Lusíada
Repositório das Universidades Lusíada

Universidades Lusíada

Moreira, Vital, 1944-

A fuga da Constituição de 1976 à “maldição” das constituições revolucionárias anteriores

http://hdl.handle.net/11067/8417
https://doi.org/10.34628/40B9-WR87

Metadados

Data de Publicação 2026

Resumo Contrariamente às três anteriores constituições revolucionárias nacionais (1822, 1838 e 1911), todas de curta e atribulada duração, a CRP de 1976 passou firmemente o teste do tempo, estando prestes a alcançar meio século de vida. O que é que explica essa fuga da CRP de 1976 à “maldição” das anteriores constituições, apesar de igualmente saídas do poder constituinte democrático, por meio de assembleias constituintes? O presente estudo visa responder a essa questão, defendendo que, independentemen...

Unlike the three previous national revolutionary constitutions (1822, 1838 and 1911), all of which went through short and troubled lives, the 1976 Constitution of the Portuguese Republic (CRP) has stood firmly the test of time and is about to reach half a century of existence. What explains the CRP’s es cape from the “curse” of earlier constitutions, despite also having emerged from a democratic constituent power through constituent assemblies? This study aims to answer that question, arguing th...

Editor Universidade Lusíada Editora

Palavras Chave História constitucional - Portugal

Tipo article

Revisão de Pares yes

Coleções [ILID-CEJEIA] Polis, s. 2, n. 13 (Janeiro-Junho 2026)

Esta página foi gerada automaticamente em 2026-11-21T07:30:52Z com informação proveniente do Repositório

http://repositorio.ulusiada.pt

A fuga da Constituição de 1976 à "maldição" das constituições revolucionárias anteriores

The escape of the 1976 Constitution from the 'curse' of previous revolutionary constitutions

Vital Moreira
Universidade de Coimbra / Universidade Lusíada (Porto) / CEJEIA
Email: vital.moreira@fd.uc.pt
ORCID: 0000-0002-0454-2638
DOI: https://doi.org/10.34628/40B9-WR87

Sumário

1. Introdução; 2. O teste do tempo; 2.1. A duração curta e atribulada das anteriores constituições revolucionárias; 2.2. Meio século tranquilo da CRP de 1976; **3. Semelhanças e diferenças nos processos constituintes;** 3.1. As cinco semelhanças; 3.2. As cinco diferenças; **4. A questão decisiva da legitimidade constitucional;** 4.1. A Constituição como questão de legitimidade; 4.2. A legitimidade contestada das constituições revolucionárias anteriores; 4.3. A legitimidade reforçada da CRP de 1976 e do respetivo regime político; 4.3.1. Legitimidade da própria CRP de 1976; 4.3.2. Legitimidade do regime político; 4.3.3. Funcionamento em conformidade com a Constituição; **5. Conclusão. Bibliografia.**

Resumo: Contrariamente às três anteriores constituições revolucionárias nacionais (1822, 1838 e 1911), todas de curta e atribulada duração, a CRP de 1976 passou firmemente o teste do tempo, estando prestes a alcançar meio século de vida. O que é que explica essa fuga da CRP de 1976 à "maldição" das anteriores constituições, apesar de igualmente saídas do poder constituinte democrático, por meio de assembleias constituintes? O presente estudo visa responder a essa questão, defendendo que, independentemente dos fatores externos, a diferença da CRP em relação às constituições revolucionárias anteriores está não somente no regime político amplamente democrático por ela instituído, mas também, antes disso, na revolução e no procedimento constituinte que lhe deu origem, que lhe conferiram uma legitimidade e um capacidade de integração política sem paralelo nas constituições de origem democrática precedentes.

Palavras-chave: Constituições revolucionárias; assembleias constituintes; procedimento constituinte; legitimidade constitucional; Constituição de 1822; Constituição de 1836; Constituição de 1811; Constituição de 1976.

Abstract: Unlike the three previous national revolutionary constitutions (1822, 1838 and 1911), all of which went through short and troubled lives, the 1976 Constitution of the Portuguese Republic (CRP) has stood firmly the test of time and is about to reach half a century of existence. What explains the CRP's escape from the "curse" of earlier constitutions, despite also having emerged from a democratic constituent power through constituent assemblies? This study aims to answer that question, arguing that, regardless of external factors,

the difference between the CRP and previous revolutionary constitutions lies not only in the widely democratic political regime it established, but also – prior to that – in the revolution and the constituent procedure that gave rise to it, which endowed it with a legitimacy and a capacity for political integration unparalleled in previous constitutions with democratic origin.

Keywords: Revolutionary constitutions; constituent assemblies; constituent procedure; constitutional legitimacy; Constitution of 1822; Constitution of 1836; Constitution of 1911; Constitution of 1976.

1. Introdução

Porque é que a Constituição da República Portuguesa (CRP) está a chegar aos 50 anos de vigência efetiva e tranquila, fugindo à maldição das anteriores constituições portuguesas que, tal como ela, nasceram de revoluções e foram elaboradas democraticamente por assembleias constituintes propositadamente eleitas (Constituições de 1822, 1838 e 1911), mas que tiveram todas elas uma duração breve e atribulada, ao contrário das constituições direta ou indiretamente outorgadas pelo poder estabelecido, como a Carta Constitucional de 1826, que esteve em vigor cerca de sete décadas, e a Constituição de 1933, que vigorou cerca de quatro décadas?

Será que, para além de um país mais evoluído (mais economia, mais educação, etc.) e de um melhor ambiente internacional ("terceira vaga da democratização", integração da União Europeia), o processo de elaboração da Constituição e o compromisso constitucional nela incorporado contribuíram para que, ao contrário das anteriores, ela passasse o "teste do tempo"?

O presente texto, procura responder positivamente a esta questão. Começando por mostrar o diferente destino histórico de cada uma delas, procede-se depois à comparação das semelhanças e das diferenças entre as três anteriores constituições revolucionárias nacionais e a CRP de 1976, concluindo com o argumento de que as diferenças podem ter sido decisivas na dotação da segunda com o instrumento fundamental da longevidade das constituições, que é a sua própria legitimidade e a legitimidade do regime político por ela instituído, face à coletividade política de que vai ser a Lei Fundamental, como fatores de integração e de coesão política num regime de pluralismo político.

2. O teste do tempo

2.1. A duração curta e atribulada das anteriores constituições revolucionárias

A vidas das constituições revolucionárias anteriores foi curta, à luz de qualquer critério de duração constitucional: menos de um ano para a Constituição vintista (1822-23), descontando a sua repristinação provisória pelo *setembrismo* em 1836-38, cerca de quatro anos para a Constituição setembrista (1838-42) e menos de quinze anos para a primeira Constituição republicana (1911-26), descontando o interregno sidonista de 1917-18.

O quadro seguinte mostra as datas de aprovação, de revisão (quanto as houve) e as datas do seu termo, por revolução ou golpe de Estado.

Mas, além de curta, estas três constituições também tiveram uma vida atribulada, por efeito de tentativas anticonstitucionais, de episódios de violência política e de elevada instabilidade política.

Começando pela Constituição de 1822, os primeiros golpes foram a recusa da rainha em jurar a Lei Fundamental e o choque da secessão do Brasil, cuja independência foi declarada no dia 7 de setembro de 1822, mas só conhecida em Lisboa depois da aprovação da Constituição. Logo em janeiro de 1823, houve uma revolta militar contra o regime em Trás-os-Montes, que levou semanas a debelar. Em abril de 1823, soube-se da entrada de tropas francesas em Espanha, para pôr fim ao "triénio liberal" do país vizinho, o que deixava isolado o regime liberal português no contexto europeu do restauracionismo monárquico saído do Congresso de Viena (1815). Estava aberto o caminho para a Vila-Francada e o fim da nossa primeira Constituição.

