

ARTUR MIGUEL CLARO DA FONSECA MORA COELHO

**OS PARTIDOS POLÍTICOS E O RECRUTAMENTO
DO PESSOAL DIRIGENTE EM PORTUGAL: O CASO
DO PS E DO PPD/PSD**

Tese apresentada para a obtenção do Grau de Doutor em Ciência Política no Curso de Doutoramento em Ciência Política conferido pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.

Orientador: Professor Doutor Fernando Alberto Pereira Marques

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Faculdade de Ciência Política e Relações Internacionais

Lisboa

2012

“Assim, nós temos a Democracia, sem no entanto possuírmos o que deve atenuar os seus vícios e fazer ressurgir as suas vantagens naturais.” (Tocqueville).

“Democracy is the worst form of government, except for all those other forms that has been tried from time to time.” (Winston Churchill).

À minha mulher Leonor e aos meus filhos Gonçalo e Leonardo que, apesar das muitas horas retiradas ao convívio familiar, sempre me incentivaram a prosseguir nesta minha viagem....

Aos militantes anónimos dos partidos políticos que, sem qualquer tipo de materialismo, lutam pelos valores em que acreditam.

Agradecimentos

Foram várias as pessoas amigas que durante o percurso da investigação me apoiaram e incentivaram. Confesso que sem esse apoio e estímulo, teria sido mais difícil.

Por outro lado, os trabalhos de pesquisa de materiais e de audição de fontes diretas só foram possíveis porque, institucionalmente, encontrei nos dois partidos estudados uma compreensão e ajuda que foram essenciais para que tenha conseguido terminar este “empreendimento” iniciado há cerca de três anos.

Naturalmente, e à medida que ia dando a conhecer os objetivos desta investigação, fui recebendo incentivos e sugestões de muitos militantes dos dois partidos. Para eles, aqui fica o meu público reconhecimento.

Todavia, mesmo correndo o risco de errar por omissão, quero aqui deixar os meus profundos agradecimentos a um conjunto de personalidades e amigos que em momentos determinados, foram decisivos para que tenha sido possível avançar com a investigação.

Assim, do PPD/PSD destaco os dirigentes nacionais que me *abriram as portas* do partido: Miguel Relvas e Feliciano Barreiras Duarte. O Nuno Ferro, diretor do Ficheiro Nacional, indicado como *fonte oficial*, foi, sempre, muito mais do que isso. Também para ele um grande abraço reconhecido.

Aos meus amigos António Prôa e Arménio Santos, igualmente um grande obrigado pela paciência que tiveram quando a eles recorri como fonte de informação. Finalmente, ao Dr. Mota Amaral, que muito admiro, deixo o meu público agradecimento pelo modo inexcedível como me foi ajudando com informações e, sobretudo, pelos incentivos que sempre fez questão de me dar.

No que respeita ao PS os meus agradecimentos vão para o António Galamba, que enquanto dirigente nacional, autorizou o acesso aos dados do partido. O José Miranda, a Paula Perna e o Moisés Gil foram inexcedíveis no apoio prestado. Aqui ficam os meus agradecimentos.

Ao meu amigo José Neves, que com grande paciência me foi reconstruindo os primeiros anos do PS, também deixo um abraço de reconhecimento.

A todas as personalidades que entrevistei como fontes diretas e informadores privilegiados agradeço não só a sua disponibilidade, mas também a celeridade com que acederam em receber-me.

No âmbito da Universidade Lusófona quero agradecer ao Professor Manuel Damásio pelos incentivos que me deu e, naturalmente, a todos os professores com quem tive o privilégio de conviver e aprender.

Ao Professor Filipe Pinto agradeço os conselhos metodológicos que gentilmente me prestou.

Alguns amigos próximos tiveram igualmente um papel de grande destaque. Fico-lhes devedor de uma maior estima e admiração. Desde logo um grande abraço para o António Gameiro, meu ex-colega de gabinete, que me apoiou de um modo fraterno e solidário.

O Vasco Franco constituiu, ininterruptamente, um interlocutor privilegiado sempre disponível para me aconselhar ou ajudar na pesquisa. Amigo de sempre e para sempre, estou-lhe, ainda mais, devedor da minha admiração. Também para o Dias Baptista, outro amigo de sempre, aqui fica o meu abraço reconhecido.

À Filomena Mello, agradeço o apoio na pesquisa do material legislativo.

Ao Luís Coelho e à Maria Filomena Marques quero aqui testemunhar a minha enorme gratidão pela disponibilidade e esforço que demonstraram. Foram horas e horas de apoio na organização da documentação, na pesquisa e recolha de materiais. Não teria conseguido chegar ao fim, cumprindo os prazos, sem a sua ajuda amiga e solidária. Um obrigado para sempre.

Por fim, um agradecimento muito especial para o orientador da tese, o Professor Doutor Fernando Alberto Pereira Marques, um *mestre* da ciência política.

Sabendo conciliar com mestria a “liberdade criativa” com a indispensável disciplina metodológica, criou as condições para que nunca tivesse sido assolado por qualquer tipo de *dúvidas existenciais* que pusessem em causa o objetivo pretendido. Ora sugerindo pistas para investigação, ora disponibilizando-se para reflexões conjuntas sobre o material recolhido, o Professor Pereira Marques foi decisivo para este resultado final.

Apenas posso dizer que foi um grande privilégio tê-lo tido como orientador.

Resumo

A *Lei de Ferro* dos partidos políticos, apresentada no início do século XX por Robert Michels, assenta no princípio da emergência nos partidos de massas de uma profissionalização dos seus dirigentes e quadros da qual resultou uma oligarquia que se movimenta por um interesse específico e que capturou os mecanismos da sua própria eleição e sucessão.

A consolidação desta classe dirigente, inamovível e manipuladora, segundo Michels, poderá, hoje em dia, com a tendência para a transformação dos partidos de massas em partidos *catch all* e posterior surgimento dos partidos cartel, constituir um dos fatores que contribuem para a crise das democracias representativas numa sociedade marcada pelo acesso global à informação, indutora junto dos cidadãos de vontade de partilha e participação nos mecanismos de decisão pública.

Em Portugal, os dois principais partidos do poder, PPD/PSD e PS, poderão constituir um exemplo desta progressiva evolução de partidos de massas, verificando-se, por consequência, a consolidação no seu interior de diversas correntes de influência, a que correspondem diferentes formas de funcionamento interno, enquadráveis nas diferentes propostas tipológicas de partidos.

Compreender como se relacionam entre si, e se designadamente, no que respeita ao processo de renovação e revezamento das lideranças nacionais, a *Lei de Ferro* dos partidos políticos condiciona esse processo, é a questão de partida para a qual se procura obter uma resposta. Em caso afirmativo, vai-se procurar apurar qual o padrão de revezamento que tem predominado, tentando estabelecer qual o tipo interno de partido que tem prevalecido sobre os restantes.

Uma outra questão que se procura investigar, tem a ver com a problemática das eleições diretas internas nos dois partidos – método introduzido com o propósito de aprofundar o debate e participação eleitoral interna – respondendo à questão de se saber se estas eleições diretas, efetivamente corresponderam aos objetivos para que foram introduzidas.

Palavras-chave: Partidos políticos; político profissional; renovação e revezamento.

Resumé

La *loi d'airain* des partis politiques, formulée au début du XX^e siècle par Robert Michels, est axée sur le principe de l'émergence dans les partis de masse d'une professionnalisation de leurs dirigeants et cadres, ayant comme résultat une oligarchie qui s'oriente vers un intérêt particulier et capture les mécanismes de leur propre élection et succession.

La consolidation de cette classe dirigeante, immobile et manipulatrice, selon Michels, peut, de nos jours, et avec la tendance à la transformation des partis de masse en partis *catch all* et plus tard en partis cartel, constituer l'un des facteurs qui débouche sur la crise des démocraties représentatives, dans une société marquée par l'accès à l'information où les citoyens ont, de plus en plus, la volonté de participer aux mécanismes de prise des décisions.

Au Portugal, les deux partis au pouvoir, PPD/PSD et PS, sont un exemple de cette évolution progressive des partis de masse. On constate à l'intérieur de ces partis la formation de diverses sphères d'influence qui correspondent à des différentes formes de fonctionnement intérieur et qui s'inscrivent dans les différentes typologies de partis.

Comprendre les relations des uns avec les autres et notamment savoir si, en matière de renouvellement et de relève des dirigeants nationaux, la *loi d'airain* des partis politiques conditionne ce processus, est le point de départ pour essayer d'obtenir une réponse.

Si c'est le cas, on cherchera à trouver quelle relève a prévalu, en essayant de définir quel type de parti a emporté sur les autres.

Une autre question qui fait l'objet de cette recherche concerne les élections directes à l'intérieur des deux partis concernés – méthode introduite en vue d'approfondir le débat interne et la participation électorale –, de façon à essayer d'établir jusqu'à quel point ce type d'élections a atteint ou pas le but prétendu.

Mots clés: partis politiques; politicien professionnel; relève ; renouvellement.

Abstract

The Iron Law of political parties, presented at the beginning of 20th century by Robert Michels, based on the principle of the emergence of mass political parties, a professionalization of its leaders and *cadres*, resulting in an oligarchy, which is moved by specific interests with mechanisms centered on fostering their own election and succession.

The consolidation of this ruling class, unmovable and manipulative, according to Michels may nowadays, with the tendency for the transformation of mass parties into *catch all* parties and the subsequent emergence of cartel parties, constitute one of the factors that contribute to the crisis of representative democracies in a society marked by global access to information inducing citizens who wish to share and participate in public decision-making mechanisms.

In Portugal, the two main parties - PPD and PS - may be considered an example of this gradual evolution of mass parties, and therefore, show telling signs of consolidation of various chains of influence, which in turn, give rise to different forms of internal operations resulting in alternative proposals for different party types.

To understand how these issues relate to each other, especially with regard to the renewal process and the changeover of national leaders and whether the Iron Law of political parties affects this process is the starting point for the question which this research seeks to answer.

