

PORTUGAL CONTEMPORÁNEO

El colapso del liberalismo en Portugal

RUI RAMOS

AL comenzar el siglo xx, la monarquía constitucional portuguesa era una de las más antiguas de Europa y, desde 1834, uno de los pocos Estados gobernados ininterrumpidamente por políticos que se denominaban a sí mismos «liberales». El Estado liberal portugués será también, en 1910, uno de los primeros regímenes de su género en caer en el siglo xx. Para explicar el colapso precoz del liberalismo en Portugal, los historiadores han invocado dos razones: en primer lugar, la naturaleza supuestamente oligárquica de un régimen cerrado y resistente a los cambios; en segundo lugar, la conversión de su elite dirigente, cuando se enfrentó con el movimiento republicano en el cambio de siglo, a un autoritarismo de tipo fascista que presagiaba la dictadura de Salazar (1932-1968). La revolución republicana de 1910 habría significado precisamente un acto de resistencia democrática contra esa deriva autoritaria. Como representante de este pre-salazarismo, los historiadores escogieron a João Franco (1855-1929), varias veces ministro del Rey D. Carlos entre 1890 y 1908.

En este estudio voy a contestar dicha explicación. En primer lugar, defenderé que la acción gubernativa de João Franco no es precursora de la dictadura de Salazar, sino continuadora de la tradiciones liberales. A pesar de todas las dificultades, Portugal no desmiente la tesis según la cual «ningún gobierno (europeo) abordó seriamente el abandono del sistema parlamentario y constitucional antes de la Primera Guerra Mundial»¹. En segundo lugar, argumentaré que la explicación del fracaso del liberalismo portugués al inicio del siglo xx se encuentra en la historia propiamente política y no en la caricatura del régimen como una oligarquía parlamentaria inmovilista.

LA CULTURA POLÍTICA DEL LIBERALISMO PORTUGUÉS

Para comprender el gobierno de João Franco, hay que comenzar por una reinterpretación de la cultura política que moldeó dicho gobierno. La historiografía usual del liberalismo portugués tendía a reducirlo a un *laissez-faire* supuestamente favorecido por una

¹ E. J. Hobsbawm, *The Age of Empire, 1875-1914*, Londres, Cardinal, 1989, págs. 99-100.

burguesía de vocación mercantil. Se trata de un punto de vista profundamente errado. El objetivo de los liberales portugueses nunca fue el de construir una sociedad donde no hubiese entre los individuos más vínculo que el del mercado. Los liberales no quisieron fundar en Portugal un Estado *burgués*, sino uno *cívico*². La base de ese Estado estaba en el *ciudadano*: el hombre adulto, ilustrado, con medios para una vida independiente y consagrado al bien común. Más que la soberanía popular, fue la soberanía de los *ciudadanos* lo que los liberales portugueses intentaron poner en práctica³. Por eso, inicialmente, una gran parte de ellos se disponía a resistir a los izquierdistas que reclamaban el derecho de la población a intervenir directamente en el gobierno. Sin embargo, desde la llamada Regeneración de 1851, los gobernantes de la Monarquía aceptaron que la democracia era algo inevitable, con lo que la izquierda revolucionaria pasó a convertirse en su principal interlocutor político⁴. A cambio, la izquierda tuvo que aceptar el nuevo concepto liberal de democracia. En lugar de la irrupción del pueblo en la política, la democracia pasó a ser definida como el proyecto de educar a la población según los principios del liberalismo. El resultado político ya no era una República gobernada por una asamblea de ciudadanos, sino lo que se vino a denominar un *sistema parlamentario*, esto es, la responsabilidad de los gobiernos ante los parlamentos elegidos a través de un amplio sufragio. De este modo, los liberales hicieron compatible la idea de democracia con una monarquía constitucional como la portuguesa⁵.

Durante la segunda mitad del siglo XIX, la monarquía portuguesa era frecuentemente definida por sus gobernantes como una monarquía liberal, o como el equivalente monárquico a la república conservadora existente en Francia desde 1870; es decir, un régimen que preservaba el orden al mismo tiempo que iba imponiendo, gradual y consensualmente, el progreso. Tanto el líder regenerador Antonio María Fontes Pereira de Melo (Fontes), casi siempre en el gobierno entre 1851 y 1886⁶, como los opositores

² A propósito ver lo que dice D. Langewieschde, «Liberalism and the Middle Classes in Europe», en J. Kocka e A. Mitchell (eds.), *Bourgeois Society in Nineteenth-Century Europe*, Oxford, Berg, 1993, pág. 61.

³ De ahí, por ejemplo, la restricción al derecho al sufragio que afectó a los pobres, a los analfabetos, además de a las mujeres.

⁴ Rui Ramos, *Liberal Reformism in Portugal. Oliveira Martins, the Movement for a New Life and the Politics of the Constitutional Monarchy (1885-1908)*, Oxford, Phil thesis, 1997, mimeo, cap. I.

⁵ Comparar con María Serena Piretti, «Il Cocetto di Democrazia in Italia», en R. Gherardi y G. Gozzi (eds.), *Saperi della Borghesia e Storia del Concetti fra Otto e Novecento*, Bologna, Il Mulino, 1995, págs. 471-487.

⁶ M. F. Mónica, *Fontes Pereira de Melo*, Porto, Afrontamento, 1999.

de izquierdas, reunidos en el Partido Progresista desde 1876, comulgaban con esta idea. De hecho, lo que acontecía en la sociedad política portuguesa se asemejaba a una «República Coronada». Los liberales habían reducido el catolicismo a un culto cívico dirigido por el Estado, habían destruido la alta nobleza cortesana y aceptaban la Monarquía por mera conveniencia, sin ninguna emoción dinástica⁷. Los políticos de la monarquía eran en su mayor parte titulados universitarios, mayoritariamente formados en Derecho⁸, funcionarios públicos⁹ y provenientes de las llamadas clases medias, los propietarios rurales y los profesionales liberales¹⁰. No había entre ellos restos de la jerarquía y la nobleza tradicional. En general, exhibían opiniones conformes al izquierdismo republicano que dominaba las escuelas superiores y los cafés de las ciudades. Con todo ello, esta elite republicanzada ejercía su poder, no en nombre del pueblo, sino de la monarquía. Según la Constitución, el Rey disponía de competencias para nombrar y revocar libremente a sus ministros además de poder nombrar Pares del Reino, disolver la cámara de los diputados y convocar nuevas elecciones para modificar la correlación de fuerzas en las dos Cámaras del parlamento. Sin embargo, la preeminencia política del Rey no se debía sólo a sus prerrogativas constitucionales, se debía, sobre todo, a que la elite liberal consideraba que la masa de campesinos analfabetos, que constituía la mayoría de la población, era incapaz de expresar la voluntad nacional¹¹. Por ello, los gobiernos eran elegidos por acuerdos realizados dentro de la elite, actuando el Rey como árbitro. Las elecciones constituían un ritual al que se sometían los nuevos gobernantes des-

⁷ Sobre la Nobleza, véase Nuno Monteiro, *O crepúsculo dos Grandes. A casa e o Património da Aristocracia em Portugal (1750-1832)*, Lisboa, Nacional, 1998; sobre la Iglesia, véase Vítor Neto, *O Estado, a igreja e a Sociedade em Portugal (1832-1911)*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1998; sobre la Monarquía, véase Rui Ramos, *A Segunda Fundação (1890-1926)*, vol. VI da *Historia de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1994, págs. 93-105.

⁸ P. T. Almeida, *A Construção do Estado Liberal. Elite Política e Burocracia na Regeneração (1851-1890)* (Tesis doctoral Universidad Nova de Lisboa, 1995, sin publicar), pp 88, 152.

⁹ F. T. Fonseca, «elites e Classes Médias» en L. R. Torgal y J. L. Roque eds.), *O liberalismo*, vol. V da *Historia de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1993, pág. 467.

¹⁰ R. Cascão y M. M Almeida, «Origens Sociais dos alunos na Universidade de Coimbra», en AAVV, *Universidades*, Coimbra, Universidad de Coimbra, 1991, vol. III, págs. 188-193.

¹¹ El 62 por 100 de la población activa estaba empleada en la agricultura en 1890. En 1878, el 79 por 100 de los portugueses mayores de seis años no sabía leer. Véase Rui Ramos, «Culturas da Alfabetização e Culturas do Analfabetismo em Portugal», núm. 103, 1988, pág. 1067.

pués de ser nombrados por el rey. De este modo, los cambios de gobierno ocurrían entre las elecciones y no eran consecuencia de los resultados electorales.

La dependencia de los gobiernos de las prerrogativas constitucionales del Rey contradecía, obviamente, el predominio del parlamento. La fórmula de la «monarquía liberal» intentaba resolver esa contradicción buscando una sintonía, inducida por los líderes políticos, entre un Rey dotado de vastos poderes y un proyecto de democratización. El objetivo de los gobernantes era conseguir la gradual integración de los individuos y de las clases en el gobierno del Estado, a través de un proceso de asociación, información y participación. Pero el mandato para gobernar tendría que proceder del Rey hasta que hubiera un cuerpo de ciudadanos capacitado para legitimar la gobernación. Era como si la monarquía fuese el único camino para la democratización. De hecho, hasta en la izquierda revolucionaria, agrupada en el Partido Republicano Portugués (PRP) desde cerca de 1880, el odio a los reyes coexistía con la esperanza de ver la causa democrática defendida por un príncipe liberal como lo había sido D. Pedro V (1855-1861). Su sucesor, D. Luis (1861-1889), entendió que el papel del Rey era entregar el mandato de gobernar a un número pequeño de políticos, de esta forma consagrados como Jefes de Partido: Fontes, líder regenerador o José Luciano de Castro, líder progresista. Sin embargo, en 1890, eran muchos los que esperaban que el joven D. Carlos rompiera con los jefes de partido y se consolidase como un nuevo D. Pedro V¹². El Rey, con todo, se sintió siempre «liberal por tradición, por educación de familia y por convicción propia, la que me inculcaron mi padre y mi madre»¹³.

