

A REVISÃO CONSTITUCIONAL DE 1982, A EXTINÇÃO DO CONSELHO DA REVOLUÇÃO E O FIM DA TUTELA MILITAR SOBRE O PODER CIVIL DEMOCRÁTICO EM PORTUGAL*

THE CONSTITUTIONAL REVISION OF 1982, THE ABOLITION OF THE COUNCIL OF THE REVOLUTION AND THE END OF MILITARY TUTELAGE OVER DEMOCRATIC CIVIL POWER IN PORTUGAL

David Castaño

Instituto Português de Relações Internacionais -
Universidade Nova de Lisboa

SUMÁRIO: I. INTRODUÇÃO. II. O CONSELHO DA REVOLUÇÃO. III. O ARRANQUE DO PROCESSO DE REVISÃO CONSTITUCIONAL. IV. A EXTINÇÃO DO CONSELHO DA REVOLUÇÃO. V. AS DERRADEIRAS PRESSÕES PARA TRAVAR A REVISÃO. VI. CONCLUSÃO

Resumo: Em agosto de 1982, uma maioria de dois terços dos deputados eleitos para a segunda legislatura da Assembleia da República, aprovou significativas alterações à Constituição Portuguesa, em vigor desde 1976. Entre outras medidas, foi decretada a extinção do Conselho da Revolução, um importante órgão de soberania, composto exclusivamente por militares, que durante seis anos tutelara a democracia portuguesa. Esta medida marca o fim da transição democrática e abre caminho para a consolidação de um regime democrático em Portugal. Partindo de uma perspetiva histórica que recorre a vários contributos da ciência política e se alicerça em fontes primárias ainda pouco exploradas, nomeadamente os fundos do arquivo do Conselho da Revolução, este artigo foca-se nas relações entre militares e civis, descrevendo e analisando a conclusão de um longo e conturbado processo de subordinação do poder militar ao poder civil democrático. Muitas vezes descrita como o desfecho previsível de uma situação transitória, a revisão constitucional de 1982 e a extinção do Conselho da Revolução não devem, contudo, ser interpretadas como um dado adquirido à partida. Este artigo examina os vários obstáculos, as pressões e as tentativas de colocar em causa o processo de revisão constitucional, oriundas quer dos meios militares quer dos meios civis.

* Financiado por fundos nacionais através da FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UID IPRI.

Abstract: In August 1982, a two-thirds majority of deputies elected to the second legislature of the Assembly of the Republic approved significant changes to the Portuguese Constitution, in force since 1976. Among other measures, it was decided to abolish the Council of the Revolution, an important sovereign organ, composed exclusively of military personnel, which for six years had tutored Portuguese democracy. This decisive moment marks the end of the democratic transition and paves the way for the consolidation of a democratic regime in Portugal. Starting from a historical perspective that uses various contributions from political science and is based on primary sources that are still little explored, namely the archives of the Council of the Revolution, this article focuses on relations between military and civilians, describing and analysing the conclusion of a long and troubled process of subordination of military power to the democratic civil power. Often described as the predictable result of a transitional situation, the 1982 constitutional revision and the abolition of the Revolutionary Council should not, however, be interpreted as a given from the outset. This article examines the various obstacles, pressures and attempts to call into question the constitutional review process, coming from both military and civilian circles.

Palavras-chave: Portugal; revisão constitucional de 1982; transição democrática; relações civis-militares; subordinação do poder militar ao poder civil; extinção do Conselho da Revolução

Keywords: Portugal; 1982 constitutional revision; democratic transition; civil-military relations; subordination of military power to civil power; abolition of the Council of the Revolution

I. INTRODUÇÃO

Iniciada por rutura, através de um golpe militar não hierárquico, a transição portuguesa ficou marcada por uma forte mobilização social e por um rápido processo de radicalização política que provocou uma crise de legitimidade do Estado¹. Esta crise abalou profundamente os alicerces das Forças Armadas, cujas estruturas e princípios básicos, como o da disciplina, do respeito pela hierarquia e da não intervenção direta na vida política, foram questionadas, colocadas à prova e ameaçadas durante grande parte do ano de 1975. Assistiu-se então a um progressivo envolvimento dos militares, realizado à margem das estruturas hierárquicas tradicionais da instituição militar, que contribuiu para uma aceleração da dinâmica revolu-

¹ Juan Linz, Alfred Stepan, Richard Gunther, “Democratic transition and consolidation in Southern Europe, with reflections on Latin America and Eastern Europe”, in Richard Gunther, Nikiforos Diamandouros e Hans-Jurgen Puhle, *The Politics of democratic consolidation, Southern Europe in comparative perspective*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995, p. 103.

cionária e abriu caminho para o início de uma revolução social que, se por um lado, deixou um importante legado na sociedade portuguesa², por outro lado, não deixou de constituir uma ameaça a uma bem sucedida transição de um regime autoritário, conservador e colonialista, para uma democracia representativa e pluralista, de tipo Ocidental. O país teve assim de lidar com um duplo legado: o do Estado Novo e as sequelas de um processo revolucionário que deixou um espectro de ameaças de sinal contrário³.

O profundo empenhamento das Forças Armadas, através do crescente envolvimento do Movimento das Forças Armadas (MFA), não apenas na esfera militar, mas também na vida política, social, económica do país nos últimos meses de 1974 e ao longo de 1975, foi resultado de tensões, divergências, conflitos e visões antagónicas sobre o futuro do país, que uniram civis e militares em diferentes blocos que estiveram perto de se confrontar belicamente. Esta articulação entre civis e militares, patente na celebração do I Pacto MFA/Partidos, assegurou a realização de eleições para a Assembleia Constituinte em abril de 1975, que puseram termo ao monopólio da legitimidade revolucionária, mas consagrou também uma tutela militar sobre o novo regime que, apesar de suavizada na sequência da derrota da via radical/revolucionária no final de novembro de 1975, não foi eliminada com a aprovação da Constituição em 1976, fruto de um novo entendimento entre os militares e os partidos, que ao conferir amplos poderes a um órgão de soberania não eleito, composto exclusivamente por militares e que acumulava funções legislativas e executivas, continha elementos não democráticos⁴.

Ao determinar o fim da influência dos militares na vida política e o pleno regresso dos militares aos quartéis mediante a extinção do Conselho da Revolução, a revisão constitucional de 1982 constitui um marco decisivo no longo processo de transição para a democracia em Portugal. No entanto, como veremos neste artigo, o próprio processo de revisão foi atribulado. Também aí se verificaram tensões e conflitos que colocaram em causa a sua conclusão e o seu sucesso.

II. O CONSELHO DA REVOLUÇÃO

A Constituição aprovada no dia 2 de abril de 1976 consagrava a existência de um órgão de soberania que representava a legitimidade re-

² Tiago Fernandes, “Rethinking pathways to democracy: civil society in Portugal and Spain, 1960s-2000s”, *Democratization*, 22 (6), 2015, pp. 1074-1104. <https://doi.org/10.1080/13510347.2014.901966>; Robert M. Fishman, *Democratic Practice: Origins of the Iberian divide in political inclusion*. Oxford, Oxford University Press, 2019.

³ António Costa Pinto, “Coping with the double legacy of authoritarianism and revolution in Portuguese democracy”, *South European Society and Politics*, 15 (3), pp. 395-412. <https://doi.org/10.1080/13608746.2010.513601>.

⁴ Juan Linz and Alfred Stepan, *Problems of democratic transition and consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996, pp. 123-129.

volucionária dos militares que tinham sido responsáveis pelo derrube do antigo regime autoritário. Criado na sequência do 11 de Março de 1975, as origens do Conselho da Revolução (CR) confundem-se com a evolução do Movimento das Forças Armadas (MFA), pelo que importa começar por traçar a sua génese e evolução.

Os militares que promoveram o golpe militar decidiram não se constituir como um órgão de poder na estrutura de soberania transitória definida no Programa do MFA⁵. Alguns deles integraram o Conselho de Estado, mas o Movimento não adquiriu existência formal ou institucional nos primeiros tempos da nova situação política. Contudo, também não se extinguiu.

Esta ambivalência conduziu aos primeiros atritos entre o Presidente da Junta de Salvação Nacional (JSN) e Presidente da República, o general António de Spínola, e o MFA. Spínola pretendia assegurar um rápido regresso dos militares às suas funções tradicionais e garantir que o núcleo duro do Movimento, a Comissão Coordenadora, não teria peso ou influência a nível político ou militar. Esta tensão, motivada essencialmente por divergências em torno da solução para o futuro dos territórios africanos, acabaria por conduzir ao afastamento do general Spínola da chefia do Estado e a uma progressiva afirmação do MFA⁶.

