

PORTUGAL CONTEMPORÁNEO

De la revolución hacia la democracia representativa. El 2.º Pacto MFA-Partidos Políticos

BRAULIO GÓMEZ FORTES

La *ruptura* es la nota característica de la historiografía sobre la transición de Portugal de la dictadura a la democracia. Si bien es cierto que el régimen salazarista de Marcelo Caetano cayó derribado por un golpe de Estado protagonizado por jóvenes capitanes del ejército portugués, sería poco preciso obviar la importancia de los *pactos* y del *compromiso* entre el poder revolucionario encarnado por el autodenominado Movimiento de las Fuerzas Armadas (MFA) —que se institucionalizó bajo diferentes denominaciones durante el proceso— y los partidos políticos democráticamente elegidos en las elecciones constituyentes de 1975. Mediante dos «plataformas de acuerdo», el poder militar intentó limitar el poder constituyente de la Asamblea y controlar el desarrollo del Programa del MFA¹, que prometía un Portugal democrático y socialista. La primera Plataforma de Acuerdo², firmada por los partidos a cambio de la celebración de las primeras elecciones democráticas, contenía imposiciones tan poco democráticas como la existencia de una Asamblea del MFA con competencias de soberanía³, la ratificación por parte del Consejo de la Revolución de la Constitución elaborada por la Asamblea Constituyente, la elección indirecta del Presidente de la República, el control constitucional total de la Carta Magna y la capacidad del

¹ El Programa del MFA, emitido en la madrugada siguiente al 25 de abril de 1975, contenía la convocatoria, en el plazo de doce meses, de una Asamblea Constituyente elegida por sufragio universal y directo. (Programa A, 2, a). El Programa establecía que hasta la entrada en vigor de la Constitución el poder político estaría repartido entre el Presidente de la República, la Junta de Salvación Nacional, el Consejo del Estado, el Gobierno provisional y los tribunales.

² La 1.ª Plataforma de Acuerdo Constitucional fue firmada el 11 de abril por los partidos PS, PSD, CDS, PCP, MDP-CDU y UDP en el contexto siguiente al 11 de marzo, cuando las fuerzas más izquierdistas del ejército se hicieron con el control del órgano ejecutivo que dirigía la revolución.

³ La Asamblea del MFA fue considerada como un órgano de soberanía del Estado en la 1.ª Plataforma de Acuerdo constitucional. Sus miembros eran cooptados por la estructura jerárquica militar y entre sus importantes funciones destacaba, por su carácter poco democrático, la elección del Presidente de la República junto a la Asamblea Constituyente.

Consejo de la Revolución de disolver la Asamblea legislativa y de nombrar al gobierno⁴. Este primer pacto fue aceptado sin apenas negociación por los partidos, que admitieron todas las imposiciones del poder militar con la única contrapartida de la convocatoria a elecciones constituyentes. Los partidos pensaban que, una vez comenzara a funcionar la Asamblea Constituyente, la fuerza de su legitimidad democrática iba a eclipsar el poder revolucionario de los militares y sus gobiernos. El desarrollo de los acontecimientos mostró un escenario con el que no contaban los dos partidos más representados en la Asamblea, el Partido Socialista (PS) y el Partido Popular Democrático (PPD), que tuvieron que trabajar en la elaboración constitucional, respetando escrupulosamente los límites impuestos en la Primera Plataforma de Acuerdo Constitucional y en un clima de franca hostilidad contra la Asamblea. Tras este atribulado período, conocido como verano caliente⁵, se produjeron cambios de diferente intensidad en los tres principales órganos de Poder Político, el Consejo de la Revolución, el Gobierno Provisional y la Asamblea Constituyente. Tras los acontecimientos de Tancos⁶, en el seno del Consejo de la Revolución se produjo una reestructuración que dio como resultado un Consejo dominado por el grupo de los Nueve⁷, cercanos al PS; se formó además un nuevo gobierno, también en la órbita del PS⁸, y la Asamblea Constituyente comenzó a demandar una nueva negociación del primer pacto. Todo ello aceleró el golpe del 25 de noviembre de 1975; aunque todavía no hay certeza acerca de sus motivaciones, orígenes y protagonistas, sí se puede decir que su

⁴ Aparte, otorgaba a los militares del MFA la posibilidad de incidir directamente en los trabajos constituyentes mediante la creación de una comisión de acompañamiento constitucional, que finalmente no tuvo ningún papel relevante.

⁵ Caracterizado por la presión del órgano ejecutivo militar, el Consejo de la Revolución contra la legitimidad democrática de la Asamblea Constituyente, a través del Documento-Guia Pueblo-MFA, que proponía una organización política de tipo soviético y por movimientos reaccionarios en el Norte y Centro del País contra los partidos de izquierda.

⁶ El 5 de septiembre de 1975, tras una polémica Asamblea del MFA celebrada en Tancos, el sector moderado conseguía la mayoría en el Consejo de la Revolución.

⁷ El Grupo de los Nueve surgió el 7 de agosto de 1975, cuando nueve dirigentes militares del sector moderado del MFA firmaron un documento en el que defendían un proyecto nacional de transición al socialismo, acompañado de una democracia política pluralista, alejándose de los modelos socialistas burocráticos del Este de Europa. Los nueve Consejeros de la Revolución que firmaron este texto fueron: Los Brigadas Franco Charais y Pezarat Correia, los Mayores Vítor Alves, Melo Antunes, Costa Neves y Canto e Castro, el Comandante Vítor Crespo y los Capitanes Vasco Lourenço y Sousa Castro.

⁸ El 19 de septiembre de 1975, el Primer Ministro Pinheiro Acevedo formó el VI gobierno Provisional.

resultado fue un nuevo equilibrio, en el que la Asamblea constituyente iba a plantear su necesidad de independencia frente al poder militar⁹.