João Franco, que entró por primera vez en el gobierno en 1890, poco después de subir al trono D. Carlos (1889), fue un producto de esa cultura política. Era el típico representante de la elite liberal: licenciado en Derecho, hijo de un propietario rural y funcionario público. Comenzó su vida política en 1885 como diputado elegido bajo la protección de Fontes Pereira de Melo. Se reveló más tarde como un excelente orador y, en torno a 1890, con treinta y cinco años, ya era un político influyente. Durante esta época, João Franco trataba con aristócratas y literatos que le proporcionaron algunos contactos en la Corte y que, visto el papel político del Rey, le sirvieron para destacar. Pero João Franco no se dejó encerrar en Palacio. En 1890, el Estado sufrió una humi-

¹² R. Ramos, «D. Carlos, Rei», en AAVV, *D. Carlos de Bragança. A paixão do mar*, Lisboa, Expo-98, 1996, págs. 114-151.

¹³ Rocha Martins, *D. Carlos*, Lisboa, 1930, pág. 389.

llación diplomática por parte de Inglaterra y, a continuación, se sumió en una situación cercana a la bancarrota, causada por la interrupción de las remesas enviadas por los emigrantes de Brasil¹⁴. Estas dificultades desacreditaron a los líderes políticos tradicionales y propiciaron una breve revuelta republicana en Oporto, el 31 de enero de 1891. Franco, siempre atento al espíritu de la época, no quiso dejar de capitalizar dicho sentimiento en su favor. Defendió cambios radicales en la Administración y llegó a llevar a los izquierdistas al *Terreiro do Paço*, para que hablaran con el Rey. Así, levantó un puente entre el Rey y la extrema izquierda, consumando una alianza que era vista a los ojos de los liberales como el huevo de Colón de la política portuguesa.

¿Qué es lo que originó, entonces, la reputación reaccionaria de Franco? Los políticos que disputaban el poder dentro de la Monarquía constitucional intentaron siempre reclamar para sí la causa de la «monarquía liberal», al mismo tiempo que acusaban a sus adversarios y rivales de ser reaccionarios o anarquistas. De este modo, casi todos los jefes de gobierno de la Monarquía fueron acusados de falta de fidelidad o de traición a las ideas liberales durante los debates y polémicas que rodearon a sus mandatos. João Franco no escapó a estas controversias, especialmente durante su estancia en el Ministerio del Reino (o del Interior) entre 1893 y 1897. Fue en esa época, en 1895, cuando Franco inició un conjunto de reformas políticas y administrativas que pasaron a la historia como algunas de las más discutidas de la época liberal. La oposición las denunció inmediatamente como un ataque al proyecto de «monarquía liberal» que había dirigido Fontes mediante las reformas políticas efectuadas entre 1878 y 1885. De hecho, a pesar de que Franco hubiese pertenecido al Partido Regenerador de Fontes, el contraste entre su orientación y la del viejo líder (fallecido en 1887) parecía evidente. En 1878, Fontes Pereira de Melo había ampliado el derecho a sufragio, extendiéndolo a todos los portugueses que fueran cabeza de familia, en 1895 João Franco lo redujo a los contribuyentes que pagasen más de 500 reales por año en impuestos directos y a los alfabetizados; en 1878, Fontes había cedido más competencias a los municipios, por el contrario, Franco abolió uno de cada cinco municipios y limitó su capacidad de endeudamiento; en 1885 Fontes había propuesto hacer electiva la Cámara de los Pares, Franco la sometió a nominación regia. Por otro lado, Franco impuso por decreto-ley las reformas, cuando el parlamento estaba cerrado. El recurso a los decretos-ley, posteriormente ratificados por el parlamento, era un

¹⁴ Rui Ramos, *A Segunda Fundação*, págs. 135-201.

viejo hábito que compartían también tanto España como Italia. En Portugal, la Carta Constitucional los autorizaba en materia de Ultramar. A pesar de eso, todos los partidos, cuando se encontraban en la oposición, denunciaban la legislación por decreto por violar la separación de poderes, denominándola dictadura, por analogía a la institución romana del dictador, magistrado encargado de ejercer todos los poderes de la República en los casos de emergencia. Los adversarios de Franco aprovecharon su dictadura de 1895 y sus divergencias en relación a la tradición fontista para atribuirle el plan, supuestamente concebido por el escritor Oliveira Martins, de instaurar una monarquía centralizada y autocrática¹⁵. Esa caricatura política fue la que sirvió de pretexto a algunos historiadores para sugerir que el gobierno de Franco había representado una ruptura total con el liberalismo, que presagiaba el advenimiento de Salazar.

Esta es una interpretación altamente discutible. En primer lugar, porque ignora la continuidad entre Fontes y Franco. Como alguien observó en la época, es verdad que Franco enmendó las reformas políticas de Fontes, pero se inspiraba en motivos análogos a los del viejo jefe liberal¹⁶. Este es un punto fundamental para interpretar la política de Franco en 1895. Entre 1878 y 1885, Fontes pretendió hacer de las reformas políticas y constitucionales un instrumento para reorganizar la elite política. Por encima de todo, Fontes quiso atraer a su gobierno a parte de la oposición de izquierdas¹⁷. Sin embargo, con esta táctica, no sólo contribuyó a dividir y desorganizar al Partido Progresista, que se le oponía, sino también al propio Partido Regenerador que él mismo lideraba. Fontes se sintió siempre, de alguna manera, cómodo en este caos partidario. Contaba con el apoyo del Rey D. Luis: podía de este modo comportarse, no como jefe de partido, sino como maestro de toda la escena política portuguesa. A pesar de ello, como resultado de las maniobras fontistas, la política portuguesa evolucionó desde una forzada imitación del sistema bipartidista inglés de 1880, centrada en la oposición entre Progresistas y Regeneradores, hacia una reproducción preocupante del sistema francés, con múltiples grupos parlamentarios girando alrededor del gobierno¹⁸. Tras la muerte de Fontes, en 1887, todo empeoró. En-

¹⁵ Ramos, «Oliveira Martins e a Ética Republicana», en *Penélope*, núm. 18, 1998, págs. 167-169.

¹⁶ J. M. Casal Ribeiro, *Carta e Pariato*, Lisboa, 1896, pág. 35.

¹⁷ Ramos, *A Segunda Fundação*, págs. 107-113.

¹⁸ Nada de esto era exclusivo de Portugal. Véase «Government by groups», *The Economist*, Londres, 27. 8. 1892, pág. 1090; «The confusion prevalent in European Legislatures», *ibíd.*, 2. 12. 1893, pág. 1428.

tre 1890 y 1893, la agitación de las múltiples facciones parlamentarias causó siete cambios totales o parciales de gobierno y cuatro elecciones generales. En 1893, el gobierno, compuesto de antiguos Regeneradores y del que Franco formaba parte, se esforzó en poner fin a la anarquía de los partidos. Ahora bien, los gobiernos no tenían otra fuerza para disciplinar las facciones en el parlamento, en la Administración y en la Prensa, que la que procedía del Rey. Los ministros necesitaban demostrar que sólo a ellos les serían otorgados los instrumentos constitucionales para gobernar y que, por tanto, nunca compensaría la insumisión. La confianza del Rey era medida indirectamente a través del uso de prerrogativas regias como la disolución de la Cámara de los Diputados o el nombramiento de pares del reino. Para que no pareciera un sistema totalmente arbitrario, era necesario encontrar nobles justificaciones para la intervención real. La reforma del sistema político de 1895 fue, precisamente, uno de los pretextos usados por João Franco y por sus compañeros de gobierno para conseguir del Rey disoluciones del parlamento con las que esperaban intimidar a las fuerzas opositoras. La necesidad de defender su gobierno presidió también el origen del contenido de las reformas políticas y administrativas. Por ejemplo, el mayor beneficio de la introducción de las nuevas condiciones del derecho de voto, era que la actualización del censo electoral garantizaba que no habría elecciones antes del fin de 1895 y que, por tanto, el parlamento estaría cerrado durante un año, hasta enero de 1896. En la práctica, los ministros escogieron, entre los numerosos proyectos de reforma a debate en el parlamento y en la Administración, aquellos que más les convenían en el momento, aunque fuera contradiciendo lo que habían ya anunciado. Por ejemplo, se esperaba el establecimiento de pequeños círculos electorales, donde sería más fácil para la oposición agrupar sus fuerzas para enfrentarse a la presión electoral de la Administración del Estado. Por eso mismo los ministros optaron por los círculos grandes. El objetivo del Ministerio era, sobre todo, presionar a las facciones parlamentarias. Un año después, en 1896, el gobierno no dudó en restaurar parcialmente los pequeños círculos electorales para intentar reconciliarse con la oposición. En la práctica, al igual que las leyes de Fontes de algunas décadas atrás, las leyes de Franco fueron un medio para domar a la oposición o negociar con ella, más que un proyecto de revisión del Estado liberal. Aún es más, Franco y los demás ministros estaban reaccionando al caos creado por la gestión política de Fontes. En esto, la continuidad entre Franco y Fontes era casi total.

