuais.

¹³ *Diário Popular*, 21-08-1878.

¹⁴ *Progresso*, 15 e 18-10-1878.

¹⁵ *Progresso*, 14-01-1879; *Revolução de Setembro*, 15-01-1879.

¹⁶ *Progresso* e *Diário Popular*, 01-01-1879.

¹⁷ *Revolução de Setembro*, 03-06-1879.

¹⁸ *DCD*, 02-06-1879, 1954-1956.

¹⁹ *Jornal do Porto*, citado em *Progresso*, 15-06-1879.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

Mas os regeneradores não ficaram convencidos: depois de derrubarem o governo progressista, valendo-se do domínio que exerciam na Câmara dos Pares, em março de 1881, formaram um governo composto por jovens ministros e presidido por Rodrigues Sampaio, partilhando uma visão unitária do sistema partidário, que em julho realizou eleições de «extermínio»²⁰, alcançando 122 deputados e reduzindo a representação progressista de 106 para seis deputados (Almeida, 1991: 225). Tão grandes oscilações nas votações mostravam como a reforma de 1878 aumentara a permeabilidade do eleitorado à influência das autoridades governativas e dos caciques, que em grande medida coincidiam; é que em Portugal, como Oliveira Martins e outros observaram, o caciquismo era cada vez menos proprietário e mais burocrático (Almeida e Santos, 2012: 32; Bonifácio, 2007: 182), por isso também mais conjuntural e alternante como os governos com que interagiam. Mas nessa eleição de 1881 sucedeu também que, por contraste, nos círculos de Lisboa, cujo eleitorado se desiludira com o escasso cumprimento do programa progressista, a votação republicana quintuplicou, passando de 6% a 29%, e a progressista desceu de 57% a 22% (Almeida, 1985: 144); ou seja: em falhando a alternativa dentro do regime, avultava a alternativa fora do regime.

Foi este contexto de desequilíbrio entre os partidos monárquicos, por um lado, e, por outro, de crescimento republicano (consolidado nos anos seguintes em termos de se tornar um verdadeiro partido (Catroga, 2010: 33-39), que inspirou a reforma eleitoral de 1884. Foi anunciada no final de 1883, após acordo entre Fontes e José Luciano, prevendo a representação das minorias, um tribunal de validação das eleições e alterações legais com vista a reduzir a pressão das autoridades no recrutamento militar e nas execuções fiscais²¹. Desse acordo fazia parte a reforma da Carta, prevendo restrições aos poderes do rei para dissolver a Câmara dos Deputados e ainda a reforma da Câmara dos Pares (que se tornara inevitável desde que, em 1881, esta câmara não eleita derrubara um governo apoiado por forte maioria de deputados), no sentido de lhe introduzir uma parte eletiva de 50 membros e de abolir o princípio hereditário.

Na lei eleitoral de 1884, a representação das minorias passou a estar fixada em novos círculos plurinominais criados nas capitais de distrito, continuando os outros

²⁰ *Primeiro de Janeiro*, 24-04-1881, citado em *Progresso*, 26-08-1881.

²¹ *DCD*, 29-12-1883, 1918-1920 e 1922

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

círculos a ser uninominais; também foi criado um círculo nacional de 6 deputados eleitos por acumulação de votos. Esta reforma tornou mais viável a rotação bipartidária, ao assegurar uma representação mínima ao segundo partido, livrando-o de qualquer «extermínio»: de facto, na eleição logo realizada ao abrigo da nova lei, os progressistas recuperaram de 6 para 36 deputados. Visou ainda cercear os meios de pressão das autoridades no recrutamento militar e nas execuções fiscais. Mas teve o efeito discutível de reduzir a competição nas eleições, substituindo-a por acordos entre os partidos, assim reforçando os dirigentes centrais em detrimento dos locais.

A reforma foi criticada sobretudo por políticos situados fora dos grandes partidos, quer fossem independentes ou pertencessem a pequenos grupos (sobre o debate, ver Mónica, 1996, e Bonifácio, 2007). Também os republicanos a criticaram, mas a verdade é que ganharam os dois deputados da minoria pelo círculo de Lisboa, nesta e em eleições seguintes, de tal modo que se tornaram defensores constantes do mecanismo agora criado de representação das minorias.