Na sequência do 28 de Setembro, que ditou a substituição de Spínola por um general mais alinhado com as posições dos capitães, Francisco da Costa Gomes, foi criado o Conselho dos Vinte, ou Conselho Superior da Revolução. Com o intuito formal de coadjuvar a JSN, este novo órgão visava, antes de mais, promover uma efetiva articulação dos oficiais que tinham integrado a coordenadora do Programa do MFA e garantir uma maior intervenção destes militares a nível político⁷. Foi durante a vigência

⁵ O Programa do MFA, divulgado no dia 26 de abril de 1974, estabelecia como objetivo a instauração de instituições democráticas capazes de definirem uma política ultramarina que conduzisse à paz. O poder político seria transitariamente assegurado por uma Junta de Salvação Nacional que, no prazo máximo de três semanas deveria escolher entre os seus membros o Presidente da República. A este caberia a responsabilidade de nomear um governo provisório civil, “composto por personalidades representativas de grupos e correntes políticas e personalidade independentes” que se identificassem com o programa. O governo provisório deveria elaborar uma lei eleitoral que assegurasse a eleição, no prazo máximo de doze meses, de uma Assembleia Nacional Constituinte, eleita por sufrágio universal direto e secreto. Este documento programático determinava a extinção imediata das principais instituições do regime deposto, a amnistia dos presos políticos, a abolição da censura e do exame prévio e consagrava o restabelecimento das liberdades fundamentais, preconizando “uma nova política económica, posta ao serviço do Povo Português”, em particular das camadas da população mais desfavorecidas e de uma “nova política social” que tivesse como objetivo “a defesa dos interesses das classes trabalhadoras e o aumento progressivo, mas acelerado, da qualidade de vida de todos os portugueses”. Programa do MFA, disponível em: <https://www.cd25a.uc.pt/pt/page/769>.

⁶ Sobre o conflito entre o general Spínola e o MFA ver Luís Nuno Rodrigues, *Spínola*, Esfera dos Livros, Lisboa, 2010, pp. 305-349; pp 471-528.

⁷ David Castaño e Maria Inácia Rezola, *Conselho da Revolução (1975-1982). Uma biografia*, Edições 70, Lisboa, 2021, pp. 54-57. Maria Inácia Rezola, *Os militares na*

deste órgão que se começou a discutir e analisar, não apenas nos círculos militares, mas também nas esferas político-partidárias e na opinião pública, os benefícios de uma efetiva institucionalização do MFA, de modo a assegurar a aplicação do seu programa.

A progressiva radicalização e a aceleração da dinâmica revolucionária registada nos últimos meses de 1974 fez com que os partidos que estavam fortemente empenhados na realização de eleições para uma Assembleia Constituinte no prazo máximo de doze meses após o 25 de Abril, como preconizava o programa do MFA, passassem a ver com bons olhos a institucionalização do Movimento, desde que esta garantisse a concretização da consulta popular e travasse a ideia, então em voga entre algumas forças políticas e alguns sectores militares, de que o MFA deveria ter representantes na Constituinte. Foi neste contexto, que se iniciaram as negociações entre os militares do MFA e os delegados dos principais partidos políticos, tendo em vista a formalização de um acordo que deveria enquadrar as grandes linhas do futuro texto constitucional com as orientações estabelecidas no Programa do MFA. No entanto, os acontecimentos de 11 de Março de 1975 deram um novo impulso à via revolucionária.

A tentativa de Spínola recuperar o poder, acabou por fazer precipitar os acontecimentos e, numa reunião do MFA, realizada nessa noite, foi decidida a extinção da JSN e do Conselho de Estado e aprovada a criação de dois novos órgãos: O Conselho da Revolução e a Assembleia do MFA. A lei que instituiu o Conselho da Revolução referia que os acontecimentos registados em 11 de Março impunham uma “tomada de atitudes muito firmes por parte do Movimento das Forças Armadas” e definia a composição do novo órgão de soberania, composto pelo Presidente da República, que presidia, pelo Chefe e vice-Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, pelos chefes dos três ramos das Forças Armadas, pelo comandante do COPCON, pela Comissão Coordenadora do Programa do MFA, por oito elementos a designar pelo MFA (quatro do Exército, dois da Armada e dois da Força Aérea), pelos membros da extinta JSN e pelo primeiro-ministro, caso este fosse um militar⁸. Esta composição iria, no entanto, sofrer diversas alterações. As primeiras estiveram relacionadas com a entrada dos militares que tinham pertencido à primeira Comissão Coordenadora do MFA (março de 1975) e com a integração dos comandantes das Regiões Militares (maio de 1975)⁹.

revolução de Abril. O Conselho da Revolução e a transição para a democracia em Portugal (1974-1976), Campo da Comunicação, Lisboa, 2006, pp. 50-52.

⁸ Lei 5/75, de 14 de Março, *Diário do Governo*, I série, n.º 62.

⁹ Maria Inácia Rezola, *Os militares na revolução de Abril. O Conselho da Revolução e a transição para a democracia em Portugal (1974-1976)*, Campo da Comunicação, Lisboa, 2006, pp. 140-142.

Foi já com o CR em funcionamento que as negociações com os partidos foram retomadas e concluídas. Entretanto, o novo órgão emitiu um sinal claro da sua orientação e visão sobre o futuro do país, ao decretar a nacionalização da banca e das companhias de seguros, com o argumento de que era necessário “concretizar uma política económica anti-monopolista” que servisse “as classes trabalhadoras e as camadas mais desfavorecidas da população portuguesa, no cumprimento do Programa do Movimento das Forças Armadas”¹⁰.

Neste novo contexto político-militar, o MFA já não pretendia negociar com os partidos políticos o modelo da sua institucionalização, que na prática fora concretizado, e a futura organização de poderes. Em cima da mesa negocial passou também a estar presente a necessidade de ficar assegurada a continuidade da revolução política e social que, entretanto, ganhara lastro. Era uma mudança substancial, que visava conferir aos militares um papel determinante e garantir a sua liderança no processo político, ganhando forma a ideia do MFA como “motor” do processo revolucionário. Por outro lado, os partidos que temiam uma excessiva intervenção dos militares, receavam fornecer qualquer pretexto que pudesse colocar em causa a realização das eleições para a Assembleia Constituinte, razão que os levou a subscrever o Pacto com o MFA, mesmo que praticamente nenhuma das contrapropostas por eles apresentadas no sentido de minimizar a preponderância do poder militar em relação poder político tenha tido qualquer acolhimento¹¹.

O Pacto MFA-Partidos, formalmente designado Plataforma de Acordo Constitucional, foi assinado no dia 11 de abril de 1975, a menos de duas semanas da realização das eleições para a Assembleia Constituinte. Este documento determinava que a lei fundamental deveria consagrar o CR como principal órgão de soberania do futuro ordenamento político nacional e assegurava o exercício de amplas funções legislativas e de controlo sobre outros órgãos, como o Presidente da República e o Governo, destacando-se ainda competência do CR para determinar a Constitucionalidade das leis e demais diplomas legislativos, a definição das linhas gerais da política económica, social e financeira e o facto do CR dispor do exclusivo das funções legislativas em matérias militares¹².

A vitória dos partidos que defendiam a implantação de uma democracia pluralista e representativa coincide assim com um período em que

¹⁰ Decreto-Lei 132-A/75, de 14 de Março, *Diário do Governo*, I série, n.º 62.

¹¹ Maria Inácia Rezola, *Os militares na revolução de Abril. O Conselho da Revolução e a transição para a democracia*, op. cit., pp. 156-172; Maria Inácia Rezola, “O Movimento das Forças Armadas e a Assembleia Constituinte na Revolução Portuguesa (1976-1976)”, *Historia Constitucional*, n.º 13, 2012, pp. 635-639. <https://doi.org/10.17811/hc.v0i13.347>.

¹² “Plataforma de Acordo Constitucional com os partidos”. IAN/TT, CR, n.º 84, pasta MFA-Partidos parte I. Disponível em: <https://www.cd25a.uc.pt/pt/page/582>.

o CR se assume como órgão máximo do poder político-militar, iniciando-se um período de confrontação entre duas visões distintas e progressivamente antagónicas que, ou privilegiavam a legitimidade eleitoral, ou valorizavam e procuravam maximizar a legitimidade revolucionária.

No período pós-eleitoral, o Conselho da Revolução procurou solidificar o seu lugar na vida política nacional e alguns dos seus membros pretenderam implementar o estabelecimento de uma ligação direta com a população, sem qualquer mediação das estruturas político-partidárias, promovendo a instauração de uma “Aliança Povo-MFA”. O objetivo final era difuso, oscilando entre a instauração de uma democracia popular, semelhante aos modelos então existentes na Europa de Leste, ou a aplicação em Portugal de sistemas basistas, de democracia direta, de pendor terceiro-mundista. O programa inicial do MFA começava a ser ultrapassado por propostas mais radicais que pretendiam acompanhar ou estimular o avanço do processo revolucionário e foi neste contexto que começaram a surgir novos documentos programáticos. Em junho de 1975, o CR apresentou o Plano de Ação Política que visava fomentar a criação de uma sociedade socialista através de uma via pluralista e eleitoral, ou seja, com o envolvimento dos partidos políticos¹³, mas os sectores mais radicais, continuavam empenhados em avançar em direção a um modelo que deixava de fora os partidos e a democracia representativa, apresentado, no início de julho de 1975, como alternativa o Documento-Guia de Aliança Povo-MFA, que ignorava por completo a existência da Assembleia Constituinte¹⁴.