Pero las reformas no constituyeron simplemente un ardid ocasional de un gobierno acosado por las facciones parlamentarias. Respondían también a preocupaciones genuinas de los liberales.

Por ejemplo, la ley administrativa acudía en auxilio del endeudamiento municipal, facilitado por la descentralización fontista de 1878. Por su parte, João Franco apelaría a un contexto más amplio para explicar sus iniciativas legislativas de 1895. Para él, las reformas eran un medio para compensar el estancamiento de la política de «mejoras materiales» iniciada durante la etapa de Fontes y que la grave crisis financiera de 1890-92 había inviabilizado. Fontes había estado convencido de que, debido al «atraso cívico de las masas», el régimen representativo solo podría funcionar si estuviera fundamentado en un consenso entre los hombres ilustrados reunidos en torno al Rey. El resto de la población acabaría seducido por los beneficios derivados del gobierno¹⁹. Sin embargo, desde 1890-1892, faltaba dinero para hacer funcionar esta «política burocrática», como la denominaba Franco. Por ejemplo, en la década de 1890 fueron construidos 86 kilómetros de vía férrea, frente a los 944 de la década anterior. Para contener el previsible descontento y la frustración del pueblo, Franco apostó por una aproximación entre el gobierno y los ciudadanos. Por eso, se propuso acabar con los políticos profesionales, funcionarios públicos licenciados en derecho (como el propio Franco), que monopolizaban el poder. Este era otro de los objetivos de las leyes de Franco, imponer una cuota que limitaba la proporción de funcionarios y profesionales liberales en la Cámara de Diputados hasta el 50 por cien del total. Tal restricción parecía justificada por el hecho de que, en 1894, el 68 por cien de los diputados eran empleados del Estado.

Hay que significar que el sistema de cuotas parlamentarias fue copiado de una novedosa ley italiana y que las leyes de Franco se enmarcaban en una coyuntura europea crítica y reformista de las instituciones representativas. Por ello, es interesante comparar a Franco con otros reformadores de España e Italia, como Francisco Silvela o Sidney Sonnino²⁰. Los tres eran «liberales moderados» y gobernaron en momentos de desorientación y descrédito de la elite política (como el que fue provocado en España por el desastre de 1898). Todos pensaban en rescatar el Estado liberal, restableciendo la confianza en las instituciones, lo que dependía, según ellos, de que los ciudadanos capacitados estuvieran involucrados en el proceso político en todos sus niveles. Según Sonnino, el Estado liberal sólo sobreviviría si se percibiera como «el representante supremo e imparcial de todas las clases, de to-

¹⁹ Fontes, discurso, *Correspondencia de Portugal*, Lisboa, 13-II-1881.

²⁰ El parecido entre Franco y Silvela era obvio según un periodista español. Véase «Entrevista», *Diario Ilustrado*, Lisboa, 18-VIII-1904.

dos los ciudadanos y todos los intereses de la nación entera»²¹. Para ello sería necesario limpiar las instituciones representativas de oligarcas y de los grupos de presión que las habían adulterado²². Hay que recordar que Franco retiró el derecho de voto a los meros cabezas de familia, con el argumento de que el régimen existente permitía a los poderosos rellenar los censos electorales con sus subordinados. Como buen liberal, quería que sólo votasen los «ciudadanos». Por la misma razón, reservó para el Rey el derecho de nombrar pares del Reino para impedir que los dirigentes políticos eligieran a personas no capacitadas. Al igual que Francisco Silvela, Franco apostaba por un gobierno fuerte, apoyado por las «fuerzas vivas»²³. Tal como Sonnino, confiaba en los poderes constitucionales del rey²⁴. En la práctica, trató de reforzar al gobierno a través de la Monarquía para hacer del ejecutivo el brazo armado de la «democratización» contra la oligarquía parlamentaria.

La devolución del poder a una comunidad de ciudadanos era uno de los grandes mitos políticos de los liberales portugueses, a pesar de que muchos se habían apercebido del efecto perverso de las instituciones representativas cuando el electorado no era otra cosa que un grupo de campesinos analfabetos dirigidos por curas, labradores ricos y delegados del gobierno. Los jóvenes liberales, influidos por el Positivismo en la década de 1870, sugirieron con osadía una serie de ideas para romper el bloqueo representado por los analfabetos y los caciques, como la representación del pueblo a través de grupos profesionales o la liberación del ejecutivo del control de un parlamento dominado por la oligarquía. Sin embargo, siempre insistieron en que sólo pretendían hacer realidad el sistema representativo y juraron mantenerse fieles a la vía constitucional, lo que en la práctica los condenaba a depender de la buena voluntad del Rey²⁵. El Régimen esbozado por João Franco en 1885 seguía algunas de las recetas de estos jóvenes liberales, especialmente en su intento de sustituir a los políticos profesiona-

²¹ Sonnino, discurso (4-XII-1900), en S. Sonnino, *Discorsi parlamentari*, Roma, Camara de los Diputados, 1925, vol. II, pág. 653.

²² Silvela (1896), «Desprestigio del sistema parlamentario en España», en *Artículos, Conferencias y Cartas*, ed. por Felix de Llanos Torriglia, Madrid, 1922, vol. II, págs. 233-254. Comparar con Franco, discurso, *Diário da Camara dos Deputados*, Lisboa, 1. 2. 1896, págs. 1364-1371; Franco, *A Reforma Parlamentar*, Lisboa, 1897.

²³ Silvela (1897), «No hay parlamento porque no hay gobierno» en *Artículos*, vol. II, págs. 278 y sigs.

²⁴ Sonnino (1897), «Torniamo allo Statuto», en *Scritti e Discorsi Extraparlamentari*, editado por Benjamín Brown, Bari, Laterza, 1972, vol. 1, págs. 577 y sigs.

²⁵ Ramos, *Liberal Reformism*, cap. 4.

les por representantes de las «fuerzas vivas». La solución de Franco consistía, en la práctica, en un gobierno mantenido por el Rey y asesorado por un parlamento más tecnócrata y corporativo que propiamente político. No obstante, conviene tener presente que este arreglo nunca fue considerado por Franco como un Régimen nuevo. Franco siempre defendió el «parlamentarismo» como el único sistema capaz de garantizar un «régimen de tolerancia y libertad pública para todos los individuos y clases sociales»²⁶. Para él, el objetivo fue siempre purificar el régimen liberal, devolverlo a sus principios, no sustituirlo por un régimen nuevo.

La oposición no recibió bien los esfuerzos de Franco por deshacerse de la oligarquía. Por el contrario, los líderes políticos marginados por João Franco, entre los que destacaban los líderes del Partido Progresista, reaccionaron violentamente, amenazando con aliarse al PRP contra la Monarquía. Era un antiguo hábito de las oposiciones durante la Monarquía Constitucional, ya que el Rey era visto como un blanco fácil. Por un lado, en la pequeña familia real faltaba un ambiente de fidelidad dinástica que los liberales nunca habían cultivado, por otro, las intervenciones políticas del Rey contradecían la interpretación parlamentarista del régimen hacia la que se tendía desde 1850. Por eso, el Rey evitaba comprometerse o tomar partido abiertamente por los diferentes gobiernos. También por esta razón, las oposiciones sabían que, mediante la necesaria presión, el joven D. Carlos acabaría por abandonar al gobierno, de ahí que no se cansaran nunca de caracterizar a la política de Franco como «absolutista», por comprometer al Rey. Cuando se supo que Franco confesó querer *engrandecer el poder real*, la oposición tradujo la expresión como «un aumento del poder de la monarquía»²⁷. Casi con seguridad, Franco la utilizó en el sentido más habitual hasta entonces, el de «aumentar el prestigio de la Monarquía» gobernando desde la izquierda. De hecho su fórmula política no tenía un origen reaccionario. Por ejemplo, la representación política de los grupos de interés fue sugerida por primera vez, en la década de 1850, por Henriques Nogueira, uno de los autores de referencia de la izquierda revolucionaria portuguesa, con la intención de acabar con el, ya por entonces manifiesto, monopolio político de los funcionarios y los abogados. La adopción de esta medida todavía sería discutida por los republicanos en 1911²⁸.

²⁶ Franco, discurso. *Diário da Câmara dos Deputados*, Lisboa, 3-II-1892, pág. 7.

²⁷ A. Fuschini, *Liquidações Políticas. Vermelhos, Brancos e Azúis*, Lisboa, 1896, pág. 342.

²⁸ *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Lisboa, Sesión núm. 37, de 3 de agosto de 1911, pág. 18.

Por tanto, las reformas de 1895 podían ser concebidas desde la izquierda y era aquí donde João Franco siempre se esforzó por estar. En relación a la reforma del Senado, prefirió la abolición de los pares hereditarios antes que de los electos y limitar en número de pares elegibles (90), lo que aseguraba el predominio de los 120 diputados en las reuniones previstas de ambas cámaras. Así era posible compatibilizar la atribución del derecho de nombrar pares por parte del Rey con el esfuerzo de apertura y democratización del sistema. Lo mismo se podía decir en relación a la restricción del derecho al sufragio. João Franco nunca quiso excluir a las clases trabajadoras, por eso redujo el límite censitario a la mitad, de 1.000 a 500 reales. A pesar de ello, en un país donde el analfabetismo era de grandes proporciones y donde los contribuyentes huían del fisco, el porcentaje de hombres adultos registrados como electores cayó del 72 por cien en 1890 al 50 por cien²⁹. Es significativo que este fuese uno de los aspectos de las reformas que menos escandalizó. Los liberales concebían al ciudadano liberal como un contribuyente ilustrado. Por tanto, no disponían de razones para lamentar la ausencia de los analfabetos pobres entre los electores. Los republicanos, después de 1910, abolirían el derecho a voto de los analfabetos de una forma más drástica³⁰.

