

|   |     |
|---|-----|
| LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN PORTUGAL . . . . .     | 137 |
| I. Antecedentes . . . . .   | 137 |
| 1. Las tres Constituciones republicanas portuguesas . . . . .       | 137 |
| 2. El sistema político de 1976 y la elección presidencial . . . . . | 139 |
| 3. La pretendida autonomía de la elección presidencial . . . . .    | 143 |
| 4. La reglamentación de la elección presidencial . . . . .          | 145 |
| II. La práctica . . . . .   | 147 |
| 1. La primera elección presidencial . . . . .                       | 147 |
| 2. La segunda elección presidencial . . . . .                       | 149 |
| 3. La tercera elección presidencial . . . . .                       | 151 |
| 4. La cuarta elección presidencial . . . . .                        | 153 |
| 5. Los tipos de candidaturas . . . . .                              | 155 |
| 6. La elección presidencial y el sistema de partidos . . . . .      | 157 |
| 7. Elección presidencial y semipresidencialismo . . . . .           | 159 |

## LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN PORTUGAL\*

### I. ANTECEDENTES

#### 1. *Las tres Constituciones republicanas portuguesas*

I. La República fue proclamada en Portugal en 1910, y, salvo algunos intervalos de gobiernos provisionales,<sup>1</sup> desde entonces siempre ha habido presidentes electos.

Sin embargo, bajo una misma forma institucional aparente se han sucedido hasta ahora tres regímenes, tres repúblicas muy diferentes: hasta 1926, la república liberal (la *Primera República*), continuadora del constitucionalismo monárquico del siglo XIX; de 1926 a 1974, la república corporativa, un régimen autoritario de derecha (el Estado Nuevo), y después de 1974, un régimen democrático que retoma las garantías de las libertades públicas anteriores a 1926, pero que se asienta en el sufragio universal con todos sus corolarios. A estos tres regímenes corresponden, respectivamente, las Constituciones de 1911, 1933 y 1976.

El modo y el significado de la elección presidencial no podrían dejar de presentar contrastes entre un régimen y otro: verdadera elección en sentido material en la Primera y en la Tercera Repúblicas; mero proceso formal sin contenido de elección en el régimen autoritario; elección con plena efectividad del principio democrático actual, nunca antes de la Constitución de 1976.

\* Comunicación presentada en el coloquio sobre sistemas de elección presidencial, promovido por el Centro de Análisis Comparado de Sistemas Políticos de la Universidad de París-I, que se llevó a cabo en esa ciudad en abril de 1994.

1 Entre 1910 y 1911, entre 1926 y 1928 y entre 1974 y 1976.

II. La Primera República se inspiró ampliamente en la Tercera República francesa. El sistema de gobierno era parlamentario (incluso de un parlamentarismo atípico y radical). El presidente de la República<sup>2</sup> era electo por las dos cámaras — Cámara de Diputados y Senado— reunidas en Congreso; pero solamente por cuatro años y sin derecho a ser reelegido para el mandato inmediato o durante el cuatrienio subsecuente.

La gran inestabilidad política de la época a la que mucho contribuirían tanto el gobierno de asamblea y la indisciplina partidaria<sup>3</sup> como otros factores, internos y externos — llevó a numerosas elecciones: en 1911, 1914, 1915, 1919, 1923 y 1925— sin olvidar una elección, en situación dictatorial o de ruptura constitucional, hecha por sufragio directo (mas no universal) en 1918.

Estando la elección a cargo del Parlamento, los candidatos, naturalmente, emergían de los partidos, con mayor o menor desenvoltura ante los respectivos directorios.

III. Incluso el régimen autoritario, antes de dotarse de una Constitución, procedió en 1928 a la elección directa del presidente de la República, retomando la práctica de 1918. Y la idea llegaría a la Constitución de 1933 no por intención de democratizar las instituciones, sino por necesidad de legitimación y por espíritu parlamentarista (que explicaría la duración de siete años del mandato, la posibilidad de reelección y los fuertes poderes jurídicos del jefe de Estado).

Las elecciones de 1928, 1935 y 1942 se hicieron sólo con el candidato oficial (el militar que saliera victorioso de las luchas trabadas por el poder después de la revolución de 1926). Ya en las de 1949, 1951 y 1958, después de la Segunda Guerra Mundial, hubo candidato de oposición; en la última, el candidato hizo una campaña que sacudió al régimen y aceptó llegar hasta el final, hasta el acto electoral.

2 Cuya existencia llegó, por cierto, a ser cuestionada en la Asamblea Constituyente.

3 A pesar de haber existido casi siempre un partido dominante, el Partido Republicano Portugués.

A causa de estos acontecimientos, el régimen promovió al año siguiente, en 1959, una revisión constitucional, cambiando el sistema de elección: el presidente pasó a ser electo por un colegio electoral compuesto por los diputados a la Asamblea Nacional, por los procuradores de la Cámara Corporativa y por representantes de los municipios y de los órganos representativos de las provincias ultramarinas. Y sería con este sistema con el que se realizarían las elecciones de 1965 y 1972, de nuevo sólo con un candidato (el presidente saliente).

Salvo en 1928, las candidaturas oficiales provenían siempre de una organización política de apoyo al régimen<sup>4</sup> (que no llegaba a ser un partido único, por estar demasiado poco estructurado y haber nacido dentro del régimen). En realidad, dependían del presidente del Consejo de Ministros, que era, simultáneamente, el presidente de dicha organización: en tanto presidente del Consejo, era el responsable ante el presidente de la República; mientras que como presidente de la organización era él quien escogía al candidato para la presidencia de la República...<sup>5</sup>

IV. El episodio de 1958 vendría a tener, entretanto, una consecuencia contraria: a partir de entonces, el principio de elección directa del presidente de la República se convertiría en un componente esencial de las reivindicaciones democráticas en Portugal.

