

RUI ALBUQUERQUE

1820

*O Liberalismo
em Portugal*

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	11
INTRODUÇÃO	13

PARTE I – LIBERALISMO

CAPÍTULO I – O fim do mundo medieval e o advento do Estado Moderno.	20
CAPÍTULO II – As duas tradições liberais	26
1. Iluminismo e Liberalismo	26
2. A tradição inglesa contra o poder absoluto.....	27
2.1. Uma antiga propensão para a liberdade	27
2.2. As duas Cartas de Liberdades	30
3. A opção francesa e continental pelo estatismo: João Quidort e Marsílio de Pádua.....	34
4. Liberalismo francês e liberalismo inglês	41
CAPÍTULO III – Racionalismo cartesiano e empirismo racionalista	45
1. Os limites naturais da razão	45
2. O racionalismo construtivista: Descartes e Espinosa.....	49
3. Racionalismo e Enciclopedismo francês	53
4. O cepticismo gnoseológico britânico.....	54
CAPÍTULO IV – Direito, lei e legislação	56
1. Duas concepções antipódicas do Direito	56
2. O Direito como ordem normativa espontânea: «Ius Romanum» e «Common Law».....	58
2.1. Direito e Lei.....	58
2.2. Direito e Lei no «Ius Romanum»	60
2.3. Ordinalismo jurídico e «Common Law»	63
3. O Direito como expressão da vontade soberana do Estado: o Direito Romano tardio ou justinianeu e a sua penetração na Europa Continental.....	67
4. O Direito subjugado ao Estado	72
CAPÍTULO V – O «<i>Pactum Societatis</i>» liberal.....	77
1. O Contrato Social.....	77
2. A primeira trindade: Hobbes, Locke e Rousseau	80
3. A segunda trindade: Montesquieu, Constant e Sieyès	84
CAPÍTULO VI – O fim do <i>Ancien Régime</i> e o advento da Constituição	94
1. Liberalismo e Constituição	94

2. As três revoluções liberais e os seus modelos-tipo de constituição	97
2.1. A Revolução Gloriosa e a Constituição Histórica Inglesa	97
2.2. A Revolução da Independência dos EUA e a Constituição Republicana e Federal.....	101
2.3. A Revolução Francesa: Soberania Popular e República.....	103

PARTE II – O LIBERALISMO EM PORTUGAL

CAPÍTULO I – Soberania nacional, protecção e livre-cambismo.....	108
1. As vicissitudes da implantação do liberalismo em Portugal	108
2. Política e Economia: os rudimentares alicerces ideológicos do liberalismo português	110
2.1. A política	110
2.2. A economia.....	114
CAPÍTULO II – Ambiente cultural nos primórdios do século XIX	121
1. A preponderância do galicismo.....	121
2. A excepção anglófila de Alexandre Herculano	129
CAPÍTULO III – António Ribeiro dos Santos ou o prenúncio do liberalismo.....	136
1. A natureza particular do absolutismo português.....	136
2. O pensamento político de Pascoal José de Mello Freire e o projecto de Novo Código de Direito Público: o problema da origem do poder.....	138
3. A censura de Ribeiro dos Santos: uma teoria quase-democrática da origem do poder	143
3.1. António Ribeiro dos Santos	143
3.2. A «censura» de Ribeiro dos Santos.....	145
3.3. O poder legislativo na teoria ribeiriana.....	149
3.4. Monarquia Temperada pré-Liberal ou «uma leitura corrigida do pombalismo»?	152
3.5. Ribeiro dos Santos pertenceu à Maçonaria?	156
4. A importância do mito romântico da «Constituição Histórica de Portugal» no proto-liberalismo de Ribeiro dos Santos.....	163

