

JAVIER TAJADURA TEJADA (dir.): *La Constitución portuguesa de 1976 en perspectiva histórica*, Sevilla: Athenaica Ediciones, 2025, 514 págs.

Decía José Saramago que España y Portugal eran como dos siamesas, que nacieron unidas por la espalda y jamás se vieron las caras. Una alegoría que revela la singular relación entre dos países que, pese a compartir la frontera terrestre más larga de la Unión Europea y tener una historia repleta de encuentros y desencuentros —«alianzas y distanciamientos», en palabras de Rina Simón—, en ocasiones se presentan como dos desconocidos. Una realidad particularmente evidente en el caso de España, con una cierta tendencia a la fascinación por sus vecinos del norte que tanto criticaron nuestros más insignes literatos de la generación del 98. Por tanto, la obra que aquí se presenta resulta especialmente necesaria si tenemos en cuenta la histórica carencia en la doctrina española —y en general de los países hispanohablantes— respecto del conocimiento, tratamiento y abordaje de la historia constitucional portuguesa, de sus innovaciones y del funcionamiento de su democracia.

El compromiso de Javier Tajadura Tejada con esta empresa resulta manifiesto. Junto con el presente trabajo, cabe mencionar la publicación en 2006 de *La Constitución portuguesa de 1976. Un estudio académico treinta años después*, editada por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, que constituye una referencia ineludible. Del mismo modo, destacan otras rigurosas aportaciones como las de Gabriel Moreno González —*Cómo se gobiernan los portugueses* (2022) o el estudio preliminar de *La Constitución portuguesa de 1976 y textos complementarios* (2024), primera edición en español de la Constitución portuguesa de 1976— o el estudio comparado llevado a cabo por Ghislaine Alberton, Josu de Miguel Bárcena y el propio Javier Tajadura en materia de justicia constitucional —*Justicia constitucional y Unión Europea. Un estudio comparado de las experiencias de Alemania, Austria, España, Francia, Italia y Portugal* (2008)—. Todas ellas posiblemente sean las más destacadas contribuciones a este objetivo en los últimos años.

Como bien recuerda Marcelo Rebelo de Sousa en el prólogo —quien condensa los atributos de profesor de Derecho Constitucional, protagonista del proceso constituyente y presidente de la República— la obra «culmina casi medio siglo de vigencia de la Constitución de 1976». Un momento idóneo para examinar el «origen, evolución y desarrollo político» de la Constitución portuguesa en siete capítulos desarrollados por seis constitucionalistas reconocidos de ambos países, precedidos de un estudio preliminar del profesor Tajadura Tejada y seguidos de un epílogo de Rina Simón.

Las más de ciento veinte páginas que el profesor Tajadura dedica al estudio preliminar denotan un trabajo didáctico y exhaustivo que es llevado a cabo en una doble perspectiva: histórica y comparada; histórica, en la medida

en que son abordadas las principales etapas de la historia constitucional portuguesa, desde la Revolución de 1820 hasta el derrocamiento del Estado Novo el 25 de abril de 1974, como forma de buscar en la propia experiencia constitucional lusa las respuestas a la concreta configuración del Estado surgida en 1976; y comparada, porque parte de la premisa de considerar, en palabras de Jiménez Redondo (2000), que «el caso español y portugués presentan un universo particular derivado de su situación de continuismo geográfico y de poderosos factores centrípetos de carácter geoestratégico y cultural». Ello da como resultado un texto particularmente interesante para el lector hispano que desea adentrarse en el estudio del constitucionalismo portugués.

Tanto en el estudio preliminar del profesor Tajadura como en el primer capítulo del profesor Moreno González (Universidad de Extremadura) —titulado «La Constitución de 1976 en la historia del constitucionalismo portugués»— se abordan las similitudes del caso portugués y español de forma sintética y panorámica: la influencia de la Constitución de Cádiz y del Trienio Liberal en la Constitución portuguesa de 1822, la «incapacidad de la República para dar respuesta a los desafíos de su época» ya en el siglo xx, su finalización a partir de un golpe militar, el establecimiento de un prolongado régimen, calificado por Fernández Sánchez en el capítulo II como «antiliberal, antidemocrático y antiparlamentario», la aprobación de una constitución democrática en los inicios del último tercio del siglo xx o la incorporación a las Comunidades Europeas en 1986, son algunos de los rasgos compartidos por los dos países analizados. Entre sus diferencias, Tajadura señalará seis: i) el mayor grado de estabilidad del constitucionalismo portugués; ii) la preferencia lusa por cambios menos abruptos y el uso frecuente del poder de reforma constitucional; iii) la necesidad portuguesa de una acción internacional destinada al mantenimiento de su imperio colonial y de su soberanía frente a España; iv) el efecto «estructurador» de la idea de nación a partir de su expansión colonial; v) la menor intensidad de los pronunciamientos militares en Portugal, y vi) la ausencia de movimientos nacionalistas periféricos que cuestionen la cohesión nacional, tal y como ha sucedido en España desde finales del siglo xix.

