

# A Receção do Federalismo em Portugal no Período Final da Monarquia

## *The Reception of Federalism in Portugal in the Final Stage of the Monarchy*

Paulo Carvalho Vicente \*

Universidade Lusófona | pjc.vicente@gmail.com

\* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3181-1856>

### Resumo

No seguimento da Revolução Americana, o federalismo transformou-se num dos temas que mais apaixonou os intelectuais europeus dos séculos XVIII e XIX também devido ao pioneirismo da bem-sucedida experiência republicana e que terá eco deste lado do Atlântico. Este artigo explora as características, bem como o modo como foi interpretado o federalismo, mas também a ideia republicana em Portugal, essencialmente na fase de propaganda do movimento republicano. É feito um balanço de alguns desses contributos, que vão desde Henriques Nogueira na década de 1850 até Alves da Veiga nos alvares da República. Notamos um progressivo abrandamento das reflexões à volta do federalismo a partir de 1890, momento que coincide com a radicalização das ações conspirativas que conduzem à implantação da República em 1910, sem, no entanto, ignorar para o hiato temporal em apreço a produção teórica de um modelo federal que extravasaria as fronteiras nacionais, mas claramente menos empenhado na sua materialização doméstica como se verifica na Constituição promulgada no ano seguinte.

**Palavras-chave:** constituição, federalismo, monarquia, Portugal, republicanismo.

### Abstract

Following the American Revolution, federalism became one of the topics that most fascinated European intellectuals in the 18<sup>th</sup> and 19<sup>th</sup> centuries also due to the pioneering nature of the successful republican experience, which will resonate on this side of the Atlantic. This article explores the characteristics, as well as the way federalism was interpreted, but also the republican idea in Portugal, mainly in the propaganda phase of the republican movement. It is produced an assessment of some of these contributions,

ranging from Henriques Nogueira in 1850s to Alves da Veiga at the dawn of the Republic. We notice a progressive slowdown in the reflections on federalism starting in 1890, a moment that coincides with the radicalization of the conspiratorial actions that led to the establishment of the Republic in 1910, without however ignoring for the time gap in question the theoretical production of a federal model which would extend beyond national borders, but clearly less committed to its domestic implementation as seen in the Constitution enacted the following year.

**Keywords:** constitution, federalism, monarchy, Portugal, republicanism.

## Introdução

A ideia de federalismo e a aplicação prática dos seus princípios numa conceção de Estado, com as suas instituições e modo de governo, tem constituído uma fórmula de sucesso em vários países, não obstante uma fricção salutar em regimes democráticos, o que é aliás próprio do respeito pela diversidade e da plasticidade que o conceito encerra. Em Portugal, todavia, há mais de um século que os debates em torno de uma estrutura e/ou solução federal para o país foram, quiçá irremediavelmente, secundarizados. Em grande medida, isso se explica pelo fim da discussão à volta da questão ibérica no século XIX, pela imposição de uma certa ideia de regime republicano ao longo do século XX, reforçado após a revolução de 1974 e pela Constituição aprovada dois anos depois e hoje em vigor, para além da integração europeia de Portugal a partir de 1986. Concedemos naturalmente mérito a um federalismo europeu *sui generis*, mas tal não constitui o escopo deste artigo. A intenção é, antes, discutir alguns dos fundamentos do federalismo e do republicanismo nas últimas décadas da monarquia em Portugal e de como se acelerou por essa via para a mudança de regime em 1910. Destacaremos as ideias, reconhecendo, porém, que a evolução dos acontecimentos não segue naturalmente o que foi prescrito em várias considerações teóricas.

O grande mérito do federalismo (aqui incluindo a ideia federal e as estruturas e processos que derivam daí) assenta na sua flexibilidade (ou capacidade de adaptação), o que levanta enormes desafios no plano teórico. Inclusivamente, o argumento de que o federalismo é particularmente elástico vai contra muita da discussão convencional do assunto, o qual, num plano de compreensão jurídica do federalismo, enfatiza amiúde divisões rígidas de poder. Não obstante certos sistemas federais serem inflexíveis, o princípio federal tem sido empregue com êxito de formas muito diferentes, sob várias circunstâncias, justificando sem dificuldade a reivindicação da flexibilidade (e de uma dose de ambiguidade), mesmo que pareça complicar a construção da teoria (Elazar, 2006: 38). É essa ambiguidade, a par de alguma falta de clareza, que encontramos em algum argumentário produzido por uma élite portuguesa republicana nos últimos decénios da monarquia, ainda que se consiga identificar o conhecimento do pensamento de autores clássicos e de outras realidades, designadamente a americana.

Começamos este artigo com uma apresentação crítica das características do federalismo, relevando casos de sucesso desta experiência, e reconhecendo as condições várias que permitem que se medre em determinados territórios e não noutrós, como é o caso de Portugal; num segundo momento, elencamos algumas visões de republicanos portugueses em torno do federalismo e de como, no estertor na monarquia, este modelo de organização dos poderes correspondia a uma nova forma democrática de mais participação e compromisso dos cidadãos na gestão da coisa pública. Concluímos o artigo com a indicação das especificidades portuguesas que explicam a não adoção do federalismo, ainda que a República tenha triunfado.

## **Federalismo: fundamentos e história**

Derivado do latim *foedus*, que significa união, aliança, contrato, entre outros, o federalismo, nas múltiplas manifestações semânticas e ao longo do tempo, traduziu-se num acordo entre várias entidades soberanas para o cumprimento de objetivos comuns que isoladamente não teria sido possível alcançar. Desde tempos imemoriais, estando muitas vezes em causa a sobrevivência de ligas, uniões, repúblicas ou Estados, que várias entidades se uniram para ultrapassar ameaças, pelo que será possível vislumbrar uma dinâmica de recorte presumivelmente federal (Soromenho-Marques, s/d).