CAPÍTULO IV – A Constituição Histórica do Reino de Portugal	167
1. O mito das Cortes de Lamego e a sua relevância jurídico-política.....	167
2. A «Constituição Histórica» e o liberalismo.....	171
3. A «Constituição Histórica» e o legitimismo miguelista.....	174
4. 1820: Regeneração ou Revolução, Ruptura ou Restauração?.....	179
CAPÍTULO V – A ruptura: Manuel Fernandes Tomás e o Sinédrio	187
1. «Becas» ou «rúbulas», ou o Sinédrio, e o partido militar ...	187
2. O Juiz-Desembargador do Tribunal da Relação do Porto Manuel Fernandes Tomás.....	192
3. As linhas de fractura	197
3.1. O dogma da soberania nacional	197
3.2. O princípio da separação de poderes.....	202
3.3. Uma teoria democrática da representação política: os poderes das antigas Cortes	204
3.4. O princípio do governo representativo e do sufrágio (tendencialmente) universal	213
3.5. A garantia dos direitos individuais e a polémica questão da liberdade de imprensa.....	217
4. Manuel Borges Carneiro e o <i>Portugal Regenerado em 1820</i> ...	219
CAPÍTULO VI – O Triunfo do Liberalismo e da Constituição	223
1. De 1820 a Évora Monte.....	223
1.1. A revolução triunfa.....	223
1.2. As causas da revolução.....	227
1.3. A contra-revolução de D. Miguel	231
2. Tipologia do constitucionalismo liberal oitocentista e sua recepção em Portugal.....	239
2.1. Tipologia do constitucionalismo liberal	239
2.2. Tipologia do constitucionalismo liberal português....	241
3. Instabilidade político-constitucional: uma sinopse	246
4. O compromisso constitucional fracassado de D. João VI: o projecto de Ricardo Raimundo Nogueira	249
CAPÍTULO VII – As Grandes Questões Constitucionais do Liberalismo Português	253
1. A dogmática jurídico-política dos três primeiros textos constitucionais.....	253
2. Origem e natureza da soberania, e a posição do rei no sistema de governo e na divisão de poderes.....	254

2.1. O fim de um paradigma secular.....	255
2.2. A soberania na Constituição de 1822 e na Carta Constitucional de 1826.....	258
2.2.1. Na Constituição de 1822.....	258
2.2.2. Na Carta Constitucional de 1826.....	261
3. Unidade ou divisão da representação política e o valor jurídico-político do veto legislativo do Rei	264
3.1. Enquadramento do problema.....	264
3.2. Na Constituição de 1822	265
3.3. Na Carta Constitucional de 1826	267
4. Dissolução das Cortes	268
5. Garantia de direitos.....	270
6. A tentativa de conciliação constitucional de 1838.....	272
6.1. A Revolução de Setembro	272
6.2. Passos Manuel	273
6.3. A Belenzada	276
6.4. O compromisso constitucional de Belém.....	279
6.5. Constituição de 1838: principais linhas de força.....	282
6.6. Conclusões	288
CAPÍTULO VIII – Liberalismo e Maçonaria	290
1. Um veículo de transmissão das novas ideias iluministas...290	
2. Operativos e especulativos, «antigos» e «aceites».....	291
3. Perseguições e conflitos.....	294
4. Implantação e crescimento da Maçonaria em Portugal.....	298
5. Influência: mito e realidade.....	302
6. Conclusões.....	310
EPÍLOGO – Vinte breves proposições sobre o liberalismo português	316
Bibliografia	326

INTRODUÇÃO

A modernidade política dessa imensa área geográfica e civilizacional do mundo a que se usa chamar Ocidente, mais exactamente, o período de tempo durante o qual se assistiu ao surgimento de um novo modelo de organização do Estado, fundado já não sobre a vontade discricionária dos governantes, mas em princípios e normas jurídicas gerais e abstractas, consagradoras de direitos individuais fundamentais, e na separação orgânica e funcional dos poderes soberanos, não teve uma causa única, uma origem singular, nem aconteceu de rompante, num só momento.

Os vestígios primordiais dessa nova ideia de subverter a transcendência metafísica do poder pela sua estrita submissão ao humano começaram a surgir no século XIV, com o Renascimento Europeu e o Humanismo, mas foram também resultado de um conjunto de circunstâncias que permitiram pôr termo ao isolamento feudal e facilitaram o surgimento de uma outra mundovisão que ultrapassou os limites estreitos da cosmogonia teocrática. Entre esses motivos estiveram o florescimento do comércio, consequência e simultaneamente causa do aumento da segurança das populações, e o desenvolvimento económico que daí resultou, que fez com que as pessoas olhassem para o mundo com outros horizontes, que não fossem somente os da sua auto-subsistência e sobrevivência diária.