A ação do CR começava assim a ficar paralisada por divergências entre os militares e foi neste contexto que, procurando ultrapassar impasses e contradições, foi decidida a centralização do poder em torno de três individualidades: o Presidente Costa Gomes, o Primeiro-ministro Vasco Gonçalves e o comandante do COPCON, Otelo Saraiva de Carvalho. A concentração de poderes neste diretório, também designado troika ou triunvirato, esvaziava a influência e a relevância do Conselho da Revolução que passaria a ser um órgão meramente consultivo. Acresce, que esta solução não englobava todas as sensibilidades que se começavam a desenhar no interior do CR. Se a esquerda militar, de feição terceiro-mundista tinha em Otelo a sua representação no triunvirato, e a corrente gonçalvista, próxima do Partido Comunista Português (PCP), também estava representada no novo vértice do poder, os elementos mais moderados, entre os quais se encontravam nomes como Melo Antunes, Vasco Lourenço ou Vítor Alves, não se reviam na nova estrutura, pelo que não apoiaram esta solução.

¹³ Plano de Ação Política, 21-06-1975. Disponível em: <https://www.cd25a.uc.pt/pt/page/583>.

¹⁴ Documento-Guia de Aliança Povo-MFA, 08-07-1975. Disponível em: <https://www.cd25a.uc.pt/pt/page/2150>.

Foi então que este grupo informal se mobilizou e articulou dando origem ao “Grupo dos Nove” que, no início de agosto de 1975, divulgou um documento que rejeitava com idêntica determinação, tanto os modelos socialistas da Europa de Leste como os sistemas sociais-democratas da Europa Ocidental, criticando a ação de vanguardas que pretendiam impor um projeto revolucionário sem ter em consideração o contexto histórico, social e cultural do país¹⁵.

No decurso do verão de 1975, marcado por tensões e confrontos, manifestações e contramanifestações, que agruparam militares e civis essencialmente em dois grupos distintos, os moderados que tinham ficado de fora do diretório começaram a articular posições com o partido mais votado nas eleições de abril de 1975, o Partido Socialista (PS). Desta conjugação de esforços resultaria o afastamento de Vasco Gonçalves da chefia dos governos provisórios e o fim da troika, processo que seria complementado com o progressivo isolamento do comandante do COPCON, Otelio Saraiva de Carvalho, que também acabaria por ser afastado de funções de comando. A ameaça de secundarização do CR ficava assim sem efeito e os moderados, que tinham corrido o risco de serem ostracizados, consolidariam pouco tempo depois a sua autoridade quando, no final de novembro de 1975, as forças empenhadas na via revolucionária foram derrotadas por aqueles defendiam a necessidade de se manterem os compromissos com a democracia pluralista e representativa. O CR foi então alvo de uma nova reestruturação, ficou mais homogêneo, mas o sector que saiu vitorioso do 25 de Novembro, continuava a defender que o Conselho deveria manter-se empenhado na implementação das propostas e das iniciativas revolucionárias e em garantir uma transição rumo ao socialismo.

As alterações provocadas pelo 25 de Novembro abriram caminho para a reabertura de negociações com os partidos políticos, tendo-se chegado a uma nova base de entendimento, o II Pacto MFA-Partidos que, entre outros aspetos, determinou o fim da Assembleia do MFA, um reforço dos poderes presidenciais e a eleição do Presidente da República por sufrágio direto¹⁶. O CR continuava, no entanto, a concentrar amplos poderes.

Uma vez formalizado o novo acordo entre militares e civis, a Assembleia Constituinte pôde concluir os seus trabalhos e a Constituição, aprovada no início de abril de 1976, assegurou que os militares responsáveis pela queda do regime anterior teriam uma voz ativa e um papel atuante na

¹⁵ “Documento dos Nove” ou “Documento Melo Antunes”, 06-08-1976. Disponível em: <https://www.cd25a.uc.pt/pt/page/2159>.

¹⁶ Sobre o II Pacto MFA-Partidos ver: Miguel Galvão Teles, “A segunda plataforma de acordo constitucional entre o Movimento das Forças Armadas e os partidos políticos”, in Jorge Miranda (ed.), *Perspectivas Constitucionais: nos 20 anos da Constituição de 1976*, vol. III, Coimbra Editora, Coimbra, 1998, pp. 681-770; Braulio Gómez Fortes, “De la revolución hacia la democracia representativa. El 2.º Pacto MFA-Partidos Políticos”, *Historia y Política*, 7, 2002/I, pp. 249-266.

<https://recyt.fecyt.es/index.php/Hyp/article/view/44865>.

condução dos destinos do país. A existência do CR garantia a continuidade do MFA e da legitimidade revolucionária, mas constituía uma originalidade em relação aos vários modelos de democracia representativa existentes na Europa Ocidental. Além de órgão de aconselhamento do Presidente da República, a Constituição estipulava que o CR seria também o garante do regular funcionamento das instituições democráticas, do cumprimento da Constituição, da fidelidade ao espírito da Revolução, e que seria a única entidade com poder político e legislativo em assuntos militares¹⁷. Ficava assim consagrada a sua relevância e centralidade na vida política e militar, mantendo-se uma clara tutela militar sobre o poder civil¹⁸.

Contudo, a eleição de Ramalho Eanes como primeiro Presidente da República eleito por sufrágio direto e universal iria contribuir para uma progressiva diminuição da influência do CR na vida política e militar. Empenhado na reinstitucionalização das Forças Armadas, na reintrodução de alguns princípios elementares de qualquer instituição militar como a disciplina e a hierarquia, que tinham sido ignorados e desmantelados durante o processo revolucionário, e na afirmação dos poderes presidenciais, o principal responsável operacional pela derrota da via revolucionária, impôs mudanças na composição, no funcionamento e na articulação das relações entre o CR e os restantes órgãos de soberania.

Uma das primeiras medidas após a sua chegada ao Palácio de Belém foi impedir que os membros do Conselho da Revolução acumulassem funções militares de comando com o exercício de funções políticas na qualidade de conselheiros da revolução. Deste modo, além de impor o fim de ligações diretas entre o CR e unidades militares, o Presidente promoveu uma nova remodelação do Conselho que permitiu a entrada de novos elementos, devidamente alinhados com a sua estratégia. A este respeito importa salientar que, além de Presidente da República e de presidir ao CR, Eanes era também Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas. A partir desse momento acentuou-se uma divisão no interior do Conselho da Revolução. De um lado ficaram os conselheiros históricos, muitos deles membros do inicial núcleo duro do MFA, que defendiam que o CR deveria exercer, sem qualquer restrição ou complexo, todos os poderes que a Constituição lhe consagrara, do outro, encontravam-se os conselheiros por inerência, os chefes dos ramos das Forças Armadas, e alguns outros, que preconizavam uma estratégia de mode-

¹⁷ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, 1978.

¹⁸ Sobre esta dimensão da Constituição de 1976, Maurice Duverger descreveu o regime português como uma “democracia à sombra das espadas” e Bernhard H. Bayerlein como um “semipresidencialismo sob patrocínio militar”. Maurice Duverger, *Xeque-Mate. Análise comparativa dos sistemas políticos semi-presidencialistas*, Edições Rolim, Lisboa, 1979, p. 42; Bernhard H. Bayerlein, “Origens bonapartistas do semipresidencialismo português”, *Análise Social*, vol. XXXI (138), 1996 (4º), p. 804.

ração e de auto-limitação das ações do CR, que deveria ficar essencialmente reduzido ao seu papel de órgão de aconselhamento do Presidente da República¹⁹.

Desde o verão de 1976, assistiu-se a uma constante medição de forças no interior do CR entre estes dois sectores que acabaria por se traduzir num progressivo apagamento do CR. A ação do Presidente Eanes foi sendo criticada por vários conselheiros que continuavam empenhados em garantir, como determinava a Constituição, que o país caminhava em direção ao socialismo, mas o rumo traçado não sofreu grandes desvios. Além de condicionada a nível político, a ação do CR também foi limitada na esfera militar. Progressiva e paulatinamente, os assuntos relacionados com a vida das Forças Armadas passaram a ser tratados pelos chefes dos três ramos e pelo Estado-Maior-General, com uma reduzida intervenção do CR²⁰.

Apesar desta ação do Presidente da República, que visava essencialmente preparar os meios militares para uma efetiva subordinação ao poder civil, Eanes seria um dos principais alvos da coligação de centro-direita, a Aliança Democrática (AD), que desde 1979 passou a deter uma maioria absoluta na Assembleia da República e que estava empenhada em assegurar uma célere extinção do derradeiro órgão representativo da legitimidade revolucionária, mesmo que para tal fosse necessário recorrer a métodos não previstos na Constituição.

Enquanto ainda se encontravam na oposição, os dirigentes da AD foram promovendo a ideia de que a melhor forma de contornar a exigência de uma maioria de 2/3 para assegurar a revisão da Constituição passava pela realização de um referendo que alterasse a lei fundamental²¹. Daí a necessidade de se assegurar não apenas uma maioria e um governo, mas também a eleição de um Presidente da República que viabilizasse uma consulta popular para referendar mudanças na Constituição, em

¹⁹ Sobre a ação do Presidente Eanes e o Conselho da Revolução ver: David Castaño, "To the Barracks: the President, the military and democratic consolidation in Portugal (1976-1980)", *European Review of History*. Volume 24, Issue 1, 1-16. DOI: <https://doi.org/10.1080/13507486.2016.1155541>.