If indeed so, I will seek to determine the renewal procedure and changeover of power that has subsisted, trying to establish the type of internal party that has prevailed over the remaining ones.

This research also approaches the issue of internal direct elections in both parties – a method introduced with the purpose of deepening the internal debate and electoral participation – and answers the question of whether these direct elections, actually are in line with the objectives for which they were introduced.

Key words: Political Parties; professional politician; renewal and changeover.

Abreviaturas e Siglas

AD – Aliança Democrática

ANA – Aeroportos de Portugal

ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações

APA – American Psychological Association

APU – Aliança Povo Unido

AR – Assembleia da República

ASDI – Associação Social Democrata Independente

ASP – Ação Socialista Portuguesa

BE – Bloco de Esquerda

CARRIS – Transportes de Lisboa, EPE

CDS/PP – Centro Democrático Social – Partido Popular

CDU – Coligação Democrática Unitária

CE – Comunidade Europeia

CEE – Comunidade Económica Europeia

CNE – Comissão Nacional de Eleições

CP – Comboios de Portugal, EPE

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa

CRP – Constituição da República Portuguesa

CTT – Correios de Portugal

ECOFIN – Economic and Financial Affairs Council

EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, SA.

EP – Estradas de Portugal

EU – Europe Union

EUA – Estados Unidos da América

FAUL – Federação da Área Urbana de Lisboa

FRS – Frente Revolucionária Socialista

Gov. – Governo

IEP – Instituto de Estradas de Portugal

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

JAЕ – Junta Autónoma das Estradas

JS – Juventude Socialista

JSD – Juventude Social Democrata

Leg. – Legislatura

MDP/CDE – Movimento Democrático Português/Comissão Democrática Eleitoral

MFA – Movimento das Forças Armadas

NAER – Novo Aeroporto

NAV – Navegação Aérea de Portugal

NATO – North Atlantic Treaty Organization

OSCE – Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

PCM – Presidente de Câmara Municipal

PCP – Partido Comunista Português

PEV – Partido Ecologista Os Verdes

PEC – Pacto de Estabilidade e Crescimento

PME – Pequenas e Médias Empresas

PPD – Partido Popular Democrático

PPD/PSD – Partido Social Democrata

PPM – Partido Popular Monárquico

PR – Presidente da República

PRD – Partido Renovador Democrático

PREC – Processo Revolucionário em Curso

PS – Partido Socialista

PSN – Partido da Solidariedade Nacional

REFER – Rede Ferroviária Nacional

REN – Redes Energéticas Nacionais, SGPS, SA

SNO – Secretariado Nacional para a Organização

SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschland

TRANSTEJO – Transportes do Tejo, SA

TSD – Trabalhadores Social Democratas

EU – União Europeia

UEDS – União da Esquerda para a Democracia Socialista

UDP – União Democrática Popular

Índice Geral

Epígrafe	2
Dedicatória	3
Agradecimentos.....	4
Resumo	6
Resumé	7
Abstract	8
Abreviaturas e Siglas.....	9
Índice Geral	11
Índice de Quadros.....	15
Índice de Gráficos	19
Introdução.....	20
Metodologia.....	28
Capítulo 1 - Democracia Representativa e Partidos Políticos.....	38
1.1- Dos diversos modelos de Democracia Representativa.	38
1.2 – Origens e funções dos partidos.....	50
1.3 – Tipologias dos partidos	58
1.3.1 - Da tipologia de Duverger até às novas propostas tipológicas.....	58
1.3.2 – Da transformação dos partidos <i>catch all</i> em partidos cartel	64
1.4 - Dos dirigentes e membros dos partidos	69
1.5 – Sistemas de Partidos.....	73
Capítulo 2 - A Lei de Ferro dos Partidos Políticos.....	82
2.1 – A tendência oligárquica das organizações.....	82
2.2 – A Lei de Ferro dos partidos políticos	87
2.3 – Das críticas à Lei de Ferro de Michels	92
2.4 – Um paradigma atual para os dirigentes profissionais.....	96
Capítulo 3 - O PS e o PPD/PSD no sistema partidário português.....	101

3.1 – A tipologia proposta	101
3.1.1 – O partido nos militantes (<i>party on the ground</i>).....	103
3.1.1.1 – O número de inscritos e a sua distribuição pelo território.....	103
3.1.1.2 – O peso dos militantes nas decisões do partido	112
3.1.1.3 – O que pensam os militantes sobre a sua participação nas decisões do partido.....	118
3.1.2 – O partido na organização central (<i>party in the central office</i>)	126
3.1.3 – O partido nas instituições públicas (<i>party in public office</i>).....	130
Capítulo 4 - PS e PPD/PSD – Partidos do arco do poder.....	142
4.1 – O Partido Socialista	142
4.1.1 – A evolução da prática política do PS.....	144
4.1.2 – A Declaração de Princípios e Programa de 1973	145
4.1.3 – A Declaração de Princípios de 1986	148
4.1.4 – A Declaração de Princípios de 2002	150
4.2 – O Partido Social Democrata	152
4.2.1 – A evolução da prática política do PPD/PSD	154
4.2.2 – O Programa de 1974.....	157
4.2.3 – O Programa de 1992.....	158
4.3 – O arco do poder	159
Capítulo 5 - As eleições diretas	167
5.1 – As eleições diretas no PS.....	167
5.2 – As eleições diretas no PPD/PSD	171
5.3 – O efeito das eleições diretas	174
5.3.1 – Dos inquéritos aos deputados	174
5.3.2 – Do inquérito aos militantes da FAUL do PS e da Distrital de Lisboa do PPD/PSD	180
Capítulo 6 - A renovação e revezamento da classe política do PS e PPD/PSD	186

6.1 – O recrutamento de inscritos no PS e no PPD/PSD.....	186
6.2 – Dos grupos parlamentares	189
6.2.1 – O Parlamento como sede da democracia.....	189
6.2.2 – O grupo parlamentar do Partido Socialista.....	193
6.2.2.1 – A constituição formal e a constituição real na escolha das listas de candidatos.	193
6.2.2.2 – A origem dos deputados do PS na Assembleia da República	202
6.3.1 – O grupo parlamentar do Partido Social Democrata.....	205
6.3.1.1 – A constituição formal e a constituição real na escolha das listas de candidatos.	205
6.3.2 – A origem dos deputados do PPD/PSD na Assembleia da República...	211
6.3.3 – Uma análise comparativa entre os dois grupos parlamentares.....	213
6.4 – Os membros do Governo.....	216
6.4.1 – Os governos do Partido Socialista.....	217
6.4.2 – Os governos do Partido Social Democrata.....	222
6.5 – As equipas dirigentes: o Secretariado Nacional do PS e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD	227
6.5.1 – O Secretário-geral e o Secretariado Nacional do PS.....	228
6.5.1.1 - O Secretário-geral	228
6.5.1.2 - O Secretariado Nacional	230
6.5.2 – O Presidente do Partido e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD	235
6.5.2.1 - O Presidente do Partido.....	235
6.5.2.2 - A Comissão Política Nacional	237
6.5.2.3 – Uma análise comparativa entre Secretariado Nacional do PS e Comissão Política Nacional do PPD/PSD.....	243
Conclusões.....	246
Bibliografia.....	256

Índice Remissivo	270
------------------------	-----

Índice de Quadros

Quadro 1.1 - Presença Parlamentar dos partidos políticos da I à X Legislatura.....	48
Quadro 1.2 - Governos Constitucionais.....	49
Quadro 1.3 - Funções dos partidos políticos.....	57
Quadro 1.4 – Tipos e características dos partidos políticos.....	66
Quadro 1.5 – Tipo de políticos profissionais.....	72
Quadro 1.6 – Resultado nacional em percentagem obtido pelos partidos políticos que elegeram deputados em eleições legislativas desde 1976 até 2005.....	79
Quadro 3.1. – Número de inscritos no PS e no PPD/PSD.....	105
Quadro 3.2 – Número de Militantes, eleitores e votantes do PS e PPD/PSD à data das eleições entre 1979 e 2009.....	107
Quadro 3.3 – Rácio de integração social do PS de 1975 a 2009.....	107
Quadro 3.4 – Rácio de integração organizativa do PS.....	108
Quadro 3.5 – Rácio de integração social do PPD/PSD de 1975 a 2009.....	108
Quadro 3.6 – Rácio de integração organizativa do PPD/PSD de 1975 a 2009.....	108
Quadro 3.7 – Comparação entre médias de rácios de integração social.....	109
Quadro 3.8 – Comparação entre médias de rácios de integração organizativa.....	110
Quadro 3.9 – Distribuição de inscritos PS e PPD/PSD por região em 2010.....	110
Quadro 3.10 – Mapa evolutivo e comparativo da capacidade eleitoral ativa e passiva no PS e PPD/PSD.....	114
Quadro 3.11 – Eleição do Líder Direta ou Indireta – Mapa evolutivo e comparativo da participação dos militantes de base na escolha do Líder do PS e do PPD/PSD.....	116
Quadro 3.12 – Mapa evolutivo e comparativo de votação dos cargos políticos no PS e no PPD/PSD.....	117
Quadro 3.13 - Participação eleição internas do Partido para órgãos de âmbito regional ou nacional. Comparativo militantes PS e PPD/PSD.....	118
Quadro 3.14 – Participação na escolha de cargos políticos. Militantes que consideram a sua participação nula. Comparativo PS e PPD/PSD.....	120
Quadro 3.15 – Participação na escolha de cargos políticos. Militantes que consideram insatisfatória a sua participação.....	121