A mudança para o ministério progressista, presidido por José Luciano de Castro, em fevereiro de 1886, foi «um passo necessário em que creio ter seguido a opinião pública», conforme o próprio rei confessou²². Também este governo sofreu uma derrota eleitoral no Porto em 1889, que em parte se deveu à crisperação entre os grandes partidos, agravada desde a morte de Fontes em 1887.

A viragem política desencadeada pelo «Ultimato Inglês», em 1890, que se refletiu no sistema eleitoral, foi tal que justifica ser considerada numa nova fase.

Reformas eleitorais para reforço dos governos (1890-1910)

Esta nova fase foi iniciada num contexto de crise política, entretanto agravada por uma crise financeira, que favoreceu a propagação de ideias avessas aos partidos e ao sistema parlamentar e de apelos ao «engrandecimento do poder régio» a que o novo rei D. Carlos se mostrou recetivo. E assim ficará marcada por reformas ditatoriais tendentes a reforçar os governos sobre as oposições, em especial a republicana.

A vitória do Partido Republicano no círculo de Lisboa, alcançada em março de 1890, com a ajuda informal dos progressistas, no ambiente crítico que se seguiu ao

²² Carta do rei D. Luís ao príncipe D. Carlos, de 27-02-1886, em Ramos, 2006: 104.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

«Ultimato Inglês», foi melindrosa para o regime. E assim como os regeneradores tinham ajudado a derrubar o governo progressista em janeiro, também os progressistas lutaram até derrubarem o governo regenerador em outubro. Mas sendo incapazes de resolver sozinhos os graves problemas, os dois partidos ao menos concordaram em apoiar governos de concentração, ou extrapartidários, num ambiente de trégua política, mantendo o parlamento aberto, com a maioria regeneradora resultante da eleição de março. E foi a um destes governos extrapartidários, presidido por Dias Ferreira, que, em outubro de 1892, coube organizar eleições. Como não tinha partido, encostou-se aos regeneradores em termos que lhes permitiram continuar com a maioria que tinham; mas com tal fragilidade, em menos de dois meses após abrir a câmara eleita, foi substituído por um governo regenerador, dando mais um exemplo de derrota eleitoral sofrida por um governo sem partido ou de pequeno partido.

A trégua terminou no final de 1893, quando o governo presidido por Hintze Ribeiro e João Franco, da nova geração regeneradora, encetou uma política de supremacia do poder executivo sobre o legislativo, que se traduziu: na dissolução da câmara eleita no ano anterior; no adiamento de novas eleições; no adiamento da nova câmara eleita para outubro de 1894, logo encerrada em novembro e que não chegou a reabrir até ser também dissolvida, de modo que em todo o ano de 1895 não houve qualquer sessão parlamentar – sempre em confronto com o Partido Progressista, que para efeitos de resistência fez aliança com o Republicano.

O governo decretou então (08-03-1895), em ditadura, uma reforma eleitoral anulando disposições essenciais das reformas de 1878 e de 1884. Suprimiu a categoria do "chefe de família", com o efeito de reduzir drasticamente o tamanho do eleitorado; transformou os círculos uninominais em grandes círculos distritais, sem representação de minorias; reduziu o número de deputados de 170 para 120; limitou a 40 o número de funcionários públicos, eclesiásticos e militares e a 20 o de médicos e advogados; alargou as inelegibilidades. O decreto vinha envolto numa retórica crítica dos partidos e do parlamento, justificativa da «representação orgânica» que pretendia introduzir, para tal reservando metade da Câmara dos Deputados às «classes produtoras»²³. A pretexto de corrigir os defeitos da legislação anterior, sobre o recenseamento eleitoral (que

²³ *Tarde*, 30-3-1895 e 4-4-1895.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

colocou sob controlo do Estado) ou porque o mecanismo de representação das minorias transformara as eleições em acordos – defeitos que os defensores da lei de 1884 também se reconheciam, por exemplo, José Luciano, que por isso defendia que todos os círculos voltassem a ser uninominais²⁴ – o governo alterou radicalmente o sistema.

O ponto desta reforma que os partidos da oposição mais recearam foi o «escrutínio de lista em círculos enormes» (17 no Continente), «sem a menor representação de minorias», que «não há hoje em país nenhum» e que, na prática, os deixava impossibilitados de eleger qualquer deputado, a não ser por favor do governo²⁵. Por isso, em «assembleia-geral», os progressistas tomaram a decisão extrema de não participar na eleição desse ano, tendo então José Luciano proclamado: «Acima da monarquia está a liberdade»²⁶. E os republicanos tomaram idêntica decisão²⁷.