Como princípio político, o federalismo manifesta-se pela difusão constitucional do poder de tal forma que os elementos constituintes numa estrutura federal partilham os processos políticos e a administração comuns por direito enquanto as atividades do governo comum são conduzidas de modo a manter as suas integridades respetivas. Isto é possível pela arquitetura de distribuição constitucional de poder pelos corpos gerais e constituintes de molde a proteger a existência e autoridade de todos. Num sistema federal, as políticas básicas resultam da elaboração e implementação através da negociação com o intuito de que todos as possam partilhar nos processos de criação e execução de decisão no sistema. A combinação de fins – liberdade, participação (ou cidadania) e governo – e a relação entre eles é um dos aspetos determinantes dos sistemas federais (Elazar, 2006, p. 91).

Com efeito, a liberdade federal é a liberdade estabelecida por acordo. O que poderá variar é o conteúdo de qualquer acordo particular. É neste sentido que se entende a posição do advogado puritano inglês John Winthrop para quem a verdadeira liberdade é aquela que emana do pacto no qual Deus dita os termos do acordo e o homem promete cumprir; ao contrário, James Wilson, da Pensilvânia, um dos autores da Constituição de 1787, poderia compreender a liberdade federal como uma manifestação exclusivamente secular do contrato que estabelece a sociedade civil. Nos nossos dias, quando o Supremo Tribunal dos Estados Unidos da América assegura aos estados e ao governo federal modelos de comportamento baseados na Constituição americana, ainda que possam restringir o raio de ação do comportamento individual, com rigor faz isso na admissão que a Constituição

é um contrato que os cidadãos americanos colocam em vigor, e que traça o que constitui a liberdade federal no sistema americano (Elazar, 2006, pp. 97-98; Cf. Soromenho-Marques, 2002).

Daniel J. Elazar lembra Arend Lijphart quando este identifica cinco atributos fundamentais para o federalismo: 1) uma Constituição escrita que especifique a divisão de poder e garanta quer ao governo central quer aos governos regionais que os seus poderes repartidos não podem ser subtraídos; 2) uma legislatura bicameral na qual uma câmara representa o conjunto dos cidadãos no seu todo e a outra as unidades componentes da federação; 3) uma representação significativa das pequenas unidades componentes na câmara federal da legislatura bicameral; 4) o direito das unidades componentes a envolverem-se no processo de revisão da Constituição federal, reconhecendo-se ao mesmo tempo o processo de revisão da Constituição de cada estado como um ato unilateral e legítimo; 5) governo descentralizado, isto é, a divisão de poder do governo regional numa federação é relativamente ampla em comparação com a dos governos regionais em Estados unitários (Elazar, 2006, pp. 22-23; Saunders, 2000, pp. 46-69).

Os princípios federais, tal como os estamos a apresentar, dedicam especial atenção à combinação de *self-rule* e *shared-rule*, ou seja, à relação de uma esfera de autogoverno com uma esfera de atuação conjunta, ou partilhada, com os restantes componentes do sistema federal. Destarte, a questão da determinação das competências de atuação, para cada um dos níveis de intervenção, isto é, a chamada repartição vertical de competências, constitui uma questão fundamental nos sistemas de moldura federal (Elazar, 1991, p. XII).

As federações são percebidas como uniões de Estados que se propõem colocar em comum aspectos nucleares da dimensão externa do conceito de soberania, concretamente, as relações políticas internacionais, a manutenção da paz, a organização da defesa e o controlo das forças armadas. A Constituição é fundamentalmente o instrumento jurídico fundador das federações que elenca os direitos fundamentais dos cidadãos de todo o território federal, regula a separação de poderes entre os diferentes órgãos políticos federais, clarifica as competências do governo federal e as competências dos estados federados e procede à definição dos princípios que estão implicados ao novo ordenamento jurídico-constitucional (Schmitt, 1994; Soares, 2000; Pasquino, 2002, pp. 352-353).

A federação é edificada numa ordem plural que se constrói a si própria de baixo para cima, erigindo os seus laços de autoridade e o processo de decisão política de acordo com o princípio de subsidiariedade. É o oposto do Estado centralizado; é, com efeito, o Estado baseado na dispersão territorial e funcional do poder com centralização limitada. Se a subsidiariedade se aplica a toda a ordem social, o princípio federal da divisão de competências e poderes entre diferentes níveis de autoridade é o seu complemento lógico. Na encíclica *Pacem in Terris* (1963), do Papa João XXIII, o conceito de subsidiariedade alcança expressão global e constitui

um tópico para reflexão no plano das relações internacionais e ordem mundial (Burgess, 2000, pp. 228-229).

A Constituição federal dos EUA, de 1787, representa um marco decisivo para todos os processos de federalismo em curso, uma vez que se inspiram naquela antiga e bem-sucedida experiência. Viriato Soromenho-Marques recorda que a maior novidade do federalismo americano foi a assunção de que teria de existir uma identidade política comum de cariz republicana entre todos os membros da Federação. São três as principais características do federalismo e que enformam a sua lógica comum: I) sistema representativo (a escolha para os representantes dos órgãos da federação e dos estados federados é feita por voto popular, em harmonia com o princípio da soberania popular); II) separação e equilíbrio de poderes (a conceção de John Locke e Montesquieu sobre a relação e equilíbrio entre os poderes legislativo, executivo e judicial deve estar presente nos elementos que compõem a união federal); III) o primado da Constituição (os direitos e os deveres dos cidadãos, as competências dos órgãos, o processo legislativo, toda a ordem política não pode ser deixada ao alvedrio das maiorias ou ao peso do costume, mas deveria ser definida de modo límpido no texto de uma lei constitucional, aprovada pelo conjunto dos cidadãos e só por eles revista (Soromenho-Marques, s/d).