Constituição	*Data de aprovação*	*Revisões*	*Fim de vigência*	*Tempo de vigência*
1822	23/09/1823	–	03/06/1823	8 meses
1838	20/03/1838	–	10/02/1842	4 anos
1911	21/08/1911	5	28/05/1926	15 anos

No caso da Constituição setembrista, as principais atribulações foram: as duas tentativas militares para restabelecer a Carta Constitucional – a *Belenzada* (3 a 6 de novembro de 1836) e a *Revolta dos Marechais* (12 de julho a 7 de outubro de 1837); e a tentativa absolutista para a aclamação de D. Miguel, a *conspiração das Marnotas* (noite de 13 para 14 de maio de 1837). Testemunho das dificuldades de afirmação da Constituição de 1838 na sua curta vida foi a instabilidade política, quer parlamentar (uma dissolução parlamentar, em 1840), quer governativa (10 governos em quatro anos).

Quanto à Constituição republicana de 1911, foram inúmeras as suas atribulações: o conflito com a Igreja Católica, por causa da separação, da abolição das ordens religiosas e das leis da família; as sublevações e incursões monárquicas (1911 e 1912); a ditadura de Pimenta de Castro (1914); a entrada do País na I Guerra Mundial e as pesadas baixas nacionais na Flandres e em África; o pronunciamento e o Governo de Sidónio Pais, à margem da Constituição (1917-18), o assassinato político da "noite sangrenta" (19 para 20 de outubro de 1921), o autoexílio do Presidente Teixeira Gomes (17 de dezembro de 1925). Testemunho da vida politicamente atribulada da primeira Constituição republicana foi a impressionante instabilidade política nesses 15 anos, quer no plano presidencial (oito Presidentes), quer no plano parlamentar (oito eleições, apesar de o PR só ter tido poder de dissolução a partir de 1919), quer sobretudo

> *"Em suma, nenhuma das três primeiras constituições revolucionárias, apesar de aprovadas em Assembleia Constituinte e de gozarem da correspondente legitimidade democrática, conseguiu radicar-se e consolidar-se como base normativa dos diferentes regimes políticos por elas instituídos."*

no plano governativo (41 governos, sem contar os de Sidónio Pais em 1917-18).

Em suma, nenhuma das três primeiras constituições revolucionárias, apesar de aprovadas em Assembleia Constituinte e de gozarem da correspondente legitimidade democrática, conseguiu radicar-se e consolidar-se como base normativa dos diferentes regimes políticos por elas instituídos.

2.2. Meio século tranquilo da CRP de 1976

Ao invés, a CRP de 1976 leva meio século de vigência efetiva, sem nenhum abalo sério, com um regime político a funcionar no quadro constitucional.

Apesar das divergências político-constitucionais iniciais contra o papel do Conselho da Revolução e os objetivos socialistas da versão originária da Constituição, o único momento de tensão constitucional verificou-se no final da década de 70, na aproximação das eleições presidenciais de 1981, quando o candidato da direita politica, general Soares Carneiro, assumiu o compromisso de efetuar uma revisão antecipada da Constituição por via referendária, o que era manifestamente um rutura constitucional; mas a sua clara derrota nas eleições afastou tal desafio.

A revisão constitucional de 1982, que afastou as normas provindas do "pacto constitucional" entre os partidos constituintes e o MFA de 1976, e a de 1989, que reformulou a "constituição económica", afastaram definitivamente a "questão constitucional", consolidando e tornando amplamente consensual a ordem constitucional liberal, democrática e social vigente.

Apesar da relativa instabilidade política dos últimos cinquenta anos (10 dissoluções parlamentares e 25 governos desde 1976) – mesmo assim muito inferior à do período setembrista e da I República –, todas as mudanças obedeceram aos pertinentes procedimentos constitucionais. Nunca houve contestação das resultados eleitorais nem da legitimidade dos governos.

3. Semelhanças e diferenças nos processos constituintes

3.1. As cinco semelhanças

Começando pelas semelhanças entre as quatro constituições, ocorre assinalar as seguintes quatro:

a) Constituições revolucionárias

O facto de se tratar, nos quatro casos, de constituições nascidas de revoluções, que puseram fim à ordem constitucional e ao regime político precedentes, confere-lhes a natureza de *constituições tipicamente revolucionárias*, no sentido dado por Bruce Ackerman na sua obra homónima (cfr. bibliografia no final).

A seguir ao ato revolucionário, as revoluções constitucionais passam por um período de transição política mais ou menos breve, que é tecnicamente um regime de ditadura – *ditadura revolucionária* –, sob dois pontos de vista: *(i)* porque o poder político não tem base eletiva nem reponde perante nenhum órgãos representativo e *(ii)* porque, uma vez abolida a ordem constitucional precedente, o poder político transitório não fica vinculado a nenhum limite constitucional, salvo as normas constitucionais transitórias que ele próprio decida emitir ou a que opte por

se sujeitar. Assim, no caso da Revolução de 1836-38, o poder político revolucionário decidiu desde o início repristinar a Constituição de 1822, incluindo portanto o papel do monarca, e no caso da Revolução de 1974-76, o poder revolucionário fez questão de se submeter desde o princípio a leis constitucionais por ele próprio emitidas, que foi alterando ao longo do tempo, quer quanto à orgânica do poder quer, quanto aos objetivos políticos concretos (como no caso da descolonização).

A ditadura revolucionária pode ser exercida integralmente por um único órgão de poder político, saído da revolução, sem nenhuma separação de poderes (como sucedeu tipicamente com o governo provisório na revolução republicana), ou pode ser exercida por uma pluralidade de órgãos, como sucedeu tipicamente na revolução de 1974-76, com a correspondente separação de poderes, mesmo que incipiente (especialmente a separação entre o poder civil e o poder militar).

A eleição da assembleia constituinte altera essencialmente a natureza da ditadura revolucionária. Por um lado, ao corroborar os objetivos da revolução (como ocorreu em todos os casos), a eleição confere-lhe legitimidade democrática; por outro lado, mesmo que a sua tarefa se limite à elaboração da nova Constituição, sem poderes legislativos (como sucedeu em 1911 e em 1975-76), ela constitui sempre, pela sua singular autoridade representativa, um limite à liberdade de ação dos órgãos revolucionários preexistentes e um fator de influência na definição da orientação política do País

b) Constituições democráticas

No entanto, em vez de ser o poder político revolucionário a emitir ele mesmo a nova constituição, todas as revoluções tiveram como objetivo fazê-la elaborar por assembleias constituintes adrede eleitas, pelo que as constituições revolucionárias acabaram por ser também *constituições democráticas* quanto à sua origem.

Com efeito, no caso da Revolução de 1820, esse objetivo surgiu a público logo na primeira proclamação revolucionária de 24 de agosto, no Porto, a anunciar o lema da sublevação: *«as Cortes e por elas a Constituição»;* as Cortes constituintes vieram a ser eleitas ainda em 1820. No caso de 1836, os revolucionários começaram por repor em vigor imediatamente a Constituição de 1822, em substituição da Carta Constitucional, mas não tardaram a convocar uma assembleia constituinte, primeiro para rever a Constituição vintista e depois para elaborar uma nova Constituição; as Cortes constituintes vieram a ser eleitas ainda em 1836. No caso da Revolução republicana, as proclamações revolucionárias não mencionavam explicitamente a decisão de convocar eleições constituintes, mas, como lembra R. Leite Pinto, *«o manifesto e o programa do Partido Republicano de 1891 (…), reivindicando um novo regime político, apontavam para a necessidade da elaboração de uma nova Constituição pela via do poder constituinte democrático»*; as eleições constituintes vieram a ser convocadas para maio de 1911. Por último, no caso da Revolução de 1974, o programa do MFA, publicado logo depois, anunciava explicitamente a convocação de eleições constituintes, que se vieram a realizar, tal como inicialmente previsto, no primeiro aniversário da Revolução, em 25 de abril de 1975.

c) Constituições liberais

Todas essas quatro Constituições compartilham, em versões particulares, do *paradigma constitucional liberal moderno*, nascido das revoluções constitucionais nos EUA e na França no final do século XVIII, cujos cinco traços essenciais são os seguintes, contrariando outros tantos traços opostos do absolutismo:

– A constituição como produto da soberania da Nação, através da assembleia constituinte;
– O princípio do poder político representativo *(representative government)*, através do parlamento eletivo, único ou principal titular do poder legislativo;
– A separação de poderes, especialmente entre o poder legislativo e o poder executivo;
– As liberdades individuais, como garantia da autonomia individual contra o poder político;
– A sujeição do poder político à Constituição e à lei (Estado de direito).

d) Substituição da ordem constitucional

Todas as revoluções foram promovidas pelos opositores da ordem político-constitucional anterior e visaram promover a sua substituição por uma nova, e não somente a substituição do poder político ou dos governantes *(lato sensu)*.