## *2. El sistema político de 1976 y la elección presidencial*

I. La Asamblea Constituyente electa el 25 de abril de 1975, la cual aprobaría la Constitución del 2 de abril de 1976, recogió, después de casi cincuenta años de régimen autoritario, como presupuestos de la organización del poder político:

- a. La consagración del sufragio universal;
- b. La necesidad de la división del poder en diversos órganos, instancias y fuerzas políticas;

4 Llamada Unión Nacional primero, y, después de 1970, Acción Nacional Popular.

5 Por lo demás, sólo hubo tres presidentes de la República entre 1928 y 1974.

- c. La necesidad de institucionalización de partidos políticos dotados de garantías y prerrogativas constitucionales;
- d. La voluntad de restauración del Parlamento.

II. La Asamblea Constituyente también tomó en cuenta algunos factores políticos ineludibles:

- a. Las sensibles escisiones ideológicas y sociales existentes en el país;
- b. La debilidad de los partidos políticos recién creados en 1974 o salidos de la clandestinidad; todos con dificultades de implantación;
- c. La previsible subsistencia de un sistema de multipartidismo atenuado, como lo confirmarían las elecciones siguientes:
  - con dos partidos grandes, los partidos centrales, el Partido Socialista y el Partido Popular Democrático (más tarde llamado Partido Social-Demócrata), cada uno de los cuales con cerca del 30% de los votos;
  - con dos partidos menores, el Partido del Centro Democrático Social, en la derecha, y el Partido Comunista Portugués en la izquierda;
  - y además con otras asociaciones que sólo con dificultad conseguirían representación parlamentaria;
- d. En el contexto de inestabilidad posrevolucionaria de 1976 y en vista de la integración de las fuerzas armadas dentro del orden democrático, la conveniencia de mantener hasta la primera revisión constitucional (a efectuarse a partir del 15 de octubre de 1980) un órgano de composición militar: el Consejo de la Revolución.

III. El sistema de gobierno quedó diseñado en los siguientes términos:

- a. Existencia de cuatro órganos políticos de soberanía-presidente de la República, Consejo de la Revolución, Asamblea de la República y gobierno (artículo 113);

- b. Atribución al presidente de la República, también presidente del Consejo de la Revolución, sobre todo de poderes relativos a la constitución y funcionamiento de otros órganos de Estado y de las regiones autónomas; de poder de promulgación y veto legislativo, y de poder de declaración de Estado de sitio o de emergencia (artículos 136 y 137);
- c. Condicionamiento de los principales actos del presidente de la República por autorizaciones, dictámenes o dictámenes favorables del Consejo de la Revolución (artículos 145 y 147);
- d. Sujeción a referendo ministerial sólo en los actos especialmente previstos (artículo 141);
- e. Atribución a la Asamblea de la República, parlamento unicameral (artículos 150 y ss.), de supremacía en la función legislativa (artículos 164 y ss.) y de fiscalización del gobierno y la administración (artículo 164);
- f. Configuración del gobierno — presidido por el primer ministro (artículos 186 y ss.), que sólo puede reunir al Consejo de Ministros bajo la presidencia del presidente de la República cuando éste así lo solicite— como órgano de conducción política del país (artículo 185);
- g. Elección por sufragio universal del presidente de la República (artículo 124) con candidatos propuestos por grupos de ciudadanos y no por partidos (artículo 127);
- h. Exigencia de mayoría absoluta en una primera votación para que un candidato sea electo presidente, pudiendo concurrir a segunda votación sólo los dos candidatos que hayan obtenido más votos (artículo 129).
- i. Elección de los diputados a la Asamblea de la República siguiendo el sistema proporcional y el método de Hondt (artículo 155), con candidaturas reservadas a los partidos (artículo 154).
- j. Duración diferenciada del mandato presidencial —cinco años (artículo 131)— y de la legislatura — cuatro años (artículo 174)— y precisión de no coincidencia, en ningún caso, de las dos elecciones (artículo 128);

- k. Sujeción de la Asamblea a disolución por el presidente de la República, verificados ciertos requisitos, específicamente el dictamen favorable del Consejo de la Revolución (artículos 136, inciso e), y 175);
- l. Formación del gobierno por acto del presidente de la República “teniendo en cuenta los resultados electorales” (artículo 190), una vez aprobado su programa por el Parlamento (artículo 195);
- m. Responsabilidad política del gobierno ante los dos órganos (artículo 193), no siendo, con todo, necesaria la confianza manifiestamente ratificada (por lo menos por la Asamblea) para conservarse en el poder, excepto cuando sea el propio gobierno el que pida un voto de confianza (artículos 195 y ss.).

#### IV. No se trata claramente:

- Ni de un sistema presidencial clásico (porque el gobierno es un órgano autónomo y responsable ante el Parlamento, y éste puede ser disuelto por el presidente);
- Ni de un sistema de gobierno parlamentario clásico (dada la figura de presidente de la República);
- Ni de un “parlamentarismo racionalizado” (en virtud, no sólo de la presencia del Consejo de la Revolución, sino, sobre todo, de la libertad de decisión del presidente frente al gobierno en caso de disolución y convocatoria de la Asamblea de la República y de la dimisión del primer ministro).

La clasificación más adecuada parece ser la de sistema de gobierno semipresidencial;<sup>6</sup> sin embargo, sería preciso advertir o recordar que esta categoría se presenta con bastante homogeneidad. Comparable al sistema conocido de ciertos países europeos (la Alemania de Weimar, Finlandia, la Francia posterior a 1958 y,

6 Fue la clasificación que adoptamos después, en 1976, incluso antes de los estudios de Duverger.

más recientemente, otros países), el sistema de gobierno portugués de 1976 tiene elementos peculiares que lo tornan único o irreductible.