Uma observação de maior proximidade ao que então se passou nessa imensa geografia física, cultural e humana far-nos-á compreender que o Humanismo, o Racionalismo e o Empirismo, atitudes especulativas e filosóficas que timidamente se começaram também aí a definir, haveriam de convergir, séculos mais tarde, nos diferentes Iluminismos que encadearam a Europa do século XVIII e que fizeram, dessa parte do mundo, terreno fértil para novas e arrojadas experiências políticas e realizações sociais materializadas nas diferentes reacções contra os, também entre si, muito distintos absolutismos. A expressão mais eloquente desses acontecimentos, que visavam pôr cobro aos regimes das monarquias absolutistas existentes em quase todo o território europeu, consubstanciou-se num ciclo revolucionário que englobou as chamadas Revoluções Atlânticas, iluministas e liberais: a inglesa e a francesa, na Europa, e, do lado de lá do Oceano que as denominou, já não no Velho Continente mas, ainda assim, em solo colonial inglês, a revolução da independência dos Estados Unidos da América. Depois, já no século XIX, esses movimentos revolucionários e liberais influenciaram mentalidades e expandiram-se por todo o Ocidente, particularmente na Europa Continental e na América Latina. Foi graças a eles que, por processos mais ou menos violentos, mais ou menos conflituais, se substituíram aquelas formas de poder arbitrário por outras determinadas pelo direito e pela representação política, pondo

termo a um mundo que, tal como até aí tinha existido, não regressaria nunca mais.

Subjaz a todas estas convulsões revolucionárias e iluministas, antes de qualquer outra convicção ou dogma, a ideia da liberdade. Uma liberdade que era, por essa altura, perspectivada de um modo mais negativo do que positivo, fundada que estava sobre os axiomas do «*laissez-faire*» económico e do individualismo filosófico, antes dos Estados a assumirem como desígnio seu. E uma liberdade que se definia, no âmbito do que lhe era essencial, em oposição e contraponto aos regimes antigos dos estamentos nobiliárquicos e clericais, dos vínculos de vassalagem e servidão, onde o privilégio distinguia as castas e os homens, caracterizando, desse modo, o sistema vulgarmente dito de «feudal», que agora se pretendia erradicar na sua forma sobrevivida de um quase-feudalismo tardio. Esse mundo antigo, que era sinónimo de servidão para aqueles que não cabiam nas elites sociais de sangue e de condição, foi o alvo primordial das revoluções liberais. Mais do que simples reacções contra o despotismo de reis e soberanos, os liberalismos iluministas europeus ambicionaram abrir espaço político e social às novas classes laboriosas do comércio e da indústria nascentes, permitindo-lhes alcançar as hierarquias mais elevadas da sociedade e do Estado, de que tinham sido arredadas no *Ancien Régime* por razões de berço, mas que uma inevitável ascensão económica, alcançada pelo esforço, pelo risco e pelo mérito individual, tornava uma imperiosa e urgente fatalidade.

Esta *ideia liberal de liberdade* foi, por conseguinte, primordialmente, uma efabulação burguesa erigida contra um Estado e um aparelho de poder que há muito estavam detidos pelas velhas ordens sociais privilegiadas da alta aristocracia e do clero superior. Por isso, ela pressupôs, como primeira condição da sua exequibilidade, o fim de todos os privilégios ainda provenientes do feudalismo, e foi sinónimo de direitos individuais garantidos pela lei e da igualdade de todos, ou melhor, de quase todos perante ela. Mas também trouxe consigo a criação do Estado de direito, quer isto dizer, a submissão dos poderes públicos à lei, e a estruturação e ordenação do político através de uma Lei Fundamental declarada pela vontade comum soberana, a cujos ditames o próprio Estado se sujeitaria, pondo termo ao ancestral axioma romanístico de que o «*princeps legibus solutus est*». Foi, por isso e neste tempo, uma ideia verdadeiramente revolucionária e transformadora.

A filosofia ou filosofias políticas que em seu torno se criaram, no fim do século XVIII e nos primórdios do que se lhe seguiu, tomaram o nome genérico, e num primeiro momento indiferenciado, de «Liberalismo». Mais tarde, esse Liberalismo transformar-se-ia em vários Liberalismos entre si profundamente diferentes e em certos aspectos até

antagónicos, sendo, contudo, possível delinear, na sua expressão inicial, dois ramos matriciais: o Liberalismo Inglês e Escocês e o Liberalismo Francês e Continental¹.