²⁰ David Castaño, "To the Barracks: the President, the military and democratic consolidation in Portugal (1976-1980", *op. cit.*

²¹ Ver por exemplo, declarações do líder do PSD numa reunião do partido realizada em abril de 1978, durante a qual Sá Carneiro defendeu a realização de um referendo que permitisse antecipar a revisão da Constituição. Francisco Sá Carneiro, *Textos*, 5.º vol (1977-1978), Alêtheia Editores, Lisboa, 2012, pp. 95-96. Em agosto de 1979, num artigo publicado no jornal oficial do PSD, defendeu que o referendo poderia ser a única forma de se evitar "o prolongamento do atual período transitório de poder militar que ao PC e alguns dos seus aliados interessa". "Hipocrisia Institucional", *Povo Livre*, 29-08-1979. Francisco Sá Carneiro, *Textos*, 6.º vol (1979), Alêtheia Editores, Lisboa, 2012, p. 152. Em janeiro de 1979 Sá Carneiro publicou o livro *Uma Constituição para os anos 80. Contributo para um projecto de revisão*, que consagrava o referendo e preconizava a extinção do Conselho da Revolução e o fim da interferência dos militares na esfera política.

especial, o fim do Conselho da Revolução. No final de agosto de 1980, num encontro que reuniu os candidatos a deputados pela AD, Sá Carneiro foi muito claro ao afirmar que “uma revisão feita dentro dos limites da atual Constituição, como a maioria de 2/3 e com os apertados limites do art. 290º seria a continuação do regime atual que não é plenamente democrático, que não é o adequado às nossas necessidades de Nação”. Nesse sentido, defendeu que “para conseguirmos libertar-nos dessas limitações” seria necessário um referendo, mas lembrando que o mesmo teria de ser homologado pelo Presidente da República, sustentou que era fundamental a eleição de um Presidente que estivesse “de acordo com ele e conosco” pelo que das duas eleições, para a segunda legislatura e para a Presidência da República, dependeria a aplicação do projeto político da AD, na medida em que sem essa consonância seria impossível “chegar ao âmago das coisas”²².

Plenamente alinhado com esta estratégia, o candidato presidencial apoiado pela AD, general Soares Carneiro, já tinha revelado que considerava o recurso ao referendo como uma iniciativa “perfeitamente legítima” para se resolver um eventual impasse que impedisse a introdução de modificações na Constituição²³ e no mês seguinte, durante a sessão de apresentação da candidatura presidencial preconizou o recurso ao referendo como modo de se garantir a revisão da Constituição²⁴.

A morte de Sá Carneiro e a reeleição de Ramalho Eanes no final de 1980 travaram a hipótese de liquidação do CR por métodos alheios ao ordenamento constitucional vigente. No entanto, a extinção do Conselho da Revolução não seria um processo isento de obstáculos. Também no final de 1980, iniciou-se a segunda legislatura e abriu-se a oportunidade para rever a Constituição aprovada em 1976. Em face dos resultados das eleições legislativas, realizadas em outubro de 1980, seria necessário que pelo menos os dois maiores partidos com representação parlamentar chegassem a um acordo sobre o alcance e a profundidade das mudanças a introduzir na Constituição.

Deve salientar-se que o CR não tinha um prazo de vida pré-estabelecido. Apesar de Jorge Miranda notar que, ao contrário da Plataforma de Acordo Constitucional, a Constituição de 1976 “não falava em ‘período de transição’”, mas que tal não implicava que não fosse uma “Constituição transitória”²⁵, a verdade é que os constituintes limitaram-se a desenhar

²² “Discurso no seminário de candidatos a deputados pela Aliança Democrática, 30-08-1980”. Francisco Sá Carneiro, *Textos*, 7.º vol (1980), Alêtheia Editores, Lisboa, 2012, p. 145.

²³ *Diário de Lisboa*, 20-8-1980, p. 4.

²⁴ *Diário de Lisboa*, 18-9-1980, p. 12.

²⁵ Jorge Miranda, “Nos quarenta anos da primeira revisão constitucional”, in Pedro Fernández Sánchez e Marco Caldeira, *Nos quarenta anos da primeira revisão constitucional*, AAFDL Editora, Lisboa, 2023, p. 12.

os instrumentos que permitiriam alterar a Constituição mas, caso não fosse alcançada a maioria de dois terços, o Conselho da Revolução poderia perpetuar-se em funções²⁶. Foi neste contexto que as forças políticas com representação parlamentar começaram a preparar propostas de alteração à lei fundamental.

III. O ARRANQUE DO PROCESSO DE REVISÃO CONSTITUCIONAL

No dia 23 de abril de 1981 a Ação Social-Democrata Independente (ASDI) apresentou o primeiro projeto, dando início ao processo de revisão. Dois dias depois deu entrada o projeto de revisão proposto pelos deputados do PSD, do CDS e do PPM, partidos que compunham a AD. No mês seguinte foram entregues os projetos do PCP, da Frente Republicana e Socialista (FRS), que agrupava o PS, a União de Esquerda para a Democracia Socialista (UEDS) e a ASDI que, entretanto, retirara o seu projeto inicial e, finalmente, o projeto do Movimento Democrático Português (MDP). Estes projetos podem ser divididos em três grandes grupos, de acordo com os diferentes níveis de abrangência das mudanças de alteração propostas: revisão maximalista (AD); revisão limitada (FRS e MDP); revisão minimalista (PCP).

O projeto apresentado pela AD preconizava “uma extensa e profunda revisão” da Constituição de 1976, assente em três grandes justificações: 1) parte da Constituição fora elaborada antes do 25 de Novembro, ainda “sob a égide do 1.º Pacto MFA/Partidos”; 2) continha uma “orientação coletivista e revolucionária” que chocava “frontalmente com a estrutura e o pendor humanista, democrático e ocidental da Nação Portuguesa”; 3) era contraditória com a “lógica da economia de mercado” que inspirava a Comunidade Económica Europeia à qual o país pretendia aderir. Nesse sentido, a proposta da AD eliminava as referências à transição para o socialismo, os condicionamentos à iniciativa privada e a irreversibilidade das nacionalizações efetuadas após o 25 de Abril de 1974. Relativamente à organização do poder político, além da eliminação do Conselho da Revolução, que veria parte das suas funções serem atribuídas a novos órgãos (Conselho de Estado, Tribunal Constitucional e Conselho Superior de Defesa Nacional), a AD definia que o governo deixaria de ser politicamente responsável perante o Presidente da República, ficando apenas responsável para a Assembleia, e estabelecia que passaria a competir ao governo “propor à Assembleia da República

²⁶ A Constituição de 1976 estabelecia regras específicas para a primeira revisão. Neste caso era exigida uma maioria de dois terços dos deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções. Para as revisões posteriores era exigida uma maioria de dois terços dos deputados em efetividade de funções. Jorge Miranda, “Nos quarenta anos da primeira revisão constitucional”, *op. cit.*, pp. 12-13.

a política de Defesa Nacional, conduzir a sua execução e dirigir e administrar as Forças Armadas”²⁷.

O projeto submetido pela FRS focava-se essencialmente no desaparecimento do CR e na necessidade de transferir as suas competências para outros órgãos, sendo apresentadas algumas alterações que visavam aprofundar os direitos fundamentais dos cidadãos. Tal como a proposta da AD, os socialistas também propunham alterações aos poderes do Presidente da República, e preconizavam o fim da responsabilidade política do governo perante o Presidente. Noutros domínios, nomeadamente em matérias económicas, a proposta da FRS apenas apontava para a introdução de ligeiras alterações, continuando a preconizar-se que “a organização económica e social do país” deveria ser “orientada, coordenada e disciplinada pelo Plano tendo em vista a transição para o socialismo”²⁸.

A proposta entregue pelo MDP também previa o desaparecimento do Conselho da Revolução, apontando para o surgimento de dois novos órgãos de soberania: o Conselho da República e o Conselho Constitucional, mas ao contrário das propostas anteriores, advogava um reforço dos poderes do Presidente da República, que entre outros passaria a presidir ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior das Forças Armadas e nomearia as chefias militares²⁹.

Finalmente, o projeto do PCP, defendia apenas mudanças cirúrgicas e limitadas, na medida em que para os comunistas a Constituição continuava a “corresponder, globalmente, às aspirações e necessidades do povo português”. Nesse sentido, eram repudiados os projetos que visavam não uma revisão, “mas sim a sua substituição por outra diferente no seu espírito e no seu conteúdo”, e expressamente defendida a continuidade do CR. Se, por um lado, para o PCP, mantinham-se as “razões que justificaram a institucionalização constitucional do Conselho da Revolução”, por outro lado, os comunistas consideravam que não era “possível encontrar soluções alternativas” que permitissem solucionar, “sem qualquer perigo para o regime democrático, as atribuições e competências” atribuídas a esse órgão de soberania. Referindo-se expressamente ao princípio da subordinação do poder militar ao poder civil, o PCP alertava para os seus efeitos negativos, aludia a mudanças que, a serem implementadas, iriam promover “uma alteração substancial do atual equilíbrio entre os vários órgãos de soberania”, e conduzir a uma “governamentalização das Forças

²⁷ Projeto de lei de Revisão Constitucional n.º2/II (apresentado pelo PSD, CDS e PPM). *Diário da Assembleia da República*, 27-04-1981, série II, II Legislatura, sessão legislativa 01, número 57, pp. 2329-2356.

²⁸ Projeto de lei de Revisão Constitucional n.º4/II (apresentado pelo PS, ASDI e UEDS). *Diário da Assembleia da República*, 23-05-1981, série II, II Legislatura, sessão legislativa 01, número 70, pp. 2689-2712.