Quadro 3.16 – Comparativo por órgãos/cargos das avaliações negativas da participação dos inquiridos na escolha dos seus representantes.....	122
Quadro 3.17 – Comparativo por órgãos/cargos das avaliações positivas da participação dos inquiridos na escolha dos seus representantes.....	123
Quadro 3.18 – Avaliação dos inquiridos da FAUL/PS sobre a sua participação na escolha dos dirigentes concelhios.....	123
Quadro 3.19 – e Avaliação comparativa dos inquiridos sobre o nível de satisfação pelas eleições internas do PS e do PPD/PSD.....	124
Quadro 3.20 – Avaliação comparativa dos inquiridos sobre o nível de satisfação pela introdução da eleição direta do líder do partido.....	125
Quadro 3.21 – Presidências por partido dos Conselhos de Administração das Empresas Públicas de Transportes.....	132
Quadro 3.22 – Diretores Distritais das Estradas de Portugal (1991/2006).....	133
Quadro 3.23 – PS: Financiamento partidário.....	137
Quadro 3.24 – PPD/PSD: Financiamento partidário.....	138
Quadro 3.25 – Financiamento das campanhas legislativas 2005/2009. Comparativo PS e PPD/PSD.....	139
Quadro 3.26 – Financiamento das campanhas autárquicas 2005/2009. Comparativo PS e PPD/PSD.....	140
Quadro 4.1 – Principais eixos da Declaração de Princípios e Programa do PS de 1973.....	147
Quadro 4.2 – Principais eixos da Declaração de Princípios do PS de 1986.....	150
Quadro 4.3 – Principais eixos da Declaração de Princípios do PS de 2002.....	151
Quadro 4.4 – Principais eixos do Programa do PPD/PSD de 1974.....	157
Quadro 4.5 – Principais eixos do Programa do PPD/PSD de 1992.....	159
Quadro 5.1 – PS: Eleições diretas. Participação na votação em percentagem do número de inscritos e número de candidaturas.....	169
Quadro 5.2 – PPD/PSD: Eleições diretas. Participação em percentagem de votantes e número de candidaturas.....	172
Quadro 5.3 – Nível de satisfação dos deputados PS e PPD/PSD com as eleições diretas para líder.....	178
Quadro 5.4 – Nível de apreciação comparativa dos deputados sobre participação eleitoral no PS e PPD/PSD entre congressos eletivos e eleições diretas.....	178

Quadro 5.5 – Comparação deputados PS e PPD/PSD sobre fator mais mobilizador.....	179
Quadro 5.6 – Participação dos militantes em percentagem nas eleições diretas para escolha do líder. Comparativo militantes PS e PPD/PSD.....	180
Quadro 5.7 – Satisfação pela introdução das eleições diretas para escolha do líder. Comparativo militantes PS e PPD/PSD.....	180
Quadro 5.8 – Participação nas eleições diretas para escolha do líder. Comparativo entre deputados e militantes PS e PPD/PSD no que respeita à participação na votação.....	181
Quadro 5.9 – Participação nas eleições diretas para escolha do líder. Comparativo entre deputados e militantes PS e PPD/PSD no que respeita à satisfação com a introdução das eleições diretas.....	181
Quadro 5.10 – Fator mobilização que mais mobiliza para debate e participação. Comparativo entre deputados e militantes do PS e PPD/PSD.....	182
Quadro 6.1. – Modo de adesão dos militantes inquiridos PS e PPD/PSD ao partido.....	187
Quadro 6.2. Distribuição por atividades dos fatores de adesão por trabalho em ações partidárias.....	188
Quadro 6.3 – Número de Deputados do PS por Legislatura.....	203
Quadro 6.4 – Origem deputados do PS a partir de três legislaturas, quando indicados pela primeira vez para o Parlamento.....	204
Quadro 6.5 – Número deputados do PPD/PSD por legislatura.....	212
Quadro 6.6 – Origem dos deputados do PPD/PSD a partir de três legislaturas, quando indicados pela primeira vez para o Parlamento.....	213
Quadro 6.7. Comparativo total deputados do PS e do PPD/PSD por número de legislaturas.....	214
Quadro 6.8. Comparativo deputados do PS e PPD/PSD a partir de 3 legislaturas e por origem de indicação.....	215
Quadro 6.9. Comparativo dos deputados do PS e do PPD/PSD por cinco e mais de cinco legislaturas e por origem de indicação.....	215
Quadro 6.10 – Governos do PS (1995 a 2009).....	221
Quadro 6.11 – Secretários de Estado do PS (1995 a 2009).....	221
Quadro 6.12 – Governos do PPD/PSD (1995 a 2009).....	225

Quadro 6.13 – Secretários de Estado do PPD/PSD (1995 a 2009).....	226
Quadro 6.14 – Líderes do Partido Socialista de 1974/2010.....	229
Quadro 6.15 – Cargos políticos remunerados e não-remunerados dos membros do Secretariado Nacional do PS.....	231
Quadro 6.16 – Secretariado Nacional e cargos remunerados.....	233
Quadro 6.17 – Número de mandatos exercidos pelos membros do Secretariado Nacional.....	233
Quadro 6.18 – Membros do Secretariado Nacional que também foram membros do Parlamento. Número de mandatos no Secretariado Nacional e número de legislaturas.....	234
Quadro 6.19 – Líderes do Partido Social Democrata de 1974/2010.....	237
Quadro 6.20 – Cargos políticos remunerados e não remunerados dos membros da Comissão Política Nacional do PPD/PSD.....	238
Quadro 6.21 – Comissão Política Nacional cargos remunerados.....	241
Quadro 6.22 – Número de mandatos exercidos pelos membros da Comissão Política Nacional.....	241
Quadro 6.23 – Membros da Comissão Política Nacional que também foram membros do Parlamento. Número de mandatos na Comissão Política Nacional e número de legislaturas.....	242
Quadro 6.24 – Comparativo PS e PPD/PSD. Relação sistémica na acessibilidade ao Secretariado Nacional do PS/ Comissão Política Nacional do PPD/PSD e Parlamento.....	243
Quadro 6.25 – Comparativo PS e PPD/PSD. Profissionalização política no Secretariado Nacional do PS e na Comissão Política Nacional do PPD/PSD.....	244

Índice de Gráficos

Gráfico 3.1 - Participação eleição internas do Partido para órgãos de âmbito regional ou nacional. Comparativo militantes PS e PPD/PSD.....	119
Gráfico 3.2 – Participação na escolha de cargos políticos. Militantes que consideram insatisfatória a sua participação.....	121
Gráfico 5.1 – Participação nas eleições diretas para escolha do líder. Comparativo entre deputados e militantes do PS e do PPD/PSD no que respeita à participação na votação.....	181
Gráfico 6.1 – Ministros no Governo. Mapa comparativo PS e PPD/PSD quanto à sua proveniência.....	226
Gráfico 6.2 – Secretários de Estado no Governo. Mapa comparativo PS e PPD/PSD quanto à sua proveniência.....	226
Gráfico 6.3. Gráfico comparativo dos secretariados nacionais, por liderança, do nível de ocupação de cargos políticos remunerados.....	232
Gráfico 6.4 – Gráfico comparativo das comissões políticas nacionais, por liderança, do nível de ocupação dos cargos políticos remunerados.....	240
Gráfico 6.5 – Gráfico comparativo das comissões políticas nacionais, por liderança, do nível de ocupação de cargos políticos remunerados.....	240

Introdução

Esta investigação, que se enquadra na temática dos partidos políticos, centra-se no estudo do funcionamento dos partidos políticos no âmbito da democracia representativa em Portugal.

Muito em concreto, estudaram-se os mecanismos de funcionamento interno do PS e do PPD/PSD no que respeita às condições de participação e debate interno dos seus aderentes e militantes, nomeadamente quanto aos processos de apuramento, renovação e revezamento das suas lideranças.

A Constituição da República Portuguesa no seu artigo 2.º e no n.º 2 do artigo 10.º, define Portugal como sendo um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política, considerando serem precisamente os partidos políticos os instrumentos que concorrem para a organização e para a expressão da vontade parlamentar¹.

Democracia representativa pluralista e partidária, adquirida em 1976 na sequência dos acontecimentos de Novembro de 1975 – com a assinatura do II pacto MFA/Partidos – ter-se-á consolidado em 1982² com a extinção do Conselho da Revolução³ que consagrou a supremacia do poder político assente, precisamente em partidos políticos.

Detentores de prerrogativas constitucionais exclusivas⁴, os partidos políticos tiveram ao longo dos anos, de procurar exercer a sua atividade privilegiando as formas de organização e de funcionamento que melhor se adequassem aos seus objetivos particulares.

Conquista do poder por via eleitoral para exercício do governo, formulação de programas políticos, recrutamento de pessoal dirigente, procura de identificação dos cidadãos com os respetivos partidos em concreto e integração dos cidadãos na vida política e social em geral, a par da gestão dos conflitos sociais, têm sido objetivos presentes no quotidiano da atividade político-partidária em Portugal.

¹ Cf. (Assembleia da República 2007).

² 1982 foi o ano da primeira revisão constitucional à Constituição de 1976, que retirou às Forças Armadas o poder de intervenção na vida política.

³ Poder-se-á considerar que estava concentrado no Conselho da Revolução aquilo que o Professor Adriano Moreira considera como a *sede de exercício do poder*, isto é, a instituição que detinha o poder e a força necessária capaz de atribuir pelo seu consentimento a capacidade de outros poderem exercer o poder formal (Cf. Moreira, 2003, pp. 141-153).

⁴ Somente os partidos políticos podem apresentar listas de candidatos a deputados à Assembleia da República e, até à 4.ª revisão constitucional de 1997, detinham igualmente o exclusivo de apresentação de listas candidatas aos órgãos autárquicos.

Esta multiplicidade de interesses e objetivos levaram a que, enquanto organizações, os partidos políticos tenham tido de confrontar-se com uma dupla responsabilidade, precisamente a de terem de transmitir para o exterior das suas organizações os seus programas e propostas concretas, naturalmente com o objetivo de captar o maior número possível de adesões às mesmas e, em simultâneo, de encontrar formas de envolver a sua própria massa de aderentes e militantes na divulgação e defesa dessas mesmas propostas.

O combate político desenvolvido por alguns dos principais protagonistas do sistema partidário nacional logo a seguir à Revolução de Abril constituiu um processo de transformação da respetiva matriz inicial organizativa, assente num número limitado de quadros aderentes, em organizações de largo espectro de militantes, precisamente pela necessidade que as direções partidárias experimentaram em constituir *exércitos* de aderentes capazes de pugnarem pelos seus objetivos específicos⁵.