V. Conforme lo previsto, en 1982, el Consejo de la Revolución desapareció. Y en consecuencia, hubo algunas alteraciones en la organización política, pero sin afectar el contenido esencial del sistema de gobierno:

- a. Reducción de los órganos políticos de soberanía a tres;
- b. Atribución al presidente de la República del poder de disolución del Parlamento, sólo dependiente del dictamen no vinculativo del Consejo de Estado, pero prohibición de disolución no sólo en Estado de sitio y en Estado de emergencia, sino en los primeros seis meses de la legislatura y en los últimos seis del mandato presidencial (artículo 175);
- c. En contrapartida, desaparición de responsabilidad política del gobierno ante el presidente, el cual, a partir de ese momento, sólo puede destituirlo “cuando ello se torne necesario para asegurar o regular el funcionamiento de las instituciones democráticas” (artículo 198, número 2);
- d. Consideración del gobierno, antes de la aceptación parlamentaria de su programa, como mero gobierno de gestión de asuntos corrientes (artículo 189, número 5).

En la revisión constitucional de 1989 se admitió el referendo político vinculativo a nivel nacional, convocado por decisión del presidente de la República a propuesta, ya sea de la Asamblea, o bien del gobierno, y nunca por su propia iniciativa (artículo 118).

### 3. *La pretendida autonomía de la elección presidencial*

I. Cómo puede verificarse, la forma de elección del presidente de la República no puede desligarse del sistema de gobierno adoptado por la Constitución y, al mismo tiempo, ésta es un condicionante o determinante fundamental (aunque, no necesariamente decisivo) del tenor del sistema.



Para efectos del presente estudio, adquieren muy especial importancia tres reglas electorales: la de la propuesta por grupos de ciudadanos; la de no coincidencia, bajo ninguna circunstancia, de las elecciones presidenciales y parlamentarias, y la de la necesidad de mayoría absoluta. Su significado se aprehende a la luz del pretendido perfil del presidente ante los partidos, el Parlamento y el gobierno.

Las elecciones parlamentarias están marcadas por opciones ideológico-programáticas, porque el gobierno se formará precisamente según los resultados electorales (artículo 191 de la Constitución). No así la elección del presidente de la República —que *preside* (en el sentido activo recién mencionado y que, hasta cierto punto, lo aproxima al poder *neutro* o *moderador* en la línea de Benjamín Constant y de las Constituciones brasileña de 1824 y portuguesa de 1926), *pero no gobierna*—. Y de allí lo exclusivo de las candidaturas de partidos en las elecciones parlamentarias (artículo 154) y su prohibición en la elección presidencial.<sup>7</sup>

Al mismo tiempo, se pretende un presidente electo con margen de libertad frente a los partidos para que pueda ejercer plenamente sus funciones; lo que es reforzado por la prescripción de la mayoría absoluta. No se trata sólo de un intento de exención o de imparcialidad; se trata también de un intento de separación de poderes: un presidente electo en estas condiciones no sólo puede presentarse como “presidente de todos los portugueses”, sino configurarse como poder distinto de los partidos y del Parlamento.

II. La aplicación práctica del sistema, conforme se mostrará más adelante, se alejaría en gran medida si bien no totalmente del estricto alcance de las normas constitucionales.

<sup>7</sup> La Constitución contiene dos reglas de reserva absoluta de candidaturas: la de grupos de ciudadanos por lo que respecta a la elección de presidente y la de los partidos por lo que respecta a la elección del Parlamento. Y una regla de concurrencia: la de partidos y de grupos de ciudadanos por lo que respecta a la elección de las asambleas de feligreses.

En lo tocante a las restantes elecciones (regionales o municipales), no se dice nada, pero el legislador ordinario ha decidido siempre en el sentido del monopolio partidista.

Los partidos nunca dejarían de intervenir, de una forma o de otra, en las elecciones presidenciales. Pero ningún partido, por sí mismo, conseguiría una disciplina cabal en el voto de sus electores, y los “independientes”, no inscritos en ningún partido, siempre obtendrían una gran importancia en todas las etapas del proceso electoral.

#### *4. La reglamentación de la elección presidencial*

I. A continuación se transcriben las normas relativas a la elección presidencial consignadas en la Constitución:<sup>8</sup>

##### Artículo 124

###### *(Elección)*

1. El Presidente de la República es electo por sufragio universal, directo y secreto, de los ciudadanos portugueses electores, registrados en el territorio nacional.
2. El derecho de voto es ejercido presencialmente en el territorio nacional.

##### Artículo 125

###### *(Elegibilidad)*

Son elegibles los ciudadanos electores de origen portugués, mayores de 35 años.

##### Artículo 126

###### *(Reelegibilidad)*

1. La reelegibilidad para un tercer mandato consecutivo no se admite, ni durante el quinquenio inmediato subsecuente al término del segundo mandato consecutivo.

8 Más allá de los principios generales de derecho electoral del artículo 116; libertad de propaganda e igualdad de oportunidades y de tratamiento de las diferentes candidaturas; imparcialidad de las entidades públicas; fiscalización de los cómputos electorales; juicio de la regularidad y validez de los actos del proceso electoral por los tribunales.

2. Si el Presidente de la República renuncia al cargo, no podrá postularse en las elecciones inmediatas ni en las que se realicen en el quinquenio subsecuente inmediato a la renuncia.

#### Artículo 127

##### *(Candidatura)*

1. Las candidaturas para Presidente de la República son propuestas por un mínimo de 7,500 y un máximo de 15,000 ciudadanos electores.
2. Las candidaturas deben ser presentadas hasta treinta días antes de la fecha marcada para la elección, en el Tribunal Constitucional.
3. En caso de muerte de algún candidato o de cualquier otro hecho que lo incapacite para el ejercicio de la función presidencial, se volverá a abrir el proceso electoral, en los términos definidos por ley.