²⁹ Projeto de lei de Revisão Constitucional n.º5/II (apresentado pelo MDP/CDE). *Diário da Assembleia da República*, 23-05-1981, série II, II Legislatura, sessão legislativa 01, número 70, pp. 2712-2722.

Armadas, tornando-as dependentes da situação política e do governo de cada momento”, podendo implicar “o abandono da necessária institucionalização do compromisso das Forças Armadas com o regime democrático-constitucional”³⁰.

Apesar da diversidade de propostas apresentadas havia elementos em comum. Entre estes destacava-se a ideia de que o CR deveria ser extinto, opção que era preconizada pelos partidos com maior número de deputados na Assembleia. No entanto, para chegarem a uma base mínima de entendimento que garantisse o fim da tutela militar e uma efetiva subordinação do poder militar ao poder civil democrático, os dois maiores partidos, teriam de fazer concessões mútuas.

Ao contrário dos socialistas, os sociais-democratas não pretendiam limitar a revisão da Constituição à extinção do CR e visitar os poderes do Presidente da República de modo a evitar que se voltasse a assistir à formação de governos presidenciais. Estavam particularmente empenhados em reduzir os poderes do Presidente no campo militar e político e em promover alterações profundas no campo económico, nomeadamente na erradicação de uma das mais relevantes medidas adotadas pelo CR durante o período revolucionário: as nacionalizações, que a Constituição definia como irreversíveis. Já o PS, à época o segundo maior partido, que liderava da oposição, não pretendia efetuar mudanças substanciais na parte dedicada à organização económica do país. Acresce que os socialistas tinham formalizado, no verão de 1980, um acordo com o general Eanes tendo em vista a reeleição do Presidente da República, no qual se tinham comprometido a não propor no seu projeto de revisão constitucional uma diminuição dos poderes do Presidente, pelo que qualquer mudança neste domínio que fosse além do impedimento da formação de governos de iniciativa presidencial sem prévio acordo dos partidos políticos, colocaria em causa o pacto celebrado entre o PS e Ramalho Eanes, que visara travar a eleição do candidato apoiado pela AD e impedir a possibilidade de uma revisão da Constituição por referendo³¹.

³⁰ Projeto de lei de Revisão Constitucional n.º3/II (apresentado pelo PCP). *Diário da Assembleia da República*, 22-05-1981, série II, II Legislatura, sessão legislativa 01, número 69, pp. 2677-2688.

³¹ Neste acordo, que excluía o recurso à via referendária como meio substitutivo da maioria de dois terços para se rever a Constituição, o general Eanes comprometia-se a não apresentar ou fomentar a elaboração de qualquer projeto de revisão, a viabilizar a formação de governos minoritários e a não promover a constituição de governos sem apoio parlamentar. Eanes comprometia-se ainda a abandonar a chefia das Forças Armadas, deixando de acumular as funções presidenciais com as de CEMGFA. Por seu lado, o PS comprometia-se a não propor no seu projeto de revisão constitucional uma diminuição dos poderes do Presidente e a promover uma redistribuição equilibrada dos poderes atribuídos ao Conselho da Revolução. “Memorando sobre as condições de uma candidatura independente que mereça apoio político do Partido Socialista”, *Diário de Lisboa*, 22-11-1980, p. 6.

No entanto, este entendimento entre o PS e Ramalho Eanes fora colocado em causa pelo secretário-geral socialista. Na sequência de uma conferência de imprensa realizada em outubro de 1980, durante a qual o general Eanes ensaiou uma aproximação à AD³², Mário Soares defendeu que os socialistas deveriam retirar o seu apoio à recandidatura de Eanes e apoiar uma candidatura alternativa. Soares esperava que o partido rompesse com Eanes e apoiasse a sua própria candidatura a Belém, mas não foi esse o caminho seguido pelos órgãos do PS. A maioria dos dirigentes socialistas optou por manter o apoio à recandidatura de Eanes e Soares suspendeu a atividade partidária³³, iniciando-se um período de grande conflitualidade interna, que conduziu a uma rutura entre o secretário-geral e o seu próprio secretariado, que se manteve empenhado na recandidatura de Eanes³⁴. A reeleição foi bem-sucedida, mas a clarificação no interior do partido apenas se registou em maio de 1981, no IV Congresso do PS. Aqueles que tinham defendido o apoio à reeleição de Eanes foram afastados dos órgãos dirigentes e o reconfirmado líder socialista não se sentiu obrigado a aplicar um acordo que tinha criticado. Foi assim um líder da oposição com uma legitimidade renovada que iniciou negociações com a coligação majoritária para o estabelecimento de um acordo para a revisão da Constituição alicerçado em três grandes questões: extinção do Conselho da Revolução; redução dos poderes do PR; colocação das Forças Armadas na exclusiva dependência hierárquica do poder executivo.

Apesar de formalmente o processo de revisão da Constituição ocorrer na Assembleia da República, onde para esse efeito foi criada uma Comissão Parlamentar de Revisão Constitucional composta por deputados de todos os partidos em proporção à sua representação na assembleia³⁵, uma parte substancial das negociações relativas aos poderes do Presidente da República, às relações entre o Presidente e o Governo, à extinção do CR e à constituição dos novos órgãos que o iriam substituir, o Tribunal Constitucional e o Conselho de Estado, ocorreram entre representantes das direções do PSD, do PS e do CDS, fora do âmbito parlamentar³⁶.

Após terem sido conhecidos os contornos das negociações entre a liderança da AD e a direção do PS em relação às alterações dos poderes presidenciais e à colocação das Forças Armadas na dependência do governo, o porta-voz do Presidente Eanes anunciou que este aceitaria promulgar o novo texto constitucional, mas que simultaneamente po-

³² *Diário de Lisboa*, 15-10-1980, p. 5.

³³ *O Jornal*, 17-10-1980; *Diário de Lisboa*, 20-10-1980, p. 1.

³⁴ No dia 28 de outubro vários dirigentes do PS deslocaram-se ao Palácio de Belém para reconfirmarem o apoio do partido à recandidatura de Ramalho Eanes. Durante o encontro o Presidente voltou a afirmar que não aceitaria o referendo como instrumento para a revisão constitucional. *Diário de Lisboa*, 29-10-1980, p. 4.

³⁵ *Diário da Assembleia da República*, 27-05-1981, série I, II Legislatura, sessão legislativa 01, número 71, pp. 2763-2764.

³⁶ Jorge Miranda, “Nos quarenta anos da primeira revisão constitucional”, in *op. cit.*, p. 16.

deria anunciar a sua própria demissão, perante aquilo que considerava ser uma redução dos poderes presidenciais que colocava em causa o compromisso assumido com eleitorado, revelando ainda que não estava afastada a possibilidade do Presidente criar um novo partido político e apresentar-se como candidato em futuras eleições legislativas³⁷.

A maioria dos partidos com representação parlamentar considerou estar-se perante uma forte e ilegítima pressão do Presidente. No entanto, o PCP e o MDP defenderam a manutenção dos poderes presidenciais e sustentaram que a melhor forma de os garantir passava pela dissolução da Assembleia da República e pela realização de eleições legislativas que restabelecessem “uma maioria democrática correspondente à opinião popular, abrindo-se um novo curso na vida política portuguesa”³⁸, ou seja, preconizavam uma dissolução do Parlamento que obrigatoriamente conduziria a uma interrupção do processo de revisão constitucional em curso e que, eventualmente, poderia impedir a formação de uma maioria de dois terços necessária para a introdução de mudanças na lei fundamental.

Apesar das críticas dos partidos com maior representação parlamentar, o Presidente da República emitiu um comunicado onde reafirmava as responsabilidades que assumira na defesa da “continuidade do nosso regime político, baseado no equilíbrio de poderes, na transparência democrática do sentido de voto, na existência de alternativas políticas e no cumprimento dos compromissos livremente assumidos”, e preveniu que não abdicaria “do direito constitucional, político e pessoal de encarar entre todas as possibilidades a eventualidade de renunciar ao seu mandato”³⁹.

As forças políticas que não desejavam alterar a Constituição, ou que apenas pretendiam fazer mudanças pontuais, acompanharam com interesse e algum entusiasmo este avolumar das tensões entre o Presidente e os maiores partidos. Para o MDP, o posicionamento do PR teria “um efeito positivo nos trabalhos de revisão constitucional”, na medida em que iria verificar-se um “arrastamento no tempo do processo de revisão” e seria necessário visitar-se o acordo que estava a ser negociado entre os socialistas e a AD. Por seu lado, os comunistas realçaram a existência de divergências entre a direção do PS e o grupo parlamentar socialista, onde muitos deputados teriam “uma visão do problema coincidente com a do PCP”⁴⁰.

Não eram apenas os comunistas quem depositava esperanças numa crise interna do PS que viesse a colocar em causa o acordo para a revisão

³⁷ *Diário de Lisboa*, 09-12-1981.

³⁸ *Diário de Lisboa*, 19-01-1982.

³⁹ Comunicado da Presidência da República, 19-01-1982, *Diário de Lisboa*, 20-01-1982.

⁴⁰ António Araújo e António Macedo de Almeida, “A revisão constitucional de 1982. Apontamentos para a história do semipresidencialismo”, in Maria João Antunes (ed.) *Estudos em memória do Conselheiro Artur Maurício*, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 124 e p. 130.

constitucional. Numa audiência com representantes do PPD realizada no início de fevereiro de 1982, Ramalho Eanes afastou a hipótese de dissolução da Assembleia⁴¹, mas continuou esperançado que no grupo parlamentar socialista alguns deputados pudessem colocar em causa o acordo com a AD.