Por outro lado, constituindo os partidos políticos a principal fonte de recrutamento e seleção do pessoal dirigente destinado a preencher os diversos cargos públicos e de governo, rapidamente assumiu uma particular importância o modo como no interior de cada partido se iam processando as escolhas dos seus dirigentes e o seu próprio revezamento político, quer respeitasse a estruturas ou órgãos de direção de natureza colegial⁶, ou respeitasse a órgãos de direção nominais, como são as lideranças do PS e do PPD/PSD⁷.

Tradicionalmente, e com exceção do PCP⁸, os partidos políticos com representação parlamentar – independentemente das soluções concretas que adotaram – não divergiram substancialmente quanto à metodologia a implementar: escolha dos órgãos dirigentes plurinominais ou uninominais em congressos nacionais constituídos por delegados eleitos pelas suas bases, segundo o método de apuramento proporcional da média mais alta de Hondt.

Nos congressos, estes delegados eleitos, elegem por sua vez, em listas propostas pelos próprios delegados, os órgãos plurinominais, igualmente pelo método proporcional de Hondt, assim como elegem os órgãos uninominais pelo método de apuramento maioritário simples ou a duas voltas.

⁵ Cf. (Soares 1979); Cf. (Sousa 2000a).

⁶ Como, por exemplo, a Comissão Nacional do PS, o Conselho Nacional do PPD/PSD ou, o Comité Central do PCP.

⁷ Respetivamente o Secretário-geral e o Presidente da Comissão Política Nacional.

⁸ No PCP, a metodologia de escolha dos seus órgãos dirigentes nacionais é substancialmente diferente da seguida pelos restantes partidos, uma vez que, conforme estabelece a alínea e) do artigo 28.º dos seus Estatutos, apenas o Comité Central cessante pode apresentar uma lista para o Comité Central a eleger, eliminando-se deste modo qualquer possibilidade de surgirem listas alternativas e dispensando-se o princípio do apuramento dos mandatos com base na proporcionalidade. (Cf. Estatutos do Partido Comunista Português. Disponível em <http://www.pcp.pt/estatutos-do-pcp>. Acedido em 18 de dezembro de 2010).

Esta opção metodológica de escolha em congressos eletivos dos seus dirigentes caracterizou por mais de duas décadas o traço geral dos processos democráticos internos da vida dos partidos⁹, coincidiu temporalmente com um período de grande afirmação da vida política partidária na comunidade nacional, que encarava os partidos como agentes indispensáveis para a estruturação do sistema político.

A democracia representativa com base nos partidos não era então alvo da desconfiança pública, os congressos partidários eram observados com expectativa e as lideranças deles resultantes extravasavam os limites da mera vontade interna, para assumirem a expressão da vontade geral de todos os seus simpatizantes e do seu próprio eleitorado.

Foram os *tempos* de Mário Soares, Sá Carneiro, Álvaro Cunhal, Freitas do Amaral, Mota Pinto, Cavaco Silva, Jorge Sampaio e António Guterres, tempos de debate e confronto ideológico no interior dos partidos e na própria sociedade civil.

O início da segunda metade da década de 90 do século passado, coincidente com a afirmação de uma imprensa cada vez mais plural e concorrencial, porventura motivada pela abertura da televisão ao sector privado, e com o advento das novas tecnologias de informação, propiciou a emergência de um novo paradigma de exigência da opinião pública e da sociedade civil face aos seus direitos à informação e, sobretudo, face à participação na formatação dos processos decisórios.

Esta progressiva afirmação de conceitos próximos da ideia de democracia participativa não terá tido por parte dos partidos políticos uma resposta tão rápida e eficaz quanto seria desejável, o que, a par de erros cometidos – alguns graves, porque inerentes a questões de transparência da vida pública – e quebras de compromissos programáticos e eleitorais, cometidas tanto pelos governos, como pelos partidos na oposição, terá levado a uma acentuada desmobilização das diversas bases de apoio partidárias, incluindo os seus próprios aderentes, refletindo em consequência um acentuado estado de descrença instalado na sociedade para com os fenómenos da vida pública e partidária.

Maior exigência de participação e mais transparência passaram assim a constituir um fator de influência sistémica para os quais as direções partidárias procuraram encontrar respostas.

⁹ No que respeita à eleição para os órgãos de direção nacional, uma vez que no que respeita à escolha dos cargos de direção de natureza local ou regional, verifica-se, que tanto no PS como PPD/PSD, existem formas de eleição direta, isto é, dispensando a intermediação de delegados representativos das bases, como acontece, por exemplo, com a eleição dos Presidentes das Comissões Políticas Concelhias.

Uma nova lei dos partidos políticos¹⁰, porventura mais exigente quanto ao funcionamento destes e quanto às condições do exercício da vida democrática interna, levou à adoção de novas formas de comunicação política e até mesmo a novas formas de organização.

Internet, gabinetes e fóruns de estudo e debate aberto a cidadãos não filiados nos partidos, estruturas virtuais e temáticas, foram soluções ensaiadas com o objetivo de potenciarem o debate interno e a participação política.

No que respeita à escolha dos seus dirigentes, a resposta encontrada e apresentada como sendo uma panaceia capaz de diluir os defeitos apontados, foi a adoção do método da escolha das suas lideranças máximas, mediante a substituição da sua eleição em Congresso Nacional, por delegados eleitos pelas bases, segundo método da eleição direta por todos os inscritos no partido.

Este novo processo de eleição das lideranças que foi introduzido em primeiro lugar no Partido Socialista em 1998 e no Partido Social-Democrata em 2006¹¹, tem sido objeto de acompanhamento próximo por parte da comunicação social, da ponderação de analistas e da investigação por parte de politólogos, assim como tem sido alvo das reações mais diversas de muitos dos intervenientes políticos.

Estas reações, nem sempre laudatórias da metodologia implementada, têm feito realçar a perceção sentida por uma faixa muito significativa da comunidade nacional¹² que o poder político está, em grande parte, capturado pelas direções partidárias, uma vez que estas, independentemente do partido a que pertencem, chamam a si vastos poderes de decisão política¹³.

Será assim que tendo como ponto de partida a perceção de que, independentemente dos sistemas políticos¹⁴ específicos ao regime da comunidade política onde estão inseridos, são as direções partidárias que detêm o poder último de decisão política, que se formula a

¹⁰ Lei Orgânica 2/2008 de 14 de maio, disponível em <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheDiplomaAprovado.aspx?BID=15018>. Acedido em 10 de novembro de 2010.

¹¹ O CDS/PP adotou igualmente este método de eleição, num processo atribulado, uma vez que as realizou pela primeira vez em 2006, ainda antes de as ratificar estatutariamente, o que aconteceu somente em 2007.

¹² Bem evidenciada nos resultados muito pouco satisfatórios obtidos nos diversos inquéritos que têm sido realizados sobre a qualidade da democracia praticada em Portugal, e particularmente críticos para com a atuação dos partidos políticos.

¹³ O processo negocial para aprovação do Orçamento de Estado para o ano de 2011 entre o Governo do PS e o PPD/PSD foi apontado como um exemplo muito concreto do poder concentrado nas decisões das respetivas direções partidárias, uma vez que os Deputados de ambos os partidos eleitos pelos cidadãos, foram colocados à margem da negociação em concreto.

¹⁴ Apenas se considerarão, no âmbito desta investigação, os sistemas políticos democráticos, seja com que interpretação se lhes for atribuída, desde que essa mesma democracia política seja exteriorizada de um modo formal, isto é, mediante a realização de eleições de sufrágio universal e periódicas.

questão inicial enquadrante desta investigação que é a de se apurar como é que no interior dos dois principais partidos políticos portugueses se processa o exercício de seleção do seu próprio pessoal dirigente.

Trata-se de uma problemática que não é recente e o seu estudo terá de ter em consideração as reflexões já centenárias de Ostrogorski e de Robert Michels que transmitem uma visão muito crítica sobre o exercício da democracia no interior dos partidos políticos.

Michels, estudando o efeito oligárquico das direções partidárias nos partidos de massas, aponta como causa principal deste fenómeno, a profissionalização das suas lideranças que convergem para a instalação de um “interesse específico” (Michels, 2001; p. 422), dessas lideranças profissionalizadas, que resultarão na consolidação de uma classe dirigente estável, inamovível e manipuladora no interior dos seus partidos da sua própria sucessão. A este processo denominou de *Lei de Ferro dos Partidos Políticos* (Michels, 2001).

Por outro lado, importa perceber que tipo de dirigentes tem predominado nos partidos e se, dentro de cada partido se verifica a afirmação de diversas sensibilidades ou fações, entendidas não no âmbito de sensibilidades políticas, mas sim na lógica bem explicada em Cotta (2008), de coexistência concorrencial de diferentes tipos de partido no seio de um mesmo partido político¹⁵.

Em Portugal, o poder político tem sido assumido de uma forma alternada pelo Partido Socialista – PS e pelo Partido Social-Democrata – PPD/PSD, cabendo ao Centro Democrático Social¹⁶ Partido Popular (CDS/PP), o papel secundário de servir como parceiro de coligação, pelo que tem sido sobre estes dois principais partidos de poder que têm recaído as principais críticas e desconfianças por parte da sociedade civil e, também, por parte dos analistas e cientistas políticos.

Qualquer mudança do paradigma atual terá, forçosamente, de passar por mudanças internas nestas duas forças políticas, pelo que o seu estudo aprofundado se justificará no quadro da procura de pistas de intervenção que permitam efetivas reformas do seu modo de agir e se posicionarem na sociedade, com o objetivo de devolver a estes partidos políticos a credibilidade perdida com a erosão do seu comportamento prático ao longo destes anos de democracia política, bem consubstanciada por diversos estudos de opinião periodicamente publicados, mas também pelo insatisfatório nível de participação eleitoral em eleições

¹⁵ Cf. (Cotta 2008).