Com a reforma de 1895 o governo atingiu o máximo poder eleitoral desde o tempo das eleições indiretas. Tanto mais que a metade dos lugares da câmara reservada às «classes produtoras» (60) foi preenchida a convite do ministro do Reino, João Franco, sobretudo por proprietários agrícolas e representantes do comércio, da indústria e da banca, junto dos quais, encontrou «grande resistência» e «repugnância»²⁸. Outros decretos ditatoriais reforçaram os poderes régios, anulando a reforma de 1885, quanto à dissolução das câmaras legislativas e quanto à Câmara dos Pares, que passou a ser composta por membros vitalícios nomeados pelo rei. «O governo permite-se mais uma vez alterar descaradamente a Carta e os seus Atos Adicionais», «converte a Câmara dos Pares em assembleia dos magnates de um partido», reagiram os progressistas²⁹.

Decerto o governo e o rei queriam punir o Partido Progressista, mas não colocá-lo fora do regime, do qual era um dos partidos centrais; e não esperavam que se recusasse a participar na eleição de 1895, facto inédito que desacreditou o governo e a câmara eleita (satirizada como «Solar dos Barrigas»), obrigando-os a repor os círculos uninominais com exceção de Lisboa e do Porto (lei de 21-05-1896).

²⁴ Castro, 1892: I-VII (Introdução).

²⁵ *Correio da Noite*, 3-4-1895 e 20-4-1895.

²⁶ *Correio da Noite*, 5-5-1895.

²⁷ *Vanguarda*, 17-11-1895.

²⁸ *DCD*, 14-08-1897, 661.

²⁹ *Correio da Noite*, 26 e 27-9-1895 e 11-10-1895.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

De regresso ao poder, em 1897, o governo progressista, com José Luciano, anulou as incompatibilidades e as quotas máximas para os funcionários públicos e outros grupos profissionais. Manteve os círculos uninominais, com exceção de Lisboa e do Porto, embora aumentando o seu número de 110 para 136. E até deu razão à reforma regeneradora na parte respeitante ao recenseamento, cujas comissões deixaram de ser partidárias e passaram a resultar de nomeação pelas câmaras municipais, pelas juntas distritais e pelos juízes das comarcas. Mas pouco mais alterou e sobretudo não retomou o direito de voto alargado em 1878, deixando que os republicanos passassem a empunhar a bandeira do sufrágio universal.

A última reforma eleitoral da Monarquia foi a de 1901, motivada pela cisão aberta por João Franco no Partido Regenerador e aproveitada para restringir também os republicanos. O Partido Republicano não comparecera nas eleições de 1897 alegando que não havia representação das minorias³⁰; mas em 1899 vencera no Porto, durante a peste bubónica, reunindo o protesto da população contra o cordão sanitário em que a cidade ficara cercada; mesmo que tal vitória tivesse sido accidental, decerto animara as hostes republicanas e inspirara receio aos monárquicos.

A reforma foi decretada em ditadura, como em geral as reformas desta fase. Substituiu os círculos uninominais por grandes círculos plurinominais (22 no Continente), mas, para não repetir o erro de hostilizar os progressistas, restabeleceu a representação das minorias. A maior novidade foi desenhar grandes círculos de Lisboa e do Porto com inclusão dos concelhos rurais, para neles diluir as freguesias urbanas onde os republicanos concentravam a sua implantação. E, de facto, impediu que nessa eleição os republicanos e os franquistas elegeassem qualquer deputado (exceto um franquista).

Os progressistas aproveitaram para, sem grande custo, aumentar de 32 para 43 deputados. Mas ficaram sob a acusação de cumplicidade com tal reforma, criticada por republicanos e franquistas como «ignóbil porcaria», «miserável acordo feito entre regeneradores e progressistas, que resolveram revezar-se no poder, a fim de melhor explorarem o tesouro a contento das clientelas», entre «politiqueiros coligados que defendem o usufruto alternado do poder»³¹. José Luciano, bastante doente, rejeitou a

³⁰ *Vanguarda*, 5 e 7 e 10-02-1897.

³¹ *Diário Ilustrado*, 13-8-1901; *Vanguarda*, 13-8-1901.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

acusação de ter um pacto com Hintze: não, não tinha força para derrubar o governo, nem a confiança do rei; aliás, protestou contra o decreto da dissolução; também não podia ter evitado a reforma eleitoral e os outros atos ditatoriais, a prova é que votou contra o *bill* de indemnidade³². E continuou a defender os círculos uninominais, como constará do acordo para apoiar o governo de João Franco em 1906. Com tal imagem de cumplicidade e porque no anterior governo não alargara o direito de voto, deixou que o Partido Progressista perdesse muito da qualidade de alternativa de esquerda do regime.