A ideia de federação de povos é manifestamente enquadrada por três instituições, por analogia com os três poderes de um regime republicano: o legislativo (um Senado dos Povos), o judicial (um *forum* para discutir os conflitos) e o executivo (um Poder dos Povos) para fazer cumprir as decisões.

O pensamento de Kant em torno do federalismo surge no contexto de uma reflexão antropológica sobre o destino da espécie humana. O fim da Natureza em relação à humanidade é que esta realize no curso da sua história a sua destinação moral, mas tal só é possível mediante a criação de determinadas condições institucionais jurídico-políticas. O federalismo é uma dessas condições a serem desenvolvidas, dando forma ao direito das gentes. Deste modo, a antropologia kantiana, a filosofia kantiana da história, a filosofia kantiana do direito e a própria teleologia kantiana são domínios que se cruzam e estão condensados na ideia kantiana de federalismo (Santos, 2001, p. 54).

Influenciado por Abbé de Saint-Pierre, Kant propõe em *Para a paz perpétua* (1795) um tratado imaginário de paz entre os povos, apresentando as condições que a tornem real e permanente. Três artigos constituem os alicerces do edifício filosófico do direito de Kant: o *Zivilrecht* (no primeiro artigo pode ler-se: «A constituição civil em cada Estado deve ser republicana»), o *Völkerrecht* (no segundo artigo diz-se: «O direito das gentes deve fundar-se num federalismo de Estados livres») e o *Weltbürgerrecht* (no terceiro artigo escreve-se: «O direito cosmopolita deve limitar-se às condições da hospitalidade universal») (Kant, 1990). Pelo ângulo do problema da paz, o fulcro da tese de Kant é assim demonstrável: a paz duradoura depende da implementação progressiva e orgânica das três formas do

direito público dos homens – do *ius civitatis*, do *ius gentium* e do *ius cosmopoliticum*. Para Ribeiro dos Santos, por aqui se pode avaliar o quanto longe se está do projeto de Saint-Pierre e também com que radicalidade Kant assumiu o repto de Rousseau (Santos, 2001, pp. 56-57). Recorde-se que Samuel von Pufendorf, em *De Jure Naturae et Gentium* (1672), já enumerava quatro características cruciais do modelo federativo: cooperação (quanto ao espírito), partilha (quanto à soberania), respeitador das autonomias locais (quanto ao funcionamento) e vinculativo (quanto à sua temporalidade). Num contexto histórico sem precedentes ou sequer exemplos concretos, persistindo teimosamente na Europa as teorizações em torno do princípio da indivisibilidade da soberania, este jurista alemão foi capaz de descrever com acuidade a essência estrutural do modelo federal.

A Constituição deve estabelecer formas de correspondência com este mundo plural e dinâmico de uma sociedade civil cruzada por interesses e pulsões antagónicas. A diferença em relação a Rousseau é notável. Para James Madison, a hostilidade que Rousseau sempre manifestou para com grupos de interesses e sociedades particulares não faz qualquer sentido. As fações são o resultado de um espírito de liberdade, de tal modo que a expressão de uma qualquer “vontade geral” iria ser colocá-la em causa (Soromenho-Marques, 2002, p. 47).

De acordo com James Madison, a melhor Constituição é aquela que é mais capaz de proteger os direitos das minorias, particularmente dessa minoria mínima que é o indivíduo. Trata-se da Constituição que garante os direitos dos derrotados em atos eleitorais, salvaguardando-os da tentação para os forçar a confundir liberdade com obediência absoluta à vontade da maioria (André, 2012). Em simultâneo, os federalistas norte-americanos estavam preocupados com a criação de *checks and balances*, mecanismos institucionais que controlassem as ações dos agentes políticos sem impedir a sua eficiência, em busca de uma estabilidade interna no próprio sistema.

A natureza dual da Constituição norte-americana encerra a grande novidade: ela é, por um lado, republicana quanto à organização em departamentos distintos do sistema de governo; e federal, por outro, no que respeita à fragmentação pelo espaço geográfico dos diversos dispositivos e competências governamentais. Em síntese, o republicanismo federal permitia, através da “república alargada” (*extended republic*), combater o perigo da “tirania da maioria”, do mesmo modo que o dispositivo da “república composta” (*compound republic*) tornava mais distante a ameaça de uma “tirania governamental” (*governmental tyranny*) (Soromenho-Marques, 2002, p. 48).

Tal como em 1787, o federalismo apresenta-se nos nossos dias como uma opção política que aposta na solução contratual de conflitos, no primado das leis e dos processos formais e transparentes como trilho a percorrer no aperfeiçoamento das instituições, na procura de consensos construídos e de uma cidadania participativa e atenta (Vicente, 2011, p. 130).

Para Daniel J. Elazar, a emergência da revolução federalista assenta em três fenómenos básicos da vida política moderna: em primeiro lugar, o advento do moderno Estado-nação que encerra, por necessidade, territórios amplos e populações no sentido de se manter ele próprio na alcada de condições modernas no mundo da política e poder e os problemas resultantes da distribuição interna de poder com essas novas entidades políticas alargadas; em segundo lugar, a modernidade trouxe com ela o declínio da comunidade pré-moderna com as suas linhas “orgânicas” de autoridades baseadas fundamentalmente em relações sociais fixas; por fim, a modernidade levou à ruína dos velhos princípios aristocráticos em favor de um novo comprometimento para a igualdade com a sua concomitante reivindicação para a criação de uma ordem política e social mais democrática (Elazar, 2006, p. 262). Um dos grandes intérpretes da modernidade, Alexis de Tocqueville, foi o primeiro a reconhecer, em 1835, a importância e utilidade do federalismo em ligação com estes três fenómenos (Tocqueville, 2008).