No entanto, a esse respeito, importa distinguir, de um lado, a Constituição de 1822 e a de 1976, mais radicais do que as outras duas, a primeira, porque instituiu o Estado constitucional moderno entre nós, contra a monarquia absoluta, e a segunda, que o voltou a instituir, depois do "interregno" do novo Estado absoluto que foi o "Estado Novo", e de outro lado, as Constituições de 1838 e de 1911, que "apenas" substituíram um modelo de Estado constitucional por outro, sem rutura com o constitucionalismo liberal. Por isso, as primeiras duas referidas Constituições foram bem mais disruptivas em relação à ordem político-constitucional anterior do que as duas outras.

e) Exclusão do anterior grupo político governante

Outra das características comuns às quatro constituições revolucionárias é a exclusão ou neutralização política do "partido" ou forças políticas representativas do regime derrubado, especialmente quanto à participação na assembleia constituinte. Isso pode ser feito de vários modos: pelo autoafastamento, pelo sistema eleitoral escolhido para a eleição da Constituinte, ou por via legal ou administrativa.

Assim, nas Cortes constituintes vintistas quase não havia representantes do clero e da nobreza, os "donos do poder" no Antigo regime; nas Cortes setembristas, contavam-se pelos dedos de uma mão os deputados identificados com o cartismo, contra o qual se fizera a Revolução; a Revolução republicana extinguiu logo os partidos monárquicos e proibiu a sua reconstituição, pelo que os monárquicos foram afastados da Constituinte; na revolução de 1974-76 foi extinta a Ação Nacional Popular (ANP) e ilegalizados alguns novos partidos, tidos como herdeiros da anterior regime, e foram cassados explicitamente os direitos eleitorais à elite política do "Estado Novo" na eleição para a Assembleia Constituinte.

3.2. As cinco diferenças

Não são menos óbvias, porém, as cinco diferenças entre as três anteriores constituições revolucionárias, de um lado, e a CRP de 1976, do outro.

a) A natureza do grupo revolucionário

Nas três revoluções constitucionais anteriores, elas foram projetadas e conduzidas, ou pelo menos inspiradas, por grupos civis de oposição política ao regime estabelecido, necessariamente pouco extensos, embora com apoio militar por eles mobilizado.

Assim sucedeu com a Revolução vintista, congeminada pelo Sinédrio, e cujo principal estratego foi Ferreira Borges, incluindo quando à sublevação militar. No caso da Revolução setembrista, ela começou por uma manifestação civil de apoio aos inspiradores da revolução (a oposição de esquerda ao cartismo), logo apoiada pela Guarda Nacional de Lisboa e por militares. No caso da Revolução republicana, ela foi preparada e desencadeada pelo próprio Partido Republicano Português, conjugando meios civis e militares. Ou seja, nos três casos, o grupo revolucionário provém da oposição política à ordem constitucional vigente, havendo identidade entre ambos. Consumada a mudança política com o ato revolucionário, realizado por via de pronunciamento militar, sem oposição eficaz do poder destituído, o grupo revolucionário não precisou de grande apoio de massas populares para se impor e para levar a cabo o processo constituinte.

Bem diferente é o caso da Revolução do 25 de Abril de 1974, desencadeada por um grupo de oficiais com apoio nas fileiras (o Movimento das Forças Armadas), à margem da oposição política ao Estado Novo, fossem os partidos clandestinos (PCP e PS), fosse a oposição semilegal (o MDP). Mas, embora de origem exclusivamente militar, o ato revolucionário veio mobilizar imediatamente em favor da revolução amplos setores civis, políticos e sociais, sem paralelo na nossa história. A sublevação militar transformou-se numa ampla revolução social, por sinal nem sempre em consonância com o grupo revolucionário militar inicial.

b) A relação entre o ato revolucinário e o processo revolucionário

No caso das constituições revolucionárias anteriores, a revolução que lhes deu origem esgotou-se praticamente no ato revolucionário, sob direção do pequeno grupo revolucionário, sem processo revolucionário subsequente e sem grande mobilização social em apoio dela (ou contra ela).

Assim, a Revolução vintista consumou-se com o triunfo da sublevação militar de 24 de agosto no Porto e do subsequente eco em Lisboa, a 15 de setembro, seguido da entrada dos revolucionários no Palácio do Governo na capital (1 de outubro de 1820), pondo fim *ipso facto* à monarquia absoluta; do mesmo modo, a Revolução setembrista triunfou com o êxito das manifestações populares e da movimentação militar de 9 de setembro em Lisboa, logo seguidas da reposição em vigor da Constituição de 1822 pela Rainha, a 10 de setembro, afastando a Carta Constitucional, que era o primeiro objetivo da revolução; do mesmo modo, a Revolução republicana de 1910 esgotou-se no ato revolucionário de 4-5 de outubro em Lisboa e arredores, logo seguida do abandono da

família real e da proclamação do novo regime na varanda da Câmara Municipal de Lisboa, declarando extinta a ordem constitucional monárquica. Nos três casos, a revolução estendeu-se ao resto do país por efeito de adesão subsequente das elites locais.

No caso da Revolução do 25 de abril, as coisas foram bem diferentes. É certo que também aqui o triunfo do ato revolucionário conduzido pelo MFA – cujos objetivos eram o fim da guerra colonial, o reconhecimento das liberdades individuais e a instauração da democracia no País – levou à imediata extinção das instituições políticas do Estado Novo e à revogação da respetiva Constituição de 1933, através das primeiras leis constitucionais do novo poder. Todavia, desta vez, a revolução não se ficou por aí, à espera da anunciada convocação da Assembleia Constituinte e da elaboração da nova Constituição. Dá-se, ato contínuo, a abertura de um movimentado processo revolucionário, no sentido sociológico do termo, que se estendeu a todo o País, animado pelos partidos políticos saídos da clandestinidade ou formados *ex novo* e por numerosas organizações sociais, nomeadamente os sindicatos e comissões de trabalhadores, e acompanhado por manifestações e movimentações militares, confrontando diferentes visões sobre o rumo a dar à revolução no plano político, económico e social, umas a favor e outras contra o aprofundamento dos objetivos revolucionários.

Além de ter posto na agenda política a imediata independência das colónias e um objetivo socialista para a revolução – embora numa configuração assaz indefinida –, o processo revolucionário levou à concretização do primeiro objetivo (salvo Timor) e à concretização pontual do segundo, nas nacionalizações e na reforma agrária nos campos do sul do país, a seguir à derrota da tentativa contrarrevolucionária do 11 de março. O "termidor" de 25 de novembro de 1975 veio pôr fim ao processo revolucionário e afastar os projetos radicais, fazendo valer o "compromisso" implícito que resultara das eleições constituintes de 25 de abril desse ano, entre a democracia política e a salvaguarda das "conquistas revolucionárias" no campo económico e social.

A lição a tirar é que, ao contrário das revoluções constitucionais anteriores – em que o ato revolucionário se consumou na tomada do poder –, no caso de 1975-76, o ato revolucionário de 25 de Abril de 1974 desencadeou um prologando processo revolucionário, que durou até ao 25 de novembro de 1975.

c) A relação entre o grupo revolucionário, o poder político provisório e a Constituinte

No caso das anteriores constituições revolucionárias, uma vez consumada a revolução com o êxito do ato revolucionário, o grupo revolucionário assumiu o poder político através do governo provisório e fez-se eleger para a assembleia constituinte, onde obteve, em todos os casos, posição hegemónica, e em alguns casos esmagadora, como no caso da Assembleia Nacional Constituintes de 1911. Ou seja, em todos estes casos, foi o grupo revolucionário a dominar a feitura da nova constituição, em conformidade com os valores inspiradores da Revolução.