A reforma de 1901, em vez de conter a crise dos partidos monárquicos, acabou por agravá-la. A partir de 1904 cada um deles fomentou cisões no outro. Por isso e por terem perdido a confiança do rei, alguns dos seus governos duraram pouco tempo após realizarem eleições, mas não por incapacidade de construírem maiorias sólidas (Quadro 2). Quanto ao rei, ao envolver-se nas contendas partidárias, perdeu algo do seu estatuto de árbitro imparcial, o que foi mais um fator de descrédito do regime.

Em 1906, o governo de João Franco deu o último exemplo de eleição realizada por um pequeno partido que não conseguiu obter, só por si, maioria absoluta (obteve 65 deputados, num total de 148) (Almeida, 2006); na verdade, construiu uma maioria na qual se incluíam os progressistas (45 deputados), dos quais recebeu «apoio político e partidário, muito firme, muito leal e muito eficaz», como ele mesmo reconheceu a menos de um mês da dissolução com que entrou em ditadura³³. Não desistiu de realizar eleições, que marcou para abril de 1908, depois de retirar as bases aos partidos rotativos (dissolvendo as câmaras municipais e as juntas gerais de distrito) e de reforçar o aparelho repressivo sobre a imprensa e os «crimes políticos». Mas o regicídio impediu que se verificasse se pela primeira vez um pequeno partido seria capaz de construir uma maioria própria duradoura em eleições que tivesse a vantagem de organizar.

O Partido Republicano foi-se fortalecendo, dando alento aos anseios de setores dinâmicos da população excluídos do direito de voto, penetrando até nos concelhos rurais que faziam parte dos dois círculos de Lisboa: na eleição de agosto de 1906 elegeu os quatro deputados das minorias por estes círculos; na de 1908 aumentou para sete

³² DCP, 4-3-1901, 149; 18 e 21-2-1902, 33-34 e 39-40; 22-2-1902, 163-165.

³³ *Diário Ilustrado*, 15-04-1907.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

deputados; e na eleição de agosto de 1910 elegeu 14 deputados (os 10 das maiorias dos círculos de Lisboa, mais três da maioria por Setúbal e mais um por Beja).

Nesta última eleição, o sistema partidário monárquico estava em processo de recomposição: em vez dos partidos participaram dois blocos. O bloco do governo, dominado pela facção regeneradora de Teixeira de Sousa, já não venceu com a vantagem habitual dos governos dos grandes partidos, pois além dos círculos de Lisboa e Setúbal perdidos para os republicanos, também perdeu os dois círculos do Porto e o de Aveiro para o bloco de oposição dominado pelo Partido Progressista; e, num total de 26 círculos (no Continente e Ilhas), não se sabe em rigor os resultados de 9 círculos, que não foram apreciados e decididos pelo Tribunal de Verificação de Poderes (Arquivo Histórico Parlamentar), porque entretanto chegou a revolução republicana de 5 de outubro.

Conclusão

Das três fases em que se dividiu o artigo, as duas primeiras, entre 1852 e 1871 e entre 1871 e 1890, ficaram marcadas por reformas feitas, por consenso, em geral para aumentar a participação e a liberdade dos eleitores, reduzindo os meios de pressão dos governos e dos seus agentes. Mas na última fase, a partir de 1890, predominaram as reformas defensivas, feitas em ditadura, visando abertamente reforçar a pressão dos governos, para abafar as oposições, em especial a republicana. Até 1890, portanto, as elites monárquicas agiram unidas quanto às regras fundamentais, com uma inspiração democratizante e progressiva; mas depois, no reinado de D. Carlos, dividiram-se, tendo então prevalecido um espírito regressivo, que impôs a anulação das reformas anteriores. E Portugal deixou de acompanhar a «vaga de fundo» na Europa para sistemas eleitorais mais democráticos, em especial o sufrágio universal masculino (Almeida e Santos, 2012: 21-22). Esta inversão de marcha pode ser entendida ao mesmo tempo como causa e como efeito da crescente implantação do Partido Republicano nas cidades de Lisboa e do Porto. As reformas eleitorais foram conjugadas com reformas administrativas de igual pendor: a de 1878 com intuito descentralizador; a de 1895 com intuito reforçador do poder central.