Gracias a la apertura al público de los archivos del Consejo de la Revolución en 1999, se pueden conocer las diferentes posturas del órgano militar que dirigió, controló y garantizó la salida del túnel tenebroso que representaba el *Estado Novo*. A partir de esta información, completada con algunas entrevistas efectuadas a los protagonistas de este proceso y el estudio de otros documentos de este período, intentaré hacer una breve aproximación a las negociaciones de la Segunda Plataforma de Acuerdo Constitucional, mediante la cual el poder militar reconoce la transitoriedad de su poder y, por otra parte, los partidos aceptan, por un tiempo, la tutela militar de la democracia. Este trabajo pretende mostrar cómo la negociación fue la principal impulsora de la transición del poder revolucionario militar del MFA a una democracia representativa de corte occidental.

LA SEGUNDA PLATAFORMA DE ACUERDO CONSTITUCIONAL

Los límites y condiciones más rígidas que influyeron finalmente en la redacción de la Constitución de 1976 estaban contenidos en la Segunda Plataforma de Acuerdo Constitucional que se firmó el 26 de febrero de 1976. Este segundo Pacto entre los partidos con representación parlamentaria y el Consejo de La Revolución, máximo órgano ejecutivo del MFA, fue producto de una nueva correlación de fuerzas en el interior del MFA, que se tradujo en una mayor cooperación con la Asamblea Constituyente para dirigir el parto constitucional hacia una democracia representativa. El golpe del 25 de noviembre marginó del poder a los mandos militares con querencia hacia la izquierda revolucionaria¹⁰ y aupó al poder al Grupo de los Nueve, de ideología más moderada y cercano al Partido Socialista. La legitimidad revolucionaria transitoria consentía en ceder parte de su poder a la legitimidad democrática de la Asamblea Constituyente. Pero este consentimiento no

⁹ Sobre la falta de certeza a cerca de las fuerzas implicadas en cada uno de los distintos movimientos militares que se desarrollaron el 25 de noviembre de 1975, se puede ver el Dossier, publicado por el diario *Público* a lo largo del mes de noviembre del año 2000, donde son entrevistados los diferentes protagonistas de los acontecimientos, ofreciendo sus interpretaciones contradictorias sobre lo que ocurrió aquel día.

¹⁰ Fueron sustituidos en el Consejo de la Revolución el Almirante Rosa Coutinho y Almada Contreras, de la línea «gonçalvista», mandos próximos al General Vasco Gonçalves, de la izquierda militar.

era ni desinteresado ni altruista; como veremos a continuación, después del 25 de noviembre se producen fuertes tensiones internas en el seno del Consejo de la Revolución¹¹, para buscar la forma más democrática de continuar controlando el proceso constituyente y conseguir, en las mejores condiciones, la institucionalización del órgano ejecutivo del MFA.

El 25 de noviembre no se hizo para devolver a la Asamblea el poder constituyente ilimitado que nunca tuvo, ni para elaborar la constitución sin ataduras previas, liberada del compromiso con las fuerzas del MFA. El 3 de diciembre de 1975, durante la primera reunión del renovado Consejo de la Revolución tras el golpe de noviembre, el Presidente de la República, General Costa Gomes decía:

No debe haber demasiada complacencia con los partidos políticos que pretendan pasar por encima del Consejo de la Revolución. Y no se debe permitir a los órganos de Comunicación Social que pretendan agitar a las masas mediante estas ideas¹².

El primer aviso del Poder constituido, que creó la Asamblea constituyente, a su criatura, es claro. Pese a la nueva composición interna del Consejo de la Revolución, más favorable a la instauración de una democracia representativa de corte occidental en Portugal, el mensaje del Presidente de la República confirma que el motor dirigente de la revolución sigue vinculado al cuadro de mandos de los militares y que su intención no es ni volverse a los cuarteles ni perder el control del proceso constituyente.

En la misma reunión, el primer ministro, Pinheiro Azevedo, consideraba imprescindible la revisión de la Primera Plataforma¹³. La intención estratégica era adelantarse a la iniciativa de los dos mayores partidos políticos que ya habían reclamado la reforma de la 1.ª Plataforma desde la Asamblea Constituyente. Hay que recordar que, antes del golpe de noviembre, algunos diputados constituyentes habían expresado su deseo de romper las cadenas de la Primera Plataforma, que les impedía desarrollar sus trabajos

¹¹ El Consejo de la Revolución, a partir del 25 de noviembre, quedó compuesto por el Presidente de la República Costa Gomes, el Primer ministro Pinheiro Azevedo, los generales Ramalho Eanes y Pinho Freire, los Brigadas Pezarat Correia, Vasco Lourenço y Franco Charais, los capitanes Marques Junior y Sousa Castro y Martins Guerreiro, los mayores Melo Antunes y Canto e Castro y el Vice-Almirante Souto Cruz

¹² Palabras pronunciadas por el General Costa Gomes. Acta de la Reunión Extraordinaria del Consejo de la Revolución de 3 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

¹³ Acta de la Reunión extraordinaria del Consejo de la Revolución del 3 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución. Torre do Tombo.

en libertad¹⁴. Pero fue sobre todo a partir de dicha fecha, cuando la Cámara recobró la fuerza que había sido fuertemente cuestionada durante toda la fase del verano caliente, hasta el punto de ser secuestrada, sin que el mando militar actuara contra los autores del cerco¹⁵.