La historiografía nunca ha podido reconocer esta dimensión de la estrategia de Franco por una sencilla razón: los historiadores han imaginado hasta nuestros días que el éxito del PRP en 1910 estaba ya definido desde 1880. Por eso han sido arrastrados a interpretar toda la actividad de los gobiernos liberales de los últimos treinta años de Monarquía como una sucesión de esfuerzos por resistir el avance del PRP. De este modo, explicaron la abolición del derecho de sufragio de los cabezas de familia en 1895 como un intento de contener al PRP y relacionaron este supuesto hecho con el verdadero motivo de toda la política de Franco. Esta interpretación está fundamentada en dos equívocos. El primero afecta a la base de apoyo del PRP. La abolición del derecho de voto de los meros cabezas de familia afectó sobre todo al electorado rural y otorgó mayor peso a los centros urbanos, donde la izquierda revolucionaria disponía de más apoyos³¹. El segundo equívoco tiene

²⁹ J. Sobral y P. T. Almeida, «Caciquismo e Poder Político. Reflexiones en torno a las elecciones de 1901», *Análise Social*, 1982, núm. 72, pág. 651; P. T. Almeida, *Eleições e Caciquismo no Portugal Oitocentista*, Lisboa, Difel, 1991, pág. 216.

³⁰ F. F. Lopes, *Poder Político e Caciquismo na Primeira República*, Lisboa, Estampa, 1994, págs. 85-95.

³¹ «Reforma Eleitoral», *Diário Popular*, Lisboa, 2-IV-1895; *Rodrigues de Freitas. A obra e os Contextos*, Porto, CLC-FLUP, 1996, págs. 173-188.

que ver con la percepción de los liberales sobre el PRP. En la década de los 90, el PRP no era visto como un movimiento pujante y en ascenso, sino como todo lo contrario. Lo cierto es que João Franco nunca estuvo preocupado con la izquierda revolucionaria; de hecho, su gobierno se proponía perdonar a los golpistas de 1891. La elite liberal pensaba que el PRP, fundado al inicio de la década de los 80 por disidentes de la izquierda constitucional, se hundiría, y que sus militantes podrían volver a ser asimilados dentro de la monarquía como un simple *lobby* radical. Era un destino que ya no rechazaban muchos revolucionarios portugueses, sugestionados por el «oportunismo» de Léon Gambetta en Francia y por el pacto entre Emilio Castelar y la izquierda monárquica en España. João Franco intentaría encauzar esta corriente a su favor, adoptando alguna de sus causas preferidas y convenciendo a uno de sus jefes (Augusto Fuschini) para que entrase en el gobierno.

Históricamente, la experiencia de Franco es importante, no porque hubiese representado un corte con el pasado de la monarquía constitucional, sino por otras razones. En primer lugar, porque demostró la vigencia de los temas y motivaciones liberales dentro de la elite monárquica, en segundo lugar, porque mostró la fragilidad de los mitos políticos de los que se alimentaba esa elite liberal. Los gobernantes liberales de la Monarquía entendieron siempre que su función era integrar a los ciudadanos y armonizar sus intereses en el marco de un estado cívico. Estos eran los objetivos que legitimaban democráticamente el uso que hacían del poder del Rey. Al igual que Franco en 1895, los liberales atribuyeron las dificultades del régimen a la negligencia de los gobiernos anteriores para integrar a aquellos portugueses que ya estaban capacitados para la vida política. Así, la generalidad de los debates políticos se alimentaba con la permanente invocación del fantasma de una multitud de ciudadanos preparados y disponibles, pero impedidos a participar a causa de la tendencia oligárquica de los gobernantes y de los poderosos. Los problemas del Estado liberal serían, de esta forma, fáciles de resolver: bastaría con abrir las puertas del régimen.

Ahora bien, las reformas de 1895 demostraron que fuera del Estado liberal no había en Portugal nada que fuera asimilable en términos de liberalismo. En octubre de ese mismo año, Franco tuvo que reconocer que no había conseguido encontrar los ciudadanos inocentes que buscaba para sustituir a los oligarcas³². Sin embargo, el problema no estaba en la simple escasez de ciuda-

³² Franco a L. Magalhães, 27-X-1895, *Biblioteca Nacional de Lisboa-Espolio de Luis Magalhães*.

danos, sino en el hecho de que quien podría interpretar dicho papel estaba ya integrado en la vida del Estado. El Régimen ya había envuelto profundamente a todos aquellos que satisfacían los criterios de ciudadanía, ya fuera a través de la vida política, de la administración municipal, de la colaboración entre los ministerios, las organizaciones empresariales o de propia iglesia estatal³³. En 1886, sólo el 23 por cien de los electores (190.680) estaban cualificados para ser elegidos para los municipios y el 10 por cien (87.695) para el parlamento³⁴. Ahora bien, estos 190.000 ciudadanos tenían que cubrir todos los cargos electivos de la administración local y también las comisiones, como la de los 40 mayores contribuyentes de cada municipio. Quiere esto decir que entre el 20 y el 30 por cien de los individuos cualificados debían estar sirviendo en puestos políticos y administrativos simultáneamente. Como los parientes de primer grado no podían ser elegidos o nombrados al mismo tiempo, se puede sospechar que la pequeña reserva de personas capaces y políticamente motivada debía de estar agotada por este sistema. Por ejemplo en Évora, entre 1850 y 1860, la mitad de los 40 mayores contribuyentes pasó por la cámara municipal³⁵. Del mismo modo, el sistema hacía necesario que todos los individuos y familias de buena posición estuvieran políticamente comprometidos³⁶.

Tampoco había «fuerzas vivas» ansiosas por ocupar el lugar de la oligarquía en el parlamento. La llamada «crisis agrícola» de 1880 y 1890 hizo que los cultivadores de trigo y los productores de vino, que eran los mayores empresarios de la agricultura portuguesa, se integrasen en un sistema estatal intervencionista, hecho a base de reglamentos, subsidios, monopolios y prohibiciones³⁷. Esos empresarios estaban irremediabilmente divididos por intereses incompatibles entre sí, relacionados con el tipo de actividad que desarrollaban o la región en que lo hacían. Así, los productores de trigo eran extremadamente proteccionistas, mientras los vinateros lo eran en menor grado. Por todo ello, la mayor parte de las asociaciones empresariales, que eran frecuentemente consultadas por los gobiernos, preferían funcionar como *lobbies* junto a los ministros, en vez de verse reducidas a pequeños grupos parlamentarios obligados a enfrentarse pública y directamente unos con otros. Cuando João Franco fue consciente de esto, renunció a la fantasía de crear una cámara corporativa.

³³ Rui Ramos, *A Segunda Fundação*, págs. 69-93.

³⁴ Véase «Direito a votar», *Diário de notícias*, 28-I-1886.

³⁵ Hélder Fonseca, «Elites Económicas Alentejanas», en *Análise Social*, 1996, núm. 136, pág. 737.

³⁶ Para el caso de Lisboa ver *Diário Popular*, Lisboa, 21-XII-1885.

³⁷ Ramos, *Liberal Reformism*, cap. 5, págs. 199-206.

En resumen, la política desarrollada por João Franco en la década de 1890 no constituyó una ruptura con la tradición liberal. Se enmarca en el contexto del intento de todos los gobiernos por dominar a una elite dividida e irreverente. Con esta finalidad, João Franco recurrió al Rey para concentrar el poder en el gobierno y manipular las reglas del juego político. Por su parte, los adversarios de Franco siguieron la tendencia de los excluidos dentro de la elite para disputar el poder a través de violentas polémicas, las cuales, como cabría de esperar, no excluían a la institución monárquica, base del poder de los gobiernos.

EL SUICIDIO DE LOS LIBERALES

A comienzos del siglo xx, la política portuguesa estuvo marcada por el reagrupamiento de la elite política en nuevas organizaciones partidistas. Casi todos los jefes políticos de alguna importancia intentaron formar un partido. Todos ellos, sin excepción, se propusieron democratizar las instituciones y la forma de hacer política. A pesar de eso, se seguía recurriendo al ejemplo de Inglaterra para argumentar que la estabilidad del sistema parlamentario requería la existencia de sólo dos grandes partidos. El Rey D. Carlos estaba convencido de que la supervivencia de la Monarquía dependía, no sólo del apoyo diplomático de Inglaterra, sino de la reproducción de las instituciones parlamentarias inglesas. Como buen rey constitucional, nunca quiso intervenir abiertamente en el gobierno, mas sintió siempre el deber de influir indirectamente en los acontecimientos. Por todo esto, decidió propiciar el bipartidismo, admitiendo sólo como posibles jefes de gobierno a Hintze Ribeiro, que desde 1900 se autodenominaba líder de los Regeneradores y a José Luciano de Castro, el antiguo líder progresista. Esperaba así que los restantes políticos desistieran de multiplicar el número de partidos. Por su parte, los dos favoritos del Rey intentaron consolidar su posición haciendo entre sí acuerdos tácitos para repartirse los cargos del Estado y apoyarse mutuamente en las elecciones. De esta forma, se creó, entre 1901 y 1905, el sistema político que Franco denominaría «rotativismo», esto es, no una verdadera rotación en el poder, sino el monopolio de la representación parlamentaria en un mismo bloque político, aparentemente dividido en dos partidos que reproducían el contraste entre Progresistas y Regeneradores, aunque, al decir de muchos, de una forma engañosa. En la base de todo ello estaban las prerrogativas constitucionales del Rey, que amparaban al Primer Ministro frente a los ataques de los ministerios o de las cámaras. Esta garantía regia fue la que permitiría ejercicios de ingeniería institucional, como el que Hintze realizó en 1901 cuando estable-

ció la elección de los diputados por lista mayoritaria en grandes círculos, de modo que fuera casi imposible el triunfo de candidaturas extrañas a los dos grandes partidos «rotativos».