As esperanças do Presidente da República não eram infundadas. O líder da bancada do PS, Francisco Salgado Zenha, manifestara-se publicamente a favor da manutenção dos compromissos assumidos pelos socialistas com Ramalho Eanes em matéria de revisão da Constituição, criticara direção do seu partido, acusando-a de procurar uma aliança com partidos que pretendiam transformar o Presidente numa “mera figura simbólica”⁴², e sustentou que o posicionamento de Eanes era legítimo⁴³. No entanto, Salgado Zenha não chegou a colocar em causa as decisões da liderança do seu partido, tendo-se limitado a procurar estabelecer uma solução de compromisso que estipulava que as alterações nos poderes presidenciais apenas produziriam efeito uma vez concluído o segundo mandato de Eanes. Contudo, as pressões presidenciais acabaram por produzir um efeito contrário ao desejado. No interior do PS as críticas ao Presidente da República subiram de tom e aqueles que criticavam as opções da direção e defendiam o escrupuloso cumprimento do acordo para a reeleição de Ramalho Eanes foram convidados a abandonar o partido⁴⁴.

Procurando evitar uma rutura com o Presidente da República, a direção do PS procurou convencer Eanes que as mudanças que estavam a ser negociadas com a AD não representariam uma diminuição de poderes presidenciais. Segundo os socialistas, o fim da dupla responsabilidade do governo perante o Presidente da República e a Assembleia, seria compensado com a atribuição do poder não condicionado de dissolução do parlamento. Acresce que o Presidente poderia demitir o governo, quando considerasse que estava em causa “o regular funcionamento das instituições democráticas”. Apesar dos vários esclarecimentos, o Presidente não ficou convencido. Em seu entender estavam em causa os “compromissos políticos e morais assumidos” aquando da sua reeleição, sendo que a dupla responsabilidade do governo era um “fator principal” que caracterizava o sistema semipresidencialista português, no qual o Presidente possuía não apenas o poder arbitral, mas um certo poder de pressão sobre o governo⁴⁵.

⁴¹ António Araújo e António Macedo de Almeida, “A revisão constitucional de 1982. Apontamentos para a história do semipresidencialismo, *op. cit.*, p. 133.

⁴² *Diário de Notícias*, 23-10-1981.

⁴³ *Diário de Lisboa*, 20-01-1982.

⁴⁴ António Ramalho Eanes, *Sociedade Civil e Poder Político*, tese de doutoramento, Universidade de Navarra, 2006, cap. 6, parte D, p. 169; *Diário de Lisboa*, 23-01-1982, p. 1 e p. 24.

⁴⁵ António Ramalho Eanes, *Sociedade Civil e Poder Político*, *op. cit.*, pp. 172-190; António Araújo e António Macedo de Almeida, “A revisão constitucional de 1982. Apontamentos para a história do semipresidencialismo, *op. cit.*, pp. 134-143.

Inviabilizada a aprovação tácita de Ramalho Eanes, as direções do PSD, do CDS e do PS fecharam o acordo para a revisão constitucional num encontro realizado na residência oficial do Primeiro-ministro, no dia 29 de abril de 1982⁴⁶. O facto do processo de revisão não ter sido concluído pelos deputados que integravam a comissão de revisão constitucional, mas sim pelas lideranças partidárias, levou vários parlamentares socialistas a questionarem não apenas os procedimentos adotados, mas o conteúdo da solução encontrada.

Um conjunto alargado de deputados do PS manifestou-se contra um entendimento que em sua opinião punha em causa a natureza semipresidencialista do regime e não respeitava o acordo celebrado com Eanes⁴⁷. Entre as vozes críticas, destacava-se a do líder parlamentar, Salgado Zenha, que no final de maio, voltou a defender que o consenso obtido entre a direção do seu partido e a AD não respeitava o anterior acordo entre o PS e Ramalho Eanes e que a razão estava do lado do Presidente⁴⁸. Na mesma altura foi divulgado um documento subscrito por dezassete membros da Comissão Política do PS que demonstravam o seu repúdio à proposta de revisão constitucional defendida pela direção do partido⁴⁹. A fim de evitar surpresas desagradáveis, a Comissão Nacional do PS determinou que o grupo parlamentar socialista teria de seguir a proposta de revisão acordada com a AD e impôs disciplina de voto⁵⁰ e, em meados de junho a direção do PS promoveu a abertura de um processo disciplinar ao líder parlamentar, que foi acusado de ter assumido pública e repetidamente, posições contrárias às resoluções dos órgãos de direção do partido, e que acabaria por ser suspenso⁵¹.

A ameaça oriunda do campo civil que punha em causa a constituição de uma maioria de dois terços para se alterar a Constituição parecia estar controlada, quando surgiram novas pressões para que o Presidente travasse o processo de revisão da Constituição.

IV. A EXTINÇÃO DO CONSELHO DA REVOLUÇÃO

Assim que foram sendo conhecidos os contornos do acordo estabelecido entre os partidos que integravam a AD e a direção do PS, vários conselheiros da revolução manifestaram as suas dúvidas e preocupações. Tal com o Presidente, alguns conselheiros consideravam que aquilo que estava em causa era o fim da natureza semipresidencialista do regime,

⁴⁶ *Diário de Lisboa*, 29-04-1982 e 30-04-1982.

⁴⁷ *Diário de Lisboa*, 19-05-1982, p. 7 e 20-05-1982.

⁴⁸ *Diário de Lisboa*, 31-05-1982.

⁴⁹ *Diário de Lisboa*, 31-05-1982.

⁵⁰ *Diário de Lisboa*, 24-05-1982.

⁵¹ José Pedro Castanheira, *Jorge Sampaio. Uma biografia*, Lisboa, Edições Nelson de Matos e Porto Editora, 2012, pp. 740-743.

razão que levou o porta-voz do CR a defender publicamente que caso o governo deixasse de responder politicamente perante o Presidente, o modo de eleição presidencial também deveria ser alterado. Em relação ao desaparecimento do CR, afirmou que havia o perigo dos novos órgãos não defenderem os direitos e as liberdades individuais, em especial dos trabalhadores, pelo que “a porta ficaria completamente aberta para a recomposição do sistema anterior ao 25 de Abril”. Em causa estariam as conquistas sociais e o ordenamento económico do país, que em articulação com uma parlamentarização do regime e um previsível descuido na fiscalização das leis numa lógica “progressista e progressiva”, acabaria por provocar um “profundo fracasso” a nível social, económico e político⁵². Estas preocupações eram partilhadas por um elevado número de membros do CR que, em reuniões deste órgão de soberania realizadas no final de maio e no início de junho de 1982, defenderam que se estava “a caminhar para um parlamentarismo” que poderia abrir caminho “para soluções não democráticas”, e que se estava a assistir a uma degradação da situação económica e social e a um “acentuado desgaste das formações partidárias” que poderia colocar em causa o “futuro democrático do país”⁵³.

Em meados de junho, na sequência de nova polémica entre o Presidente Eanes e o Primeiro-Ministro em torno de uma remodelação governamental, vários conselheiros voltaram a defender que a democracia estava ameaçada e que havia “a necessidade urgente de uma ação do Presidente” que suspendesse “o atual desenrolar dos acontecimentos”. Nesse sentido, o CR manifestou-se “pronto a emitir uma opinião sobre qualquer atuação que o Presidente julgue aconselhável desenrolar”. Era um claro estímulo à dissolução da Assembleia e, pela primeira vez, Eanes não afastou essa hipótese, tendo afirmado que “já não encarava como determinante a não dissolução da Assembleia da República”⁵⁴.

Entretanto, no dia 9 de junho começaram a ser votadas as alterações propostas pela Comissão Eventual para a Revisão Constitucional. No dia 14 de julho, com cento e oitenta e oito votos favoráveis dos deputados do PSD, do PS, do CDS, do PPM e da ASDI, quarenta e um votos contra do PCP, do MDP/CDE e da UDP e quatro abstenções da UEDS, foi aprovada a eliminação da referência ao Conselho da Revolução como órgão de soberania⁵⁵. Esta decisão era esperada. No entanto, dúvidas

⁵² *Portugal Hoje*, 23-01-1982.

⁵³ Ata da reunião do CR, 25-05-1982 e 02-06-1982, Arquivo do Conselho da Revolução, reuniões, actas, vol. 10, caixa 11, IAN/TT.

⁵⁴ Ata da reunião do CR, 16-06-1982, Arquivo do Conselho da Revolução, reuniões, actas, vol. 10, caixa 11, IAN/TT.

⁵⁵ *Diário da Assembleia da República*, 15-07-1982, série I, II Legislatura, sessão legislativa 02, número 119, pp. 4948-4949. Nesse mesmo dia foram votadas as competências do Presidente da República, tendo ficado estabelecido que essas nomeações e exonerações seriam realizadas pelo Presidente da República, sob proposta

quanto à possibilidade do CR se manter em funções enquanto não fossem constituídos os novos órgãos que o iriam substituir, nomeadamente o Tribunal Constitucional e o Conselho de Estado, e que entrasse em vigor nova legislação no âmbito da defesa nacional e das Forças Armadas, alimentaram uma nova polémica.