¹⁶ Inicialmente este partido foi criado com a designação de Centro Democrático Social. O termo Partido Popular, foi-lhe acrescentado em 1995 durante a liderança de Manuel Monteiro, passando a partir daí a assumir a sigla de CDS/PP, a qual, porque corresponde à designação atual deste partido, será a sigla usada neste trabalho.

autárquicas ou nacionais, que poderá em parte confirmar essa acentuada desconfiança do cidadãos face aos políticos que os representam.

Deste modo, obedecendo à questão base que enquadra esta investigação – verificar como é que no PS e no PPD/PSD se seleciona o seu pessoal dirigente – procurar-se-á com esta investigação demonstrar:

- Se o recrutamento e a substituição dos dirigentes destes dois partidos, isto é, o seu revezamento, configura a confirmação da tese a *Lei de Ferro dos partidos políticos*;
- Que tipo de dirigentes e de fações internas ou *tipos de partido* têm assumido o poder e se pode definir algum tipo de padrão de seleção do respetivo pessoal dirigente;
- Qual o contributo das eleições diretas para uma maior participação eleitoral dos militantes e aderentes no interior de cada partido e para o incremento do debate político, colocando-se duas hipóteses possíveis:

Hipótese 1 – As eleições diretas como método de escolha das lideranças partidárias constituem um elemento decisivo para a potenciação dos níveis de participação eleitoral e debate político;

Hipótese 2 – A introdução das eleições diretas não constituíram um fator decisivo para uma maior potenciação da participação eleitoral e debate político no interior destes dois partidos.

Não sendo fácil materializar num único espaço temporal as questões que se procuram investigar e extraírem-se conclusões adotou-se, como solução, estudar ambas as formações partidárias desde a sua fundação até ao ano de 2010, com duas exceções: a da problemática das eleições diretas, neste caso investigadas desde a sua implementação até ao ano de 2012, uma vez que estas só foram introduzidas algumas décadas depois da fundação destes partidos¹⁷, possibilitando-se assim uma utilização na análise de um conjunto mais alargado dos dados empíricos respeitantes à participação eleitoral disponibilizados pelas fontes partidárias; a segunda exceção respeitará ao estudo relacionado com a composição dos governos liderados por cada um destes dois partidos, que se decidiu confinar ao período de 1981 a 2010, uma vez que as fontes partidárias se revelaram incapazes de fornecer os elementos biográficos e respetivo currículo político interno indicativos de cada um dos seus militantes que exerceram cargos governativos anteriormente à data acima referida, justificando esta impossibilidade com a circunstância de os partidos só terem iniciado o processo de informatização dos seus dados a partir dessa década de 80.

¹⁷ No PS, as eleições diretas foram introduzidas em 1998 e no PPD/PSD em 2006.

Tal não impede que para o objeto desta componente da investigação, que visa em concreto verificar o posicionamento de cada um dos governantes destes dois partidos face às suas estruturas dirigentes, designadamente quanto à sua pertença às equipas dirigentes e origem partidária interna, estas quase três décadas possam ser suficientemente ilustrativas para que se retirem conclusões adequadas e assertivas¹⁸.

No âmbito das definições conceptuais teóricas indispensáveis para esta investigação procurar-se-á logo de início adotar-se uma definição conceptual de partido político, objeto material desta investigação.

Uma vez que se trata de um termo já referenciado desde a antiguidade clássica, como conceito de designação de grupos sociais ou armados¹⁹ – o que pressupõe que enquanto conceito, o termo partido terá sido utilizado ao longo da história para definir campos de interesses de fações em competição uns com outros – a adoção do conceito utilizado nesta investigação obrigou a uma avaliação cautelosa das diversas propostas conceptuais que foram sendo avançadas por sociólogos e cientistas políticos.

Assim, parte-se das reflexões de Weber (2000; 2004), que propõem uma definição extensiva para o termo partido político, de certo modo conectando-o ao conceito de partido como um *empreendimento* vocacionado para o exercício do poder e por essa via para a obtenção de vantagens materiais e imateriais para os seus membros (Cf. Weber, 2004).

A esta definição, em parte também perfilhada por Sartori (2005), que se enquadra, como se viu, no âmbito das definições extensivas, juntaram-se outras perspetivas de definições no campo de uma análise restrita, essencialmente dedicada quanto à durabilidade e às diferentes formas organizativas possíveis de serem adotadas pelos partidos políticos.

Neste sentido, os contributos de LaPalombara & Weiner (1972), porque sistematizaram de um modo preciso variáveis como o nome oficialmente adotado para o partido, a organização perene, a par da vontade em exercer o poder alcançado mediante eleições, aqui em linha de consonância com Weber (2004), foram igualmente considerados como essenciais para as respostas encontradas.

Tendo-se considerado pertinente na procura do conceito definidor adotado para os partidos políticos, encontrar uma proposta de parametrização para as suas funções, encontrou-se em Seiler (2000) as reflexões e a capacidade de síntese decisiva para a adoção do

¹⁸ Neste período o PPD/PSD governou de 1985 a 1995 e de 2002 a 2005. Por seu lado, o PS governou de 1995 a 2002 e de 2005 a 2011.

¹⁹ “tradutores de Aristóteles usaram-no para designar os grupos sociais que se opunham a Atenas (...) especialistas de Roma antiga empregaram o conceito de partido plebeu e patrício” (Seiler, 1993, p. 10).

paradigma utilizado, o qual remete para as propostas de funções dos partidos políticos avançadas por Merkl (1970) e Lavau (1953).

Uma vez adotado o conceito de partido político, far-se-á uma indispensável referência teórica às funções dos partidos políticos nas democracias representativas – tendo como base os partidos europeus ocidentais – ao seu relacionamento sistémico, às diversas tipologias de partidos, à sua evolução, aos seus dirigentes, aderentes e militantes.

Tendo como premissa inicial o sustentado em Puhle (2007) no sentido de que os partidos políticos em regra não apresentam uma única característica tipológica, apresentando ao contrário um conjunto de características tipológicas diferentes, que podem mesmo competir entre si – aliás, um conceito também sustentado por Cotta (2008) – que leva a admitir que não se encontrarão *tipos puros* de partidos, adotaram-se como referências principais para a análise tipológica dos partidos em estudo, para além dos incontornáveis contributos teóricos de Duverger (1980), as reflexões teóricas e propostas encontradas em Weber (2000), Michels (2001), Sartori (2005), Offerlé (2006), Kirchheimer (1972), Panebianco (1982), Katz & Mair (2007; 2008), Mair (1994) de entre outros cientistas políticos aqui também referenciados.

Assim, partindo da caracterização elaborada por Duverger (1980) para o partido de massas, foi prestado um particular enfoque aos contributos de Kirchheimer (1972) no que respeitou ao estudo do partido *catch all* como resultado da transformação evolutiva dos partidos de massas, assim como ao desenvolvimento de um tipo específico de partido *catch all* proposto por Panebianco (1982), o partido profissional eleitoral. À noção de partido cartel, foi dada um particular destaque, Katz & Mair (2002; e 2008) no quadro das principais referências teóricas assumidas.

Ainda no âmbito desta problemática específica, para o processo de identificação dos traços distintivos de cada um destes tipos de partido no interior do PS e do PPD/PSD, foram referências os contributos de Stock (1985; e 2005), Frain (1998), Jalali (2007) e Lopes (2004).

Um outro necessário enquadramento teórico, incontornável para esta tese, passou pela procura de uma conceptualização moderna e adequada aos tempos atuais, da tese da *Lei de Ferro* proposta em Michels (2001) nos anos 20 do século passado.

Quanto à componente em questão desta investigação que respeita ao estudo da *malha fina* dos dois partidos, isto é, ao estudo das diferentes variáveis concretas em presença, designadamente aos efeitos sistémicos entre sistemas eleitorais e tipos de partido,

representação política, *aparelho* ou *arcabouço*²⁰ organizativo e abordagem específica às três dimensões propostas por Katz e Mair (2007), *the party on the ground; the party in central office; the party in public office*, foram referências as reflexões e investigações encontradas em Freire (2002; 2005; e 2010), Martins (2008), Frain (1998), Stock (1985; e 2005), Sousa (2000a; e 2000b), Jalali (2007), Teixeira (2009), Urbano (2009) e Lisi (2010; e 2011).

Todo este conjunto de contributos teóricos de investigadores e cientistas políticos constituíram, em simultâneo, referências teóricas para uma fixação conceptual dos dois partidos estudados, a par de terem igualmente, devido à investigação que efetuaram no âmbito desta grande temática dos partidos políticos, constituído uma fonte documental de investigação muito relevante.

Metodologia

Tendo em consideração a natureza temática seleccionada para esta investigação e as problemáticas específicas que foram objeto de estudo, tornou-se necessário adotar uma metodologia que possibilite a utilização de métodos qualitativos e quantitativos.

Com efeito, uma vez que a investigação visou o estudo de caso dos dois maiores partidos políticos portugueses, a análise segundo o método qualitativo foi indispensável, dado que o estudo de fontes diretas²¹, indiretas, secundárias e deliberadas, constituíram um acervo informativo decisivo.

No que respeita ao método qualitativo utilizaram-se as seguintes técnicas de investigação:

- análise documental;
- entrevistas livres e semiestruturadas;
- inquérito por questionário.

A análise documental visou o tratamento dos documentos emitidos pelas fontes diretas e indiretas²² e da pesquisa bibliográfica seleccionada. Dos documentos emitidos pelas fontes diretas, constaram designadamente todos as Declarações de Princípios do PS e

²⁰ A versão brasileira da obra de Duverger utiliza a expressão *arcabouço*. Parece no entanto mais adequado utilizar-se o termo *aparelho* uma vez que, o conteúdo descritivo de Duvergre respeitante àquela expressão, tem correspondência com o que hoje se enquadra na segunda expressão (Cf. Duverger, 1980; pp. 39-96).