Com efeito, nas três revoluções constitucionais precedentes, há uma grande identidade pessoal entre o grupo organizador ou inspirador da revolução, os órgãos de governo provisório e a corrente política dominante na assembleia constituinte pouco depois convocada.

Quanto à Revolução vintista, como mostra o quadro junto, oito dos treze membros do Sinédrio, o grupo que preparou clandestinamente a revolução, vieram a integrar os órgãos do poder provisório, e cinco deles vieram a ser deputados às Cortes Constituintes, onde alguns deles tiveram uma intervenção determinante, designadamente M. Fernandes Tomás e J. Ferreira Borges.

Algo de semelhante virá a ocorrer em 1836, onde os principais inspiradores da Revolução setembrista, como Passos Manuel e Sá da Bandeira, integraram logo o governo provisório, com papel determinante, e onde todos os membros do governo provisório (os dois referidos, mais Vieira de Castro e o Conde de Lumiares) vieram a ser deputados às Cortes Constituintes, onde pontificavam também outros membros ilustres do setembrismo, como Almeida Garrett, José Passos, Jose Estêvão e José Liberato, que lideraram os trabalhos das Cortes.

Membros do Sinédrio	Junta Gov. (Porto)	Junta Gov. (Nacional)	Junta Prep. das Cortes	Cortes Constituintes
Manuel Fernandes Tomás	X	X		X
José Ferreira Borges	X	X	X	X
José da Silva Carvalho	X	X	X	
Francisco Gomes da Silva	X		X	
João da Cunha Sotto Maior	X		X	
José de Melo e Castro de Abreu	X		X	X
José Maria Xavier de Araújo	X		X	X
Bernardo Correia de Castro e Sepúlveda	X		X	X

Também na revolução republicana, organizada pelo PRP, o governo provisório, presidido por Teófilo Braga, era integralmente composto por membros proeminentes do Partido Republicano (entre os quais, António José de Almeida, Afonso Costa, Bernardino Machado, Correia Barreto, Azevedo Gomes, José Relvas e Brito Camacho) e dos dez membros do Governo provisório, oito deles vieram a ser deputados à Assembleia Nacional Constituinte, onde o PRP tinha maioria esmagadora, e onde, além dos nomes referidos, se contavam outros membros ilustres do Partido, como Anselmo Braancamp Freire (Presidente da Assembleia), Magalhães Lima, Basílio Teles, António Maria da Silva, António Granjo, José Domingues dos Santos, José Norton de Matos, Augusto de Vasconcelos.

Em suma, em todos os casos precedentes de revolução constitucional o grupo revolucionário manteve o controlo do poder após a revolução, incluindo o poder constituinte, através da liderança na assembleia constituinte, elaborando uma constituição à sua medida.

Ao contrário, na Revolução de 1974-76, o grupo revolucionário (o MFA) não era oriundo da oposição política ao Estado Novo, não tomou conta dos governos provisórios – que, embora integrando elementos do MFA, foram em geral coligações dos principais partidos mais ou menos identificados com a revolução (salvo o V Governo) –, nem se fez eleger para a Constituinte, que foi eleita exclusivamente na base de listas partidárias, com afastamento dos militares no ativo (sem precedente na nossa história eleitoral).

Nem os membros da comissão coordenadora do MFA, anunciada logo depois do 25 de abril, nem os do Conselho da Revolução, constituído na sequência

do 11 de março de 1975, tiveram presença dominante nos governos provisórios (salvo o breve V Governo) e, muito menos, na Assembleia Constituinte. Ou seja, pela primeira vez, e ressalvado o poder de salvaguarda dos objetivos da revolução, que sempre cuidou de manter (incluindo os dois "pactos constitucionais" de abril de 1975 e de fevereiro de 1976), o grupo revolucionário, após derrubar o regime anterior, embora com presença relevante no poder político transitório, delegou o poder governamental provisório e o essencial poder constituinte nos partidos políticos (salvo o referido mecanismo de "constitucionalismo pactuado"), tanto os partidos clandestinos da oposição à Ditadura, como novos partidos criados imediatamente após a revolução.

É certo que em abril de 1975 foi instituído o Conselho da Revolução – depois acolhido na Constituição, por força da II Plataforma de Acordo Constitucional, mantendo-se até à I Revisão constitucional (1982) –, que era de composição exclusivamente militar e foi dotado de importantes poderes (nomeadamente, governo para os assuntos militares, conselho do Presidente da República, fiscalização abstrata da constitucionalidade), mas sem pôr em causa o papel autónomo dos governos provisórios (e depois dos governos constitucionais) na condução da política do País.

d) A amplitude da base eleitoral e o sistema eleitoral da assembleia constituinte

Outra importante diferença respeita ao modo de eleição das sucessivas assembleias constituintes, quer quanto à base eleitoral, quer quanto ao sistema eleitoral.

Com efeito, quanto à base eleitoral, enquanto as anteriores eleições constituintes foram caracterizadas pela exclusão de mais de metade dos cidadãos do sufrágio, com base em critérios de género, de situação económica ou de literacia, as eleições constituintes de 1975 foram feitas, pela primeira vez na nossa história política, por sufrágio universal, sem nenhuma dessas exclusões (ignorando a cassação de direitos eleitorais à elite política do Estado Novo). Ou seja, a Constituinte de 1975 foi a única integralmente democrática e representativa do conjunto da comunidade nacional, sendo a Constituinte republicana de 1911 a menos democrática (por restringir o direito de sufrágio, exclusivamente masculino, aos alfabetizados e aos chefes de família), enquanto as eleições constituintes de 1820 e 1836 assentaram num sufrágio masculino quase universal.

Quanto ao sistema eleitoral, também são importantes as diferenças. Nas eleições constituintes do século XIX vigorou um sistema eleitoral maioritário, por maioria absoluta, que obviamente favorecia a eleição das personalidades mais conhecidas, normalmente oriundas da elite política e/ou social alinhada com a revolução. Nas eleições de 1911, foram utilizados dois sistemas eleitorais – o sistema proporcional nos círculos eleitorais de Lisboa e do Porto e o sistema maioritário de lista incompleta nos demais círculos eleitorais –, o que já permitia representação de minorias políticas na Constituinte, não fora, porém, o monopólio político de facto do PRP. Nas eleições de 1975, pela primeira vez, foi utilizado o sistema proporcional num quadro pluripartidário, o que permitia a representação equitativa de vários partidos, cobrindo todo o espectro político.

O quadro seguinte ilustra o argumento.

Eleições constituintes	Tipo de eleição	Direito de sufrágio	Idade eleitoral	Sistema eleitoral	Representação partidária
1820	indireta (4 graus)	masculino, quase universal	25 anos	maioritário	não
1836	direta	masculino, quase universal	25 anos	maioritário	não
1911	direta	masculino, chefes de família e alfabetizados	21 anos	misto: proporcional em Lisboa e Porto, lista incompleta no resto do país	sim
1975	direta	universal	18 anos	proporcional	sim

e) A relação entre o projeto revolucionário e a Constituição

Por definição, todas as revoluções constitucionais visam pôr fim à ordem constitucional vigente e substituí-la por uma nova, cujos traços podem ser explícitos ou ser deixados implícitos nas proclamações revolucionárias . E embora todas as nossas revoluções tenham sido desencadeadas em nome da liberdade individual e do limite do poder político, há uma marcada diferença entre as constituição de 1822, 1838 e 1911, de um lado, e a CRP de 1976, do outro lado.