#### Artículo 128

##### *(Fecha de elección)*

1. El presidente de la República será elegido entre el sexagésimo y el trigésimo día anteriores al término del mandato de su antecesor o entre el sexagésimo y el nonagésimo días posteriores a la vacancia del cargo.
2. La elección no podrá efectuarse en los noventa días anteriores o posteriores a la fecha de elección para la Asamblea de la República.
3. En el caso previsto en el inciso anterior, la elección se efectuará entre el nonagésimo y el centésimo día posteriores a la fecha de las elecciones para la Asamblea de la República, prolongándose automáticamente el mandato del Presidente saliente por el periodo necesario.
4. La fecha de realización del primero de los dos posibles sufragios será designada en tal forma que permita que ambos se realicen dentro de los periodos referidos en los incisos 1 y 3.

### Artículo 129 (*Sistema electoral*)

1. Será electo Presidente de la República el candidato que obtenga más de la mitad de los votos emitidos legalmente, no considerándose como tales los votos en blanco.
2. Si ninguno de los candidatos obtuviera ese número de votos, se procederá a un segundo sufragio en el vigésimo primer día subsecuente a la primera votación.
3. A este sufragio concurrirán los dos candidatos con mayor número de votos que no hayan retirado su candidatura.

### Artículo 131 (*Mandato*)

1. El mandato de Presidente de la República tiene una duración de cinco años y termina con la toma de posesión del nuevo Presidente electo.
2. En caso de vacancia, el Presidente de la República a elegir inicia un nuevo mandato.<sup>9</sup>

## II. LA PRÁCTICA

### 1. *La primera elección presidencial*

I. La Constitución entró en vigor el 25 de abril de 1976; ese mismo día se eligió el Parlamento, y el 27 de junio siguiente fue electo el presidente de la República; el primer presidente de la República elegido por sufragio universal, directo y pluralista en Portugal.

Esta elección se realizó en una fase de consolidación del régimen democrático, en la que se sentían fuertemente tanto las dificultades de los partidos como la situación especialísima de las fuerzas armadas, que procuraban (después de los traumas deriva-

<sup>9</sup> Algunas de las formulaciones recién transcritas fueron resultado de las revisiones de 1982 y 1989. En lo esencial, el sistema es todavía el mismo, y ninguna modificación ha sufrido hasta hoy la norma de propuestas de grupos de ciudadanos.

dos de las guerras africanas y de la turbulencia revolucionaria) rehacer su disciplina y su imagen ante la sociedad.

Por ello, y porque, como ya se dijo, subsistiría durante los próximos años el Consejo de la Revolución, los principales partidos (a excepción del Partido Comunista) se pusieron de acuerdo con los militares en el sentido de promover la candidatura del Jefe del Estado Mayor del ejército, el general Ramalho Eanes. Pero éste no aceptó ningún compromiso, a no ser el de preservar la Constitución y el régimen democrático.<sup>10</sup>

Los otros dos candidatos fueron (nada de extrañar dentro del contexto de la época) otros dos militares: el almirante Pinheiro de Azevedo, primer ministro del último gobierno provisional, y el mayor Otelo Saraiva de Carvalho, el más célebre de los oficiales del Movimiento de Capitanes de 1974. Y además, un dirigente del Partido Comunista, Octavio Pato.

II. Los resultados de las elecciones fueron:

| <i>Electores inscritos</i> | <i>Votantes</i> | <i>Votos en blanco</i> | <i>Votos nulos</i> |
|----------------------------|-----------------|------------------------|--------------------|
| 6.467,480                  | 4.881,125       | 20,253                 | 43,242             |

| António dos Santos Ramalho Eanes |          | José Baptista Pinheiro de Azevedo |          | Octávio Floriano Rodríguez Pato |          | Otelo Nuno Romo Saraiva de Carvalho |          |
|----------------------------------|----------|-----------------------------------|----------|---------------------------------|----------|-------------------------------------|----------|
| <i>Número</i>                    | <i>%</i> | <i>Número</i>                     | <i>%</i> | <i>Número</i>                   | <i>%</i> | <i>Número</i>                       | <i>%</i> |
| 2.967,137                        | 61.59    | 692,147                           | 14.37    | 365,586                         | 7.59     | 792,769                             | 16.46    |

Ramalho Eanes resultó, por lo tanto, electo en la primera vuelta, pero el porcentaje de votos que obtuvo —61%— quedó por debajo de la suma de los porcentajes de los tres partidos que apoyaban su candidatura (el Partido Socialista, el Partido Social-Demócrata y el Centro Democrático-Social), los cuales dos meses antes habían obtenido más del 75%. Y todavía fue más sensible

10 No obstante, hubo una comisión política de la candidatura con personalidades de los partidos, escogidas o aceptadas por el propio candidato.

el desfase entre los votos obtenidos por el candidato comunista y los que había alcanzado su partido en las elecciones parlamentarias de abril.

## *2. La segunda elección presidencial*

I. La segunda elección presidencial se realizó a finales de 1980 y tuvo un carácter mucho más competitivo que la primera.

Sobre ella se cernió el conflicto surgido entre el presidente saliente, y de nuevo candidato, y el gobierno salido de las elecciones de 1979, de la coalición llamada Alianza Democrática (entre el Partido Social-Demócrata, el Centro Democrático-Social y un pequeño partido monárquico) y estuvo en pleito la propia Constitución, debido a la proximidad de la revisión que suprimiría al Consejo de la Revolución.