El 2 de diciembre de 1975, el PPD¹⁶ presentaba una propuesta en la Asamblea para la revisión de la Primera Plataforma. Justificaba su proposición con el argumento de que la Comisión Constitucional sobre la Organización del Poder Político debía suspender sus trabajos para poder liberarse de las constricciones del Primer Pacto y esperar que el MFA aceptara esta propuesta de iniciativa de la Asamblea. El Partido Socialista votó en contra de esta propuesta. Su cercanía al renovado Consejo de la Revolución le hacía especialmente sensible a causar la más mínima irritación a la cúpula dirigente del MFA. Por supuesto que eran partidarios de una revisión del primer pacto, pero esperaban a que la iniciativa la tomara el poder revolucionario; así que, por razones de oportunidad votó contra la iniciativa del PPD¹⁷. Sin ir más lejos, desde el PS afirmaba aquel día que:

El Pacto correspondía a una determinada coyuntura política. Nosotros consideramos que esa coyuntura política cambió y consideramos que no hay textos mistificados. Los textos tienen valor por su relación por la coyuntura. Y consideramos que ambas partes, el MFA y los Partidos, deben revisar su problema, de modo que el Pacto pueda ser renegociado¹⁸.

El CDS, grupo conservador minoritario en la Asamblea Constituyente, asistía con expectación y escepticismo a la nueva correlación de fuerzas que se había dibujado en el panorama político tras el 25 de noviembre, y no se pronunció hasta unos días después sobre la oportunidad de revisión del Pacto. Aunque los dirigentes más izquierdistas y revolucionarios habían salido de la primera línea de poder político del MFA, no hay que olvidar que

¹⁴ El Primer diputado que intervino en la Asamblea Constituyente para poner en causa la Primera Plataforma fue M. Sottomayor Cardía (Partido Socialista) *Diário da Assembleia Constituinte* núm. 78, 8 de noviembre de 1975, págs. 2574-5.

¹⁵ Una manifestación de trabajadores de la construcción civil mantuvo cercados a los diputados constituyentes el 11 y el 12 de octubre de 1974.

¹⁶ Actual PSD, fue el segundo partido más votado en las elecciones de junio de 1975.

¹⁷ Véase sobre la explicación de voto del PS contrario a la revisión del 1.º Pacto *Diário da Assembleia Constituinte*, núm. 88, 3 de diciembre de 1975, página 2861.

¹⁸ Intervención de Jose Luís Nunes en La Asamblea Constituyente, *Diário da Assembleia Constituinte*, núm. 78, 3 de diciembre de 1975, pag. 2862.

el grupo moderado que había tomado el poder tenía un programa de acción política claramente socialista y defensor de las conquistas de la Revolución, por lo que no parece extraña la actitud discreta que ofrecía el CDS durante aquellos días.

El PCP, por su parte, era el gran derrotado con la nueva composición del Consejo de la Revolución y con la reestructuración de las Fuerzas Armadas; no disponía de mayor capacidad de manobra que la de salvar la existencia de su partido¹⁹, puesta en peligro por su relación con el presunto golpe revolucionario de izquierdas que provocó el levantamiento del 25 de noviembre:

El PCP no se negará, si nos fuera solicitado por la otra parte interesada en la Plataforma, el MFA, a reexaminar el asunto²⁰.

La iniciativa militar²¹, que demandaba el Partido Socialista²², salió de la reunión extraordinaria del Consejo de la Revolución a la que nos venimos refiriendo. Dentro del juego de declaraciones, el primer comunicado oficial, emitido por la Comisión Directiva del PS el 1 de diciembre, muestra la disponibilidad socialista de honrar sus compromisos con el MFA, al mismo tiempo que su receptividad para negociar una nueva Plataforma si ése es el deseo del poder militar²³.

¹⁹ El PCP es acusado en la Asamblea Constituyente por el PS, el PSD y el CDS de estar implicado en el golpe militar Revolucionario y se pide que se actúe contra este partido. Quien llega más lejos es el PSD que en boca de Mota Pinto. Acusa al Partido Comunista Portugués de organizar el golpe. Por lo que pide justicia y depuración de responsabilidades. *Diário Da Assembleia Constituinte*, núm. 90.

²⁰ Palabras pronunciadas por Vital Moreira, en *Diário Da Assembleia Constituinte*, núm. 90.

²¹ El General Ramalho Eanes, por aquel entonces Consejero de la Revolución y Presidente de la Comisión Constitucional encargada de negociar con los partidos una nueva Plataforma Constitucional, escribe la tesis contraria, es decir que el Consejo de la Revolución, aceptó la negociación propuesta por los partidos políticos. Entrevista realizada al General Ramalho Eanes el 20 de noviembre de 2000.

²² Al respecto son muy reveladoras unas declaraciones efectuadas por Mario Soares, el 4 de diciembre de 1975 en el que dice que «el Partido Socialista cumplirá los compromisos que asumió y no demandará, unilateralmente el pacto. El PS lo firmó y será fiel en todas las circunstancias porque es un partido responsable. Entre tanto, si en el sector militar hubiera el deseo, como parece haberlo, según el resultado de la última reunión del Consejo de la Revolución, de renegociar las condiciones, nosotros saldremos a su encuentro», en *Portugal Socialista*, 5 de diciembre de 1975.

²³ Concretamente el comunicado de la comisión dice que «autoriza al Secretariado Nacional a entablar conversaciones para la negociación del Pacto MFA-Partidos si existiera consenso entre las partes interesada. La Comisión directiva reafirma la disposición socialista en honrar los compromisos asumidos, no poniendo

Al final de la reunión, después de la exposición de algunas alternativas para continuar adelante con los planes de institucionalización del Movimiento de las Fuerzas Armadas, el mayor Melo Antunes²⁴ conseguía que se aceptara su propuesta de estudiar el futuro contenido de una nueva plataforma de acuerdo constitucional con los partidos políticos. Otro de los Consejeros de la Revolución explicitaba la estrategia política de no perder la iniciativa de revisión del pacto para ganar en capacidad negociadora:

No acepto que se abandone la conducción del proceso hacia la democracia formal. Pretendo que el Pacto con los Partidos sea revisado, pero no acepto que los partidos lo denuncien así, sin más²⁵.

Pienso que debe ser el Consejo de la Revolución y el MFA los que tomen la iniciativa de revisión del Pacto con los partidos, defendiendo que no está en causa la esencia del mismo²⁶.