Tocqueville identificava-se com a caracterização do *Publius* (o pseudónimo dos três autores de *The Federalist*, ou seja, James Madison, John Jay e Alexander Hamilton) sobre o sistema federal americano, clarificando e aprimorando a sua análise, uma vez que dispôs de um longo período de observação. Ao mesmo tempo, desenvolveu uma síntese pioneira das vantagens, imperfeições e condições de êxito do sistema federal.

Proudhon recomendou, em *Du principe fédératif* (1863), um modelo do Estado e sociedade composta por comunidades autónomas, as quais se federavam na base de contratos livremente firmados e colocados em vigor. Como Johannes Althusius, a conceção prudhoniana da relação Estado-sociedade era uma visão muito mais orgânica baseada no corporativismo e subsidiariedade (Cf. Proudhon, 1996). Mais especificamente, o poder deveria ser dividido no sentido de estar tão próximo quanto possível do nível dos problemas que têm de ser resolvidos. Porém, a estrutura corporativista de Proudhon causou grande agitação na produção económica. A este respeito, Michael Burgess escreve que

the Proudhonian society was concerned with the liberty and justice of men and women principally in their economic relations. For Proudhon, the free economic association of workers in their local communities, workshops and small factories was the departure point for what he called a ‘mutualist’ society. This mutualism found its main expression in the desire to limit and regulate conflicts by balanced contracts between autonomous groups. Conflict was accepted as a given, but it would be regulated and contained in a federal structure. In this conception, then, federalism was about liberty and justice via autonomy and democratic self-management (Burgess, 2000, p.10)

À semelhança de Althusius, a complexa formulação de federalismo de Proudhon construiu os seres humanos como indivíduos simultaneamente sociais e morais em

vez de indivíduos isolados. Ao longo do século XIX, esta e outras teorias e entendimentos terão repercussão no quadro de sublevações e revoluções republicanas que se multiplicarão na Europa e no resto do mundo.

## Reações ao federalismo pelos propagandistas republicanos

Em meados do século XIX tornaram-se evidentes os sinais de tensão e tentação hegemónica das potências mais fortes e a Portugal pouco mais sobraria do que unir-se com Espanha. As revoluções de 1848, a revolução espanhola de 1868, a Comuna de Paris de 1871 e o Ultimato inglês de 1890 contribuíram de modo significativo para a adesão às teses federalistas que tinham como alvo o centralismo monárquico e o imperialismo político (Silva, 2005, p. 30; Cf. Fernandes, 2008).

José Félix Henriques Nogueira desenvolveu uma teorização do projeto da federação dos povos peninsulares, com influências discerníveis do socialismo de Charles Fourier e Louis Blanc, bem como do federalismo de Proudhon. O seu pensamento político baseia-se em dois esteios fundamentais: o município, fulcral na relação do poder local com o poder central, e a federação, para ser considerada externamente na relação de associação livre e autónoma dos diferentes Estados peninsulares. As obras *Estudos sobre a Reforma em Portugal* (1851) e o *Município no Século XIX* (1856) agrupam o essencial das suas análises sobre este assunto (Cf. Neto, 2006).

Apesar os municípios se assumiam como representantes autónomos e reais do elemento local e como única base da divisão territorial. Deste modo, os municípios deveriam transformar-se no elo da cadeia social responsável por fazer a ligação da comunidade local ao governo, criando riqueza, assegurando a instrução, mediando as exigências dos cidadãos e a falta de meios do governo, escolhendo homens probos para os dirigir.

De acordo com Henriques Nogueira, a federação é “a união de diversos povos independentes em corpo nacional”, à semelhança das repúblicas da Suíça e dos Estados Unidos, “baseada na igualdade de direitos e deveres e na proporcionalidade de sacrifícios”, deixando “a cada um as suas ideias e os seus usos e costumes”, com o objetivo de “libertar as nações fracas do predomínio dos fortes” (Cit. por Silva, 2005, pp. 32-33). De modo a garantir a sua independência face à ofensiva imperialista, e reconhecendo Portugal como um país pequeno, a união a outros povos que comungassem afinidades próximas só seria possível com os povos da Espanha e somente sob a “forma federativa” — os *Estados Unidos da Ibéria*. Henriques Nogueira destaca as vantagens dessa união: no plano económico, ganhar-se-ia um amplo mercado para a livre circulação de mercadorias e reforçar-se-ia a produção industrial e agrícola; no plano moral, enriquecer-se-ia a convivência recíproca dos habitantes da Península; no plano administrativo, suprimir-se-iam os gastos pomposos de uma corte faustosa; em resumo, “todos conservavam o que tinham de bom, todos procuravam obter o que lhes faltasse, todos tiravam igual proveito dos recursos humanos”. Só assim, ressalva Henriques Nogueira, Portugal “podia

(...) elevar-se à categoria de nação respeitável”, desfraldando a bandeira “nacional e livre” da Federação Ibérica (Cit. por Silva, 2005, p. 33).