²¹ Como fontes diretas consultaram-se documentos disponibilizados pelos arquivos documentais de ambos os partidos e o testemunho de protagonistas de relevo da vida política destas organizações.

²² Como fontes indiretas utilizaram-se reportagens e artigos publicados na imprensa nacional, a par do testemunho de diversas personalidades sobre acontecimentos que não protagonizaram.

Programas do PPD/PSD, aprovados desde 1974 até à data do período estudado, os Estatutos de ambos os partidos aprovados no mesmo período, os jornais oficiais destes partidos, assim como os respetivos sítios eletrónicos oficiais.

As personalidades entrevistadas foram selecionadas segundo três critérios, semelhantes para ambos os partidos, definidos como potencialmente relevantes na informação a prestar, e que foram os seguintes:

- personalidades de grande relevo com peso histórico nos respetivos partidos;
- personalidades partidárias de grande notoriedade pública;
- dirigentes ou ex-dirigentes que tenham assumido nos seus partidos responsabilidades executivas.

Tendo em conta estes critérios as entrevistas livres e semiestruturadas foram efetuadas junto das seguintes personalidades partidárias, que se consideraram como informadores privilegiados, designadamente pelo PS:

Alberto Martins, membro do Secretariado Nacional, ex-Ministro dos X e XI Governos Constitucionais, ex-líder do Grupo Parlamentar e ex-membro de vários secretariados nacionais;

António Galamba, Secretário Nacional para a modernização do PS, tendo exercido o cargo de adjunto do Secretariado Nacional entre 1995/2002;

Ferro Rodrigues, Secretário-geral em 2002/2004, ex-Ministro dos X e X Governos Constitucionais e ex-membro de diversos secretariados nacionais;

Joaquim Raposo, Presidente da Câmara Municipal da Amadora e Presidente da Federação da Área Urbana de Lisboa do PS (FAUL do PS) entre 2003/2010;

Jorge Coelho, dirigente nacional desde 1986 a 2005, Secretário Nacional para a Organização de 1991 a 2005. Ex-Ministro dos X e X Governos Constitucionais;

Jorge Lacão, dirigente nacional desde 1986, ex-líder do Grupo Parlamentar, e ex-membro de vários secretariados nacionais

Mário Soares, fundador e Secretário-geral de 1974 a 1986.

Pelo PPD/PSD foram entrevistadas as seguintes personalidades:

Arménio Santos, dirigente nacional e líder dos Trabalhadores Sociais Democratas entre 1984/2010. Deputado à Assembleia da República de 1980 a 2010;

António Prôa, membro da Comissão Política da Distrital de Lisboa e Deputado à AR:

Feliciano Barreiras Duarte, dirigente nacional do PPD/PSD, Deputado à AR desde 1999, membro do atual XIX Governo Constitucional, ex-chefe de gabinete do Dr. Passos Coelho e ex-membro do XV e XVI Governo Constitucional;

Luís Montenegro, Líder do Grupo Parlamentar e Deputado à AR desde 2002;

Mota Amaral, fundador do PPD/PSD/Açores, membro do PPD/PSD desde a sua fundação, ex-Presidente do Governo Regional dos Açores, ex-Presidente da AR e eleito deputado desde 1974;

Pedro Pinto, Vice-Presidente do PPD/PSD e líder da JSD entre 1980 e 1986;

Pedro Santana Lopes, ex-líder do PPD/PSD.

Vasco Cunha, Deputado à AR e líder da Distrital de Santarém entre 2007/2012.

Com exceção do Dr. Mário Soares, que na sequência de prévia e informal entrevista, naturalmente não registada digitalmente, aceitou responder por escrito e mediante utilização de correio eletrónico²³, a técnica utilizada para as entrevistas foi a da gravação sonora, transpostas para o código escrito e posteriormente autenticadas por cada um dos entrevistados²⁴. Estas transposições das entrevistas para o código escrito encontram-se apenas a esta investigação²⁵.

Também se promoveu um inquérito por questionário fechado aos deputados dos grupos parlamentares dos dois partidos na Assembleia da República durante a XI legislatura²⁶, com o objetivo de se obterem respostas sobre um conjunto de questões úteis a um apuramento qualitativo mais rigoroso, nomeadamente quanto ao modo como avaliam a sua participação política, processo de adesão ao partido e sobre as eleições diretas nos respetivos partidos²⁷.

Para além deste inquérito dirigido ao universo total dos deputados integrantes de cada um dos grupos parlamentares, foi igualmente considerado um outro inquérito realizado

²³ Apêndice I – entrevista de Mário Soares enviada por email.

²⁴ Com exceção das entrevistas realizadas ao Dr. Jorge Coelho do PS e aos Drs. Luís Montenegro e Pedro Santana Lopes do PPD/PSD, que autenticaram as respetivas entrevistas mediante declaração enviada por correio eletrónico manifestando concordância e autorizando a sua utilização.

²⁵ Apêndice II – Alberto Martins; Apêndice III – António Galamba; Apêndices IV e V – Ferro Rodrigues; Apêndice VI – Joaquim Raposo; Apêndice VII – Jorge Coelho; Apêndices VIII e IX – Jorge Lacão; Apêndice X – Arménio Santos; Apêndice XI – António Prôa; Apêndice XII – Feliciano Barreiras Duarte; Apêndice XIII – Luís Montenegro; Apêndices XIV e XV – Mota Amaral; Apêndice XVI – Pedro Pinto; Apêndice XVII – Pedro Santana Lopes; Apêndice XVIII – Vasco Cunha.

²⁶ Apêndice XIX – Ficha de inquérito aos deputados do PS; Apêndice XX – Ficha de inquérito aos deputados do PPD/PSD.

²⁷ Também se questionou os deputados sobre a valoração que atribuem no seu partido ao método de eleições diretas para escolha das lideranças, com o objetivo de se poder aquilatar se estarão os deputados em consonância com os resultados obtidos junto dos militantes de base sobre esta mesma problemática.

em 2009 pelo autor desta tese²⁸ que se dirigiu a um conjunto de deputados de ambos os partidos, que pelo seu protagonismo assumido na atividade dos respetivos partidos se consideraram como fontes diretas privilegiadas no âmbito de uma investigação não publicada que visava a problemática das eleições internas.

Do PS, foram entrevistados os então deputados Alberto Antunes, António Galamba, António José Seguro, José Lamego, Manuel Alegre, Maria de Belém Roseira, Paulo Pedroso, Ricardo Gonçalves e Vitalino Canas, e do PPD/PSD, foram entrevistados os deputados Arménio Santos, Duarte Pacheco, Feliciano Barreiras Duarte, Helena Lopes da Costa, José Luís Arnaut, Miguel Relvas, Mota Amaral e Pedro Santana Lopes.

Ainda no âmbito das fontes diretas, foram disponibilizados pelos partidos em questão, quadros militantes com a responsabilidade de prestarem a informação necessária ao prosseguimento desta investigação²⁹, designadamente quanto à recolha de dados no registo biográfico e currículo partidário de cada um dos 943 nomes do PS e 989 nomes do PPD/PSD, assim como os dirigentes das empresas e institutos públicos que foram objeto de análise.

Dada a ampla magnitude deste universo a estudar, sempre que foi necessário para o completo preenchimento da informação a recolher – e para além das fontes eletrónicas utilizadas como suporte – recorreu-se a outras fontes diretas que, pelo seu protagonismo e histórico de militância, se consideraram como credíveis para o objeto da informação³⁰

No decurso da investigação que incidiu sobre o apuramento da presença e influência destes partidos nas instituições públicas registaram-se algumas dificuldades no que respeita à recolha de dados identificativos respeitantes aos elementos que ocuparam nas Estradas de Portugal – ex- JAE e ex-IEP – as direções regionais de estradas, uma vez que os partidos em questão não disponibilizaram as informações sobre a eventual filiação partidária dessas pessoas, tendo-se por isso recorrido ao uso de fontes indiretas, internas à própria EP. Fontes que solicitaram anonimato, mas que, não obstante um possível enviesamento dos dados assim

²⁸ Do PS: Apêndice XXI – Alberto Antunes; Apêndice XXII – António Galamba; Apêndice XXIII – António José Seguro; Apêndice XXIV – José Lamego; Apêndice XXV – Manuel Alegre; Apêndice XXVI – Maria de Belém Roseira; Apêndice XXVII – Paulo Pedroso; Apêndice XXVIII – Ricardo Gonçalves; Apêndice XXIX – Vitalino Canas. Do PPD/PSD: Apêndice XXX – Arménio Santos; Apêndice XXXI – Duarte Pacheco; Apêndice XXXII – Feliciano Barreiras Duarte; Apêndice XXXIII – Helena Lopes da Costa; Apêndice XXXIV – José Luís Arnaut; Apêndice XXXV – Miguel Relvas; Apêndice XXXVI – Mota Amaral; Apêndice XXXVII – Pedro Santana Lopes.

²⁹ Pelo PS: José Miranda, do Departamento de Informática e Organização; Moisés Gil, Diretor Geral da FAUL do PS e Paula Perna, do Centro de Documentação do PS. Pelo PPD/PSD, Nuno Ferro, Diretor Ficheiros Nacionais e Implantação.

³⁰ Neste âmbito, no PS utilizou-se como fonte o Sr. José Neves, diretor do Departamento Central de Dados de 1974 a 1981. No PPD/PSD, Arménio Santos, militante do partido desde 1974 e deputado desde 1980, a António Prôa, líder da Distrital de Lisboa e a Mota Amaral, deputado desde 1974, ex-Presidente do Governo Regional dos Açores e ex-Presidente da AR, constituíram, para este efeito, outras fontes diretas.

recolhidos, se consideram como próximos do real, não só pelo que se conhece como já sendo do domínio público, mas também porque estas fontes que solicitaram anonimato, correspondem a quadros internos que exercem a sua atividade profissional naquela instituição há longos anos.

Mas, porque a problemática da participação interna dos aderentes e militantes não dispensa uma análise quantitativa, este método foi necessariamente utilizado no prosseguimento desta investigação, constituindo uma ferramenta fundamental para uma aferição mais rigorosa dos níveis da qualidade da participação eleitoral e capacidade de influência na formatação das decisões partidárias.