El MFA deberá tomar la iniciativa de la Revisión del Pacto²⁷.

En esta reunión la mayoría de las posturas de los oficiales justifica la ausencia de sometimiento de los militares al poder civil; así, por ejemplo, encuentran que:

El MFA tiene responsabilidades históricas y derecho de tutela sobre los partidos político, que le son conferidos por su actuación el 25 de abril, el 28 de septiembre, el 11 de marzo y ahora el 25 noviembre²⁸.

en causa unilateralmente la existencia del Pacto». Comunicado de la Comisión Directiva del Partido Socialista sobre el 25 de noviembre. *Documento del Archivo Histórico del Partido Socialista*; Archivo Mario Soares, Carpeta 4385, pag. 1.

²⁴ Sobre la importancia del Mayor Melo Antunes en el paso del poder revolucionario a la democracia representativa, todavía no se ha escrito ninguna obra específica, aunque la mayoría de los protagonistas de las negociaciones que dieron como resultado la 2.ª Plataforma de Acuerdo Constitucional (General Ramalho Eanes, A. Barbosa de Melo, Coronel Vasco Lourenço, Antonio Reis, Miguel Galvão Teles, Vital Moreira) coinciden en destacar su trabajo para llevar a buen fin el pacto.

²⁵ Palabras pronunciadas por el Coronel Vasco Lourenço recogidas en Acta de la Reunión extraordinaria de 3 de diciembre de 1975, Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

²⁶ Palabras pronunciadas por el Mayor Melo Antunes, recogidas en Acta de la Reunión extraordinaria de 3 de diciembre de 1975, Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

²⁷ Palabras pronunciadas por el Capitán Martins Guerreiro, Consejero de la Revolución, recogidas en Acta de la Reunión extraordinaria de 3 de diciembre de 1975, Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

²⁸ Palabras pronunciadas por el Brigada Charais recogidas en Acta de la Reunión extraordinaria de 3 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución, Torre Do Tombo.

Se recuerda, con fina inteligencia, que la legitimidad revolucionaria es superior a la legitimidad democrática, aunque se hayan desarrollado elecciones constituyentes y lleve medio año funcionando la Asamblea. La conquista de la democracia, para el MFA, se mueve mediante los impulsos internos de sus fuerzas y es ajena a los movimientos tanto de la sociedad civil como de los partidos políticos. Las tres fechas más importantes de la transición portuguesa, el 25 de abril de 1974, el 11 de marzo de 1975 y el 25 de noviembre de 1975 son movimientos militares en los que se altera el mando de la revolución en curso, pero ya sea hacia posiciones más conservadoras o más revolucionarias, el poder constituido militar no se destruye, únicamente se transforma. La prioridad del mando militar era mantener la dirección política del proceso revolucionario.

El Partido Socialista, una vez que el MFA ofreció su disponibilidad a revisar el Pacto, recogió la iniciativa militar y propuso el mismo documento que el PPD había presentado siete días antes. Fue aprobado por toda la Asamblea Constituyente, a excepción del PCP²⁹, el 11 de diciembre de 1975. La Asamblea Constituyente se disponía a mantener un nuevo pulso con su creador; su propuesta de revisión del pacto era su última oportunidad para desatarse de los férreos correajes de la Primera Plataforma, que aseguraban al poder constituido revolucionario una posición en el nuevo entramado constitucional incompatible con el sistema democrático representativo. Pero, a pesar de que el grupo parlamentario más numeroso de la Asamblea, el PS, mantenía unas relaciones privilegiadas con los nuevos detentadores del poder revolucionario, la iniciativa seguía correspondiendo al Consejo de la Revolución.

El siguiente paso del MFA, por mediación del Consejo de la Revolución, fue la aprobación de una resolución, el 11 de diciembre de 1975, que autorizaba a iniciar contactos con los partidos políticos con vistas a revisar el Primer Pacto³⁰ mediante la creación de una Comisión Constitucional, encargada de negociar con los partidos políticos el contenido de la nueva Plataforma de Acuerdo Constitucional³¹. Pero antes se produjo un debate interno muy in-

²⁹ *Diário da Assembleia Constituinte*, núm. 93, 11 de diciembre de 1975, págs. 3035-6.

³⁰ Resolución aprobada por mayoría el 11 de diciembre de 1975, Actas de la Reunión Ordinaria del Consejo de la Revolución del 11 de diciembre, Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

³¹ Esta Comisión se creó el 15 de diciembre de 1975 y de ella formaban parte el General Ramalho Eanes, el Coronel Vasco Lourenço, el Capitán Martins Guerreiro y los Mayores Canto e Castro y Melo Antunes.

terezante sobre qué cuota de poder estaba dispuesto a ceder el MFA en su negociación con los representantes de la Asamblea Constituyente. Desde el principio tuvo claro el Consejo de la Revolución cuáles iban a ser los dos objetivos a los que dedicaría todos sus esfuerzos: la designación del Presidente de la República y el control de la constitucionalidad de las leyes.

Sobre la figura del Presidente de la República, recordamos, la primera Plataforma decía que debía ser elegido por un colegio mixto formado por miembros de la Asamblea de la República y de la Asamblea del MFA, pero ésta fue extinguida al rescoldo del 25 de noviembre. Por otra parte, todos los partidos políticos, tras la extinción de la Asamblea del MFA³², habían expresado su deseo de que el Presidente de la República fuera elegido por sufragio universal, en parte expresión de una deuda pendiente con las últimas elecciones presidenciales por amplio sufragio, las celebradas en 1958 y en las que el general Humberto Delgado puso en peligro la maquinaria electoral salazarista, provocando la abolición, en 1959, de dicha forma de elección. Esta petición de los partidos fue recogida con desasosiego dentro del Consejo de la Revolución, porque sabían que la presencia de un Presidente elegido por sufragio directo haría disminuir el papel político del propio Consejo, llegándose a plantear, en reuniones del CR, que no se eligiera Presidente durante los 4 años de poder transitorio militar que establecía el Pacto MFA-Partidos:

Pongo en cuestión que se considere la posibilidad de no celebrar elecciones para Presidente de la República durante la vigencia del Pacto, sólo debe haber elecciones para una Asamblea Legislativa³³.