As fases referidas corresponderam a diferentes estádios de construção do sistema partidário. Nas décadas de 1850 e 1860, tal sistema não estava consolidado, mas já

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

havia dois partidos que alternavam no poder mostrando ter mais capacidade para construir maiorias duradouras nas eleições do que os pequenos partidos chamados ao poder no período crítico de 1865-1871. Nas décadas de 1870 e 1880, as reformas progressivas acompanharam a consolidação do sistema bipartidário. Nas décadas de 1890 e 1900, as reformas defensivas corresponderam à fragilização do sistema partidário, afetado por cisões, diante do crescimento do Partido Republicano.

O Quadro 1 confirma que a regra de os governos ganharem sempre as eleições só se aplicava se tais governos pertencessem aos grandes partidos. Nas sete eleições que governos de pequenos partidos tiveram oportunidade de realizar, nunca conseguiram uma maioria própria duradoura; quando muito, conseguiram maioria encostando-se a um dos grandes partidos, como em 1892 e 1906; e por isso, nunca estes governos chegaram a durar quatro meses após a abertura da câmara eleita (Quadro 2); se o governo franquista durou mais tempo, foi porque esteve ligado aos progressistas, até à dissolução de 1907. Também houve governos de grandes partidos que não duraram os quatro meses após abrir a câmara eleita, em dois casos até caíram antes de tal abertura; mas caíram por razões diferentes (desgaste interno ou perda de confiança do rei, etc.), não por falta de maioria parlamentar como os governos de pequenos partidos.

Isto dá evidência suficiente de que os partidos não eram irrelevantes nos processos eleitorais, como diz Maria de Fátima Bonifácio, que «eram os governos que auxiliavam os partidos e não os partidos que auxiliavam os governos» (Bonifácio, 2007: 190 e 208). Talvez fosse mais certo dizer que tanto eram os governos que auxiliavam os partidos como eram os partidos que auxiliavam os governos. Foi nesse sentido que, em 1899, José Luciano respondendo a Vaz Preto (que dissera que «os governos fazem as eleições como querem»), afirmou: «não vem ao parlamento só quem o governo deseja», pois «há muitos círculos onde não é possível suplantar a oposição»; «o partido do governo tem sempre uma certa força, o que concorre para que os governos tragam à câmara maioria, mas para isso é necessário que o governo saia de um partido»; e deu o exemplo do governo Dias Ferreira, de 1892: «como não tinha um partido atrás de si, precisou encostar-se a um partido militante, o partido regenerador, e porque lhe faltou na câmara o apoio de uma maioria propriamente sua, com que pudesse contar, teve de cair com a câmara aberta»; e concluiu: «não basta a ação dos governos para fazer

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

maiorias parlamentares, é necessária também a cooperação dos partidos», pois «sem a cooperação dos partidos nenhum governo traz à câmara uma maioria segura»³⁴.

Inversamente, também os partidos sofreram influência do sistema eleitoral. O bipartidarismo dominante em quase todo o período em análise foi facilitado pelo escrutínio maioritário vigente, incluindo os círculos uninominais desde 1859, numa sociedade homogénea como a portuguesa (sem grandes clivagens étnicas, linguísticas ou religiosas), cumprindo as leis de Duverger, reformuladas por Sartori (Cruz, 1998: 115-154 e 223-248)³⁵. As grandes oscilações das votações obtidas pelos dois partidos, muito maiores que na Inglaterra (Almeida, 1991: 161-165 e 170), explicam-se pela grande permeabilidade do eleitorado, sobretudo o rural, à influência alternante das autoridades governativas e do caciquismo. Algum bloqueio do bipartidarismo observado no final do regime já decorreu na vigência do mecanismo da representação das minorias introduzido em 1884, que o Partido Republicano soube aproveitar, para até chegar ocasionalmente às maiorias, nos círculos de Lisboa, Porto e Setúbal, num contexto político de crescente polarização.