Assim, neste âmbito, foi usada a técnica de recolha de dados mediante uma amostra, recolhida por inquérito de perguntas fechadas, dirigidas ao estudo do universo da população partidária inscrita nas respetivas estruturas regionais de Lisboa³¹, precisamente para se investigar dos respetivos níveis de participação no debate e factos eleitorais de cada um dos partidos.

Por solicitação do autor desta investigação, foi solicitado à empresa Eurosondagem o estabelecimento da amostra a utilizar, cuja dimensão foi de cem militantes de cada partido em ambas as estruturas regionais de Lisboa, estratificada por idade e sexo, tendo o inquérito sido recolhido aleatoriamente por responsáveis das respetivas estruturas distritais, sendo tratados estatisticamente pelo autor deste trabalho.

Os gráficos, percentagens e médias calculadas, foram realizados mediante a utilização do programa Excel.

Por fim, importa referir que a bibliografia utilizada resultou da conjugação na consulta do acervo pessoal biblioteconómico do autor desta investigação, assim como do recurso aos acervos bibliotecários da Assembleia da República, da Biblioteca Nacional e da Biblioteca da Universidade Lusófona de Lisboa.

Para a pesquisa de todos os nomes que integraram os grupos parlamentares do PS e do PPD/PSD, e considerando-se que o objetivo passava por se contabilizar todos aqueles que foram eleitos diretamente e igualmente os que não o sendo, acabaram por exercer o cargo em substituição dos primeiros, utilizaram-se como fontes diretas o sítio oficial eletrónico da AR e o Arquivo Histórico da AR, cruzando-se assim os dados disponibilizados por estas fontes.

³¹ No caso do PPD/PSD a Distrital de Lisboa; no caso do PS a Federação da Área Urbana de Lisboa (FAUL do PS), que exclui do seu território os concelhos de Torres Vedras, Lourinhã, Cadaval e Alenquer.

Quanto à constituição dos governos dos dois partidos, designadamente no que respeita à identificação dos ministros e secretários de estado, recorreu-se, como fonte, à Presidência do Conselho de Ministros.

Revistas especializadas em Ciência Política, pesquisa nas redes de informação da internet e consulta aos sítios de informação eletrónica dos partidos em estudo, foram igualmente fontes a que se recorreu durante o processo de investigação.

Importa também esclarecer que não obstante este trabalho respeitar a ortografia estabelecida no novo acordo ortográfico, todas as citações utilizadas estão reproduzidas nos exatos termos e formas com que as mesmas estão plasmadas nas obras consultadas, tendo-se optado por seguir as normas APA, segundo o Anexo 1 das normas para a elaboração e apresentação de teses de doutoramento, constantes do despacho do Reitor da Universidade Lusófona.

As problemáticas escolhidas para estudo, poderão constituir, a par de outras, a coluna central do vetor confiança entre a sociedade civil e os seus agentes políticos, pelo que o seu estudo, poderá contribuir para um aperfeiçoamento no funcionamento do sistema de democracia representativa em Portugal.

Embora sejam conhecidas algumas investigações de relevo sobre o modo de agir dos partidos políticos portugueses³², ainda não terá sido elaborada uma investigação comparada, particularmente dedicada ao funcionamento dos dois maiores partidos, PPD/PSD e PS, procurando correlacioná-la com os efeitos da *Lei de Ferro* e obter-se a partir daí conclusões que permitam a proposição de novas metodologias a adotar pelos partidos e, igualmente, sugerindo novas pistas reflexivas para futuras investigações, seguramente necessárias para que, paulatinamente, se possa ir criando uma renovada base científica de compreensão do fenómeno partidos políticos.

Todavia, não se assumiu deliberadamente a ambição de investigar a totalidade das estruturas nacionais de direção destes partidos, preferindo-se concentrar a análise concreta nos respetivos grupos parlamentares e nos dois cargos de direção que, porventura, assumem a sede do poder real, designadamente os líderes e os órgãos com funções executivas dependentes das respetivas lideranças. Ficaram assim de fora, dois importantes órgãos da superestrutura dirigente dos dois partidos³³, de composição numerosa, os quais poderão, porventura, ser objeto de posterior investigação.

³² Jalali; Lisi; Lopes; Freire;

³³ A Comissão Nacional do PS e o Conselho Nacional do PPD/PSD.

Igualmente, não se optou pelo estudo do universo geral dos seus inscritos ou militantes, uma vez que não se encontraram os instrumentos necessários de recolha de elementos e inquéritos a este universo geral, tendo-se optado, em alternativa, pelo estudo dos militantes da região de Lisboa, porventura aqueles que, dentro do universo geral, serão os que melhores possibilidades têm no acesso à informação sobre a atividade política do seu partido.

Outra limitação que importa referir prende-se com a impossibilidade de garantia da não existência de eventuais enviesamentos no processo de recolha das respostas aos inquéritos realizados junto dos inscritos ou aderentes do PS e do PPD/PSD, uma vez que, admitindo-se, como sustenta Duverger (1980), que existe uma diferença entre o inscrito ou aderente e o militante, sendo este uma subcategoria do primeiro, precisamente porque se empenha numa atividade e participação regular, não se garante que hipoteticamente não se possa ter verificado nas respostas aos inquéritos um peso acentuado de participação dos militantes em detrimento da participação neste inquérito dos que são apenas inscritos, o que, porventura, até poderá melhor refletir uma sensibilidade mais real do que acontece no partido, mas que, por outro lado, poderá não representar o sentimento geral da massa dos inscritos, circunstância que não se considera como provável, mas que não deve deixar de se colocar como possível.

Definidos as problemáticas e os objetivos para esta investigação, o seu desenvolvimento processar-se-á – para além do seu início introdutório, definidor dos objetivos a alcançar, da metodologia aplicada e do enquadramento teórico geral – em seis capítulos e conclusões finais, que de seguida se procurará contextualizar.

O primeiro capítulo, essencialmente dedicado à sistematização dos modelos teóricos aplicáveis a esta investigação concreta, parte das definições conceptuais inerentes ao conjunto da comunidade política em abstrato, designadamente fixando os modelos teóricos para democracia representativa, democracia formal e democracia participativa, sistemas eleitorais, partidos políticos, tipos e sistemas de partidos, tem como finalidade procurar uma caracterização do sistema partidário em Portugal, propondo-se, em síntese conclusiva, a atribuição da classificação proposta em Sartori (2005), de sistema multipartidário limitado de pluralismo moderado.

No segundo capítulo desenvolve-se a tese da *Lei de Ferro* sustentada por Michels e contextualizada à época em que foi apresentada, apresentando-se igualmente as reservas consideradas como pertinentes à validade desta teoria, sobretudo as desenvolvidas por Panebianco (1982), sem contudo deixar de se considerar, na linha de outros autores, como válidas algumas das premissas assumidas por Michels.

Deste modo, propõe-se uma leitura atualizada da componente desta teoria relacionada com os diversos tipos possíveis de profissionalização política, naturalmente associados ao desenvolvimento das novas tipologias partidárias³⁴ e novos processos de práticas políticas dos seus aderentes, militantes e dirigentes.

No terceiro capítulo estuda-se comparativamente o PS e o PPD/PSD no âmbito do sistema partidário português.

Partindo-se dos estudos já dedicados à classificação tipológica para estes dois partidos, designadamente os estudos conduzidos por Jalali (2007), Freire (2005), que sugerem uma proposta de partido *catch all*, tendo em conta as investigações de Stock (2005), Sousa (2000a) e Frain (1998) que propõem o partido de massas, assume-se, conforme Lopes (2005), como possível, uma *coabitação* de diferentes tipos, na linha da construção teórica de Puhle (2007) que vai precisamente no sentido de rejeitar que no mundo real existam tipos puros de partido.

Em consequência, assume-se o desafio de analisar as evoluções que se poderão ter registado nestes dois partidos, nas vertentes do *party on the ground*; *party in central office*; e *party in public office*, componente da investigação que foi desenvolvida tendo em conta o importante contributo apresentado por Lisi (2011), no estudo que fez sobre os partidos políticos em Portugal.

Neste capítulo, estão plasmados parte dos dados quantitativos recolhidos no inquérito realizado aos militantes, analisados numa perspetiva comparada entre as respostas dos militantes destes partidos às mesmas perguntas, as quais permitem uma maior assertividade aos resultados conclusivos.

No capítulo quarto analisa-se o PS e o PPD/PSD enquanto partidos de poder, percorrendo a sua construção programática desde o início da sua fundação, analisando-a comparativamente e, em simultâneo, procurando confrontar os conteúdos programáticos com a prática exercida quando em funções governativas.

Para tal, analisaram-se os documentos programáticos aprovados até 2010, promovendo-se igualmente o seu estudo comparativo, a par de uma sua confrontação com os respetivos programas de governo.

Nesta problemática concreta, constituiu elemento de análise o testemunho de algumas das personalidades entrevistadas como informadores privilegiados, tendo-se deste

³⁴ Michels elaborou a sua teoria apenas com base no estudo dos partidos de massas. À época, ainda não tinham surgido as práticas e comportamentos partidários que vieram a constituir o suporte para o surgimento das novas tipologias, como o partido *catch all* e o partido cartel.

modo apurado não só os pontos de divergência entre PS e PPD/PSD, sobretudo situadas na *intensidade* das medidas de conteúdo social, mas igualmente se identificaram os pontos de convergência, essencialmente referenciáveis às políticas ligadas às questões de soberania do Estado, ao conteúdo normativo do modelo de democracia liberal, mas também no que respeita às medidas de natureza orçamental e de desenvolvimento da economia.

O capítulo quinto investiga as eleições diretas nos dois partidos, não só promovendo o seu enquadramento histórico, como também analisando os níveis concretos de participação eleitoral. Para a abordagem ao processo histórico que permitiu a introdução das eleições diretas no PS e no PPD/PSD, não obstante o recurso à utilização de fontes indiretas, foi igualmente importante o testemunho das fontes privilegiadas entrevistadas durante esta investigação, assim como os dados quantitativos sobre a participação na votação fornecidos pelas fontes oficiais destes dois partidos.