Propongo que no haya elecciones para Presidente de la República durante la vigencia del Pacto³⁴

Pienso que se debería dejar para más adelante la elección del Presidente de la República³⁵.

³² La Asamblea del MFA fue extinguida el 26 de diciembre de 1975, mediante la Ley núm. 17/75.

³³ Palabras pronunciadas por el Brigada Charais, recogidas en Acta de la Reunión ordinaria de 15 de diciembre de 1975. Archivos del Consejo de la Revolución, Torre Do Tombo.

³⁴ Palabras pronunciadas por el Consejero de la Revolución, Pinho Freire, recogidas en Acta de Reunión ordinaria de 15 de diciembre de 1975. Archivos del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

³⁵ Palabras pronunciadas por el Capitán Martins Guerreiro recogidas en Acta de la Reunión ordinaria de 15 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

La elección por sufragio universal parecía ser la única alternativa seriamente contemplada para seleccionar al Presidente de la República³⁶.

La segunda cuestión que preocupaba al MFA, en boca de su órgano ejecutivo, el Consejo de la Revolución, era la vigilancia constitucional de las leyes creadas fuera de su órbita de actuación, ya fuera por la Asamblea o por el gobierno. La intención era garantizar la irreversibilidad de las conquistas revolucionarias. Al observar las reuniones internas del CR, se puede recoger esa inquietud:

Considero que el MFA no puede abdicar de su función de moderador y aglutinador de los partidos políticos. El Consejo de la Revolución debe mantener las funciones de Tribunal Constitucional³⁷.

Se debe reservar al Consejo de la Revolución un papel que le permita intervenir en la vida constitucional³⁸.

Dentro de los puntos fundamentales que debemos estudiar para la Comisión Constitucional está:... Las funciones constitucionales del Consejo de la Revolución y la posibilidad de pronunciarse sobre el programa de gobierno³⁹.

Entiendo que el Consejo de la Revolución debería ser un órgano de tipo Tribunal Constitucional⁴⁰.

El Consejo de la Revolución debe tener funciones de Tribunal Constitucional⁴¹.

³⁶ Decimos seriamente contemplada porque uno de los asesores técnicos del Consejo de la Revolución para la elaboración de la Segunda Plataforma de acuerdo Constitucional, escribía en un artículo en que habla de las hipótesis contempladas «Crecían las dificultades de encontrar una fórmula aceptable de sufragio indirecto para que pudiera intervenir el CR. Dos hipótesis se consideraron (ambas con inconvenientes); la elección acumulativa por la Asamblea y por el CR o la elección previa por parte por parte del CR, entre los candidatos, de dos o tres nombres, seguida por la elección por la Asamblea, que incidiría apenas en dichos nombres», M. Galvao Teles (1997), *A Segunda Plataforma de Acuerdo Constitucional*, en J. Miranda *Perspectivas Constitucionais*, vol. III, págs. 681-765.

³⁷ Palabras pronunciadas por el Conselheiro Vice-Almirante Souto Da Cruz. Acta de la Reunión ordinaria del Consejo de la Revolución del día 15 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución. Torre do Tombo.

³⁸ Palabras pronunciadas por el Capitán Sousa e Castro. Acta de la Reunión extraordinaria del Consejo de la Revolución del día 15 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

³⁹ Palabras pronunciadas por el General Ramalho Eanes, Acta de la Reunión ordinaria del Consejo de la Revolución del día 15 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

⁴⁰ Palabras pronunciadas por el Consejero Pinho Freire. Acta de la Reunión ordinaria del Consejo de la Revolución del día 15 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución. Torre do Tombo.

⁴¹ Palabras pronunciadas por el Presidente de la República, el General Costa Gomes. Acta de la Reunión ordinaria del Consejo de la Revolución del día 15 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución. Torre do Tombo.

Casi no hay consejero que no exprese su apoyo a que el CR asuma funciones de control de constitucionalidad de las Leyes. Saben que ser los fieles guardianes de las leyes revolucionarias durante el período transitorio hasta su retirada a los cuarteles les permite, junto a un Presidente de la República de su confianza, condicionar la producción legislativa de la Asamblea y, sobre todo, impide a los partidos políticos liberarse antes de tiempo de las cadenas impuestas por el poder constituido, que condiciona la libertad legislativa al respeto del pacto. Por todo ello, se decidió en la reunión de la que estamos hablando que una de las funciones del Consejo de la Revolución que se iba a imponer a los partidos políticos en la negociación para la Segunda Plataforma, era la de ejercer como único Tribunal Constitucional:

El Consejo de la Revolución debe tener funciones de Tribunal Constitucional y legislar en el ámbito militar en el caso de que el poder militar no coincida con el poder civil⁴².

Por lo que tenemos delimitados los dos puntos innegociables por parte del MFA, que gracias a la intensidad de su fuerza serán incorporados a la Segunda Plataforma de Acuerdo Constitucional. También se puede observar su insistencia en algunos temas menores para la estructura constitucional del País, pero relevantes para reflejar su interés por conservar el poder interno de la organización militar. Por un lado, querían mantener el privilegio otorgado en la Primera Plataforma de tener la capacidad exclusiva de legislar en materia militar y que la composición interna del Consejo de la Revolución no estuviera sujeta a ningún control administrativo. Es decir, el MFA pretendía controlar y disciplinar a las fuerzas armadas, impidiendo la formación de más corrientes con aspiraciones de incidencia política en los destinos de Portugal, lo que condujo a la extinción de la Asamblea del MFA, que una vez que las aguas de la revolución popular comunista habían sido estancadas, había perdido la razón de ser, por lo que el Consejo de la Revolución se sentía legitimado para detentar en exclusiva el poder militar. En segundo lugar, el monopolio de la legislación militar les concedía un instrumento para dar salida a problemas internos mediante ascensos, promociones o la asignación estratégica de partidas presupuestarias.