Además de Ramalho Eanes, que buscaba la reelección, el otro candidato más importante era el general Soares Carneiro. Y mientras que Ramalho Eanes sólo conservaba la adhesión de uno de los tres partidos que lo habían apoyado en 1976, la del Partido Socialista (y la de otros partidos menores e independientes), Soares Carneiro era apoyado por la coalición gubernamental. Uno y otro candidatos celebraron acuerdos con los partidos que los apoyaban.<sup>11</sup>

Los otros candidatos fueron tres militares, surgidos de la etapa revolucionaria; el mayor Otelo Saraiva de Carvalho, nuevamente, el general Galvo de Melo y el coronel Pires Veloso. Y, además, un dirigente de extrema izquierda, Aires Rodrigues, y un dirigente del Partido Comunista, Carlos Brito; éste, sin embargo, desistiría a favor de Ramalho Eanes.

Es de notar el muy diferente involucramiento de los partidos en el lanzamiento de la campaña electoral. La candidatura de Soares Carneiro siempre dependió fuertemente de los partidos de Alianza Democrática y, en especial, de su máximo responsable,

<sup>11</sup> Principalmente con respecto a la posibilidad de un eventual referendo para decidir la revisión constitucional (que no estaba prevista en la Constitución); Ramalho Eanes se oponía y Soares Carneiro lo aceptaba.

el primer ministro Sá Carneiro. La de Ramalho Eanes, por el contrario, fue lanzada por un grupo de personalidades y dinamizada por una Comisión Nacional de Apoyo a la Reelección del presidente Eanes (CNARPE), que funcionó con amplia autonomía (entre otras razones porque el secretario general del Partido Socialista, Mario Soares, le retiró el apoyo) y que vendría a ser la base para la creación, años más tarde, de un nuevo partido, el Partido Renovador Democrático (de relevancia, por otra parte, efímera).

II. Los resultados de las elecciones fueron:

| <i>Electores inscritos</i> | <i>Votantes</i> | <i>Votos en blanco</i> | <i>Votos nulos</i> |
|----------------------------|-----------------|------------------------|--------------------|
| 6.920,869                  | 5.840,332       | 16,076                 | 44,014             |

| António da Silva Osório Soares Carneiro |          | António Elísio Capelo Pires Veloso |          | Otelo Nuno Romo Saraiva Carvalho |          | António dos Santos Ramalho Eanes |          |
|---|----------|------------------------------------|----------|----------------------------------|----------|----------------------------------|----------|
| <i>Número</i>                           | <i>%</i> | <i>Número</i>                      | <i>%</i> | <i>Número</i>                    | <i>%</i> | <i>Número</i>                    | <i>%</i> |
| 2.325,481                               | 40.23    | 45,132                             | 0.78     | 85,896                           | 1.49     | 2.262,520                        | 56.44    |

| Carlos Galvo de Melo |          | António Jorge Oliveira Aires Rodrigues |          | Total         |          |
|----------------------|----------|--|----------|---------------|----------|
| <i>Número</i>        | <i>%</i> | <i>Número</i>                          | <i>%</i> | <i>Número</i> | <i>%</i> |
| 48,468               | 0.84     | 12,745                                 | 0.22     | 5.780,242     | 100      |

Ramalho Eanes salió electo una segunda vez, desde la primera vuelta.

Comparando su porcentaje con el de los dos principales partidos que acabaron por recomendar el voto para su candidatura — el Partido Socialista y el Partido Comunista— se observa un desfase evidente; en octubre, en las elecciones parlamentarias, éstos habían obtenido poco más del 43%, y Ramalho Eanes obtuvo el 56% de los votos. Esto significa que cerca de un millón de electores, de derecha y centro-derecha, que dos meses antes habían apoyado a Alianza Democrática, ahora le daban su voto a un

candidato definido por esa misma coalición como un candidato de izquierda.

Por otro lado, si en 1976 Ramalho Eanes, sin dejar de atraer votos de la izquierda, había obtenido sobre todo votos de la derecha del espectro político, en 1980 ocurrió exactamente lo contrario. Es un viraje diametralmente opuesto, que refleja la oscilación pendular verificada en la vida del país en esos años: el paso de una prevalencia política de izquierda a una prevalencia política de derecha y la búsqueda de un equilibrio identificado con el presidente.

### 3. La tercera elección presidencial

I. A principios de 1986 se llevó a cabo la tercera elección presidencial.<sup>12</sup> La situación política era bien diferente a la de 1980: se había hecho sin referendo (por lo tanto, sin ruptura) la primera revisión de la Constitución; la revisión había abolido el Consejo de la Revolución, redistribuido sus poderes y creado un Tribunal Constitucional;<sup>13</sup> los militares habían desaparecido de la escena política; se había disuelto la Alianza Democrática; entre 1983 y 1985 se había formado una coalición entre el Partido Socialista y el Partido Social Demócrata (llamada bloque central); y Ramalho Eanes ya no podía candidatearse para un tercer mandato.

II. Cuatro aspectos interesantes señalan esta elección. El primero fue la ausencia de candidatos militares. El segundo, la clara bipolarización entre derecha e izquierda. El tercero, el contraste entre una candidatura única de derecha y la división de las candidaturas de izquierda. El cuarto, la necesidad de realizar dos votaciones (dos vueltas de votación), pudiendo decirse que la primera sirvió, hasta cierto punto, de *primarias* para la izquierda.

12 Por más señas, diferida dos meses (con la consiguiente prórroga del mandato del presidente saliente), por aplicación de la norma constitucional de no coincidencia con las elecciones parlamentarias, una vez que la Asamblea de la República había sido disuelta.

13 No obstante, ésta generó un conflicto entre Ramalho Eanes y el Partido Socialista porque, según el presidente, este partido no había respetado el acuerdo de candidatura al aceptar disminuir los poderes presidenciales.



El candidato de derecha fue Freitas do Amaral, antiguo presidente del Centro Democrático Social, apoyado por este partido y por el Partido Social-Demócrata. Por otra parte, la definición de esta candidatura tendría un papel primordial en la designación del nuevo presidente del Partido Social Demócrata, Cavaco Silva, electo en 1985 tras de una larga crisis.