Também a opinião pública não era irrelevante no jogo eleitoral. Se as eleições nas cidades eram seguidas com mais atenção, era porque ali refletiam com mais fidelidade o estado da opinião pública. Desde a década de 1860, em especial no período da Janeirinha, a opinião pública mostrou ter força para derrubar e impor governos e para infligir aos governos derrotas eleitorais comprometedoras nas grandes cidades. Quando Fontes disse, em 1883, «sou daqueles que acreditam plenamente na influência da opinião pública», «nenhum governo pode manter-se muito tempo no poder, desde que o apoio da opinião pública lhe falte, ainda que tenha grandes maiorias no parlamento»³⁶, decerto estava a pensar na sua própria experiência de 1878-1879, quando fora obrigado a demitir-se, por causa das derrotas em Lisboa e no Porto, ainda que então gozasse de uma grande maioria no parlamento obtida com os votos das regiões rurais.

³⁴ *DCP*, 22-07-1899, 754.

³⁵ O efeito bipolarizador dá-se em regra com o escrutínio maioritário a uma volta, ao passo que em Portugal vigorou mais o escrutínio maioritário a duas voltas; todavia, a diferença não parece relevante, porque a segunda volta era rara.

³⁶ *DCP*, 12-05-1883, 378.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

Não quer dizer que o voto rural fosse «acéfalo» ou ignorante. Nas regiões rurais, votava-se em geral de acordo com as autoridades governamentais, ou com os influentes ou caciques a elas associados, porque eram essas autoridades que podiam dar benefícios e melhoramentos em troca do voto. Se se mudava de voto, recusando-o agora ao influente em quem se tinha votado na eleição anterior, era porque esse influente não estava agora em condições de trazer benefícios; aliás, em geral, o influente que agora caía na oposição nem sequer se candidatava ou colaborava, esperando pela oportunidade seguinte. Neste sentido o voto rural era prático e interesseiro (Bonifácio, 2007: 175-179, 206).

Era sobretudo no plano da negociação e da promessa eleitoral que se colocava a influência do governo, não tanto no plano da violência, da coação e da fraude, que caracterizara as eleições cabralinas e que em menor escala continuou a haver, decerto não tanto como os vencidos alegavam. Quando a reforma de 1884 cerceou a intervenção das autoridades no recrutamento militar e nas execuções fiscais, ainda ficaram «nas mãos das autoridades» «poderosas armas de corrupção eleitoral», como José Luciano apontou: nas transferências e promoções dos magistrados pelo poder executivo; nos subsídios para igrejas e obras públicas; nos empregos administrativos e fiscais «à mercê do arbítrio ministerial»; na dissolução das câmaras municipais e das misericórdias e outras corporações de caridade e beneficência³⁷. Talvez mais grave que a violência e a fraude era a falta de concorrência na maioria dos círculos, agravada com o escrutínio limitado introduzido em 1884 e com o ambiente de acordo dele decorrente (Almeida e Santos, 2012: 30).

É evidente que nas grandes cidades o eleitorado era em geral mais livre e independente, por ter em média um nível maior de alfabetização, porque nelas circulavam mais jornais e mais informação política, por nelas haver mais controle da eleição e por nelas estar mais desenvolvida a consciência individual do cidadão, própria do liberalismo; ao passo que nas regiões rurais, o voto na prática não era individual nem secreto, pois «chamavam-se a votar aldeias inteiras, em bloco», ficando mais sujeito ao caciquismo e às solidariedades próprias das comunidades rurais que dificultavam o desenvolvimento de um processo de politização (Almeida, 1985: 113; Ramos, 2001:

³⁷ DCD, 22-02-1884, 442-443.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

106-111; Tengarrinha, 2002: 25-26). Mas a drástica restrição do direito de voto decretada em 1895, não compensada depois pelo Partido Progressista, contribuiu para que setores dinâmicos da população urbana se sentissem excluídos do regime e se aproximassem do Partido Republicano.

A sujeição dos eleitores à influência dos governos, mais do que uma questão de leis, era muito uma questão de evolução sociocultural, naturalmente lenta. Acreditava-se que com mais instrução o eleitorado seria mais livre e independente. Mas havia outros fatores, tais como a difusão dos jornais, a disseminação dos transportes reduzindo o isolamento em vastas regiões, a urbanização, a passagem de ativos do setor primário para os setores secundário e terciário, enfim, a expansão da classe média, que já durante o século XIX e prolongando-se pelo século XX até aos nossos dias, foram evoluindo, com o efeito de aumentar, gradualmente, a liberdade dos eleitores.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 n° 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

Apêndice

Quadro 1 – Resultados dos Governos em eleições diretas (1852-1910)