Assim, na Revolução liberal vintista o objetivo era pôr fim à monarquia absoluta e instaurar um regime liberal representativo, tal como decorria explicitamente dos manifestos de 24 de agosto de 1820 no Porto; no caso da Revolução setembrista, o objetivo explícito era abolir a Carta Constitucional e repor em vigor a Constituição de 1822, com mais ou menos reformas; no caso da Revolução republicana, o objetivo era abolir a monarquia e instaurar um regime republicano, cujos traços, porém, apontavam para o programa do PRP, aprovado no ano anterior (onde sobressaía a supremacia política do parlamento e minimização dos poderes do chefe do Estado, a liberdade religiosa e a separação entre o Estado e a religião, e a descentralização territorial); no caso da Revolução do 25 de abril o objetivo era pôr fim à guerra colonial e ao regime autocrático e autoritário do "Estado Novo" e instaurar uma democracia política, tal como explicitado na programa do MFA, conhecido logo a seguir ao 25 de abril de 1974. Em todos os casos, porém, a nova ordem constitucional era remetida para as assembleias constituintes a eleger em nome da nação, ou seja, um poder constituinte representativo.

Como se mostrou, porém, no caso das constituições revolucionárias anteriores, o grupo revolucionário manteve o controlo de todo o processo, desde o ato revolucionário à aprovação da constituição, passando pelo controlo do poder político provisório e das eleições constituintes, por sinal convocadas com pequena demora (entre dois e oito meses), para não pôr em perigo esse controlo. Por isso, o poder constituinte vai ser politicamente dominado pelo grupo revolucionário, e a constituição vai corresponder, no essencial, ao projeto revolucionário, expresso ou implícito.

Não assim no caso da CRP de 1976, onde o grupo revolucionário abdicou tanto do exercício pleno do poder político provisório como do controlo da Assem-

bleia Constituinte, renunciando, portanto, ao exercício direto do poder constituinte. Ou seja, sem paralelo anteriormente, o grupo revolucionário (MFA) renunciou a fazer a Constituição à sua medida, tendo optado por propor um "pacto constitucional" com os partidos constituintes somente para salvaguardar os objetivos da revolução e definir alguns aspetos do sistema político num período transitório. Como se viu, a Constituinte tinha representação amplamente pluripartidária, sem partido hegemónico, pelo que a sua elaboração implicou um compromisso pluripartidário, que no final agregou quase todos os partidos constituintes. Por isso, sem precedente na nossa história constitucional, a Constituição de 1976 é o resultado de *dois processos de negociação e de compromisso político*: por um lado, entre o MFA e os partidos e, por outro lado, entre os partidos constituintes entre si. O mecanismo de "constitucionalismo pactuado" dos pactos MFA-partidos foi uma espécie de sucedâneo da abdicação do poder constituinte a favor dos partidos políticos.

4. A questão decisiva da legitimidade constitucional

4.1. A Constituição como questão de legitimidade

O objetivo fundamental das constituições, ao estabelecer a organização do poder político e ao definir os seus limites nas suas relações com os cidadãos, é conferir legitimidade ao exercício do poder político, através da convicção, por parte da coletividade política, de que, pela sua origem e pelo seu funcionamento, se trata de um poder válido, cuja autoridade não deve ser contestada, requerendo a sua aceitação.

Como ensinou Max Weber, nas sociedades políticas modernas, a legitimidade da autoridade política é de natureza *jurídico-racional* (e não de natureza *tradicional* ou *carismática*, como antigamente), o que quer dizer que *(i)* o poder assenta em instituições políticas e num aparelho administrativo estabelecido, *(ii)* tem de se basear no direito, ou seja, em regras gerais e abstratas, e não nas características pessoais do governante, e *(iii)* o seu exercício deve obedecer a um racional de objetividade, em conformidade com o interesse coletivo, seja a segurança e ordem, a equidade e a justiça social, o bem-estar coletivo e a prosperidade, etc. As instituições típicas das revoluções constitucionais do final do século XVIII – poder político representativo, separação de poderes, independência dos tribunais, subordinação do poder à Constituição e à lei, liberdades individuais como limite ao poder – são todas elas dimensões que respondem a esse desiderato de legitimidade jurídico-racional do poder político.

No entanto, a legitimidade constitucional do poder político tem duas vertentes distintas: a legitimidade da própria constituição e a legitimidade do regime político por ela instituído.

Quanto à legitimidade das constituições, ela tem a ver sobretudo com a sua origem e com o procedimento da sua elaboração. O constitucionalismo moderno assenta justamente na origem representativa da constituição e na sua elaboração através de debate e votação por assembleia constituinte, eleita para o efeito (e, portanto, dotada de um mandado constituinte da coletividade), ou seja, em que é própria coletividade política constituenda que, por meio dos seus representantes eleitos, elabora a constituição. A constituição é, portanto, a *autoconstituição* da co-

munidade política, por via representativa, eventualmente confirmada por um referendo popular subsequente (o que no caso português nunca se verificou).

Quanto à legitimidade do regime político constituído, ela assenta modernamente na origem dos governantes em eleições periódicas, livres e competitivas, na separação de poderes do Estado, no Estado de direito, na responsabilidade política dos governantes, na alternância (ou possibilidade dela) no governo, no respeito pela autonomia individual face ao poder. Ao contrário da legitimidade das constituições, que tem a ver com a sua formação, a legitimidade do regime político constituído tem a ver, não somente com a sua origem e configuração constitucional, mas também com o seu funcionamento em conformidade com a Constituição.

No caso das constituições de origem revolucionária, a questão da sua legitimidade é complicada pelo próprio facto de a revolução ser por definição um fenómeno anticonstitucional (contra a constituição precedente) e afastar a elite dirigente do anterior regime político, que não vai aderir de bom grado a uma nova ordem constitucional e que não vai perder ocasião, se a tiver, para fazer regressar à ordem constitucional anterior. Por isso, a tarefa essencial das constituições revolucionárias é, primeiramente, confinar estes opositores naturais e, num segundo momento, tentar integrá-los na nova ordem constitucional.

4.2. A legitimidade contestada das constituições revolucionárias anteriores

Embora as três anteriores constituições revolucionárias portuguesas tenham sido elaboradas por assembleias constituintes eleitas para o efeito em eleições essencialmente livres, e fossem o resultado de debate e votação nas mesmas, é incontestável que nenhuma delas conseguiu evitar ver-se contestada quanto à sua legitimidade política pelos setores sociais e políticos afastados da sua elaboração, nomeadamente os representantes do regime político anterior, terminado pela revolução.

> *"…no caso da CRP de 1976, (…) o grupo revolucionário abdicou tanto do exercício pleno do poder político provisório como do controlo da Assembleia Constituinte, renunciando, portanto, ao exercício direto do poder constituinte."*

Entre as razões para este insucesso contam-se seguramente as características atrás assinaladas destas constituições, em confronto coma CRP de 1976, designadamente: a pequena expressão social do grupo revolucionário; a ausência de seguimento do ato revolucionário por um processo revolucionário de expressão popular; a representatividade social limitada da constituinte, por restrição ao direito de sufrágio; o monopólio do poder assumido pelo grupo revolucionário e o seu controlo sobre a assembleia constituinte, transformando a nova constituição e o regime político por ela instaurado numa expressão mais ou

menos fiel do projeto revolucionário, sem alargamento da sua inicial base social e política de apoio, muito menos de integração da base social de apoio do anterior regime.

Assim, a Constituição vintista e o regime político por ela instituído – a monarquia constitucional liberal – nunca foi aceite como legítima pelos anteriores "donos do poder" na monarquia absoluta (o clero e nobreza), que não participaram nem se fizeram representar nas Cortes Constituintes, e que não perderam as ocasiões que se lhes proporcionaram para preparar a contrarrevolução, que não tardou em se manifestar. A Constituição setembrista e o regime político por ela estabelecido (uma síntese da Constituição de 1822 e da Carta Constitucional) também não beneficiou da aceitação da sua legitimidade por parte da elite política cartista, afastada pela revolução, que nunca abandonou o propósito de restaurar a Carta logo que reunidas as condições políticas, o que veio a ocorrer escassos quatro anos depois. Não teve sorte diferente a Constituição de republicana de 1911, cuja legitimidade nunca foi aceite pelo "partido monárquico" nem pela Igreja Católica, que minaram a base social de apoio do novo regime, até ao seu termo. Embora neste caso, o fim da Constituição da 1911 não tivesse dado lugar à restauração da monarquia, o "Estado Novo" veio a instaurar uma espécie de "monarquia" pseudorrepublicana, na ditadura pessoal vitalícia de Salazar.