João Franco, que había salido del gobierno en 1897 enfrentado a D. Carlos, acabó también enfrentándose a Hintze Ribeiro, con quien había compartido gobierno entre 1893 y 1897. Principalmente, por no querer reconocer el derecho de Hintze a encabezar los nuevos Regeneradores. Quedó así condenado a ser uno de los marginados por el «rotativismo». Mantuvo su lugar en el Consejo de Estado, pero no consiguió ser elegido diputado entre 1901 y 1905 y pasó a ser ignorado por el rey³⁸. Sin embargo los gobiernos rotativos nunca se sintieron especialmente fuertes. Siempre que un ministro de Hacienda anunciaba un plan de reforma fiscal, las asociaciones económicas respondían con huelgas y concentraciones contra los nuevos impuestos, con el resultado de la dimisión del ministro. Para eludir responsabilidades, los jefes de gobierno se acostumbraron a insinuar que el rey estaba detrás de las decisiones menos populares. Por tanto, el resultado del rotativismo no fue la consolidación de un sistema bipartidista, sino el colocar a la monarquía en el centro de las controversias políticas. Franco aprovechó todo esto para abrir su propio espacio de maniobra. En 1903, año que estuvo marcado tanto en Portugal como en toda Europa por las huelgas de los trabajadores y las revueltas de los patrones contra el fisco, João Franco lanzó un nuevo partido político, al que llamó Regenerador-Liberal, pero al que la prensa bautizaría como «Franquista»³⁹. La prensa comparó a João Franco con figuras como Antonio Maura o Joseph Chamberlain, políticos que en otros países buscaban, lo que Maura denominara «un punto de apoyo» entre la «masa neutra». Era esta con esta «masa» con quien Franco se propuso contactar mediante una campaña propagandística por la provincia en otoño de 1903. Desembarcó en las estaciones de trenes entre bandas de música y multitudes de simpatizantes, hizo discursos en teatros, saludó a los notables locales y visitó fincas y fábricas. Defendía un régimen distinto del que él mismo había establecido en 1895. En vez de un gobierno apoyado por el Rey y asesorado por las «fuerzas vivas», quería un gobierno del parlamento y vigilado por los tribunales. Las ideas de João Franco coincidían casi plenamente con el llamado «nuevo liberalismo» en vigor entonces en toda Europa, un intento de combinar la libertad del empresario privado con la in-

³⁸ Franco para Arnoso, 9-XII-1905. *Universidade Católica Portuguesa. Espólio de Antonio Rodrigues Cavalheiro*.

³⁹ Ramos, *A Segunda Fundação*, págs. 230-246.

tervención socializante del Estado, idea ésta acariciada por la izquierda gubernamental y bien pensante⁴⁰. João Franco quería acabar con el gasto público, haciendo que la riqueza fuera creada por los particulares, por medio de su trabajo, y no generada artificialmente por el derroche financiero del Estado, al mismo tiempo que era partidario de que el Estado ayudara a edificar un sistema de Seguridad Social en favor de los trabajadores⁴¹.

La política liberal portuguesa siempre se desarrolló en clubes y asociaciones. Pero al inicio del siglo xx, los líderes de todos los partidos intentaron reforzar su organización para encuadrar y dirigir a la población. A partir de 1903, Franco intentó levantar una maquinaria política asentada en una red de centros políticos y periódicos en Lisboa y provincias. Los centros franquistas censaban a potenciales electores y organizaban conferencias, banquetes y otros eventos sociales. En Lisboa y Oporto facilitaban servicios gratuitos a sus socios, incluyendo asistencia médica. Cuatro de los centros lisboetas abrieron en barrios populares para atraer a las clases trabajadoras. Estos centros publicaban regularmente listas de inscritos con sus nombres y profesiones. Así sabemos que el primer centro franquista de Lisboa abrió en 1903 con 579 socios, de los que el 27 por cien eran empresarios, 20 por cien militares, 12 por cien propietarios, 11 por cien funcionarios y el 10 por cien profesionales liberales. Una lista análoga en Oporto, publicada en 1905, contenía 409 nombres con el 47 por cien de empresarios, 12 por cien propietarios, 10 por cien profesionales liberales, 10 por cien cajeros y el 4 por cien funcionarios⁴². Esta información, más que para medir los apoyos, sirve para hacernos una idea sobre lo que entendían los franquistas por el simpatizante ideal. El franquista era alguien que pertenecía a la parte trabajadora y sensata de la Nación, comprendiendo a todos los cabezas de familia «con algo que perder» y medios de vida independiente. En la práctica, los franquistas intentaban identificarse con una comunidad de ciudadanos, siguiendo los criterios del liberalismo, a la que debería corresponder el ejercicio de la soberanía. Según João Franco, estaban dispuestos a recuperar para la política a individuos y a clases que se habían mantenido aparte. Sin embargo, en la práctica, el franquismo se nutrió, sobre todo, de grupos cercanos a la política liberal por tradición o interés: negociantes y agricultores

⁴⁰ Véase por ejemplo, Anthony Arblaster, *The Rise and Decline of Western Liberalism*, Oxford, Basil Blackwell, 1987, págs. 284-295.

⁴¹ Franco, *Discursos Políticos*, Coimbra, 1905; entrevista (1904) de Luís Morote en *De la Dictadura a la República*, Madrid, 1908, págs. 98-11.

⁴² «Centro Regenerador Liberal», *Diario de Noticias*, Lisboa, 16-V-1903; *Diario Ilustrado*, Lisboa, 27-V-1905, 9-VIII-1905.

activos pertenecientes a las asociaciones económicas, profesionales liberales ambiciosos, funcionarios inquietos y todos aquellos que, en las ciudades o en sus fincas, tuvieran tiempo o motivos para leer periódicos y seguir los debates parlamentarios. Despertó el interés de algunos trabajadores urbanos asociados, en cambio, fue ignorado por los trabajadores rurales y nunca entusiasmó a los políticos instalados.

El franquismo llamó la atención de los analistas políticos principalmente por sus conquistas en tres grupos: los empresarios, los militares y los radicales. En 1906 los franquistas presidían las más importantes asociaciones empresariales de Lisboa, tanto la Comercial como la de Agricultura. Aparte de eso, el 2 por cien de los 5.000 oficiales de la Fuerzas Armadas se había inscrito en los centros franquistas. Un número significativo de ellos había salido del círculo africanista, por lo general jóvenes y de buena familia. También, Franco atrajo a los radicales, especialmente a los jóvenes médicos y abogados que despreciaban el sistema al mismo tiempo que aborrecían el sectarismo plebeyo del Partido Republicano. Fueron estos republicanos conversos los que dirigirían los periódicos franquistas y los que establecerían contactos con los sindicatos y las asociaciones populares de Lisboa. La penetración franquista en las asociaciones de trabajadores de Lisboa llegó a inquietar a los anarquistas y a los republicanos, acostumbrados a considerarlas como feudos personales⁴³.

Los banqueros, hidalgos y ex republicanos no compensaban la ausencia de grandes figuras políticas. Quién pretendía hacer política constitucional, como Franco, no podía contar solamente con una masa de entusiastas, independientemente de su número. Inevitablemente, su progreso se tendría que desarrollar por los canales establecidos: parlamento, ayuntamientos y Monarquía, para luego aprovechar las influencias establecidas en esos campos. La cosecha franquista en este terreno fue escasa. Sólo tres ex ministros y 50 antiguos diputados se unirían con entusiasmo a Franco. En general, no eran figuras con mucha influencia política del tipo tradicional, como se deduce del hecho de que no tuvieran feudos electorales en sus provincias. Sus mejores resultados aparecían siempre en Lisboa donde, en 1905, consiguieron el 21 por cien de los votos y fueron el tercer partido más votado⁴⁴. Aún así, era imposible romper la presión administrativa en favor de los candidatos gubernamentales o el intercambio táctico de votos entre los dos partidos turnantes. En 1905, el apoyo del 10 por cien del elec-

⁴³ José Beredy, *Influência do Franquismo nas Classes operarias*, Lisboa, 1905.

⁴⁴ *Diário Ilustrado*, Lisboa, 14-II-1905.

torado (lo que implicaba, con la abstención, un porcentaje mayor de votantes) dio a los franquistas 3 diputados, el 2 por cien de los escaños de la Asamblea.