A manutenção em funções do CR era defendida não apenas pelos partidos à esquerda do PS, mas também por vários deputados socialistas e chegou a ser ponderada a introdução de uma adenda ao acordo firmado entre a AD e o PS que estabelecesse um conjunto de normas transitórias a aplicar após a extinção formal do CR. No entanto, o CDS adotou uma postura intransigente e exigiu a cessão de funções do Conselho da Revolução assim que a Constituição revista viesse a ser promulgada e não quando entrassem em funcionamento os novos órgãos de soberania nela previstos, tendo apenas ficado assegurado que parte das funções fiscalizadoras do CR seriam provisoriamente atribuídas ao Presidente da República⁵⁶.

Esta decisão foi amplamente discutida pelo Conselho da Revolução que se reuniu no mesmo dia em que a Assembleia votou a sua extinção. Vários conselheiros defenderam que deveria ser o CR a transferir para os novos órgãos as funções que vinha desempenhando, criticaram aquilo que entendiam ser a abertura de um novo período transitório e questionaram os reais objetivos dessa medida. Como sinal de demonstração de desagrado, alguns membros do CR manifestaram a intenção de renunciarem imediatamente aos seus mandatos, tendo também sido sugerido que o Presidente adotasse uma posição de força e dissolvesse o Parlamento. Um dos conselheiros instou Eanes a “avançar com medidas concretas que possibilitassem a abertura de uma via de defesa do regime democrático” de modo a travar “o golpe que está em marcha e destruirá inevitavelmente a democracia em Portugal”. Outro, afirmando que a via escolhida para a extinção do CR colocava em causa “os pressupostos contidos no Pacto MFA/Partidos”, na medida em criava “um hiato entre o fim do Conselho e a entrada em funções dos novos órgãos”, defendeu que o Presidente começava a dispor de argumentos que justificavam a dissolução da Assembleia⁵⁷. Apesar dos apelos e sugestões nada ficou decidido nesta reunião, mas perante a gravidade e urgência do problema, o CR voltou a reunir-se cinco dias depois numa sessão extraordinária.

Dessa reunião, realizada no dia 19 de julho, resultou a divulgação de um comunicado que vários conselheiros consideraram demasiado moderado.

do governo. Esta proposta foi aprovada com cento e sessenta e seis votos a favor (PSD, PS, CDS, PPM, ASDI e UEDS), e trinta e oito votos contra (PCP, MDP/CDE e UDP), *Diário da Assembleia da República*, 15-07-1982, série I, II Legislatura, sessão legislativa 02, número 119, p. 4964.

⁵⁶ *Diário de Lisboa*, 15-07-1982.

⁵⁷ Ata da reunião do CR, 14-07-1982, Arquivo do Conselho da Revolução, reuniões, actas, vol. 10, caixa 11, IAN/TT.

O texto revelava a preocupação e indignação pela forma como o processo de extinção de CR estava a ser conduzido pelos partidos políticos e alertava para as ameaças que poderiam surgir com a criação de um novo período de transição, sem limites definidos, demonstrando esperança que ainda fosse possível encontrar-se uma solução de compromisso ou que se verificasse um recuo antes da votação final global, instando os deputados a terem em consideração a responsabilidade histórica que sobre eles recairia. Mais do que uma mera pressão sobre os deputados, vários conselheiros defenderam que o comunicado deveria expressamente aludir à possibilidade de adoção de outras medidas⁵⁸, ou seja, a dissolução do parlamento.

O PCP, o MDP e a UEDS, manifestaram a sua concordância com o teor do texto. Por outro lado, reagindo às críticas, um dirigente do PS afirmou que estas não eram “fundadas nem sérias”, referiu que não existiria qualquer novo período de transição e que apenas seria necessário esperar um mês entre a entrada em vigor na nova versão da Constituição e o início da atividade do Tribunal Constitucional, e explicou que o CR teria de ser extinto assim que a Constituição entrasse em vigor, pois caso contrário o CR poderia ser chamado a pronunciar-se sobre a constitucionalidade das leis de Defesa Nacional e das Forças Armadas, leis que implicavam e exigiam a prévia extinção do CR⁵⁹. No fundo, a coligação que estava no governo e a liderança do maior partido da oposição temiam que o CR pudesse acabar por intervir e, eventualmente, condicionar a criação dos novos órgãos que iriam receber parte das suas funções e poderes e a legislação que visava garantir a efetiva subordinação do poder militar ao poder civil nos moldes estipulados pelos partidos.

V. AS DERRADEIRAS PRESSÕES PARA TRAVAR A REVISÃO

Não era apenas no interior do CR que despontavam pressões para que a conclusão do processo de revisão constitucional fosse posta em causa. Além de se ter mostrado solidário com o CR nas críticas ao modo como os maiores partidos estavam a conduzir a revisão constitucional e a extinção do órgão de soberania que durante mais de seis anos representara a legitimidade revolucionária, o MDP/CDE solicitou uma audiência ao Conselho da Revolução, durante a qual os representantes deste partido defenderam que a Assembleia da República deveria ser dissolvida e que a revisão da Constituição deveria ser efetuada por um novo parlamento⁶⁰.

Além das pressões para a dissolução da Assembleia alimentadas pela polémica em torno da criação de um novo período transitório, o fim

⁵⁸ Ata da reunião extraordinária do CR, 19-07-1982, Arquivo do Conselho da Revolução, reuniões, actas, vol. 10, caixa 11, IAN/TT.

⁵⁹ *Diário de Lisboa*, 22-07-1982.

⁶⁰ *Diário de Lisboa*, 22-07-1982.

da responsabilidade política do Primeiro-ministro e do Governo perante o Presidente da República e o modelo de autonomia a aplicar nos arquipélagos dos Açores e da Madeira também estiveram na origem de novos apelos à dissolução.

No dia 20 de julho, os deputados aprovaram o fim da responsabilidade política do executivo perante o Presidente⁶¹. No dia seguinte um conhecido ex-ministro e antigo militante socialista, José Medeiros Ferreira, afirmou que o Presidente Eanes tinha “o direito e o dever de agir politicamente”, que não podia “fazer voto de castidade política”, que a decisão tomada pelo parlamento obrigava o Presidente a atuar “para manter a fidelidade ao eleitorado” que o elegera, e que a revisão constitucional estava a enfraquecer o regime democrático, mas que ainda existiam forças democráticas que poderiam “dar uma resposta positiva a esta situação”⁶².

Paralelamente, o Presidente do Governo Regional da Madeira defendeu a suspensão das discussões em torno das autonomias, afirmando que o Presidente da República tinha nas suas mãos a possibilidade de evitar “um erro histórico”⁶³. Quando Ramalho Eanes transmitiu ao Conselho da Revolução estas preocupações com as questões autonómicas, que eram partilhadas com Presidente do Governo Regional dos Açores, vários membros do CR defenderam que caso se chegasse “a uma situação extrema em que não fossem ressalvados os altos interesses da Nação como um todo então o Presidente da República deveria proceder à dissolução da Assembleia da República”⁶⁴. Alguns conselheiros não se limitaram a manifestar as suas angústias e preocupações dentro de portas e divulgaram publicamente o seu descontentamento criticando a extinção “prematura” do CR, a violação do Pacto MFA/Partidos, e a ação dos partidos, em especial do PS, atribuindo responsabilidades ao próprio CR, que nos anos anteriores teria ficado aquém das competências constitucionais e não tinha pugnado devidamente pela “construção do socialismo”⁶⁵.

As várias alterações à Constituição iam sendo votadas artigo a artigo, número a número, alínea a alínea, mas para se concluir o processo de revisão seria necessário realizar-se uma votação final global. À medida

⁶¹ *Diário da Assembleia da República*, 21-07-1982, série I, II Legislatura, sessão legislativa 02, número 123, pp. 4158-5172. Os deputados socialistas cumpriram a disciplina de voto imposta pela direção do partido, mas vários deixaram expressa em declarações de voto a sua discordância. Entre estes destacou-se o antigo líder parlamentar, Salgado Zenha, que afirmou que “o governo deveria continuar a ser politicamente responsável perante o Presidente da República. *Diário da Assembleia da República*, 21-07-1982, série I, II Legislatura, sessão legislativa 02, número 123, p. 5191.

⁶² *Diário de Lisboa*, 21-07-1982.

⁶³ *Diário de Lisboa*, 21-07-1982.

⁶⁴ Ata da reunião do CR, 20-07-1982, Arquivo do Conselho da Revolução, reuniões, actas, vol. 10, caixa 11, IAN/TT.

⁶⁵ *Tempo*, 22-07-1982; *Diário de Notícias*, 22-07-1982; *O País*, 22-07-1982; *O Ponto*, 22-07-1982.

que esse dia se ia aproximando as pressões para a dissolução da Assembleia foram-se intensificando.

No dia 24 de julho cerca de 150 oficiais das Forças Armadas, entre os quais se encontravam vários membros do CR⁶⁶, reuniram-se em Porto de Mós, em casa de um conselheiro da revolução. Na origem do encontro estava o processo de revisão da Constituição e em especial a metodologia aprovada para a extinção do CR. No final, os presentes subscreveram um documento onde eram reafirmadas as “promessas assumidas pelo MFA em 25 de Abril de 1974 e ao longo do sequente processo político”, era constatado e louvado o “cumprimento das promessas assumidas pelo MFA”, e se assegurava a “aceitação do desaparecimento do representante institucional do MFA, o CR”. No entanto, os subscritores condenavam a “forma negociada fora da AR” seguida para determinar a extinção daquele órgão de soberania, bem como outras decisões adotadas no decurso processo de revisão constitucional, que contradiziam o “espírito do 25 de Abril”⁶⁷.