Ano	Presidente do governo	Vitórias com largas maiorias	Derrotas ou vitórias precárias	Derrotas nas grandes cidades
1852	Saldanha	X		
1856	Loulé	X		
1858	Loulé	X		
1860	Terceira	X		Lisboa, Porto
1861	Loulé	X		
1864	Loulé	X		
1865	<i>Sá da Bandeira</i>		X	
1868	<i>Ávila</i>		X	
1869	<i>Sá da Bandeira</i>		X	
1870	Loulé	X		
1870	<i>Sá da Bandeira</i>		X	
1871	<i>Ávila</i>		X	
1874	Fontes	X		
1878	Fontes	X		Lisboa, Porto
1879	Braamcamp	X		
1881	Sampaio	X		
1884	Fontes	X		
1887	José Luciano C	X		
1889	José Luciano C	X		Porto
1890	Serpa Pimentel	X		Lisboa (vitória republicana)
1892	<i>Dias Ferreira</i>		X	
1894	Hintze	X		
1895	Hintze	X		
1897	José Luciano C	X		
1899	José Luciano C	X		Porto (vitória republicana)
1900	Hintze	X		
1901	Hintze	X		
1904	Hintze	X		
1905	José Luciano C	X		
1906	Hintze	X		
1906	<i>João Franco</i>		X	
1908	F. do Amaral	X		
1910	Teixeira de Sousa	? (3)	? (3)	Lisboa (vitória republicana), Porto

(1) Em itálico as eleições realizadas por governos de pequenos partidos.

(2) Houve também eleições diretas em 1822, 1836, 1838 e 1840, sempre com vitória do governo, exceto em 1838.

(3) Em 1910, as eleições de nove dos 26 círculos não chegaram a ser validadas pelo Tribunal de Verificação de Poderes (Fonte: Arquivo Histórico Parlamentar).

Quadro 2 – Governos de curta duração após eleições diretas (1852-1910)

(Menos de quatro meses após a abertura da câmara eleita)

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

A – Governos de pequenos partidos

Governo / Presidente	Eleição	Abertura da câmara eleita	Queda do governo	Causa da queda do governo
Sá / Ávila	08/07/1865	30/07/1865	04/09/1865	Maioria insuficiente
Ávila	22/03/1868	15/04/1868	22/07/1868	Maioria insuficiente
Sá / Viseu	11/04/1869	26/04/1869	11/08/1869	Maioria insuficiente
Sá / Viseu	18/09/1870	15/10/1870	29/10/1870	Maioria insuficiente
Ávila	09/07/1871	22/07/1871	13/09/1871	Maioria insuficiente
Dias Ferreira	23/10/1892	02/01/1893	22/02/1893	Maioria insuficiente
João Franco (1)	19/08/1906	29/09/1906		Entrou em ditadura em 10/05/1907

(1) O Partido Regenerador Liberal, de Franco, não obteve, só por si, maioria absoluta nesta eleição; mas construiu, juntamente com o Partido Progressista, uma maioria que funcionou até 10/05/1907, quando, por dissolução da Câmara dos Deputados, o governo entrou em ditadura.

B – Governos de grandes partidos

Governo / Presidente	Eleição	Abertura da câmara eleita	Queda do governo	Causa da queda do governo
Regenerador / Terceira	1/1/1860	26/1/1860	26/4/1860	Morte do PCM
Histórico / Loulé	11/9/1864	2/1/1865	17/4/65	Desgaste interno
Histórico / Loulé	13/3/1870	31/3/1870	20/5/1870	Golpe militar
Regenerador / Sampaio	21/8/1881	2/1/1882	14/11/1881	Desgaste interno
Progressista / Luciano	20/10/1889	2/1/1890	14/1/1890	Ultimato Inglês
Regenerador / Hintze	26/6/1904	29/9/1904	20/10/1904	Sem confiança do rei
Regenerador / Hintze	29/4/1906	1/6/1906	19/5/1906	Sem confiança do rei
Regenerador / Sousa (2)	28-08-1910	Não abriu	05-10-1910	República

(2) O governo presidido por Teixeira de Sousa era apoiado por um bloco partidário cuja componente principal era a facção do Partido Regenerador chefiada pelo mesmo T. Sousa.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

Bibliografia:

Fontes:

Imprensa e outras fontes:

Correio da Noite [progressista]

Diário da Câmara dos Deputados (DCD), 1835-1910.

Diário da Câmara dos Pares (DCP), 1842-1910.