Este era el escenario cuando el 15 de diciembre de 1975, el Consejo de la Revolución envió un escrito a los partidos suscrip-

⁴² Dictamen de la reunión leído por el Mayor Melo Antunes. Acta de la Reunión ordinaria del Consejo de la Revolución del día 15 de diciembre de 1975. Archivo del Consejo de la Revolución. Torre do Tombo.

tores del primer pacto en el que les pedía la presentación de propuestas de revisión de la Primera Plataforma de Acuerdo Constitucional en el plazo de quince días⁴³.

Vamos a hacer un breve repaso de las propuestas enviadas por los dos mayores partidos de la Asamblea (PS y PSD). La selección de estos dos partidos no parece que necesite explicación. Son los dos partidos con más escaños en la Asamblea y los que tienen mayor fuerza para romper los límites y constricciones del primer pacto. Nunca se planteó una estrategia unitaria entre ambos partidos para aumentar la capacidad negociadora de los mismos. Pero es que los partidos, al igual que los militares, también velaban por sus intereses, además de intentar dignificar el órgano que representaban. El PSD, en el cual había vuelto a la presidencia Sá Carneiro⁴⁴, luchaba por reafirmar su espacio electoral frente al PS. Mientras se elaboraba la Constitución, también se estaban preparando las próximas elecciones legislativas y el PPD, que se encontraba en minoría en la Asamblea constituyente, intentaría en la negociación de la Plataforma hacer valer algunas de sus propuestas que difícilmente podrían ser aprobadas posteriormente en la Asamblea.

La propuesta de revisión del Partido Socialista fue la más pobre de todas: en una sola hoja exponía su incapacidad para imponer ninguna condición al MFA. Que el grupo moderado que dirigía el MFA estuviera en la órbita del PS podría ser la razón simplista para esta posición débil inicial. Otros razonamientos más sofisticados apuntan a que el Partido Socialista no disponía de cuadros técnicos competentes en materia constitucional para afinar propuestas que pudieran inclinar la balanza de poder hacia la Asamblea Constituyente⁴⁵. También, que el Partido Socialista necesitaba a los militares para disciplinar a las fuerzas armadas y para evitar que la revolución diera un vuelco hacia la derecha, por lo que no creyó oportuno mantener posiciones más duras en su

⁴³ M. Galvao Teles, 1997, pag 688.

⁴⁴ El PSD, fue un partido cuyo rumbo ideológico, dependía de la presencia o la lejanía de su máximo líder Sá Carneiro. Su presencia en la dirección mantenía al grupo en una posición conservadora, de prudente rechazo a la vía revolucionaria que había tomado la transición a la democracia en Portugal. Su salida del centro de decisión, hacía surgir la cara socialdemócrata y de centro izquierda que defendía la existencia de la revolución. Sobre el PPD ver, M. Rebelo de Sousa (2000), *A Revolução e o Nascimento do PPD*, Lisboa, Bertrand Editora.

⁴⁵ Explicación de Luis Nunes de Almeida, asesor jurídico del Consejo de la Revolución y actual Vicepresidente del Tribunal Constitucional, entrevista realizada el 2 de diciembre de 1998. También son de la misma opinión Vital Moreira, Ponente Constitucional, entrevista realizada 20 de mayo de 2001 y Miguel Galvao Teles, entrevista realizada 15 de noviembre 2000.

negociación con el MFA⁴⁶. Y, por último, porque electoralmente resultaba rentable limitar, por la vía de los pactos con los militares, un posible ascenso del PPD. Pero cualquiera de estas posibles respuestas no explican satisfactoriamente cómo el partido que ha obtenido la victoria en unas elecciones democráticas libres ha de someterse a un órgano de soberanía constituido por cooptación en el seno de un sector profesional, el Consejo de la Revolución. A no ser que aceptemos que, aún después del 25 de noviembre, el régimen existente en Portugal estaba más cerca de una dictadura, revolucionaria eso sí, que de una democracia representativa, en cuanto al proceso de la toma de decisiones.

Dentro de los dos partidos dominantes de la Asamblea Constituyente surgieron facciones que eran contrarias a cualquier tipo de concesión de soberanía de la Asamblea y mostraban su disconformidad a que fuerzas ajenas a ésta intervinieran y limitaran el proceso constituyente. En el Partido Socialista, la facción contraria al establecimiento de otra Plataforma de Acuerdo Constitucional era poco numerosa y estaba liderada por una sola persona del núcleo dirigente del partido⁴⁷, que se preguntaba públicamente si era lícito que la constitución abriese una vía para que la voluntad de la minoría acabara por prevalecer y neutralizara la voluntad de la mayoría a través de una intervención política del MFA⁴⁸. Dentro del PPD se produjeron mayores movimientos y se abrió un debate público donde intervino en contra de la nueva Plataforma el mayor responsable del proceso constituyente hasta esos días, el Prof. Jorge Miranda. En el Preámbulo de la 1.ª Propuesta que envía el PPD al Consejo de la Revolución para la revisión del Pacto, ya se encuentra el pensamiento dominante dentro de la dirección del partido:

Una vez superado el circunstancialismo (de la 1.ª Plataforma), han desaparecido los supuestos políticos generales que parecían justificar la Plataforma de Acuerdo.

En este contexto el Partido Popular Democrático entiende que la Plataforma de Acuerdo Constitucional debería ser pura y simplemente declarada caduca por el MFA.