Do encontro saiu também um voto de confiança na capacidade dos conselheiros revolução defenderem o 25 de Abril, a certeza de que saberiam “lutar para que a revisão” se concluísse “de acordo com o espírito de Abril”, e a reafirmação da “continuação do MFA como espírito e maneira de estar no interior das Forças Armadas”. Para implementar esta estratégia que, no fundo, visava impedir a conclusão da revisão constitucional nos moldes em que esta se tinha vindo a desenvolver, os militares presentes no encontro delinearam duas estratégias. A primeira passava pelo CR reforçar as pressões sobre o Presidente da República para que este demitisse o governo e dissolvesse a Assembleia antes de terminado o processo de revisão. Caso Eanes não seguisse essa via, os conselheiros deveriam renunciar aos seus mandatos, de modo a provocarem um vazio institucional e uma crise política⁶⁸.

Apenas o Presidente tinha nas mãos o poder da dissolução e, a poucos dias da votação final global, não era claro qual seria o caminho seguido por Ramalho Eanes. Durante o mesmo fim-de-semana em que se realizou a reunião de Porto de Mós, o Presidente interrompeu as suas férias para conceder uma rara entrevista, durante a qual foram abordadas as polémicas em torno da revisão. Revelando que não tinha imposto a si próprio a impossibilidade de “atuar antes da revisão estar terminada”, Eanes lembrou várias circunstância que o poderiam levar a agir e não rejeitou a possibilidade de utilizar os seus poderes antes de terminado o processo de revisão constitucional, sugerindo que o poderia fazer caso a

⁶⁶ Além do anfitrião, Vítor Crespo, estiveram presentes Marques Júnior, Melo Antunes, Pezarat Correia, Vasco Lourenço e Vítor Alves.

⁶⁷ *Diário de Lisboa*, 26-07-1982.

⁶⁸ *Diário de Lisboa*, 26-07-1982.

revisão em curso não respeitasse os limites impostos pela Constituição em vigor, caso não fossem cumpridas questões meramente formais, ou caso se colocassem “questões políticas”⁶⁹. Alguns dias mais tarde, Medeiros Ferreira, sustentou precisamente que a Constituição impunha limites à sua revisão, pelo que tanto o Presidente como o CR teriam de a julgar⁷⁰.

Tal como havia sido delineado, na primeira reunião do CR realizada após a reunião de Porto de Mós, os membros do CR que tinham participado no encontro transmitiram aos restantes elementos do Conselho as conclusões a que se tinha chegado, sublinhando a generalizada discordância dos militares presentes relativamente ao processo de revisão constitucional. Um dos conselheiros aconselhou o Presidente a agir e defendeu explicitamente a demissão do governo, enquanto outros, depois de terem expressado “desencanto” com a situação, proclamaram que estavam “dispostos a acompanhar o Presidente” nas ações que este considerasse necessário desenvolver, “com o apoio do Conselho para obstar a que a democracia em Portugal se não transforme na luz da vela que se vai extinguido com a escuridão do túnel que está a ser percorrido”. Este recurso a uma linguagem poética, tão invulgar nas tradicionalmente secas e concisas actas do CR, não esconde o seu propósito: vários conselheiros estavam a instar Eanes a demitir o governo e a dissolver a Assembleia. Mais uma vez a resposta foi ambígua, tendo o Presidente informado “o Conselho que ainda não tomara decisões definitivas quanto à ação que iria desenvolver porquanto não considerava a situação suficientemente esclarecida”⁷¹.

O tempo começava a escassear. No dia 29 de julho os deputados concluíram os debates em torno das alterações ao texto originário da Constituição e a votação final global ficou agendada para o dia 12 de agosto.

Apesar dos sucessivos apelos e das repetidas pressões, o Presidente não dissolveu a Assembleia antes de concluído o processo de revisão. Até ao último momento persistiram dúvidas sobre o sentido da votação dos deputados socialistas que ao longo dos meses anteriores tinham criticado o entendimento estabelecido entre a direção do PS e os partidos que compunham a AD. Trinta e quatro deputados apresentaram uma declaração de voto conjunta, na qual manifestavam discordância perante a redução de poderes do Presidente da República, desacordo em relação à fórmula encontrada para composição do futuro Tribunal Constitucional e oposição quanto à metodologia adotada em relação à extinção do CR. Não obstante, seguiram a disciplina partidária e, tal como os deputados do PSD, do CDS, e do PPM, da ASDI, da restante bancada socialista e da UEDS, votaram a favor da revisão constitucional que foi aprovada com 195 votos

⁶⁹ *Diário de Lisboa*, 26-07-1982.

⁷⁰ *Diário de Lisboa*, 30-07-1982.

⁷¹ Ata da reunião do CR, 02-08-1982, Arquivo do Conselho da Revolução, reuniões, actas, vol. 10, caixa 11, IAN/TT.

a favor, 40 votos contra (PCP e UDP) e 1 abstenção (MDP/CDE)⁷². Estes trinta e quatro votos foram importantes para o sucesso da revisão. Caso tivessem optado pela abstenção poderiam ter colocado em causa a maioria de dois terços necessária para a aprovação da revisão constitucional.

A aprovação pela Assembleia da República não travou os ânimos daqueles que estavam contra a revisão. No momento em que o diploma estava a ser votado, o PCP organizou uma manifestação em Lisboa, durante a qual foram deixados apelos para que o Presidente, que tinha manifestado “descontentamento e desacordo”, mas que não tinha tomado “nenhuma medida”, o viesse a fazer quando a lei chegasse ao Palácio de Belém para ser promulgada⁷³. No final do mês de agosto, enquanto avaliava a promulgação da revisão Ramalho Eanes convocou os partidos, tendo o líder do PCP voltado a defender a dissolução da Assembleia da República e a sustentar que uma mudança política naquele contexto “teria grande apoio social”⁷⁴.

No primeiro dia de setembro realizou-se uma reunião do CR e alguns conselheiros manifestaram estranheza pelo facto da lei de revisão não ter sido enviada para apreciação pelo CR, considerando que se estava perante uma anomalia. No entanto, a maioria entendeu que o CR não deveria interferir neste domínio, e que caberia ao Presidente avaliar se deveria chamar a atenção do Presidente da Assembleia para o sucedido⁷⁵. No seio do CR ainda havia elementos empenhados em interferir na conclusão do processo de revisão que determinava a extinção deste órgão de soberania.

No entanto, o Presidente acabou por não tomar nenhuma atitude radical. No dia 24 de setembro, promulgou a lei de revisão constitucional, que foi publicada em Diário da República no dia 30 de setembro e que entraria em vigor a 30 de outubro de 1982.

Durante o último mês de existência o CR acompanhou à distância e sem qualquer envolvimento o derradeiro processo de subordinação do poder militar ao poder político: a elaboração da lei de Defesa Nacional, que foi aprovada no final de outubro. Com a sua entrada em vigor, o governo passava a definir as linhas gerais da política de defesa, o ministério da Defesa Nacional ficava incumbido de preparar e executar a política de Defesa Nacional, sendo que a Assembleia da República e o governo assumiriam a responsabilidade de elaborar a legislação de âmbito militar. Esta lei determinava ainda a criação de um Conselho Superior de Defesa Nacional, composto maioritariamente por civis⁷⁶.

⁷² *Diário da Assembleia da República*, 13-08-1982, série I, II Legislatura, sessão legislativa 02, número 132, p. 5564.

⁷³ *Diário de Lisboa*, 13-08-1982.

⁷⁴ António Ramalho Eanes, *Sociedade Civil e Poder Político*, op. cit., pp. 230-231.

⁷⁵ Ata da reunião do CR, 01-01-1982, Arquivo do Conselho da Revolução, reuniões, actas, vol. 10, caixa 11, IAN/TT.

⁷⁶ Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro.

VI. CONCLUSÃO

Ao extinguir o Conselho da Revolução e abrir caminho à introdução de mudanças na legislação militar, a revisão constitucional de 1982 foi determinante para a consagração do princípio da subordinação do poder militar ao poder civil democrático. Este facto tem vindo a ser referido por muitos daqueles que estudaram a transição democrática no âmbito da história e da ciência política como o epílogo esperado. No entanto, este não foi um processo isento de tensões, pressões e ameaças. Tal como aconteceu durante o PREC, civis e militares procuram articular posições e influenciar o rumo dos acontecimentos. O recurso ao referendo como método para rever a Constituição ou a dissolução antecipada da Assembleia, abririam uma crise político-institucional com desfechos imprevisíveis. No último caso, até ao derradeiro momento existiram fundadas dúvidas sobre qual seria o posicionamento do Presidente da República, mas este, mesmo considerando-se vítima do entendimento entre a maioria parlamentar e a direção do maior partido da oposição, recusou dar um passo que poderia ter colocado em causa a conclusão transição democrática em Portugal. A Constituição acabou por ser revista nos moldes previstos, mas esse final não era certo nem estava predeterminado à partida.

Enviado el (Submission Date): 30/6/2024

Aceptado el (Acceptance Date): 21/9/2024