Os três casos de insucesso das três constituições revolucionárias mostram que o défice de legitimidade é tanto maior, quanto mais ampla for a força da elite remanescente do "antigo regime" e quanto pior funcionar o novo regime e a sua capacidade de integração política, e é tanto menor, quanto mais ampla for a base social de apoio do novo regime constitucional e a sua capacidade de integração da coletividade política e quanto melhor for o funcionamento do novo regime político.

4.3. A legitimidade reforçada da CRP de 1976 e do respetivo regime político

4.3.1. Legitimidade da própria CRP de 1976

Diferentemente das anteriores constituições revolucionárias, a CRP de 1976 beneficiou de condições de formação que lhe conferiram uma sólida legitimidade política, de que importa destacar as mais relevantes.

a) A maior base social e política da revolução

Como vimos atrás (cap. 3.2.), ao contrário das anteriores revoluções constitucionais nacionais, na Revolução democrática do 25 de abril de 1974 a tomada do poder pelo grupo revolucionário foi imediatamente seguida de um amplo apoio popular, num animado processo revolucionário que durou cerca de um ano e meio, que alargou e diversificou a sua base de apoio social e político, pela primeira vez organizada em partidos políticos. Além disso, pela primeira vez, a revolução constitucional teve uma dimensão verdadeiramente nacional, estendendo-se a todo o território.

Mesmo ignorando a oposição dos pequenos grupos políticos mais radicais, o pacto proposto pelo Conselho da Revolução aos partidos antes das eleições constituintes, foi subscrito por nada menos de

seis partidos políticos, desde a direita democrática do CDS à esquerda revolucionária do PCP, o que mostra bem a amplitude do espectro dos partidos constituintes.

b) Autonomia do procedimento constitucional em relação ao grupo revolucionário

Como se mostrou atrás, enquanto nas revoluções constitucionais anteriores, o grupo revolucionário tomou conta de todo o processo, incluindo a elaboração da constituição, na Revolução de 1974-76, o MFA não se apossou dos governos provisórios (salvo o efémero V Governo) nem dominou a Assembleia Constituinte. Quer num caso quer noutro, embora sob vigilância do grupo revolucionário, os partidos, na sua pluralidade política, assenhorearam-se do processo, incluindo do procedimento constituinte.

O único cuidado do MFA foi persuadir os partidos políticos sobre a conveniência de um período constitucional transitório, durante o qual o Conselho da Revolução permaneceria com funções próprias, incluindo o controle da constitucionalidade das leis do parlamento e do Governo, com o objetivo de consolidar a revolução e prevenir o seu recuo. Tudo o mais foi deixado à liberdade política dos partidos políticos, pelo que a CRP de 1976 é a primeira constituição revolucionária que se autonomizou da vontade política do grupo revolucionário.

Os autores políticos da Constituição foram os deputados constituintes, enquadrados nos respetivos partidos. Embora respeitando os compromissos assumidos pelos respetivos partidos nos pactos com o MFA, que, aliás, não vinculavam diretamente a Constituinte, aquele "constitucionalismo pactuado" dizia respeito apenas a alguns aspetos do poder político e tinha assumidamente natureza transitória. Não por acaso, os aspetos politicamente mais controversos no debate constituinte, como, por exemplo, os direitos sociais, a ordem económica ou a autonomia regional, estavam fora da cobertura daqueles acordos.

c) Representação de toda a comunidade nacional, na sua diversidade política

Como se mostrou antes, as eleições de 1975 tiveram quatro novidades de tomo quanto à representação política na Constituinte: *(i)* o sufrágio universal (incluindo pela primeira vez os residentes no estrangeiro); *(ii)* um quadro pluripartidário; *(iii)* um sistema eleitoral proporcional; e *(iiii)* a ausência de um partido hegemónico, pois o partido vencedor (que foi o PS) não obteve maioria absoluta. Essas quatro características proporcionaram uma representação política do país, na sua diversidade social e política, e uma pluralidade de contribuições constitucionais, sem precedente. Além dos seis partidos representados, houve, pela primeira vez, uma presença significativa de mulheres e operários entre os deputados constituintes.

Essa representação efetiva e o compromisso pluripartidário permitiram que toda a comunidade nacional se pudesse rever na Assembleia Constituinte e que a votação da Constituição por quatro dos seis partidos (incluindo os três maiores) só pudesse ser lida como expressão da massiva adesão da coletividade política, com reflexos óbvios na legitimidade da Constituição como Lei Fundamental válida e merecedora de ser respeitada e obedecida.

d) Não somente uma constituição política

Tal como se notou acima, enquanto as precedentes constituições revolucionárias deram expressão, com relativa fidelidade, aos objetivos declarados ou implícitos das respetivas revoluções, sem irem muito além deles, a Constituição de 1976, não se limitou a dar conta dos objetivos iniciais do 25 de Abril (descolonização, liberdade individual, democracia), tendo ido bem além deles, não somente quanto ao Estado social e aos direitos sociais, à constituição económica, à descentralização territorial do poder público, mas também quanto à proteção dos direitos e liberdades individuais em dimensões anteriormente desconhecidas (liberdades políticas e direitos laborais) e às garantias do Estado de direito, incluindo um reforçado sistema de *enforcement* da Constituição.

Neste aspeto, uma das inovações da CRP menos notadas em relação à anteriores constituições tem a ver com o facto de ela não ter por objeto somente as relações na esfera política, *lato sensu* – ou seja, a organização do poder público e as relações dos cidadãos com ele –, mas também as relações entre privados. Tal é o que decorre da constitucionalização dos direitos laborais, vários dos quais são direitos contra as entidades patronais, e especialmente do art. 18º, nº 1, da Constituição, segundo o qual os direitos, liberdades e garantias *«são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas»*, nas suas relações entre si.

Contrariando a tradicional separação estrita entre a Constituição – que regula as relações dentro do, e com, o poder público – e o direito privado – que regula as relações entre particulares (direito civil, direito comercial, etc.), e que ficam entregues à liberdade negocial –, aquela norma implica, pelo menos, a interpretação de toda a ordem jurídica, incluindo o Código Civil, em conformidade com a Constituição e a proteção da liberdade e da não-discriminação pelo menos nas relações de poder privadas (nas famílias e empresas, nos partidos e sindicatos, etc.).

Não é por acaso que a CRP deixou de se qualificar como "constituição *política*", como as anteriores, e que se vem falando cada vez mais de uma "constitucionalização do Direito" em geral. Não é esta seguramente uma das menores dimensões inovadoras da revolução constitucional de 1976. A Constituição deixa de ser somente o estatuto jurídico do poder político para passar a ser também a base de toda a ordem jurídica da coletividade.

Não se pode deixar de sublinhar a importância desta dimensão extrapolítica da Constituição para a questão da sua legitimidade. Como é evidente, se a Constituição deixa de ser exclusivamente o estatuto jurídico da superestrutura política e passa a ser a norma fundamental de uma sociedade bem ordenada, incluindo as relações entre os cidadãos, então ela passa a interessar toda a gente e a supor a sua aceitação por todos como válida e como merecedora de respeito.

e) A Constituição como fator de integração política

Através de vários mecanismos, quase todos sem precedentes nas constituições democráticas anteriores, a CRP cuida de promover e assegurar a coesão política da coletividade, por sobre as diferenças e o combate político próprios de uma democracia liberal. Entre eles avultam os seguintes, alguns deles decorrentes de revisões constitucionais:

– a garantia, pela primeira vez, dos direitos dos trabalhadores, dos direitos sociais e da igualdade de género, como instrumentos de coesão económica e social;
– a descentralização territorial e o princípio da subsidiariedade, como instrumentos de coesão territorial;
– o princípio da separação entre Estado e a religião, sem a dimensão anticlerical da I República, num ambiente de liberdade e tolerância religiosa e de pluralismo confessional, que permitiu pôr fim à duradoura e perniciosa questão religiosa em Portugal;
– a estrita subordinação dos militares ao poder civil, incluindo a explícita proibição de qualquer intervenção política, acompanhada da sua despartidarização, através da derrogação da capacidade de exercício de direitos políticos e da nomeação das chefias militares pelo Presidente da República (sob proposta do Governo), tudo contribuindo para fazer cessar a secular tentação de intervenção militar na esfera política;
– o princípio geral da igualdade dos direitos dos estrangeiros residentes, sem prejuízo de um estatuto especial aos cidadãos oriundos de países lusófonos ("cidania lusófona") e da União Europeia (cidadania europeia), incluindo direitos eleitorais, como instrumento da sua melhor integração na comunidade nacional e de combate a causas nacionalistas identitárias ou etnocêntricas.