João Franco siempre supo que su suerte dependía, no sólo del crecimiento de su base de apoyo, sino de la división de los «rotativos». Esto aconteció en 1905-1906, cuando el partido Progresista se escindió en dos. João Franco se alió sucesivamente con cada una de las dos facciones progresistas. Primero, con la dirigida por José de Alpoim, que se había aliado a los Republicanos para convertir a Portugal en «un Estado republicano sin ser una república». Después se entendió con la facción más importante de los progresistas, liderada por el viejo José Luciano de Castro, formando una «Coalición Liberal». D. Carlos acabó confiando el poder a esta coalición en mayo de 1906. José Luciano cedió a João Franco la Presidencia del Gobierno y dejó el gobierno en manos de los franquistas, absteniéndose de colocar ministros progresistas.

Franco sabía que los restantes miembros de la elite parlamentaria recelaban de su meteórico ascenso. Básicamente, la mayoría estaba dispuesta a dejar que Franco resolviera algunos de los problemas espinosos de la gobernación, como la negociación del contrato sobre el monopolio del tabaco, pero nadie quería permitir que se consolidara en el poder. Por eso, Franco se esforzó en generar simpatías hacia su gobierno entre la opinión pública, para lo que hizo dos apuestas. La primera era atender los intereses de sectores y grupos más o menos poderosos o políticamente útiles. Por ejemplo, aumentó el salario de los funcionarios e instituyó un fondo nacional de pensiones para los trabajadores subsidiado por el Estado. La otra apuesta consistía en la adopción de un estilo de enfrentamiento, en sintonía con el de la izquierda. João Franco se proponía reducir el poder discrecional de los ministerios: estableció reglas escritas para la elaboración y ejecución del presupuesto, colocó a los ministros al alcance de los tribunales ordinarios y liberó al ejército, a la magistratura y a la universidad de las interferencias gubernamentales. Además, planeó el final del sistema electoral gubernamentalista de 1901, creando 150 círculos uninominales⁴⁵. Y, sobre todo, anunció que el gobierno dejaría de realizar préstamos no presupuestados a la casa real. Intentaba así, hacer transparente la relación entre el gobierno y el Rey. João Franco lanzó estas iniciativas a través de un lenguaje provocador, en el que era visible su intención de vejar a sus antecesores. Fue lo que

⁴⁵ «Novo governo», *Século*, Lisboa, 20-V-1906; *Noticias da Guarda*, Guarda, 5-IX-1907.

hizo en el caso de los anticipos para la Casa Real, a los que calificó públicamente de «ilegales».

El gobierno franquista terminó por agotar los límites de estas apuestas. En primer lugar, no siempre fue capaz de armonizar todos los intereses. Los industriales de Oporto exigían una tarifa más proteccionista a la que se oponía la clase comercial de Lisboa⁴⁶. En cuanto a los viticultores, los del sur y los del norte tenían programas incompatibles. Siempre que Franco tomaba una decisión, se indisponía con una de las partes. En otros casos, la satisfacción de demandas no bastaba para contrarrestar los compromisos ideológicos adversos. Así, el decreto que introducía el descanso dominical en el comercio urbano fue festejado por los empleados de la provincia, pero no en Lisboa, donde la asociación de cajeros, republicana, colocó la política por encima de sus intereses⁴⁷. En suma, el gobierno franquista consiguió penetrar en los grupos de interés organizados y en las clases urbanas instruidas y políticamente motivadas. Sin embargo, nunca hizo conquistas en bloque entre esos grupos y clases, porque en un país variado cultural y geográficamente, aunque pequeño, estaban fragmentados por intereses e identidades divergentes.

Por otra parte, al igual que se demostró en España con la expansión de la extrema izquierda durante el mandato de Antonio Maura en 1903, la radicalización del poder, lejos de desarmar a los enemigos del sistema, acabó legitimando, perversamente, la propaganda revolucionaria⁴⁸. Sin embargo, João Franco ignoró siempre las advertencias sobre el riesgo que corría especulando con el radicalismo⁴⁹. De hecho, cuando llegó al poder, pensaba que el Partido Republicano lo apoyaría⁵⁰. Franco nunca cejó en el empeño de ver al PRP desempeñando el mismo papel que el Partido Laborista en Inglaterra, como un simple grupo de presión avanzado. Franco no estaba solo dentro de la élite liberal en esta inercia de subestimar a los republicanos. La verdad es que, hasta entonces, el PRP no había constituido un peligro real. De hecho, el nombre del partido recogía, apenas, a una corriente de opinión compuesta de clubes y personalidades incompatibles. Aún así, los republicanos lograban resultados significativos en Lisboa y se vie-

⁴⁶ Franco a Pinto Mesquita 8-VI-1907, *Universidade Católica-Espólio Rodrigues Cavalheiro*.

⁴⁷ «A Comissão del Sur y la Ley», *Caixeiro do Norte*, Oporto, 12-V-1907.

⁴⁸ Javier Tussel, *Antonio Maura*, Madrid, Alianza, 1994, pág. 66.

⁴⁹ Tavares Proença a Franco, s. d., febrero de 1906, en J. Lopes Dias (ed.), *Cartas Políticas do Conselheiro João Franco a Tavares Proença* (separata de *Estudos de Castelo Branco*), Castelo Branco, 1964, pág. 89.

⁵⁰ Angela Vaz, *Bernardino Machado*, Oporto, 1950, pág. 118.

ron reforzados por la llegada de jóvenes de las provincias a Lisboa, donde rápidamente adoptaban el patriotismo jacobino como una nueva identidad cultural⁵¹. Sin embargo, João Franco no los podía ver como una amenaza. Él conquistó el poder suponiendo que la corrupción de la clase dirigente era la causante de todos los males del régimen. Si admitía que el problema se encontraba en el PRP, tendría que reconocer que el Estado liberal no necesitaba reformadores como él mismo, sino más policía. Al igual que João Franco, el Rey también menospreciaba la amenaza republicana⁵², hasta el punto que pensaba preparar la futura entrada en el régimen de líderes republicanos⁵³. Al igual que en el resto de Europa, el régimen parecía dispuesto a atraerse a la extrema izquierda, no porque tuviera miedo de ella, sino porque parecía captable⁵⁴. Sólo los católicos estaban dispuestos a concebir al PRP como una secta subversiva.

Sin embargo, nada más comenzar el período de sesiones en septiembre de 1906, João Franco se sintió cercado por la presión de los políticos profesionales. En prueba de su tolerancia, João Franco permitió que todos los partidos portugueses eligieran sus diputados. Además de los franquistas, estaban representados los regeneradores de Hintze Ribeiro, las dos facciones de los progresistas (de Alpoim y de José Luciano), los republicanos y los demócrata-cristianos del denominado Partido Nacionalista. Desde el primer día, todos los grupos ajenos a la Coalición Liberal se unieron, en una furiosa artillería, contra el gobierno. La oposición pudo explotar varios movimientos de contestación y reivindicación como las protestas de los periodistas contra la nueva Ley de Prensa, las manifestaciones de los agricultores del sur contra la limitación a la plantación de cepas y el boicoteo a las clases de los estudiantes de colegios y universidades, enfrentados a los profesores. Esta presión constante bloqueó los trabajos parlamentarios y acabó por provocar una crisis en la Coalición Liberal entre los franquistas y los progresistas de José Luciano. La gran esperanza política de João Franco quedó, de este modo, comprometida. Para mantenerse en el poder, João Franco contaba, sobre todo, con la absorción de los progresistas liderados por José Luciano, más que con la conquista de la opinión pública. El viejo líder estaba enfermo. João Franco esperaba poder captar a sus seguidores y for-

⁵¹ Ramos, *A Segunda Fundação*, págs. 264-267.

⁵² D. Carlos a Franco, 3-XII-1906. *Universidade Católica Portuguesa-Espólio Rodrigues Cavalheiro*.

⁵³ Véase Rocha Martins, *Vermelhos. Brancos e Azúis*, Lisboa, 1950, vol. 2, pág. 295.

⁵⁴ Hobsbawn, *The Age of Empire*, pág. 102.

mar con ellos un nuevo partido liberal. La presión parlamentaria le llevó a mover pieza en abril, al exigir que los principales líderes progresistas entrasen en el Gobierno. Los Progresistas, sin embargo, se negaron a entrar en un gobierno presidido por João Franco. Esta negativa comprometía a la Coalición Liberal. El 8 de mayo de 1907, João Franco, temiendo una inminente desertión de los Progresistas, presentó su dimisión D. Carlos. El Rey no tenía a quien pudiera sustituir a João Franco con garantías. El resto de los jefes parlamentarios estaban desacreditados por sus recientes fracasos. Un gobierno independiente de las jefaturas de los partidos podría ser una solución a corto plazo, pero chocaría con la necesidad de decidir la distribución de los diputados entre varios partidos a medio plazo. Los repetidos aplazamientos y disoluciones parlamentarias, entre 1905 y 1907, indicaban claramente que la clase política, después del pequeño *intermezzo* rotativo, era incapaz de llegar a los compromisos necesarios para viabilizar los rituales representativos. Era necesario proceder a un reagrupamiento de las fuerzas políticas y encontrar nuevos equilibrios y consensos dentro de la elite liberal. D. Carlos había calculado que João Franco era el indicado para organizar un gran partido, con los recursos del gobierno. Si lo conseguía, tal vez los infinitos grupúsculos en que se dividía la oposición acabarían por cristalizar en un solo partido. Se volvería así a una situación como la de Inglaterra, con dos grandes partidos dividiéndose entre sí los favores del Rey y de la opinión pública. Pero como los franquistas se encontraban en minoría en las Cámaras (10 diputados y apenas 12 pares del Reino), João Franco no podía continuar en el poder sin la disolución de la Cámara de los Diputados. Fue lo que D. Carlos le ofreció el 10 de Mayo de 1907. João Franco anunció a continuación que entrarían en vigor por decreto las leyes que había presentado al parlamento. De acuerdo con el vocabulario político portugués, el gobierno se adentró en una «dictadura». Inmediatamente, los demás partidos políticos, de izquierda a derecha, se unieron para combatirla.