Este liberalismo primordial realizou-se, num momento imediatamente seguinte ao dos triunfos revolucionários, pela transformação de regimes absolutistas e das monarquias tradicionais em Estados de Direito embrionários, que o tempo consolidaria. Os caminhos seguidos em cada país para aí se chegar foram, porém, muito distintos - e até, por vezes, torpemente ínvios e contraditórios em relação aos princípios proclamados, pondo em questão os postulados fundamentais das filosofias liberais, como sucedeu, de forma flagrante, em certos períodos da Revolução Francesa. Todavia, todos os novos regimes liberais se alicerçaram, como traves-mestras estruturantes da transposição dos seus valores ético-políticos para o real, nas novas constituições políticas estruturantes do Estado, elas próprias, nessa altura, sinónimos de poder limitado pela lei e, também, de garantia dos direitos individuais, que eram o cerne do próprio liberalismo de oitocentos. De facto, esses documentos jurídico-políticos, que, segundo alguns, só seriam novos na forma mas não no conteúdo, não apenas conformaram o poder do Estado a uma filosofia revolucionária de contenção jurídica do uso da soberania, como estatuíram um conjunto de garantias individuais dos cidadãos sobre as quais tinham discorrido os filósofos iluministas e que agora esses novos códigos prometiam tornar realidade.

A importância e a emergência dos novos regimes liberais, assim como o pressuposto constitucional que lhes foi sempre inerente, tornar-se-á ainda mais compreensível se tivermos em consideração que os absolutismos régios tinham ultrapassado todos os limites razoáveis de monopolização do exercício do poder, por um lado, mas também porque, e por outro, a burguesia ascendente já não se comprazia com o seu distanciamento em relação aos lugares cimeiros do aparelho de Estado, como também já não aceitava sujeitar-se aos velhos privilégios tributários e sociais vindos de um passado recôndito, que alguma aristocracia e o

1 Não faremos referência de pormenor, ao longo do livro, nem ao Iluminismo nem ao Liberalismo alemão, porque, apesar da originalidade e interesse de Kant, inquestionavelmente, o seu espírito maior, a verdade é que nem um nem outro tiveram influência significativa no que historicamente foi o liberalismo português do século XIX. Por outro lado, a estruturação ideológica desse «liberalismo» é mais tardia, e surge já no final do século XIX, começo do século XX, sob a fórmula de «ordoliberalismo», que era, verdadeiramente, um tipo de social-democracia distanciado das matrizes liberais clássicas inglesa e francesa. O único autor do século XVIII que se aproximou da tradição liberal inglesa terá sido Wilhem von Humboldt (vd. *Os Limites da Ação do Estado*, Liberty Classics, Topbooks, Rio de Janeiro), que também manifestou a sua profunda admiração por Sieyès e, portanto, pelo liberalismo francês da Revolução. Já o ordoliberalismo propriamente dito desenvolver-se-á, como doutrina política, a partir do começo do século XX e dos trabalhos do economista alemão Walter Eucken (1891-1950), que, apesar das diferenças metodológicas, não deixa de ser uma forma de keynesianismo. A propósito, vd. Walter Eucken, *Princípios da Política Económica*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2016.

um certo clero mantinham e desejavam perpetuar. A acrescentar a este desconfortável estado de coisas, alguns países emblemáticos do Absolutismo, como a França e a Rússia, encontravam-se afundados em graves crises económicas, provocadas pelo despesismo das suas cortes e pela falta de políticas financeiras capazes de limitar as imprudências e os excessos perpetrados sobre os seus tesouros públicos². A existência de uma lei fundamental do reino, que impusesse regras limitadoras ao exercício perdulário da soberania régia, por um lado, e o envolvimento e a participação dos representantes da nação na tomada das decisões fundamentais para a comunidade, por outro, eram também condições consideradas imprescindíveis para se poderem ultrapassar as dificuldades económicas que os regimes absolutistas tinham lançado sobre os países onde se enraizaram. Os novos regimes liberais, na sua busca por uma sociedade economicamente racional, industrializada e eminentemente comercial e burguesa, constituíram-se, assim, como uma verdadeira necessidade de sobrevivência das próprias monarquias.

Os novos *caminhos liberais para a liberdade* seguiram, essencialmente, duas distintas tradições intelectuais e filosóficas: o individualismo empirista inglês, herdeiro de uma tradição de poder régio limitado pela representação parlamentar, pelo «*common law*» e por uma crença generalizada dos filósofos e dos juristas nos direitos naturais, e o racionalismo francês que, ao contrário daquele, procurava a liberdade numa cidadania assegurada pelo Estado e no direito positivo declarado pelo legislador. Tratavam-se, então, de dois modos profundamente divergentes de encarar a liberdade, a constituição, os direitos fundamentais dos indivíduos e, sobretudo, o protagonismo que o Estado passaria a desempenhar em todas essas novas dimensões do político, do social e do humano.