Como é bom de ver, a integração política, assente num sentimento de pertença, constitui um fator político decisivo da estabilidade política e constitucional.

4.3.2. Legitimidade do regime político

A legitimidade do regime político constituído também depende de vários fatores: *(a)* a sua própria base democrática; *(b)* a responsabilidade política do Governo; *(c)* os limites do poder público.

Consideremos separadamente entre cada um desses requisitos.

a) Um sistema birrepresentativo

Todas as constituições revolucionárias anteriores faziam assentar a legitimidade do poder instituído no princípio representativo *(representative government)*, decorrente da eleição da assembleia legislativa, da subordinação do Governo à Constituição e às leis, a que a I República acrescentou a responsabilidade política do Governo perante o parlamento, e não perante o Rei, como na monarquia constitucional. Mas o mais alto magistrado constitucional – o rei na monarquia constitucional e o presidente da República na I República – não obedeciam ao princípio representativo, por o primeiro não ser eleito e o segundo ser eleito pelo parlamento.

A CRP vai ser a primeira constituição revolucionária a instituir um sistema de representação dual, fazendo eleger diretamente tanto o parlamento como o presidente da República (sistema birrepresentativo), representando a primeira os cidadãos na sua diversidade político-partidária, enquanto o segundo representa unitariamente a República, na base de uma eleição pessoal, à margem dos partidos.

Pela primeira vez dotado por uma Constituição revolucionária de um poder próprio, como quarto poder sobreposto aos três poderes clássicos, o Presi-

dente da República exerce aquilo que a generalidade da doutrina designa como "poder moderador" (por referência à Carta Constitucional de 1826, apesar das diferenças substanciais), incumbido de velar pelo cumprimento da Constituição e de garantir o regular funcionamento das instituições.

b) A democracia política

A CRP é a primeira constituição portuguesa a consagrar expressamente um regime político democrático e a fazê-lo de modo reforçado, em vários preceitos constitucionais (art. 2º, 10º, 108º). Registem-se sumariamente os seus traços:

- reconhecimento, pelo primeira vez na nossa história constitucional, dos direitos políticos (direito de sufrágio, direito de criação de partidos políticos, etc.) como *direitos fundamentais*, beneficiários do respetiva proteção reforçada;
- democracia eleitoral, através de eleições periódicas, por voto secreto e sufrágio universal, como base do poder político;
- democracia semidireta, por meio do referendo, inicialmente ausente da CRP, mas depois incluído, em sucessivas revisões constitucionais, nos diversos níveis territoriais do poder politico;
- democracia participativa, quer através de propostas populares de legislação e de referendo, de participação em organizamos consultivos do poder público (como o CES), ou mesmo deliberativos (segurança social, escolas públicas, etc.), de participação das comissões de moradores no poder local, etc.;
- submissão de organizações sociais politicamente sensíveis (como os partidos políticos e os sindicatos) a regras democráticas na sua organização e funcionamento internos.

O sistema eleitoral da Assembleia da República herdou o legado da eleição da Assembleia Constituinte em 1975: sufrágio universal dos maiores de 18 anos, candidaturas partidárias, sistema proporcional (pelo método de Hondt) em círculos plurinominais correspondentes aos antigos distritos no Continente, e às regiões autónomas nas ilhas. Entre as diferenças conta-se o aumento da representação dos cidadãos residentes no estrangeiro.

A ideia de parlamentos representativos, separados dos respetivos órgãos executivos colegiais, é replicada pela Constituição em relação ao poder local e às regiões autónomas.

c) Responsabilidade política do Governo

Na versão inicial do Estado constitucional, a legitimidade eleitoral do *representative government* limitava-se ao poder legislativo, isto é, ao parlamento, aliás em geral eleito por sufrágio restrito. Nas monarquias constitucionais, o poder executivo, conferido ao monarca, não estava sujeito a tal requisito, pelo que a sua legitimidade política derivava da sua obediência à Constituição e à lei parlamentar, mas sem depender da confiança política do parlamento.

Hoje em dia, não é assim, nem nos regimes presidencialistas, onde o poder executivo incumbe ao Presidente diretamente eleito (ou semidiretamente, como nos EUA), pelo que tem uma legitimidade eleitoral direta, nem nos regimes parlamentares, em que os governos são nomeados em função dos resultados e da composição parlamentar, pelo que gozam de uma

legitimidade eleitoral indireta. Nos regimes mistos, normalmente designados como "semipresidencialistas", de tipo francês da V República, o Governo deriva a sua legitimidade tanto do parlamento como do Presidente da República, e depende da confiança política de ambos.

Na CRP de 1976, o Governo começou por ser duplamente responsável perante a Assembleia da República e perante o Presidente da República, podendo ser demitido por ambos, por desconfiança política, mas com a revisão constitucional de 1982 deixou de ser politicamente responsável perante o Presidente, que por isso deixou de o poder demitir por discordância política, sendo agora politicamente responsável apenas perante o parlamento. Ao contrário dos sistemas presidencialistas e semipresidencialistas, entre nós o Presidente da República não é titular nem cotitular do poder executivo, nem goza de poder de tutela política sobre ele.

Todavia, com a revisão de 1982, o Governo continuou a ser "institucionalmente" responsável perante o Presidente da República quanto ao respeito do "regular funcionamento das instituições", podendo ser diretamente demitido no caso de as colocar em causa – o que porém, nunca se verificou.

d) Os limites do poder político

As constituições liberais não se esgotaram em definir a organização e o funcionamento do poder político, cuidando também de estabelecer os seus limites, seja em nome da defesa da liberdades individuais, seja para impedir uma "ditadura da maioria" contra elas, que sempre foi o principal argumento clássico do liberalismo contra a democracia. Por isso, a democracia liberal, que é um compromisso entre o liberalismo e a democracia, supõe sempre a definição dos limites à democracia absoluta.

Nenhuma Constituição portuguesa como a CRP cuidou de definir com tanto zelo os vários limites ao poder político e ao poder das maiorias em especial. Enunciemos os principais:

– um amplo catálogo de liberdades individuais (direitos pessoais, liberdades públicas, liberdades económicas, etc.) e a regra, sem precedente entre nós, de que as normas constitucionais que as garantem são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas (art. 18º-1 da CRP);
– a separação horizontal das três funções clássicas do Estado por outros tantos órgãos de poder político (Assembleia da República, Governo e tribunais), prevenindo os perigos da concentração de poderes, a que acresce um quarto poder próprio do Presidente da República destinado a velar pelo cumprimento da Constituição e a garantir o regular funcionamento das instituições;
– o direito de "ação popular", acessível a toda a gente, para a impugnação judicial de atos públicos lesivos de interesses da coletividade, como a saúde pública, o ambiente e o património cultural, os bens públicos;
– a "separação vertical" do poder público em vários níveis territoriais (local, regional, nacional) e o estabelecimento dos princípios da autonomia e do autogoverno dos níveis infraestaduais, bem como do princípio da subsidiariedade, segundo o qual o Estado é supletivo dos níveis infraestaduais;

– a representação proporcional nos parlamentos territoriais (assembleias locais, regionais e Assembleia da República), de modo a assegurar uma representação pluripartidária e a dificultar a hegemonia de um único partido;
– a exigência de maiorias parlamentares qualificadas, não somente para a revisão constitucional, mas também para aprovação de leis sobre matérias políticas sensíveis, como as leis eleitorais, obrigando a acordos pluripartidários para a sua aprovação;
– os poderes de supervisão do Presidente da República sobre os demais órgãos do poder político, incluindo o veto legislativo, o poder de dissolução parlamentar e, excecionalmente, a demissão direta do Governo;
– a aplicação direta das convenções internacionais na ordem interna, nomeadamente as convenções de direitos humanos, e a sua primazia sobre as leis;
– a submissão do poder legislativo à Constituição e do Governo e administração à Constituição e à lei, bem como a fiscalização judicial da constitucionalidade e da legalidade dos atos legislativos e administrativos, respetivamente, pelo Tribunal Constitucional e pelos tribunais administrativos.