Al seguirse este camino el papel de las Fuerzas Armadas en el Futuro orden constitucional sería definido libremente por los representantes del pueblo en la Asamblea Constituyente⁴⁹.

⁴⁶ Es la posición que mantiene Antonio Reis, miembro de la Comisión del PS para la negociación de la 2.ª Plataforma de Acuerdo Constitucional. Entrevista realizada 10 de octubre de 2000.

⁴⁷ Hablamos de M. Sottomayor Cardia, que votó en contra de la firma de la Segunda Plataforma de Acuerdo Constitucional, en la Comisión ejecutiva del PS.

⁴⁸ M. Sottomayor Cardia, en *Portugal Socialista*, 10 de diciembre de 1975.

⁴⁹ 1.ª Propuesta para la revisión para la 1.ª Plataforma enviada por el PPD. Recogido en el Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

Ésta es la posición marcada por el líder del Partido, Sá Carneiro, en el inicio de la negociación. En su declaración de principios mantiene que la única legitimidad que aceptá es la democrática, representada por la Asamblea Constituyente, pero que, al carecer de la suficiente fuerza política, al estar en minoría tanto en la Asamblea como en las calles, debe de ceder a su preferencia inicial para conseguir arrancar el mayor número de concesiones al negociador dominante, en este caso el MFA. Su justificación en la propuesta es suficientemente expresiva:

El Partido Popular Democrático acepta la iniciativa de la revisión del Pacto. No sólo porque juzgaba necesario honrar el compromiso a que se vinculó en abril, sino también porque el espíritu actualmente dominante en las Fuerzas Armadas ofrece de partida, garantías de que se encontrará, a lo largo de las negociaciones, una solución democrática⁵⁰.

La primera parte de la argumentación sobre la responsabilidad de su Partido a la hora de cumplir sus acuerdos no deja de ser retórica, porque el mismo partido aprobó en la Asamblea constituyente la renegociación de la Plataforma antes de que el Consejo de la Revolución diera su parecer al respecto. Sobre la segunda parte, es más dudosa todavía la argumentación, ya que cuando el PPD suscribió la Primera Plataforma, el núcleo dirigente del MFA no ofrecía las mínimas garantías democráticas. Es decir, estamos ante un movimiento de almacenamiento de armamento político, para solventar en la posición más ventajosa las negociaciones en curso.

Decíamos anteriormente que había sectores del Partido Popular Democrático que iban más allá en sus posiciones contra la tutela militar del proceso democrático. Una de las tareas fundamentales de un proceso constituyente es organizar los diferentes poderes políticos, que se van a convertir en constituidos una vez se proclame la Constitución. La cesión de esta competencia esencial de la Asamblea a un poder ajeno a ella, aunque fuera el que le dio origen, no era recibida con agrado por los representantes del PPD de la 5.^a Comisión Constitucional encargada de la Organización del Poder Político⁵¹.

⁵⁰ Punto 7 de las Observaciones Generales de la Propuesta de Revisión de la Plataforma de Acuerdo Constitucional. Texto policopiado en Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

⁵¹ Jorge Miranda, en una serie de artículos escritos entre el 4 de diciembre de 1975 y el 20 de enero de 1976, defiende fervientemente la soberanía exclusiva de la Asamblea Constituyente para decidir sobre la organización del poder político del Estado portugués. J. Miranda, *Constituição e democracia*, Lisboa Livraria Petrony.

Por su parte, el PS ofrecía una disposición total a negociar con el Consejo de la Revolución. Aunque la intención inicial del grupo socialista, según muestran las actas de las reuniones previas a la elaboración definitiva de las propuestas de revisión de la Plataforma de Acuerdo Constitucional, era enviar un preámbulo más contundente al Consejo de la Revolución en la línea de la propuesta del PPD:

El Partido Socialista, defensor de la plena soberanía de la Asamblea Constituyente, entiende que sería ella el único órgano representativo del pueblo portugués, para elaborar la totalidad de la Constitución libremente y sin compromisos previos⁵².

Aunque más tarde añadida que la situación política de Portugal hace que pueda ser necesario un acuerdo sobre algunas materias constitucionales entre el Consejo de la Revolución y los partidos políticos, esta declaración se excluye completamente de la propuesta enviada al órgano ejecutivo del MFA, cuyo punto número uno abandona cualquier mención a la soberanía exclusiva de la Asamblea Constituyente:

El Partido Socialista es favorable a la institucionalización de la democracia política con la entrada en vigor de la Constitución. Considera, sin embargo útil y justificada que la institución militar disponga transitoriamente de una presencia política en el marco constitucional a través de su participación en órganos a definir en la Revisión de la Plataforma de Acuerdo Constitucional⁵³.

¿Qué otras diferencias existen entre lo acordado en las primeras reuniones y el documento final de la propuesta del PS? Sobre todo, la intención inicial del PS de convertir al Consejo de la Revolución en un Consejo de Estado. Esta propuesta, que no llegó al documento final, intentaba que la legitimidad revolucionaria transitoria tuviera a su muerte natural en el plazo de 2 años una continuidad democrática en el nuevo órgano que sólo tendría capacidad consultiva⁵⁴. También era una forma de intentar potenciar

⁵² Página núm. 2 de la Inicial Propuesta inédita para la 2.ª Plataforma de Acuerdo Constitucional, fotocopiada del Archivo personal de Antonio Reis.