A proposta de uma federação peninsular merece uma reflexão por parte de Antero de Quental. O poeta defendeu a ideia de uma federação democrática, como solução científica para realizar as aspirações da humanidade, e a realização imediata da República federal peninsular, como complemento da história e da natureza étnica dos povos hispânicos. Considera por isso que “para portugueses como para espanhóis não há hoje senão um ideal político: democracia e federalismo”; e adita: “nas nossas atuais circunstâncias, o único ato possível e lógico de verdadeiro patriotismo consiste em renegar a nacionalidade” (Cit. por Silva, 2005, p. 36). Na segunda das conhecidas Conferências Democráticas do Casino Lisbonense, Antero de Quental explanou, em 27 de maio de 1871, sobre as *Causas da Decadência dos Povos Peninsulares*. A federação republicana é apresentada como o fundamento da regeneração da vida nacional. É precisamente isso que leva Antero a escrever que “oponhamos à *monarquia centralizada*, uniforme e impotente, a federação republicana de todos os grupos autonómicos, de todas as vontades soberanas, alargando e renovando a vida municipal, dando-lhe um carácter radicalmente democrático, por que só ela é a base e o instrumento natural de todas as reformas práticas, populares, niveladoras” (Cit. por Silva, 2005, p. 37. Itálico no original).

O fracasso a que foi votada a revolução espanhola de 1868 juntamente com o pensamento político protagonizado pelo efémero Presidente da República Pi y Margall conduziram ao desencanto do poeta quanto ao federalismo e à firme defesa da federação ibérica que defendera durante muito tempo. Antero comprehendeu que os excessos municipalistas e os egoísmos autonómicos, destituídos de solidariedade económica, comportavam realmente o risco de desagregação do todo social e da unidade nacional (Cf. Catroga, 2001).

Oliveira Martins foi também partidário de uma federação republicana e socialista, na esteira de Proudhon, na base da máxima descentralização administrativa, à maneira de Alexandre Herculano. O historiador acreditava na possibilidade de uma República federal, livremente consentida e apostada no progresso da civilização, no cooperativismo económico, na justiça social. Tinha um apreço especial pelo modelo político da Suíça, país cujo sistema republicano federal caminharia inelutavelmente para uma democracia socialista. Em *Teoria do Socialismo – Evolução Política e Económica das Sociedades na Europa* (1872), Oliveira Martins sustenta que a “evolução” social tenderia para uma organização federativa socialista, algo equivalente a um desenlace dialético entre o passado e o presente de que resultaria no futuro uma “união universal das nações”, em que latinos e germanos se tornarão federativamente solidários e entenderão “o Socialismo como a doutrina da Liberdade e da Igualdade”. Daqui resulta inexoravelmente uma inevitável federação hispânica, derivado da conjuntura e tradições históricas e do modo de ser dos povos peninsulares que, “com a sua

natural tendência anfictiónica”, os conduziriam necessariamente às associações federativas entre lugares, províncias e Estados (Matos, 2001, p. 92).

A ideia federalista em Oliveira Martins, como em Proudhon, apresenta-se como um modo de conceber a relação do indivíduo com o Estado em que é a partir de baixo que se processa a integração da parte no todo, numa perspetiva descentralizadora e autonomista. A ideia de descentralização em Oliveira Martins encontra uma influência em Herculano e Henriques Nogueira, dominando a lógica do *self-government* (expressão empregue por Oliveira Martins) (Matos, 2001, p. 96).

Todavia, Oliveira Martins constatará mais tarde em vários países europeus, tais como Inglaterra, Suíça, Espanha, França, a tendência para a centralização política, o Estado forte e o protecionismo económico. Em *Portugal Contemporâneo* (1881), afasta-se do federalismo iberista e até de uma nova união ibérica. Prognosticava o declínio da federação americana e reconhecia que a Suíça, o seu modelo político cimeiro, verificava uma tendência de desenvolvimento económico oposto à sua constituição federal (1848). Oliveira Martins era crítico da aliança luso-britânica e da *angloomania* e por isso promoveu a vantagem da aproximação prioritária no domínio político-diplomático com Espanha, acercando-se das teses iberistas. Esta posição nunca pôs em causa o imperativo de manter a autonomia nacional no contexto de uma federação ou de um Estado unitário. Martins nunca se aproximou do radicalismo de Antero, que chegou, como já notámos, a pôr em causa a ideia de nacionalidade e o patriotismo em nome do projeto de uma federação ibérica (Matos, 2001, pp. 104-105; Silva, 2005, pp. 47-53; Cf. Catroga, 1985).

Ainda que criado depois do Partido Socialista, o Partido Republicano Português impôs-se àquele. Assumindo a doutrinação de Henriques Nogueira, duas grandes tendências terão concorrido para o empenho republicano no federalismo ibérico, marcando-o até à década de 1890 e, em menor grau, mesmo depois: o Positivismo e o socialismo reformista ou “integral” de Benoît Malon, largamente difundido entre os *maçons* da Europa latina. Apoiado por Littré, Comte solicitara a formação de uma República Ocidental ou uma União Ocidental (por outras palavras, uma União Europeia). Esta República Ocidental seria formada por pequenos países: os grandes teriam de adotar uma escala mais humana ou, para os proudhonistas, teriam de se transformar em federações. Os positivistas republicanos portugueses alegavam que o federalismo era o último e mais alto estádio da civilização europeia e que, inapelavelmente, a federação definitiva europeia seria uma federação de federações. Assim, e de acordo com Hermínio Martins, a República Federal Ibérica podia muito bem aderir a uma República Federal Europeia, após o estádio intermédio de uma República Federal da Europa do Sul ou Latina: para os socialistas proudhonianos e para os republicanos, o federalismo ibérico era visto como uma parte de um movimento geral europeu na direção de uma incontornável unificação seguida de uma federalização (Martins, 1998, pp. 29-30).