Esses dois caminhos cruzaram-se na implantação do liberalismo em vários pontos da Europa e do mundo, como aconteceu em Portugal, a partir da Revolução portuense do dia 24 de Agosto de 1820 e nos acontecimentos que se lhe sucederam nas acidentadas décadas seguintes. Até, pelo menos, ao começo da Regeneração *fontista*, iniciada em 1 de Maio de 1851, quando a rainha Maria II entrega, mais uma vez, o poder a Saldanha, que, novamente também, não se roga a recebê-lo, abrindo as portas

2 Apesar de ser esta a tese dominante, de que, aliás, comungamos, sobre as razões históricas que levaram ao começo da Revolução Francesa, não é essa a opinião de Edmund Burke, que afirma que o ministro Necker garantiu aos Estados Gerais que «não era necessário recorrer a quaisquer novas imposições que fossem, para deixar as receitas da França equilibradas com as suas despesas». Como também refuta a ideia de que, antes da revolução, o clero e a nobreza tivessem privilégios fiscais pelos quais não contribuísem financeiramente para o Estado, deixando esses encargos exclusivamente para a burguesia e o campo (Edmund Burke, *Reflexões sobre a Revolução na França*, Liberty Classics, Topbooks, Rio de Janeiro, 2012, pp. 300 e 303). A verdade, porém, é que Luís XVI e os seus dois mais relevantes ministros das finanças, Turgot e Necker não conseguiram domar a crise económica do país. A insatisfação que nele grassava, em boa parte causada pelos gastos excessivos da coroa e, também, pelo apoio discretamente concedido aos insurgentes americanos, terá contribuído seguramente para a rápida precipitação dos acontecimentos revolucionários.

ao novo governo desenvolvimentista de António Maria de Fontes Pereira de Melo. A primeira fase do nosso liberalismo, extraordinariamente conturbada e violenta, terminaria, por conseguinte, com a outorga do poder à burguesia industrial e financeira, que pacificou o regime ao centro, oscilando rotativamente, com ligeiras inclinações à sua esquerda e à sua direita. Durante esse breve período histórico, Portugal conheceu ideias e personagens políticas que corporizaram diferentes modos de encarar a liberdade e que deram sentidos diversos ao liberalismo constitucional, que todos diziam professar, defender e querer implantar, embora desentendendo-se quase sempre sobre os métodos e caminhos a percorrer. As influências, por vezes inconscientes, daqueles dois diferentes tipos de liberalismo - o inglês e o francês -, sobre o nosso primeiro liberalismo são hoje muito perceptíveis, ainda que nesse tempo o fossem já também para quem os soubesse perscrutar e compreender, como foi o caso de Alexandre Herculano.

Este livro, a que demos o nome de *1820 - O Liberalismo em Portugal*, pretende conhecer em que consistiram, nas suas raízes filosóficas, históricas, ideológicas e factuais, essas duas tão diversas tradições liberais, procurando entender como, em que medida e por via de que acontecimentos, factos e personagens influenciaram elas o primeiro liberalismo português, nesse período da nossa história que vai da *Regeneração* do 24 de Agosto de 1820 à *Regeneração* de Rodrigo da Fonseca Magalhães e de Fontes Pereira de Melo. A partir desse momento, o país colocará por algum - pouco - tempo as questões ideológicas e pessoais de parte e procurará recuperar o tempo perdido da sua modernização, voltando costas a um mundo demasiadamente antigo para poder sobreviver aos desígnios do porvir. Sendo um livro que trata de História, não é um livro de História. Ocupando-se de vários assuntos de Direito, não é um livro de Direito. E, apesar de falar frequentemente de Filosofia, não poderá ser considerado um livro de Filosofia. É, muito prosaicamente, um livro que não tem a pretensão de esgotar nenhum dos diversos temas que aborda, menos ainda de ter descoberto nada de estruturalmente novo, mas que espera contribuir para um melhor conhecimento do que é o Liberalismo, de como essa filosofia política chegou a Portugal e sob que formas de expressão política, ideológica e cultural. É, por tudo isto, um livro sobre Política, sobre Factos e sobre os Homens que foram seus protagonistas e as Ideias que os levaram a agir, pondo muitas vezes em causa a sua própria segurança e felicidade.