⁵³ Punto núm. 1 de la propuesta de revisión de la Plataforma de Acuerdo Constitucional, enviada el 30 de diciembre de 1975 por el Partido Socialista al Consejo de la Revolución. Documentación recogida en el Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

⁵⁴ Concretamente esta propuesta inicial dice que el *Consejo de Estado será un órgano consultivo del Presidente de la República*. pag 2 de Propuesta inicial de Plataforma de Acuerdo Constitucional del PS. Archivo personal de Antonio Reis.

la figura del Presidente de la República en detrimento del Consejo de la Revolución, en vista de que su elección seguramente se iba a efectuar por sufragio universal, por lo que al saberse el partido con mayor apoyo del electorado, podían esperar influir directamente en su designación. En la propuesta definitiva de revisión del 1.º pacto, la idea fuerza del Partido Socialista es la elección directa del Presidente de la República⁵⁵. De los Seis puntos de exigencia propuesta, uno está dedicado íntegramente al proceso de selección del Presidente y es aquí donde se muestra más beligerante en su relación con el Poder militar constituido al reclamar, como un derecho exclusivo de la Asamblea Constituyente, la elaboración de su forma de elección:

La cuestión de la forma de elección y de los poderes de este órgano de soberanía (Presidente de la República) debe ser excluida de la Plataforma de Acuerdo Constitucional, debiendo pronunciarse sobre ello en exclusiva, la Asamblea Constituyente⁵⁶.

Para el PS, la institucionalización de la Democracia permitía condiciones y límites por parte del MFA al trabajo de la Asamblea, como el control constitucional por parte del Consejo de la Revolución, pero exhibía su inflexibilidad para negociar las competencias y la forma de elección del Presidente de la República.

Una vez recibidas las propuestas de los partidos, el Consejo de la Revolución, a través de la Comisión Constitucional, envía una contrapropuesta el 16 de enero de 1976, en la que aparte de contener los dos objetivos anteriormente mencionados, se arrogaba la potestad de nombrar al Primer ministro⁵⁷. La contrapropuesta, a excepción del preámbulo redactado por Melo Antunes, recogía las condiciones del MFA, incluida la organización interna del Consejo de la Revolución, que escapaba a cualquier control democrático, pues la designación de sus nuevos miembros correspondería, por cooptación, a los actuales consejeros. La 2.ª Plataforma fue firmada por todos los partidos políticos el 26 de febrero de 1976 y la Asamblea constituyente tuvo que cumplir con los límites acor-

⁵⁵ El primer dirigente en pedir públicamente la elección directa del Presidente de la República fue Mario Soares: *«Nuestro partido encara con agrado la hipótesis de una elección directa del Presidente de la República» en Portugal Socialista* 10 de diciembre de 1975.

⁵⁶ Punto núm. 6 de la Propuesta de Revisión del Pacto, enviada por el PS al Consejo de la Revolución el 30 de diciembre de 1975, Archivo del Consejo de la Revolución, Torre do Tombo.

⁵⁷ Esta exagerada exigencia hay que contemplarla como un instrumento para la negociación, como así ha reconocido la persona que elaboró dicha contrapropuesta. Entrevista a Miguel Galvao Teles.

dados externamente y aprobar una Constitución donde el poder militar no estaba sometido al poder civil.

Respecto a los dos objetivos perseguidos por el Consejo de la Revolución, primero consiguió controlar la elección del Primer Presidente de la República. El candidato a Presidente fue elegido entre los miembros de Infantería de Consejo de la Revolución y fue aceptado por los principales partidos de la Asamblea⁵⁸, por lo que se aseguraba su elección en las elecciones presidenciales. Respecto al control de la constitucionalidad de las leyes, se creó una Comisión Constitucional, embrión del futuro Tribunal Constitucional, que actuaba como órgano consultivo del CR, aunque en la práctica gracias al prestigio y calidad de los miembros de esta Comisión, presidida por Melo Antunes, no fue utilizada, casi nunca, por el CR, contra las decisiones de la Asamblea de la República o del gobierno. El pacto incluía la transitoriedad de la existencia del CR, como órgano de soberanía. El sometimiento del poder militar al poder civil no llegaría hasta la revisión Constitucional de 1982, prevista en la Segunda Plataforma, que extinguió con naturalidad el Consejo de la Revolución.

Los pactos que condujeron a la democracia representativa en Portugal, a diferencia de España, fueron acordados entre dos legitimidades, una revolucionaria y otra democrática, que coincidían en haber roto ambas con el régimen anterior. Pero el comportamiento del poder constituido revolucionario en Portugal puede compararse con el del gobierno monárquico preconstitucional de España, en cuanto al intento de ambos de limitar el poder constituyente del Parlamento y garantizar su permanencia en la nueva Constitución, de una forma vitalicia en España y de una forma transitoria en Portugal.

RESUMEN

Este estudio analiza el pacto suscrito entre el poder revolucionario militar que derribó al Estado Novo y los partidos políticos con representación en la Asamblea Constituyente para construir en Portugal una democracia representativa. Conocido como 2.ª Plataforma de acuerdo constitucional, este compromiso condicionó decisivamente la elaboración de la Constitución de 1976. La ruptura que representó la revolución de abril de 1974 con el régi-

⁵⁸ El General Ramalho Eanes derrotó al General Costa Braz en la votación interna de los consejeros de la Revolución, con el único voto en contra de Vasco Lourenço. Dato contrastado en entrevista con el Coronel Vasco Lourenço y el General Ramalho Eanes.

men anterior, no fue imitada por la Asamblea Constituyente en relación con el poder militar constituido que la había convocado. La transición de Portugal hacia una democracia de corte occidental, se concretó en este pacto, donde el poder militar reconocía la transitoriedad de su institucionalización como órgano de soberanía y los principales partidos políticos aceptaban, temporalmente, la tutela militar.

Braulio Gómez Fortes (*brauliog@jet.es*). Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid. Colaborador del Departamento de Ciencia Política y de la Administración I. Investigador visitante del *Instituto de Ciências Sociais* (Universidad de Lisboa). Prepara actualmente su tesis doctoral sobre el proceso constituyente en las transiciones de Portugal y España. Ha publicado «Las elites parlamentarias en España y Portugal: Estructura de oportunidades, formas y efectos del reclutamiento» en el libro coordinado por André Freire, *Las elites parlamentarias*, Lisboa, Celta, 2002. (Próxima publicación)