La Dictadura iniciada en la Primavera de 1907 representó una forma de ganar tiempo para João Franco, respaldado por el Rey, para conseguir apoyo entre la clase política antes de arriesgarse a unas elecciones parlamentarias, las cuales fueron aplazadas para una fecha posterior. Debido a la pequeña dimensión del partido franquista, João Franco necesitaba la cooperación del resto de los partidos para hacer elecciones. No quería salirse del sistema, pero al mismo tiempo no estaba dispuesto a someterse a los que, desde dentro, mandaban en los partidos y en la Administración. Por el contrario, intentó que le reconocieran como un nuevo patrón político, que aceptasen hacer acuerdos con él para elegir diputados y, en última instancia, que aceptasen unirse a su

administración. Ahora bien, para conseguir la colaboración o sujeción de los demás políticos, João Franco no disponía durante su dictadura de otra fuerza que la que el Rey le proporcionaba. No estaba comprometido con una determinada clase social o con una corriente de opinión sectaria, ni contaba con el auxilio de un grupo cortesano o de un «Partido de gobierno» como el de los Progresistas o el de los Regeneradores, que habían acumulado enormes clientelas durante el «rotativismo». João Franco había llegado al poder en 1906 gracias a su alianza con José Luciano, pero tras la ruptura entre ambos, únicamente permaneció en el poder porque así se lo pidió el Rey en el ámbito de sus prerrogativas constitucionales. Era este el mayor recurso de Franco, así como su principal debilidad. Porque, al no ser íntimo de D. Carlos, nunca podía estar seguro acerca del Rey. Sus adversarios lo entendieron perfectamente y por eso nunca sintieron la necesidad de someterse a él. Por el contrario, juzgaron que, mostrándose intransigentes, D. Carlos acabaría por librarse de él, como en 1897. Comenzaron a insinuar que podría producirse una revolución o un atentado si el Rey no destituía a Franco. La consiguiente tensión política provocó una fuga de capitales hacia el extranjero.

¿Por qué fue la elite política tan irresponsable? En primer lugar, es necesario considerar la percepción que la elite tenía de las circunstancias en que se encontraba. Los liberales estaban acostumbrados a considerarse la clase natural del gobierno. Ni siquiera los más precavidos podían imaginar, fuera de la esfera pública por ellos definida, a ningún grupo o clase dirigente capacitado para destruirles o retirarles su iniciativa política. João Franco era el primero en reconocer que no había en Portugal suficientes trabajadores convertidos a ideologías socialistas, como en Alemania, ni enfrentamientos irresolubles entre los fieles a Roma y los laicistas, como en Francia. Portugal no constituía durante estos años un mundo que los políticos profesionales consideraran estar perdiendo: aparentemente, seguía siendo la misma sociedad de campesinos analfabetos de siempre, y contaban con la emigración como válvula de escape. Los primeros años del siglo xx fueron prósperos, al contrario de los de la década de 1890. Es verdad que existían, como habían existido siempre, unos cuantos exaltados que exigían la sustitución de la Monarquía por una República. También era verdad que esos exaltados parecían capaces de concentrar a un número determinado de personas para apedrear policías por las calles de Lisboa, cuya población iba en aumento. Pero, ni ante la fuerza revolucionaria del Partido Republicano sintieron los liberales la necesidad de cerrarse y blindarse para defender policialmente su *status quo*. En primer lugar, porque la posibilidad de legislar reformas los convenció de que siempre podrían, en caso de que fuera necesario, quitar la iniciativa a la

extrema izquierda. En segundo lugar, porque las Fuerzas Armadas, reorganizadas y disciplinadas desde 1891, parecían seguras, y la policía suficiente para contener los disturbios en Lisboa. En tercer lugar, porque los liberales siempre se habían imaginado liderando la República, si alguna vez fuese proclamada en Portugal. Ahora bien, precisamente porque la situación parecía segura, la elite política no tenía razones para ser cautelosa en aquello que era su principal ocupación por aquella época, la disputa por los privilegios. João Franco no dudó en difamar a sus antecesores desde el gobierno y con ellos a todo el Régimen. En la oposición, sus adversarios se entretenían con amenazas de revolución y atizando su rencor contra el Rey. Para comprender esta lucha, es preciso decir que entre Franco y sus adversarios no había divisiones ni enfrentamientos motivados por diferentes propuestas constitucionales, económicas o sociales para Portugal. Lo que los separaba eran cuestiones de Política pura y dura, se trataba de averiguar quién debía dominar dentro de la clase de los políticos profesionales. Ahora bien, este tipo de conflictos dentro de la monarquía constitucional portuguesa, por culpa del papel del Rey en la gestión de los conflictos, tendían a convertirse en un problema de régimen.

En 1895, a través de las Reformas institucionales, Franco todavía apelaría a la participación directa del pueblo por encima de los políticos. Esta vez, sin embargo, se concentró en la lucha entre bastidores. No era en la calle, sino en los ministerios, donde él preparaba otro golpe con el que, creía, podría llegar a consolidarse en el poder: el equilibrio presupuestario y el regreso a la convertibilidad de la moneda portuguesa, suspendida desde 1891⁵⁵. Esperaba así conseguir una reputación de gran estadista, como Fontes lo había hecho en 1852 cuando resolvió los problemas financieros portugueses de la primera mitad del siglo XIX. Según los informes de la Policía, la población no tomó partido, decidió que tan buenos eran unos como los otros, aunque admiraba a Franco por su «esperteza» [astucia]⁵⁶. El 12 de Diciembre de 1907, João Franco quiso prohibir a la oposición el uso de los ayuntamientos para influir en el resultado de las previstas elecciones a diputados y sustituyó a los concejales electos por comisiones nombradas por el gobierno. La operación, una especie de sondeo a la elite política del País, reveló que los franquistas no eran suficientes, todavía, para gobernar Portugal: centenares de antiguos

⁵⁵ Véase «Propostas», *Jornal da Noite*, Lisboa, 4-II-1907.

⁵⁶ D. Carlos a Franco, 29-X-1907, incluye los relatorios de la Policía, *Universidade Católica Portuguesa-Espolio Rodrigues Cavalheiro*.

concejales progresistas, regeneradores y hasta republicanos tuvieron que ser invitados a formar parte de las comisiones administrativas⁵⁷. Dichas invitaciones mostraban que la clase política, sobre en la periferia, conservaba un cierto grado de contacto y sensatez. Algunos rechazaron el ofrecimiento, pero la mayoría lo aceptó. En una muestra de 148 municipios, se constata que sólo el 31 por cien de las concejalías sustituidas fueron objeto de protestas. La presencia de las Fuerzas Armadas fue necesaria en el 13 por cien de los casos, actuando tan solo en tres ocasiones y solamente en 5 casos (3 por cien de la muestra) las nuevas autoridades no pudieron tomar posesión de su cargo. Los delegados del gobierno hicieron siempre discursos conciliadores, anunciando el inminente regreso a la normalidad.

Los acontecimientos de la segunda mitad de 1907 evidenciaban que era posible controlar el País sin recurrir sistemáticamente a la fuerza. Después de algunos tumultos en Lisboa y Oporto, João Franco prohibió las manifestaciones en el centro de las ciudades. Con el mal tiempo de otoño, las calles estuvieron tranquilas bajo la dictadura. La crítica al gobierno estuvo siempre permitida, aunque las publicaciones que incitaban a la rebelión eran objeto de secuestro y suspensión. Las oposiciones decían que era el «despotismo». Pero al inicio de 1908 el despotismo no era gran cosa. No había presos políticos, apenas un periódico estaba suspendido y João Franco no suprimió la garantía de los derechos fundamentales, como había ocurrido varias veces en el pasado⁵⁸. El balance de hechos sangrientos fue también reducido, dos manifestantes muertos en enfrentamientos con la policía en Lisboa durante el mes de julio.

Finalmente, el 24 de Diciembre se convocaron elecciones generales a diputados para el 5 de abril de 1908. Por lo que la «dictadura» se disponía a acabar en breve. En el día anterior, João Franco se sentía lo suficientemente fuerte como para abolir la limitación al número de pares del reino con el fin de llenar la segunda cámara de «franquistas». Era la señal definitiva de que D. Carlos había decidido apoyar a João Franco en la creación de un nuevo partido de gobierno. Era también la prueba de que no existían reglas que no pudieran ser alteradas en favor de quien el Rey estimase merecedor de formar gobierno⁵⁹. Esta perspectiva

⁵⁷ «Os Progresistas e os Regeneradores perante o Governo», *Diário de Notícias*, 29. 12. 1907; «Instruções Secretas», *Portugal*, 2-1-1908.

⁵⁸ Las garantías habían sido suspendidas en 1837, 1840, 1844, 1846, 1847, 1862 (en Braga), en 1891 (en Oporto). Véase Lopes Praça, *Direito Constitucional Português*, vol. I, pág. 147.