Los candidatos de izquierda fueron Mario Soares, primer ministro y secretario general del Partido Socialista hasta poco antes de la elección; Salgado Zenha, antiguo ministro y también antiguo dirigente del Partido Socialista que abandonó en la cumbre; María de Lurdes Pintasilgo, antigua primera ministra de un gobierno de iniciativa presidencial en 1979, y Ángelo Veloso, dirigente del Partido Comunista. Soares fue apoyado por el Partido Socialista y por independientes, dentro del ámbito de una comisión llamada Movimiento de Apoyo a Soares Presidente (MASP); Zenha fue apoyado por el presidente saliente, Ramalho Eanes, por el Partido Renovador Democrático, y a partir de cierto momento por el Partido Comunista (cuyo candidato desistió), y María de Lurdes Pintasilgo, por independientes y pequeños grupos de izquierda.

III. Los resultados de la primera votación fueron:

| <i>Electores inscritos</i> | <i>Votantes</i> | <i>Votos en blanco</i> | <i>Votos nulos</i> |
|----------------------------|-----------------|------------------------|--------------------|
| 7.617,257                  | 5.742,151       | 17,709                 | 46,334             |

| Francisco de Almeida Salgado Zenha |       | María de Lurdes Ruivo da Silva Pintasilgo |      | Diogo Pinto de Freitas do Amaral |       | Mário Alberto Nobre Lopes Soares |      | Total     |     |
|------------------------------------|-------|---|------|----------------------------------|-------|----------------------------------|------|-----------|-----|
| Número                             | %     | Número                                    | %    | Número                           | %     | Número                           | %    | Número    | %   |
| 185,867                            | 20.88 | 18,961                                    | 7.38 | 2,629,597                        | 46.31 | 443,683                          | 5.43 | 5,678,108 | 100 |

Como ningún candidato obtuvo la mayoría absoluta, se realizó una segunda votación, con los dos candidatos que más votos habían obtenido, y los resultados fueron:

| <i>Electores inscritos</i> | <i>Votantes</i> | <i>Votos en blanco</i> | <i>Votos nulos</i> |
|----------------------------|-----------------|------------------------|--------------------|
| 7.612,733                  | 5.937,100       | 20,436                 | 33,844             |

| Diogo Pinto de Freitas do Amaral |          | Mário Alberto Nobre Lopes Soares |          | Total         |          |
|----------------------------------|----------|----------------------------------|----------|---------------|----------|
| <i>Número</i>                    | <i>%</i> | <i>Número</i>                    | <i>%</i> | <i>Número</i> | <i>%</i> |
| 2.872,064                        | 48.82    | 3.010,756                        | 51.18    | 5.882,820     | 100      |

Como se puede comprobar, fueron elecciones disputadísimas con márgenes tangenciales. Mario Soares pasó al segundo turno por una mayoría de 14,000 votos. Pero, al igual que Ramalho Eanes en 1980, no habría conseguido triunfar si un número considerable de electores del Partido Social-Demócrata y del Centro Democrático-Social no le hubieran dado su preferencia.

#### 4. La cuarta elección presidencial

I. También en 1991, en el momento de la nueva elección, la situación se alteró sensiblemente en comparación a cinco años atrás.

Por una lado, el mandato de Mario Soares (al contrario de lo que había ocurrido durante gran parte de los mandatos de Ramalho Eanes) había transcurrido sin contrastes políticos notables, también porque el presidente había optado por practicar aquello que denominó “oficio de influencia”. Por otro lado, a despecho del sistema de representación proporcional, desde 1987, el Partido Social-Demócrata, encabezado por Cavaco Silva, disponía de mayoría absoluta en la Asamblea de la República.<sup>14</sup>

14 Todos los gobiernos constitucionales anteriores habían sido minoritarios, de coalición o de iniciativa presidencial: 1o. Gobierno (1976-1978), del Partido Socialista, minoritario; 2o. Gobierno (1978), del Partido socialista con apoyo (pero sin que la coalición

Conociendo la intención de Mario Soares de volverse a candidatar, el Partido Social-Demócrata optó por no contraponerle otro candidato y, por consiguiente, por apoyarlo. Este hecho, *prima facie* insólito, tiene su explicación en tres razones: el Partido no tenía un candidato que permitiera esperar una alternativa victoriosa (entre otras, porque en Portugal, como en otros países, es muy difícil derrotar a un presidente en funciones); una elección menos competitiva sería una elección políticamente sin valor; era de esperarse un segundo mandato semejante al primero.<sup>15</sup>

Hubo otros tres candidatos: uno de derecha, Basílio Horta, antiguo dirigente del Centro Democrático-Social; un candidato salido del Partido Comunista y que, esta vez disputó la elección hasta el final, Carlos Carvalhas, y un candidato de extrema izquierda, Carlos Marques.

II. Los resultados de la elección fueron:

| <i>Electores inscritos</i> | <i>Votantes</i> | <i>Votos en blanco</i> | <i>Votos nulos</i> |
|----------------------------|-----------------|------------------------|--------------------|
| 8.202,812                  | 5.098,768       | 112,877                | 68,837             |

| Basílio Adolfo Mendonça Horta da França |      | Mário Alberto Nobre Lopes Soares |       | Carlos Alberto do Vale Gomes Carvalhas |      | Carlos Manuel Marques da Silva |      | Total     |     |
|---|------|----------------------------------|-------|--|------|--------------------------------|------|-----------|-----|
| Número                                  | %    | Número                           | %     | Número                                 | %    | Número                         | %    | Número    | %   |
| 696,379                                 | 4.16 | 1.459,521                        | 70.35 | 63,573                                 | 2.92 | 126,581                        | 2.57 | 1.917,854 | 100 |

fuera asumida) del Centro Democrático-Social; 3o. Gobierno (1978), de iniciativa presidencial (y derrotado después en la evaluación de su programa); 4o. Gobierno (1978-1979), de iniciativa presidencial; 5o. Gobierno (1979), de iniciativa presidencial; 6o. Gobierno (1980), de coalición (Alianza Democrática); 7o. Gobierno (1981-1982), de coalición (Alianza Democrática); 8o. Gobierno (1982-1983), de coalición (Alianza Democrática); 9o. Gobierno (1983-1985), de coalición (bloque central); 10o. Gobierno (1985-1987), del Partido Social-Demócrata, minoritario.