El profesor Moreno González, que asume en este primer capítulo una función ordenadora de verdadera utilidad para la mejor comprensión del resto de la obra, parte precisamente de esa estrecha relación entre el constitucionalismo portugués y el español para profundizar en el análisis histórico de la norma de 1976. Así, señalará algunas otras notas distintivas como la búsqueda de una cierta personificación del poder político por encima de los partidos y el Parlamento en búsqueda de la tan ansiada estabilidad y pervivencia del Estado. Se ofrece en este capítulo una visión de conjunto sobre el modelo de democracia constitucional portuguesa, con referencias al catálogo de derechos, la

forma de gobierno y la particular concepción de la justicia constitucional, en continuidad con los trabajos previos anteriormente citados

El capítulo II lleva por título «Del proceso constituyente y la pugna entre dos ideas de derecho antagónicas». En él Pedro Fernández Sánchez (Universidad de Lisboa) señala cómo la verdadera naturaleza de la Constitución portuguesa de 1976 no es tanto el resultado de «compromisos entre diferentes objetivos políticos y económicos» sino más bien de la fusión de planteamientos antagónicos sobre el Estado y el sentido de la democracia, lo que habría quedado plasmado en el propio texto constitucional.

Las dos ideas de derecho que estarían contrapuestas en la Constitución serían, por un lado, la «humanista, liberal y democrática», alineada con el constitucionalismo liberal y democrático de Occidente y plasmada en el programa del MFA y en las primeras declaraciones de Spínola la noche del 25 de abril (legitimidad democrática); y, por otro, la «autoritaria, socializante y antiliberal», con un programa de nacionalizaciones, concentración de poderes en torno al Consejo de la Revolución, control de medios de comunicación y el empleo de medios represivos contra los enemigos de la revolución (legitimidad revolucionaria). Ello dio como resultado una Constitución en la que se combinaron concepciones estatistas en cuestiones sociales y económicas con concepciones personalistas en materia de libertades y control de la constitucionalidad.

En el tercer capítulo, Antonio Araújo (Universidad Nova de Lisboa) aborda el significado y efectos de la primera reforma de la Constitución portuguesa de 1976, llevada a cabo en 1982. Una modificación que puso fin al periodo revolucionario, suprimiendo el Consejo de la Revolución, y propició importantes cambios en el sistema de gobierno. El autor señala este momento como el punto final del proceso negociador entre los partidos y los militares que culminaría con el sometimiento de los últimos al poder civil y la creación de la «democracia constitucional portuguesa». Por eso, Araújo no duda en señalar el carácter refundador de la reforma de 1982.

Fernández Sánchez vuelve a ser el autor del cuarto capítulo en que se analizan las revisiones constitucionales llevadas a cabo, comenzando precisamente por la de 1982, de la que se señalará su carácter decisivo tanto desde el punto de vista político —particularmente en lo relativo al abandono de los preceptos que apuntaban a una transición hacia el socialismo, así como la supresión de las referencias a la participación del MFA en el ejercicio de la soberanía— como desde el punto de vista del control de constitucionalidad —reemplazando el Consejo de la Revolución por un Tribunal Constitucional—. Seguidamente, se abordará la Revisión de 1986, piedra angular de la consolidación de los elementos fundamentales de la Constitución material y culminación del proceso de supresión del sustrato socializante que había

sobrevivido a la revisión de 1982. Las revisiones subsiguientes (1992, 1997, 2001, 2004 y 2005) vendrían desarrollar el proceso de integración europea de Portugal, así como a «promover el desarrollo evolutivo del sistema político», haciendo uso de una técnica jurídica no exenta de críticas por parte de la doctrina.

El capítulo V, obra de Marco Caldeira (Universidad de Lisboa), comienza a partir de una descripción de la arquitectura fundamental del sistema constitucional portugués, protagonizado por tres instituciones: el presidente de la República, la Asamblea de la República y el Gobierno. Nuevamente se buscan en el contexto político de 1976 las causas que permitan explicar el sentido del concreto diseño constitucional de estas instituciones y, del mismo modo, los objetivos que llevaron a sus modificaciones a partir de las sucesivas revisiones. Caldeira, en su pretensión de analizar el sistema de gobierno portugués, busca trascender del análisis formal normativo para profundizar en el sentido material de la norma, esto es el sentido en el que la misma ha sido interpretada y aplicada. Todo ello para concluir en torno a diversas propuestas de cambio que han sido desarrolladas por la doctrina en las últimas décadas, relativas al estatuto del presidente, la distribución de escaños entre circunscripciones para lograr mayores niveles de representatividad, así como la reducción del número total de diputados, la adopción de un sistema mayoritario o la consagración de la moción de censura constructiva, todo ello en aras de la gobernabilidad.