⁵⁹ Por ejemplo en diez años, los pequeños círculos electorales fueron aboli-

exasperó a los adversarios de João Franco. Lo que estaba ocurriendo era que los jefes políticos que habían dominado el Estado bajo el régimen rotativo iban a ser excluidos por el Rey y sustituidos por João Franco. Los adversarios de João Franco ya le veían situado en la misma posición hegemónica, con la protección de D. Carlos, que había ocupado Fontes durante el reinado de D. Luís. Al igual que en 1895, las oposiciones comenzaron a contratar sargentos, empleados republicanos y estudiantes anarquistas para asustar a la Corte con una conspiración revolucionaria. Pero el gobierno confiaba en su ejército, al que había aumentado el sueldo y comprado armas modernas. El golpe de la oposición de 1908 acabó con 100 personas en la cárcel, entre las que destacaban algunos antiguos diputados⁶⁰. La única víctima mortal fue un policía. João Franco, que no cesó a nadie ni en las Fuerzas Armadas ni en la Administración, sabía que no podía contar con la aprobación de las autoridades para llevar a cabo este tipo de represalias. En el caso de los abusos de la libertad de prensa, el gobierno no consiguió que un solo periodista fuera encarcelado, a pesar de las decenas de procesos abiertos por los tribunales. Por ello, João Franco copió una ley de la República Francesa que autorizaba al Consejo de Ministros a expulsar del Reino o deportar a Ultramar a aquellos individuos condenados por los tribunales por crímenes de rebelión. Entonces, algunos militantes republicanos decidieron ejecutar un atentado contra el Rey, considerado normalmente el responsable máximo de los actos del Gobierno. João Franco estaba avisado sobre la posibilidad de un atentado, pero temía la reacción de la Familia Real ante el refuerzo de la Guardia del Rey, ya que estaba acostumbrada a pasear por Lisboa sin escolta. Así, en la tarde del 1 de Febrero de 1908, la carroza real descubierta fue fácil presa de un grupo terrorista que asesinó a D. Carlos y al Príncipe Heredero.

El nuevo Rey, D. Manuel, estaba bajo la influencia de su madre, la Reina Amelia, que siempre había discrepado de la política de D. Carlos y que detestaba a João Franco. D. Manuel aceptó inmediatamente la dimisión de João Franco y formó un gobierno con los viejos líderes parlamentarios que Franco había intentado excluir. Los nuevos ministros, además de obligar a Franco a partir al exilio, intentaron también reescribir la historia. En junio de 1907, João Franco todavía se definía a sí mismo como un «socialista» y un «demócrata»⁶¹. Pero el nuevo reinado necesitaba la

dos (1895), parcialmente reestablecidos (1896), totalmente reestablecidos (1899), abolidos otra vez (1901) y anunciado su regreso (1906).

⁶⁰ Véase Ramos, *A Segunda Fundação*, págs. 289-291.

⁶¹ Morote, *De la Dictadura*, págs. 125-126.

leyenda de un monstruo reaccionario. Por una parte, porque era la forma de convertir a los viejos políticos, a los que João Franco había acusado de todos los males, en personas de bien en contraste con la supuesta barbaridad franquista. Por otra, porque los nuevos gobernantes temían el supuesto séquito militar del franquismo. La propaganda gubernamental creó así la leyenda del antiliberalismo de Franco, leyenda que los republicanos, tras 1910, no dejaron desaparecer. Con todo, era una historia sin sentido. Franco nunca utilizó el lenguaje típico del antiliberalismo, ni adoptó la nostalgia ruralista o el dogmatismo católico que caracterizaría a la corriente principal de la extrema derecha en Portugal. En la década de 1920, los verdaderos fascistas reconocían que Franco, un liberal, no pasaba de ser «un hijo espiritual de Robespierre»⁶². Obviamente, había un espacio para la confusión y la ambigüedad. En Marzo de 1929, meses antes de su muerte, João Franco escribió a Salazar felicitándolo por el equilibrio presupuestario. Más tarde, algunos franquistas instalados en el Estado Novo, aprovecharon para cultivar los paralelos entre João Franco y Salazar⁶³. Pero no todos adoptaron esta línea. Otros destacaron que Franco siempre había defendido el parlamentarismo y que su dictadura de 1907 no tenía nada que ver con la Dictadura Militar⁶⁴. La verdad es que los franquistas siguieron varios caminos, algunos fueron salazaristas y otros antisalazaristas, como el General Norton de Matos y el escritor Antonio Sérgio, las dos principales figuras de la oposición democrática de los años 40. La idea de Sérgio sobre la democracia recogía fielmente la herencia franquista, un régimen meritocrático en el que una elite honesta educaría al pueblo para su autogobierno⁶⁵.

CONCLUSIONES

Es verdad que cuando estaba en el gobierno, João Franco utilizó, como todos los políticos liberales, las competencias constitucionales del Rey para asegurar la preeminencia política del gobierno. Es también verdad que, como los demás gobernantes de la Monarquía, recurrió a los poderes de la Administración para li-

⁶² Antonio Cabral, *As Cartas d'el rei D. Carlos*, pág. 148; Anónimo, *O Livro do Sr João Franco*, Oporto, s. d., págs. 9, 20.

⁶³ Agostinho de Campos, *Falas sem Fio*, Lisboa, 1943, págs. 21-27.

⁶⁴ Fernando Martins de Carvalho, discurso, *Diario de noticias*, Lisboa, 8-IV-1929.

⁶⁵ Rui Ramos, «Antonio Sergio», en A. Barreto y M. F. Mónica (eds.), *Dicionario de Historia de Portugal. Suplemento*, Porto, Figueirinhas, 2000, vol. 9, págs. 469-473.

mitar el margen de maniobra de sus adversarios. Sin embargo, nada de esto forma parte de la historia de los orígenes del fascismo. Si alguna cosa muestra el franquismo, es el peso de la tradición liberal por encima de la elite política de la monarquía. El liberalismo no era simplemente un instrumento ideológico, era una cultura que envolvía a la elite y limitaba lo que ésta podía pensar o ejecutar. João Franco se mantuvo fiel al viejo proyecto liberal de integrar a los individuos capacitados en un Estado transparente y abierto bajo el imperio de la ley.

Por último, por muy grandes que hubieran sido las fragilidades sociales y financieras del Estado Liberal (y eran ciertamente menores que las de antes) y por más inadecuados que fueran los programas de los liberales (y a la luz de la época no lo eran)⁶⁶, el fracaso del liberalismo en el tiempo de João Franco fue sobre todo político; simplemente era la incapacidad de la elite liberal para formar un gobierno que ella misma estuviese dispuesta a aceptar. La intervención del Rey hizo recaer sobre la Monarquía lo más odioso del conflicto entre los políticos. Que la abstención de D. Carlos no habría sido más ventajosa para el Rey, se vio tras 1908, cuando D. Manuel decidió no usar sus poderes, dando lugar a un *impasse* político para el que la República apareció, repentinamente, como la puerta de salida⁶⁷. Sin embargo la República de 1910, en lugar de ser una Monarquía constitucional sin Rey, como esperaban los liberales, acabó dominada por el Partido Republicano, que apartó a los viejos políticos de la Monarquía e inauguró un ambiente de guerra civil que acabaría comprometiendo las libertades públicas.

Traducido del portugués por Braulio Gómez Fortes

RESUMEN

El presente estudio, al contrario que la historiografía usual sobre el Estado liberal portugués (1834-1910), defiende que la acción gubernativa de João Franco, varias veces ministro del Rey D. Carlos entre 1890 y 1908, no fue precursora de la dictadura de Salazar, sino continuadora de las tradiciones liberales. Esta tesis se fundamenta en una nueva interpretación de la cultura política

⁶⁶ Los republicanos desde 1910 fueron mucho menos generosos y osados que los liberales respecto a la extensión del sufragio y el establecimiento de un sistema de Seguridad Social.

⁶⁷ Ramos, *Segunda Fundação*, págs. 336-339, 344-355.

del liberalismo portugués y en un examen minucioso de la historia de los últimos años de la Monarquía Constitucional. El presente estudio sugiere que la explicación del colapso del liberalismo en Portugal se debe encontrar en la historia propiamente política y no en la habitual caricatura del régimen liberal, que se suele presentar como una oligarquía parlamentaria inmovilista rendida al *laissez-faire*.

ABSTRACT

This article contradicts most histories of the Portuguese liberal State (1834-1910) in presenting Joao Franco —several times Prime Minister of King D. Carlos between 1890 and 1908— not as a forerunner of Salazar's dictatorship, but as a continuator of liberal traditions. This thesis is based upon a new interpretation of Portuguese liberal political culture, as well as on a detailed study of the last years of Constitutional Monarchy in Portugal. The author suggests that Portuguese liberalism collapsed due to its own political history, not because of any similarity to the well-known caricature of a parliamentary oligarchy given over to *laissez-faire*.

Rui Ramos (Rui.ramos@ics.ul.pt) es investigador del *Instituto de Ciências Sociais* de la Universidad de Lisboa. Es doctor por la universidad de Oxford y ha publicado recientemente *A Segunda Fundação (1890-1926)* (Lisboa, 1994), *O Mito da Vida Nova: Oliveira Martins e a Cultura do Liberalismo em Portugal (1885-1894)* (Lisboa, 2001); e *Introdução à História da Alfabetização em Portugal (séculos XIX e XX)* (Lisboa, 2001).