15 Curiosamente, esto no ocurriría, y en 1993 y 1994 surgirían conflictos abiertos entre el presidente y la mayoría parlamentaria.

Mario Soares fue, entonces, reelecto en primera vuelta, por el margen histórico de 70%. Pero no consiguió el *plenum* de los votos del Partido Social Demócrata y del Partido Socialista, mientras que, en contrapartida, Basilio Horta obtuvo más del 9% del porcentaje que el Centro Democrático-Social obtendría en las elecciones parlamentarias de octubre de ese año (apenas un 5%).<sup>16</sup>

### 5. Los tipos de candidaturas

I. Si observamos las candidaturas presentadas en las cuatro elecciones, se justifica proceder a una tentativa de clasificación de los tipos que revisten:

- a) Una candidatura institucional (la de Ramalho Eanes en 1976 — en tanto que fue el candidato proveniente de las fuerzas armadas, que los partidos entendieron que debían aceptar—);
- b) Candidaturas de iniciativa personal, con apoyo de grupos de ciudadanos más o menos estructurados (las de Pinheiro de Azevedo y Otelos Saraiva de Carvalho en 1976, las de Galvo de Melo, Pires Veloso y Otelos Saraiva de Carvalho en 1980 y la de María de Lurdes Pintasilgo en 1986);
- c) Candidaturas de iniciativa personal, con apoyo partidista determinante (las de Ramalho Eanes en 1980, la de Mario Soares en 1986 y 1991, la de Freitas do Amaral en 1986 y la de Basilio Horta en 1991);
- d) Candidaturas de iniciativa partidista (si bien con relativa independencia formal la de Soares Carneiro en 1980 y la de Salgado Zenha en 1986);
- e) Candidaturas de iniciativa partidista (la de Octavio Pato en 1976, Carlos Brito en 1980, Angelo Veloso en 1986 y Carlos Carvalhas en 1991, así como la de Carlos Marques en 1991).

<sup>16</sup> También las abstenciones — por haber sido ésta la elección menos competitiva de todas— alcanzarían un elevado porcentaje: 37%, contra 24% en 1976, 15% en 1980 y 24% y 22% (respectivamente en la 1a. y 2a. vueltas) en 1986.

Estas variaciones se explican, obviamente, por las aludidas normas constitucionales relativas a la formulación de candidaturas, las condiciones concretas de instauración y consolidación del régimen democrático, el modo como se desarrolló el sistema de partidos y las vicisitudes políticas del país.

II. Independientemente de los tipos de candidaturas, existen algunos aspectos comunes:

- a) Ningún partido tuvo la capacidad o voluntad para generar una candidatura específicamente suya (salvo el Partido Comunista, para, en una actitud defensiva, fijar a su electorado y obtener ganancias estratégicas);
- b) Ningún máximo dirigente (presidente o secretario general) de partido se presentó a elección presidencial;<sup>17</sup>
- c) Ningún candidato se presentó con un programa partidista; los programas de los candidatos fueron siempre redactados en términos bastante más amplios que los de los partidos, y ligados, sobre todo, a cuestiones institucionales;<sup>18</sup>
- d) El papel — por lo demás imprescindible— de los partidos fue, sobre todo, de apoyo logístico, desde la suscripción de firmas para la presentación de las candidaturas hasta la promoción y el financiamiento de las campañas electorales;
- e) Los independientes nunca dejaron de tener gran relevancia tanto en las candidaturas como en las propias campañas electorales.

De todo ello resultaron fenómenos complejos o mixtos, de convergencia o confluencia de impulsos personales y, a veces, voluntaristas de los candidatos y de presiones de los partidos y grupos de ciudadanos. De todo, resultó también que ningún candidato ganador pudo vencer sin la promoción de un gran partido, pero ninguno procuró identificarse con éstos totalmente.

17 Mario Soares abandonó sus funciones como secretario general del Partido Socialista (y hasta canceló su registro como militante) para hacerse candidato, y Freitas do Amaral había abandonado tres años atrás el Centro Democrático-Social.

18 El más completo de todos sería el de Freitas do Amaral en 1986.

III. Ante las circunstancias expuestas, no es de admirar que nunca haya habido hasta hoy elecciones primarias para la designación de candidatos al estilo norteamericano.

En 1985, en plena crisis del Partido Social-Demócrata (antes de la elección de Cavaco Silva como su presidente), la dirección del partido promovió una auscultación entre los militantes para conocer las preferencias con relación a un futuro candidato presidencial a apoyar. No tuvo, sin embargo, efectos vinculativos y se quedó inconcluso.

Por otro lado, en 1986 hubo una “convención” del Partido Socialista para declarar el apoyo a la candidatura de Mario Soares. Tampoco pasó de ser un expediente de ocasión, no institucionalizado, ante un hecho ya consumado o en vías de consumarse.

Nada parecido puede recordarse.

## *6. La elección presidencial y el sistema de partidos*

I. Además de la falta de correspondencia, ya evidenciada, entre las cifras alcanzadas por los partidos en las elecciones parlamentarias y las alcanzadas por los candidatos por ellos apoyados en las elecciones presidenciales, otras consideraciones merecen ponerse en foco.