Diário Ilustrado [regenerador liberal, «franquista»]

Diário Popular [progressista]

Director [cartista]

Jornal do Porto [independente]

Progresso, [progressista]

Revolução de Setembro [regenerador]

Tarde [regenerador]

Vanguarda, [republicano]

ALMEIDA, Pedro Tavares de (coord) (2006), *Materiais para a História Eleitoral e Parlamentar Portuguesa, 1820-1926*, Lisboa, Biblioteca Nacional Digital [<http://purl.pt/5854>]

Arquivo Histórico Parlamentar, Lisboa, Assembleia da República.

CASTRO, José Luciano de (1892), *Legislação eleitoral anotada. 2ª edição correcta e muito aumentada*, Lisboa, Livraria Ferin.

Exposição Justificativa e Programa do Partido Progressista (1877), Lisboa, Tipografia do Jornal O Progresso.

Estudos:

ALMEIDA, Pedro Tavares de (1985), «Comportamentos eleitorais em Lisboa (1878-1910)», *Análise Social*, vol. XXI, 1º, 111-152.

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

ALMEIDA, Pedro Tavares de, e SANTOS, Marta Carvalho dos (2012), «Eleições e recrutamento parlamentar em Portugal», in Pedro Tavares de Almeida e Javier Moreno Luzón (coords), *Das Urnas ao Hemiciclo. Eleições e Parlamento em Portugal (1878-1926) e Espanha (1875-1923)*, Assembleia da República, pp.17- 46.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

BONIFÁCIO, Maria de Fátima (2007), «O maior patrono de Portugal (Problemas em torno das eleições oitocentistas, 1852-1884)», *Estudos de História Contemporânea de Portugal*, Imprensa de Ciências Sociais, 165-208.

CARVALHO, Joaquim de (1935), “Da Restauração da Carta Constitucional à Regeneração”, “Regime político dos pequenos partidos” e “Estabelecimento do rotativismo”, in Damião Peres (dir.), *História de Portugal*, vol VII, Barcelos, Portucalense Editora Lda, pp. 281-330, 380-400 e 401-411.

CATROGA, Fernando (2010), *O Republicanismo em Portugal*, Lisboa, Editorial Notícias.

COELHO, Sandra (2015), «O negócio da urna: as eleições de 1842», Lisboa, *Ler História*, 68, pp. 33-67.

CRUZ, Manuel Braga da (coord.) (1998), *Sistemas eleitorais: o debate científico*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.

CRUZ, Maria Antonieta (2009), «Eleições da Regeneração à República – Participação e Exclusão», in Maria Antonieta Cruz (org.), *Eleições e Sistemas Eleitorais: Perspetivas Históricas e Políticas*, U Porto Editora, pp. 85-126.

CRUZ, Maria Antonieta (2012), *Olhares sobre o Portugal do Século XIX*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

CUNHA, Carlos Guimarães da (2003), *A Janeirinha e o Partido Reformista. Da Revolução de Janeiro de 1868 ao Pacto da Granja*, Lisboa, Edições Colibri.

FERNANDES, Paulo Jorge (2010), *Mariano Cirilo de Carvalho. O «poder oculto» do liberalismo progressista (1876-1892)*, Texto / Assembleia da República.

LEAL, Manuel M. Cardoso (2015), *A Rotação Partidária em Portugal. A Aprendizagem da Alternância Política (c. 1860-1890)*, tese de doutoramento, Lisboa, Faculdade de Letras.

MÓNICA, Maria Filomena (1996), «As reformas eleitorais no constitucionalismo monárquico, 1852-1910», *Análise Social*, vol. XXXI, pp. 1039-1084.

RAMOS, Rui (2001), *A Segunda Fundação (1890-1926)*, *História de Portugal*, dir. José Mattoso, vol. 6, Lisboa, Editorial Estampa.

RAMOS, Rui (2006), *D. Carlos*, Mem Martins, Círculo dos Leitores.

RAMOS, Rui (2009) (coord.), *História de Portugal*, Paço d’Arcos, A Esfera dos Livros.

Manuel M. Cardoso Leal - *Eleições na Monarquia Constitucional: governos, partidos e opinião pública (1852-1910)* - História. Revista da FLUP. Porto. IV Série. Vol. 9 nº 2. 2019. 36-61. DOI: 10.21747/0871164X/hist9_2a3

TENGARRINHA, José (2002), «Os primórdios dos partidos políticos em Portugal», in *Partidos Políticos e Sociedade*, Câmara Municipal de Cascais, pp. 25-47.