O republicanismo como um movimento organizado começou em Portugal com uma contundente fação federalista e, em geral, igualmente anti presidencialista. O modelo suíço pós-1874 de república confederal, de modo mais especial, mas também outras experiências federais como a dos EUA e a do Brasil, que em 1891 adotou uma constituição republicana federal como Estados Unidos do Brasil, influenciaram o movimento republicano português (Ribeiro & Vicente, 2012). O impacto da experiência suíça parece evidente também em relação às ideias sobre a presidência (Afonso Costa e outros que preferiam nem ter um chefe de Estado), algumas propostas de democracia direta, como a iniciativa, os referendos mandatários e vinculativos, a revogação (o mandato imperativo também foi referido regularmente) e o conceito de cidadão-soldado que ainda era evocado pelo menos a nível governamental nos alvares da I República. A implantação da República em 5 de outubro de 1910 foi de novo proclamada na varanda da Câmara Municipal de Lisboa (e não nas escadarias do Parlamento), à semelhança da intentona republicana no Porto, em 1891, como se o município fosse o mensageiro mais autorizado da alegada vontade popular (Martins, 1998, pp. 39-40; Cf. Catroga, 2010).

Teófilo Braga foi igualmente cultor do federalismo republicano, ibérico, latino e internacionalista. Tem em Henriques Nogueira uma referência, citando-o amiúde, porque este “pressentiu a solução positiva das repúblicas federais para os povos peninsulares” (Cit. por. Silva, 2005, p. 53). É também evidente a influência de Herculano, no que concerne à descentralização administrativa e ao municipalismo (ainda que aponte não ter reconhecido ao município revigorado capacidade para o *self-government*), de Victor Hugo, sobre a república e fraternidade universal, de Proudhon, sobre o princípio federativo, de Pi y Margall, sobre o federalismo republicano e peninsular e, evidentemente de Auguste Comte, de cuja filosofia positivista se dedica a divulgar em Portugal.

A República federal apresentava-se-lhe como a matriz de acordo com a qual os problemas do país podiam ser ultrapassados, ou seja, pela via política. Considerava que “pela pequenez do nosso território a forma republicana deveria ser a *unitária*; pela nossa vizinhança com a Espanha, e como garantia perpétua da autonomia da nossa nacionalidade, deveria ser a *federal*” (Cit. por Silva, 2005, p. 54. Itálicos no original). Proclamada a República federal em Espanha, Portugal, segundo Teófilo, só tem vantagens em juntar-se ao país vizinho para fundar os *Estados Unidos peninsulares* e libertar-se do jugo monárquico e da tutela de Inglaterra. Se a federação ibérica e peninsular é a única solução positiva para Portugal e Espanha, para a França e para a Itália o caminho do progresso e da paz igualmente só pode ser esse. Concluídas as transformações necessárias em cada um dos Estados, constituir-se-ia uma “grande liga ocidental”, a “federação dessa grande República ocidental constituída pela França, Itália, Espanha e Portugal” dos povos da civilização latina. Teófilo Braga termina afirmando que “para esta pobre nacionalidade portuguesa quase fora da vida histórica, essa transformação

torna-se uma condição de autonomia, de progresso, enfim, de revivescência” (Cit. por Silva, 2005, p. 56).

Sebastião de Magalhães Lima defendeu, na linha de Nogueira e Teófilo, a necessidade de uma república federal ibérica e acreditou nas virtualidades de uma federação latina que incluiria Portugal, Espanha, Itália e França, uma vez que nestes povos estavam presentes afinidades históricas, culturais e étnicas comuns que os guiariam para formas de entendimento e de solidariedade. Magalhães Lima idealizou ainda uma federação humana que, a longo prazo, se tornaria na resposta para o problema da paz e da solidariedade universal (Cf. Garnel, 2004). A luta pelo federalismo é inseparável da luta pela paz e esta depende da arbitragem e do desarmamento, condições inseparáveis num final do século XIX marcado pelo militarismo. Para Magalhães Lima, o desarmamento geral e completo e a paz definitiva só serão alcançáveis com “a federação entre os povos”.

Segundo Magalhães Lima, os Estados Unidos da Ibéria é a única solução que convém a Portugal. Este corpo político será constituído pelos diversos estados hispânicos, individualizados e autonomizados tendo presente a história e os contributos da ciência, e por Portugal, como parceiro igual em direitos e em deveres na conformidade do pacto federal livremente consentido. Por sua vez, “a federação ibérica seria o primeiro passo para a federação latina, que, por seu turno, seria o preâmbulo da federação humana”. Porém, antes disso, “a península hispânica há-de proclamar por uma lei fatal da evolução a República federal”. A implantação da República em Portugal e a consecutiva constituição da aliança peninsular teriam vários efeitos internacionais em toda a América latina, num primeiro momento no lusófono Brasil, e de seguida nas repúblicas hispanófonas, conduzindo à formação de poderosas alianças para o surgimento da federação latina, que modificaria significativamente a situação política europeia e “seria um passo para esse ideal ainda longínquo: – a federação humana” (Cit. por Silva, 2005, pp. 58, 68.). Em obras como *O Livro da Paz* (1895), *Paz e Arbitragem* (1897), *O Federalismo* (1898), *A Paz e a Guerra* (1900) perpassam a ideia de que o pacifismo deveria vencer pela justiça, pelo desarmamento, pela federação dos povos. Esta perseverante propaganda federalista e pacifista, de inspiração kantiana, está essencialmente relacionada com o contexto político multissecular – o contencioso franco-germânico e a situação nos Balcãs e na África do Norte e Austral.