4.3.3. Funcionamento do sistema político em conformidade com a Constituição

Um outro requisito da legitimidade do regime político constituído é o seu funcionamento de acordo com a constituição, como tem sido o caso sob a CRP de 1976.

A este respeito, há dois aspetos a considerar. Em primeiro lugar, o regime político de Estado democrático, liberal e social manteve-se fiel ao quadro constitucional, não se tendo criado nenhum fosso entre a Constituição normativa e a "realidade constitucional", nem se tendo verificado profundas "mutações constitucionais", por efeito de práticas políticas e "convenções constitucionais" desviantes, muito menos se tornou uma "Constituição semântica" (Loewenstein), sem tração sobre o funcionamento do sistema político. Em segundo lugar, ao contrário do que sucede tantas vezes na nossa história constitucional, não houve nenhuma interrupção da normalidade constitucional, seja sob a forma de golpe de estado ou de ditadura executiva (funcionamento do Governo à margem do parlamento, dissolvido sem convocação de novas eleições). As eleições parlamentares foram sempre convocadas e os governos foram nomeados nos termos da Constituição. Houve seguramente controvérsias políticas em diversas ocasiões, mas as controvérsias constitucionais foram ocasionais e, em geral, sem fundamento.

Uma prova concludente do funcionamento das instituições em conformidade com a Constituição decorre de quatro circunstâncias: primeiro, apesar de os atos políticos em sentido próprio (do Presidente da República, da Assembleia da República e do Governo) não serem judicialmente impugnáveis, raramente tem havido acusação fundada na sua desconformidade constitucional; segundo, também nunca houve qualquer situação em que o Presidente da República pudesse invocar a violação do regular funcionamento das instituições para demitir diretamente o Governo (Art.º 195º, nº 2, da CRP); nunca houve nenhum caso de acusação do Presidente da República por crimes

praticados no exercício de funções (nos termos do Art.º. 130º da Constituição); nunca houve necessidade de recorrer à declaração do estado de exceção constitucional por «grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional» (nos termos do Art.º 19º da Constituição).

5. Conclusão

Partindo da constatação de que, ao contrário das anteriores constituições revolucionárias portuguesas, a CRP de 1976, passou o teste do tempo, pois continua em vigor passado meio século desde a sua aprovação (1976-2026), o objetivo deste ensaio, como enunciado na Introdução *supra*, foi o de responder à questão de saber se entre os fatores que justificam essa disparidade se contam não somente as características das próprias constituições, mas também as diferenças quanto aos processos revolucionários e constituintes que lhes deram origem.

Assim, depois de descrever as diferentes experiências históricas das constituições anteriores e da CRP – ou seja, a vida curta e atribulada das constituições de 1822, 1838 e 1911 e a vida longa e tranquila da CRP de 1976 (*supra*, cap. 2) –, estabelece-se um paralelo dos respetivos processos de elaboração, quanto às semelhanças e diferenças (*supra*, cap. 3), enunciando entre as segundas as seguintes: *(a)* diferente natureza do grupo revolucionário; *(b)* diferente relação entre o ato revolucionário e o processo revolucionário subsequente (ou ausência deste); *(c)* diferente envolvimento do grupo revolucionário no governo provisório e na assembleia constituinte; *(d)* diferente amplitude da base social e eleitoral da assembleia constituinte, decorrente da amplitude do direito de sufrágio e do sistema eleitoral adotado; *(e)* diferente relação entre o projeto revolucionário e a constituição aprovada no final.

As diferenças assinaladas quanto ao processo revolucionário e ao procedimento constituinte estão na origem de uma outra diferença, mais profunda, quanto à legitimidade constitucional, quer das próprias constituições, quer do regime político por elas estabelecido (*supra*, cap. 4). Nesse balanço defende-se que, em virtude das diferenças apontadas quanto à relação entre o poder revolucionário e a Constituição, a CRP de 1976 e o regime político por ela instituído beneficiam de uma legitimidade e de uma capacidade de integração política mais ampla e mais profunda do que as constituições revolucionárias anteriores e respetivos regimes políticos.

Por isso, dá-se por demonstrada a tese de que, a par de outros fatores favoráveis externos – triunfo internacional da democracia liberal, com a "3ª vaga da democratização", melhores condições económicas e sociais, mais literacia, mudanças demográficas (população mais urbana), implantação dos partidos políticos, integração europeia e fruição das suas vantagens, etc. –, as diferentes condições da revolução e do processo constituintes em 1975-76 avultam entre os fatores que explicam o êxito da CRP de 1976 e da ordem político-institucional democrática por ela instituída.

No discurso de abertura da Assembleia Constituinte, em 2 de junho de 1975, o seu presidente eleito, Henrique de Barros, exprimiu o voto de que os deputados constituintes soubessem dotar o País «com uma Constituição que, na sua essência, consiga resistir à prova do tempo». O seu voto cumpriu-se plenamente. Ao alcançar meio século de vida em pleno vigor, como nenhuma outra Constituição nacional de

origem revolucionária, e mantendo manifestamente preservada a sua essência originária, apesar de revista sete vezes, a CRP de 1976 passou com distinção a prova do tempo – e vai continuar em prova.

Bibliografia

Ackerman, Bruce (2019) – *Revolutionary Constitutions, Charismatic Leadership and the Rule of Law*, Harvard University Press.

Domingues, José e Moreira, Vital (2025) – «No quinquagésimo aniversário da Assembleia Constituinte de 1975 (I) – As Cortes Constituintes do século XIX», *JN História*, n.º 52, fevereiro de 2025, pp. 51-63.

Domingues, José e Moreira, Vital (2025) – «No quinquagésimo aniversário da Assembleia Constituinte de 1975 (II) – As Assembleias Constituintes do século XX», *JN História*, n.º 53, abril de 2025, pp. 40-63.

Moreira, Vital (1993) –- «Institucionalização do sistema democrático», *in* João Medina, *História de Portugal,* vol. XIV *(Portugal Democrático)*, pp. 265-296. Lisboa: Ediclube.

Moreira, Vital (1998) – «A instituição da democracia: A Assembleia Constituinte e a Constituição de 1976», *in* F. Rosas (coord.), *Portugal e a transição para a democracia (1974-1976)*, I Curso Livre de História Contemporânea, Lisboa, Colibri, pp. 193-210.

Moreira, Vital (1998) (2005) – «Evolução do sistema democrático em Portugal 1974-2002: Traços e impasses», *in* V. Moreira (coord.), *Crise e reforma da Democracia,* V Curso Livre de História Contemporânea, Lisboa, Colibri, 2005, pp. 11-34.

Moreira, Vital e Domingues, José (2023) – *História Constitucional Portuguesa II: Constituição de 1822*, Lisboa, Assembleia da República: Divisão de Edições.

Pinto, Ricardo Leite (2021) – «As eleições para a Assembleia Constituinte de 1911», in Vital Moreira e José Domingues (Coord.), *Dois Séculos de Constitucionalismo Eleitoral em Portugal 1820-2020 (Atas da Conferência)*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, pp. 423-458. DOI: https://doi.org/10.34628/8sxk-dr65.