Una de ellas es el contraste entre las posiciones de los dos partidos más grandes, el Social-Demócrata y el Socialista. Si en 1976 se unieron a favor de Ramalho Eanes, después estuvieron en franco antagonismo — en 1980 y 1986— o en divergencia escondida — en 1991—. Y si el Partido Socialista estuvo en las cuatro elecciones, directa o indirectamente, del lado de los candidatos victoriosos, el Partido Social-Demócrata nunca lo consiguió en los últimos quince años, a pesar de haberse convertido — salvo entre 1983 y 1985— en el partido portugués más grande.

Con respecto a los otros dos partidos principales, el Partido Comunista y el Centro Democrático-Social, la diferencia no es menos nítida. Distanciado del gobierno desde 1976, el Partido Comunista contribuyó con los votos de sus electores para las vic-

torias de Ramalho Eanes en 1980 y de Mario Soares en 1986. Partido en el poder entre 1980 y 1983, los candidatos del Centro Democrático-Social fueron siempre derrotados por márgenes muy pequeños.

Diríase que la izquierda ha tenido la ventaja en las tres últimas elecciones presidenciales, cada una concretizada con el tiempo en gobierno de derecha. No es, sin embargo, rigurosamente así, a causa de la regla de mayoría absoluta, la cual concede un margen de decisión fundamental a los electores intermedios y fluctuantes y disloca el triunfo de los candidatos más votados hacia el centro, como Ramalho Eanes en 1980 y Mario Soares en 1986.

II. Las elecciones presidenciales y sus resultados han afectado al sistema partidista, como no podía ser de otro modo, si bien en términos discrepantes.

Efectivamente:

- En 1976, el rechazo de Ramalho Eanes al apoyo del Partido Comunista a su candidatura cerró, definitivamente, el acceso de este partido al gobierno;
- Por el contrario, en 1980 la reelección del presidente no impidió la subsistencia de la coalición Alianza Democrática, ni la victoria de Mario Soares (que le había retirado su apoyo) en las elecciones internas del Partido Socialista, ni, más tarde, en 1983, la constitución del gobierno del bloque central;
- En 1986, la derrota de Salgado Zenha marcó el inicio del declive del Partido Renovador Democrático creado por Ramalho Eanes;
- Por el contrario, la derrota de Freitas do Amaral no impidió al Partido Social-Demócrata conseguir, un año más tarde, en 1987, su primera mayoría absoluta (aunque la conjunción del Partido Social-Demócrata y el Centro Democrático-Social haya servido tanto en 1986 como ya en 1980, para desviar los votos útiles, del segundo al primero);

- Finalmente, las dos victorias de Mario Soares en 1986 y en 1991 no trajeron ningún beneficio adicional al Partido Socialista, que continuó en la oposición sin grandes posibilidades de alternancia de gobierno.

### *7. Elección presidencial y semipresidencialismo*

I. La elección por sufragio directo es condición necesaria, pero no suficiente, de semipresidencialismo. Podrá no ser decisiva, mientras que la organización parlamentaria de los partidos se le sobreponga y haya representación mayoritaria y bipartidismo (o casi bipartidismo) que den lugar a gobiernos homogéneos y duraderos, con sede en el Parlamento: en estas condiciones, el elemento político preponderante no sería el presidente de la República, sino el primer ministro, jefe de la mayoría parlamentaria.

Así como puede haber representación mayoritaria (aunque en dos turnos) y bipartidismo, o, por lo menos, bipolarización, y tendencias inversas, al ser la mayoría presidencial la que determina la mayoría parlamentaria, de este modo, viene a ser el presidente de la República el verdadero conductor de las dos mayorías.

El primer caso es el de Austria, el segundo el de Francia, como es sabido.

Pero un sistema semipresidencial sólo se encuentra, por paradójico que parezca, en dos hipótesis: o cuando no haya mayoría parlamentaria, o cuando sean distintas (incluso si son parcialmente coincidentes) la mayoría presidencial y la parlamentaria. En la primera hipótesis se verifica una tripartición perfecta de centros de poder; en la segunda, un dualismo de presidente de la República, por un lado, y de Parlamento y gobierno actuando en sintonía política, por el otro (al paso típico del parlamentarismo, que es en este aspecto, el monismo).

El semipresidencialismo se aleja del presidencialismo al tener un gobierno separado del presidente y un Parlamento que el presidente puede disolver; se acerca a éste al excluir la solidaridad política entre presidente y Parlamento no, evidentemente, la solidaridad institucional o la colaboración (o un mínimo de cola-



boración) en las funciones del Estado. Se aleja del parlamentarismo porque éste reduce la Presidencia a autoridad moral o, cuando mucho, arbitral; se aproxima al parlamentarismo porque entraña una comunicación permanente del gobierno con las Cámaras.

II. En el caso portugués, desde 1976, la correlación entre la situación presidencial y la situación parlamentaria fue la siguiente:

- a) Entre 1976 y 1979, y 1985 y 1987 no hubo mayoría parlamentaria;<sup>19</sup>
- b) Por el contrario, hubo mayorías parlamentarias diferentes a la del presidente de la República en 1980-1983, 1983-1985 y después de 1987, y en la primera etapa se dio incluso una oposición frontal.

Por consiguiente, el sistema ha funcionado, hasta hoy, dentro del ámbito del semipresidencialismo.

III. En suma, el pueblo portugués ha querido atribuir a las elecciones presidenciales y a las parlamentarias no solamente finalidades institucionales diversas a la luz de la interpretación antes mencionada de las normas de competencia del presidente, del Parlamento y del gobierno, sino también contenidos políticos predeterminados.

Ha querido llegar con ellas a un resultado político específico de división del poder; división de poder entre los órganos, división de poder entre partido y sociedad. Pero, al hacer esto, ha realizado, en gran medida, los designios de los constituyentes de 1976.

19 La situación del segundo gobierno constitucional, en 1978, fue ambigua y precaria.