Em 1911, Alves da Veiga publica *Política Nova* onde elabora um projeto para a República Federal de Portugal, no qual o Parlamento da nova república teria de ser bicameral, com duas câmaras legislativas ou “duas soberanias”: uma Câmara dos Deputados, eleita pelos cidadãos individuais através do sufrágio universal; uma Câmara de Representantes dos estados que seriam igualitariamente representados como é apanágio das entidades federais. Alves da Veiga apresentava-se contra o presidencialismo, optando por uma presidência fraca (o Presidente seria eleito indiretamente). O líder civil da insurreição republicana de 1891 considerava

que uma das vantagens desta forma de Estado policêntrico residia no facto de que esta se tornava muito menos suscetível a golpes de Estado do que um Estado unitário e descentralizado, na medida em que a tomada de Lisboa já não seria suficiente para comandar o país, impor-lhe um governo ou derrubar a república (Cf. Sampaio, 2009).

Profundamente influenciado por Henriques Nogueira, ao ponto de o citar abundantemente, o autor de *Política Nova* não tinha a intenção, como indicou, de introduzir ideias novas no estudo da conjuntura política. Vinte anos antes tivera algum protagonismo político, que se esborrou com a rebelião frustrada, e é questionável a originalidade nos seus escritos dispersos. Ainda assim, o ideário político-económico de Alves da Veiga é marcado por uma menor carga positivista, destacando a igualdade socioeconómica (particularmente à urgente questão operária), na sua relação com o respeito às liberdades individuais: a busca de harmonizar o individualismo com o coletivismo, que o acerca do organicismo que terá conhecido enquanto estudante de Direito na Universidade de Coimbra (Cf. Sampaio, 2009, pp. 91-120).

## Conclusão

O federalismo enaltece a virtude do autogoverno, na exata medida em que identifica a faculdade de cada ser humano em comprometer-se na construção da sua experiência coletiva e na formatação do próprio destino individual. Daqui se depreende a revisitação clássica do conceito de cidadania, mais concretamente na valorização da ação de cada indivíduo como participante *autónomo* e único num processo de decisão política *coletiva*. O federalismo começa por destacar o direito de cada pessoa ao *autogoverno*, mas inscreve de seguida esse gesto individual na vida pública e no funcionamento da governação *comum*.

A originalidade que resulta do federalismo pós-1787 está na reunião de elementos de centralização e de concentração do poder específicas das doutrinas da soberania do Estado, com uma divisão territorial do poder que é mais peculiar das teorias federalistas. James Madison explicava que para que a Constituição fosse aprovada era necessário mostrar que o governo proposto era republicano e que ele não substituía a forma federal pela forma de um Estado nacional consolidado. Para Madison, o “carácter do governo” era o de um governo “composto”, parte nacional, parte federal (André, 2012).

É evidente a associação do federalismo ao republicanismo nas inúmeras análises produzidas nos séculos XVIII e XIX, período que coincide na Europa com várias revoluções de inspiração socialista e republicana. Diversos publicistas republicanos portugueses pronunciaram-se acerca de alguns destes eventos, alguns deles efémeros ou inconsequentes, mas donde resulta, na fase de propaganda do republicanismo português, um conhecimento significativo das contribuições teóricas de Tocqueville, Proudhon, Littré ou do positivismo de Comte. Os contributos portugueses, longe de

ser exaustivos, privilegiam o federalismo num plano de interpretação macro, isto é, num âmbito ibérico, latino, europeu ou internacional. Não ignoramos a interpretação que alguns destes autores fazem da descentralização e, mormente, do papel do município numa nova configuração dos poderes que já não se coadunaria com o regime monárquico tal como entendido até aqui. Contudo, e de modo consciente, não foi essa a nossa escolha.

Pode dizer-se, *grosso modo*, que das décadas de 1860 a 1880 o nascente republicanismo e federalismo português conheceu uma fase de reflexão aturada algo significativa e que do Ultimato até 1910 essa fase foi sendo substituída por uma radicalização do processo de modo a conduzir ao derrube da monarquia e consequente implantação da república (Bonifácio, 2002, p. 85 e ss). Alguns dos contributos aqui colhidos não tiveram qualquer impacto na Constituição de 1911 ou no pensamento político subsequente. Em bom rigor, a I República foi a continuação do liberalismo ou pelo menos de algumas características principais do regime instaurado em 1834, designadamente, o centralismo, herdado do modelo francês. Registe-se que a lei fundamental de 1911 foi também a primeira que declarou que Portugal era um Estado unitário, declaração que se repete no início das duas constituições seguintes, ainda que substancialmente diferentes entre si em praticamente todos os outros aspectos.

País pequeno e com indicadores muito diferentes de região para região, continuaria a produzir-se em Portugal alguma análise sobre novos arranjos político-institucionais em torno de mais eficiente representação, não sendo por isso de estranhar a eclosão de diversos movimentos de pendor regionalista depois de 1910.