Todos los partidos que han participado en la vida política portuguesa desde 1976 hasta la actualidad, a excepción del PCP, surgieron tras la Revolución de los Claveles. Por supuesto, en el caso de los más recientes Chega y Bloco de Esquerdas, pero con particular relevancia en el caso del PS y PSD, que han sido los grandes protagonistas del periodo. Un mapa que, tal y como expone Ángel Rivero (Universidad Autónoma de Madrid) en el sexto capítulo, permite caracterizar al sistema de partidos portugués tras el final del Estado Novo en torno al dilema «democracia o comunismo». Tras un periodo prolongado de estabilidad política basada en la alternancia en el poder entre los dos grandes partidos, el autor sostiene que posiblemente el sistema de partidos portugués se esté aproximando a una vuelta a la inestabilidad que caracterizó el multipartidismo de las primeras legislaturas democráticas; y a juzgar por los acontecimientos acaecidos apenas unos días después de publicarse esta obra, cuando el gobierno de Alianza Democrática de Luis Montenegro cayó tras perder una moción de confianza, Rivero parece acertar en su pronóstico.

El séptimo —y último— capítulo, está dedicado al papel jugado por el Tribunal Constitucional portugués ante las políticas de austeridad exigidas por la Unión Europea tras la crisis financiera de 2008 y es obra de Mikel Díez Sarasola (Universidad del País Vasco). Un análisis que incardina tres ámbitos,

a saber: el análisis normativo de la Constitución, la remisión a la gobernanza económica europea y su encaje en el sistema constitucional portugués y la jurisprudencia del TC luso. Consecuencia de lo anterior, el autor asume en este caso una perspectiva europea y multinivel, centrándose en el tipo de gobernanza económica surgida tras los tratados de Maastricht o Lisboa que conforman el marco a partir del cual los diferentes sistemas constitucionales europeos han tenido que dar respuesta a los retos de las últimas décadas, con especial trascendencia en el caso de los problemas derivados del déficit y la deuda.

Refiere el profesor Tajadura en el estudio preliminar de la obra que, pese a que Portugal y España coinciden en el periodo en el que serán aprobadas sus constituciones, los esquemas seguidos por uno y otro país van a ser «radicalmente opuestos». Estas diferencias vendrían a ser dos: i) el amplio consenso español respecto del modelo de Estado constitucional que habría de sustanciarse a través de la nueva norma constitucional frente a la polarización que marca la política portuguesa durante los primeros años de su transición democrática, y ii) el papel jugado por el Ejército, impulsor de las transformaciones políticas en el caso portugués en contraste con la amenaza latente percibida durante el proceso político español que determinó que fueran los partidos políticos quienes asumieran el protagonismo.

España logró iniciar tras la muerte del dictador Franco un proceso político que le conduciría a la restauración de la democracia y a la aprobación de una nueva Constitución. Se trató de una salida pactada entre la mayor parte de la oposición democrática y los sectores reformistas afectos al régimen. Aquellos que defendieron los postulados de una ruptura democrática, o bien renunciaron a sus planteamientos para poder desempeñar un papel subordinado en el proceso (PCE) o directamente no pudieron jugar un papel relevante durante la Transición por su escasa representatividad electoral (ORT, PTE, LCR y demás partidos minoritarios de la izquierda). En el caso portugués nos encontramos ante un proceso revolucionario surgido de la «ruptura radical producida por las Fuerzas Armadas» como reacción a la guerra colonial. Del mismo, surgirá un enfrentamiento entre las dos legitimidades antes expuestas: la revolucionaria, pretendida por el MFA, el PCP y otras formaciones de la izquierda, y la democrática —o liberal, de influencia estadounidense, tal y como es caracterizada por Rina Simón en el epílogo—, defendida por el resto de las fuerzas políticas. Por tanto, pese a las coincidencias en el resultado, los procesos de creación de los estados constitucionales español y portugués presentan grandes contrastes que son subrayados, ordenados y rigurosamente clasificados en esta obra.

El libro colectivo llega a su fin con la aportación de César Rina Simón (UNED), que recoge del romanticismo hispano la hipótesis iberista. Una idea

magistralmente expresada, entre otras, en la obra de Miguel de, que, desde el rechazo a las pretensiones absorbentes de cierto nacionalismo, aspiraba a «un alma peninsular con dos manifestaciones». Y qué mejor forma de finalizar estas someras líneas que con otra reflexión que nos dejó el rector de Salamanca en su obra *Por tierras de Portugal y de España* (1911), que curiosamente resulta coincidente con una de las motivaciones que, a mi juicio, subyacen en la elaboración de la obra que aquí hemos comentado: «Hoy a España, si quiere convivir fraternalmente con Portugal, si quiere que haya una unión espiritual y de altura en la Península toda, más que a enseñarle ha de ir a aprender de él». Quizás esta magistral aportación, dirigida por Tajadura Tejada y nutrida de un fabuloso elenco de especialistas en la materia, pueda ser la mejor contribución realizada hasta la fecha para profundizar en el conocimiento de la realidad constitucional portuguesa y, quién sabe, si una piedra más en la reconstrucción de aquél ideal ibérico con el que soñaban muchos liberales españoles en el exilio.

Pablo Gómez Perpinyà
Universidad Complutense de Madrid