Data de receção: 21/11/2025

Data de aceitação: 10/12/2025

## Referências

- André, J. G. (2012). *Razão e Liberdade. O pensamento político de James Madison*. Lisboa: Esfera do Caos.
- Bonifácio, M. F. (2002). *O século xix português*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Burgess, M. (2000). *Federalism and European Union. The Building of Europe, 1950-2000*. London: Routledge.
- Catroga, F. (2010). *O republicanismo em Portugal. Da formação ao 5 de Outubro de 1910*. 3<sup>a</sup> edição. Alfragide: Casa das Letras.
- Catroga, F. (2001). *Antero de Quental – História, Socialismo, Política*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Catroga, F. (1985). Nacionalismo e ecumenismo. A questão ibérica na segunda metade do século XIX. *Cultura, História e Filosofia*, vol. IV, 451-463.
- Elazar, D. J. (2006). *Exploring Federalism*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

- Elazar, D. J. (Ed.) (1991). *Constitutional Design and Power-Sharing in the Post-Modern Epoch*. New York: Lanham.
- Fernandes, A. T. (2008). *Nacionalismo e Federalismo em Portugal*. Porto: Edições Afrontamento.
- Garnel, M. R. L. (2004). *A República de Sebastião de Magalhães Lima*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Kant, I. (1990). *A paz perpétua e outros opúsculos*. Lisboa: Edições 70.
- Martins, H. (1998). O federalismo no pensamento político português. *Penélope*, 18 («Portugal e a unificação europeia»). Edições Cosmos, 13-49. (Orgs. António Costa Pinto & Nuno Severiano Teixeira).
- Matos, S. C. (2001). Oliveira Martins e o federalismo oitocentista. In E. C. Leal (Coord.), *O federalismo europeu: história, política e utopia* (89-105). Lisboa: Edições Colibri.
- Neto, V. (2006). *As ideias políticas e sociais de José Félix Henriques Nogueira*. Lisboa: Edições Colibri e Câmara Municipal de Torres Vedras.
- Pasquino, G. (2002). *Curso de Ciéncia Política*. 1ª edição. Cascais: Principia.
- Proudhon, P.-J. (1996). *Do princípio federativo e da necessidade de reconstruir o partido da revolução*. Lisboa: Colibri.
- Ribeiro, M. M. & Vicente, P. C. (2012). Uma República prepara-se: da discussão à ação política. In C. M. Sarmento & L. M. P. Guimarães (Coord.), *Culturas Cruzadas em Português. Redes de poder e relações culturais (Portugal-Brasil, Séc. XIX-XX)*, vol.II («Influências, Ideários, Periodismo e Ocorrências») (pp. 155-181). Coimbra: Almedina.
- Sampaio, G. M. R. (2009). *A ideia federalista republicana em Augusto Manuel Alves da Veiga (1850-1924)* (Tese de Mestrado em História Contemporânea). Faculdade de Letras, Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Santos, L. R. dos (2001). Republicanismo e cosmopolitismo. A contribuição de Kant para a formação da ideia moderna de federalismo. In E. C. Leal (Coord.), *O federalismo europeu: história, política e utopia* (pp. 35-69). Lisboa: Edições Colibri.
- Saunders, C. (2000). The Constitutional Arrangements of Federal Systems. A Sceptical View from the Outside. In J. J. Hesse & V. Wright (Eds.), *Federalizing Europe? The costs, benefits, and preconditions of federal political systems* (pp. 46-69). New York: Oxford University Press.
- Schmitt, N. (1994). Confédération et Fédération. In D. De Rougemont & F. Saint-Ouen (Éds.), *Dictionnaire Internationale du Fédéralisme* (pp. 39-42). Bruxelles: Bruylants.
- Silva, A. M. da (2005). *Portugal e a Europa. Distanciamento e Reencontro. A ideia de Europa e a integração europeia: ecos, reacções e posicionamentos (1830-2005)*. Viseu: Palimage Editores.
- Soares, A. G. (2000). Federalismo e União Europeia. *Política Internacional*, 22(3), 73-86.
- Soromenho-Marques, V. (s/d). Federalismo. In *Dicionário de Filosofia Moral e Política*. Instituto de Filosofia da Linguagem da Universidade Nova de Lisboa. Lisboa. Disponível em

<https://www.dicionariofmp-ifilnova.pt/wp-content/uploads/2019/07/Federalismo.pdf>  
(Último acesso: 04/11/2025)

Soromenho-Marques, V. (2002). *A Revolução Federal. Filosofia política e debate constitucional na fundação dos EUA*. Lisboa: Edições Colibri.

Tocqueville, A. de (2008). *Da Democracia na América*. Lisboa: Relógio d'Água.

Vicente, P. J. C. dos S. (2011). *Aqui Sopram os Ventos da Europa. Os governos portugueses perante o federalismo e a integração europeia (1960-2002)* (Tese de Doutoramento em Ciéncia Políctica). Faculdade de Ciéncias Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

### **Sobre o autor**

PAULO CARVALHO VICENTE é Professor Auxiliar da Universidade Lusófona (Centro Universitário do Porto) e investigador associado do CEAD Francisco Suárez. Doutorado em Ciéncia Políctica (2012) pela Universidade Nova de Lisboa, licenciado em História, Ramo de Formação Educacional (2005) e licenciado em História (2004) pela Universidade de Coimbra. Investigador do Observare. Investigador e membro co-fundador do Observatório Político. Os seus principais interesses de investigação incluem a integração europeia, instituições e processos políticos, redes de poder, estudos culturais e histórica contemporânea. Publica regularmente em torno destes temas e participa como orador em congressos científicos nacionais e internacionais.

[ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3181-1856>]

### **About the author**

PAULO CARVALHO VICENTE is an Assistant Professor at Lusófona University and associated researcher in CEAD Francisco Suárez. He holds a PhD in Political Science (2012) at New Lisbon University, bachelor's degree in history, Educational Branch (2005) and bachelor's degree in history (2004) at University of Coimbra. Researcher of Observare. Researcher and co-founder member of the Political Observatory. His main research interests include European integration, institutions and political processes, power networks, cultural studies and contemporary history. He regularly publishes academic works around these themes and participates as keynote speaker in national and international scientific events.

[ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3181-1856>]