É neste capítulo que estão plasmados e estatisticamente analisados grande parte dos resultados dos dois inquéritos realizados aos deputados do PS e do PPD/PSD na Assembleia da República³⁵, assim como o resultado do inquérito efetuado junto dos aderentes/militantes da FAUL do PS e da Distrital de Lisboa do PPD/PSD, tendo-se procedido a uma análise comparativa entre deputados e aderentes/militantes de cada um dos partidos, permitindo-se deste modo aferir das convergências entre a elite do partido que está representada no Parlamento e a sua base militante, assim como se comparam os resultados apurados sobre a participação eleitoral entre os dois partidos, permitindo-se, assim, observar e comparar as capacidades de mobilização eleitoral de cada uma destas organizações.

Este conjunto de informações e dados recolhidos, foram por sua vez objeto de metodologias de análise qualitativa e quantitativa, permitindo que se encontrem neste capítulo respostas conclusivas às questões colocadas na hipótese levantada.

No sexto e último capítulo procura-se dar resposta à questão inicial nesta investigação, apurando-se como é que no PS e no PPD/PSD se escolhem os dirigentes partidários, o seu nível de profissionalização política e a sua capacidade de se perpetuarem no poder, isto é, se é possível identificar nestes dois partidos uma *Lei de Ferro*.

São assim estudadas com detalhe a composição dos respetivos grupos parlamentares, concretamente na variável da sua profissionalização – que se propõe concretizar-se quando se

³⁵ Em 2009 foi realizado um inquérito seletivo destinado a deputados considerados como informadores privilegiados. Em 2011 foi realizado um inquérito generalizado aos deputados dos respetivos grupos parlamentares.

exerce o cargo por mais de duas legislaturas³⁶, assim como a variável da sua proveniência partidária quando pela primeira vez eleito, permitindo-se deste modo apurar os diferentes tipos de predominância interna.

De seguida, estudam-se os governos dos dois partidos, os respetivos campos de recrutamento, a forma de constituição e a relação entre Primeiro-ministro que é o líder do partido e os restantes órgãos partidários de direção.

Uma vez analisadas estas duas premissas, procede-se de seguida ao apuramento da proveniência interna e origem partidária de cada um dos elementos que integraram governos do PS e do PPD/PSD, variável que permitirá retirarem-se conclusões sobre predominâncias internas. Verificadas as duas variáveis que resultam dos resultados eleitorais alcançados, procede-se de seguida à investigação em concreto da instituição partidária, iniciando-se pelas lideranças partidárias, designadamente o Secretário-geral do PS e o Presidente da Comissão Política Nacional do PPD/PSD, determinando-se a sua origem partidária no que respeita ao percurso e cargos ocupados, enquadrada com a tipologia interna dos partidos políticos, proposta em Cotta (2008).

Finalmente, conclui-se o capítulo sexto promovendo-se o estudo da composição de todos os membros dos dois partidos que integraram o Secretariado Nacional do PS e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD, duas estruturas diretivas que só podem ser eleitas mediante proposta de constituição elaborada pelo líder do partido, o qual preside às suas reuniões, apurando-se da sua capacidade de acesso a cargos políticos remunerados, quer sejam de eleição, ou de nomeação.

Concluída esta análise, procede-se à sua conjugação com as duas outras componentes estudadas, grupo parlamentar e governo, sendo assim possível verificar-se da existência ou não existência de tendências oligárquicas nos dois partidos, a par de igualmente se poder estabelecer uma análise comparativa entre PS e PPD/PSD.

Nas conclusões, e independentemente das respostas que foram sendo encontradas durante toda a investigação, apresentam-se os resultados gerais comuns às duas forças políticas estudadas, uma perspetiva comparada, assim como se colocam as dúvidas suscitadas que possam sugerir novas pistas para futuras investigações.

³⁶ Sem prejuízo do desenvolvimento que sobre esta questão se desenvolve no decurso da investigação, considera-se sucintamente como normal, a circunstância de um qualquer cidadão motivado por um específico projeto político, exerça um mais um mandato, precisamente na perspetiva de se constituir como agente ativo na sua concretização. Findo este ciclo, a continuidade no exercício desta função, que é remunerada, assume um carácter de perene profissionalização.

Capítulo 1 - Democracia Representativa e Partidos Políticos

1.1- Dos diversos modelos de Democracia Representativa.

“Como, em um Estado livre, todo o homem que supostamente tem uma alma livre deve ser governado por si mesmo, seria necessário que o povo no seu conjunto tivesse o poder legislativo. Mas, como é impossível nos grandes Estados e sujeito a muitos inconvenientes nos pequenos, é preciso que o povo o faça através dos seus representantes tudo o que não pode fazer por si mesmo.” (Montesquieu, 2005; p. 170).

Conceptualmente, para Maurizio Cotta, o termo representação política tanto pode assumir um significado que represente uma dimensão de ação, no sentido de que esta ação se desenvolva em nome de alguém, como pode igualmente assumir um outro significado, que represente uma dimensão de reprodução, isto é, enquanto conceito de assunção de características específicas de determinados grupos sociais (Cf. Bobbio, Matteucci & Pasquino, 2004; pp. 1101-1102).

Para Cotta, será à luz destes dois significados que “se pode mover a própria representação política segundo as situações e sua colocação no sistema político.” (Bobbio, Matteucci & Pasquino, 2004; p. 1102)³⁷.

Para as problemáticas em estudo, e tendo naturalmente em conta a possível confluência destes dois significados em várias circunstâncias da representação política, será sobretudo com base no significado da *representação como ação* que se evoluirá nesta investigação, precisamente porque se trata de estudar o acesso a esta função na atual democracia moderna e, naturalmente, na democracia portuguesa.

Uma sua interpretação moderna encontra raízes no processo de afirmação do sistema constitucional britânico, “ exemplo de triunfo do *regnum* diante do *rex*” (Gameiro 2012; p. 69), e resulta dos acontecimentos que opuseram católicos a protestantes, acontecimentos que terão tido o seu momento decisivo com o triunfo da *Revolução Gloriosa* em 1688, que derrotou definitivamente os católicos e possibilitou a afirmação do constitucionalismo parlamentar com a aprovação no Parlamento um ano depois, em 1689, da *Bill of Rights*,

³⁷ Elena Garcia Guitián, Professora da Universidade Autónoma de Madrid, apresenta cinco modelos de representação política - representação como autorização, enquanto agir em nome de outro por autorização deste; representação como responsabilidade, enquanto responsabilizar-se pelas ações que realiza em nome de outro; representação como correspondência de determinadas características entre representado e representante; representação como identificação simbólica, emocional, entre representado e representante; representação como ação em benefício do representado, ou, representação substantiva - referindo a possibilidade de eles poderem assumir um peso distinto, que influem entre si, contribuindo essa relação para o equilíbrio final (Cf. Guitián, 2003, pp. 391-392).

documento que consagrava os direitos dos cidadãos e que submetia o Rei ao Parlamento, abrindo portas ao liberalismo político.

É este período da história que está na génese do paradigma das democracias modernas, forçosamente conectadas ao advento do liberalismo político do século XIX, que por sua vez, teve a sua origem nas primeiras ideias liberais de Locke, um século depois sedimentadas pelos grandes filósofos inspiradores dos ideais da Revolução Americana e sobretudo da Revolução Francesa, nomeadamente por Jean-Jacques Rousseau e o seu *Contrato Social*³⁸ e por Montesquieu na sua obra o *Espírito das Leis*, que ao sustentar o princípio da separação de poderes como condição necessária para a afirmação da liberdade conclui, que a mesma só poderá ser possível se o povo se fizer representar junto do poder legislativo³⁹.

Se o triunfo das Revoluções Americana e Francesa permitiu – a partir do conceito que lhes estava associado de soberania popular – a construção de um novo paradigma nas relações entre governados e governantes, foi a partir das revoluções liberais do século XIX que se constituiu o processo evolutivo afirmador do ideal da representação política, em que numa primeira fase a representação democrática se apurava num sistema eleitoral de participação censitária, até que, em consequência da afirmação dos sistemas eleitorais de participação geral e universal, se proporcionou a consolidação de diversos modelos de representação política e democrática, de entre os quais se enquadra aquele que a lei consagrou na nossa comunidade política nacional.

Neste âmbito da representação política refere ainda Maurizio Cotta que nas democracias ocidentais “a opinião corrente é geralmente concordante em identificar, nas assembleias parlamentares periodicamente eleitas, a expressão concreta da Representação política” (Bobbio, Matteucci & Pasquino, 2004; p. 1101), *opinião corrente* que encontra igualmente correspondência nas reflexões de outros diversos autores dedicadas a esta temática.

Assim, Gomes Canotilho refere que a representação democrática “significa, em primeiro lugar, a autorização dada pelo povo a um órgão soberano, institucionalmente legitimado pela Constituição (...) para agir autonomamente em nome do povo e para o povo” (Canotilho, 2003; p. 293), e Maria Benedita Urbano, identifica esse órgão soberano ao

³⁸ Rousseau (2003), não obstante ter rejeitado o princípio da representação – por recusar a possibilidade de qualquer forma de alienação da soberania popular – ao sustentar na sua doutrina o princípio dessa mesma *soberania popular*, segundo ele formada a partir da afirmação de uma *vontade geral*, indivisível e inalienável, abriu a perspectiva da participação e representação popular, tal como ela é entendível nas democracias modernas.

³⁹ Cf. (Montesquieu, 2005).

defender que “A consagração do Parlamento, enquanto instituição político-representativa por excelência, acontece no preciso momento em que se verifica uma mudança na perspetiva da representação” (Urbano, 2009, p.29), precisamente porque o Parlamento se transformou de “órgão de sociedade *em face* do soberano” (p. 29) num “órgão *do* Estado, ou seja, *interno* ao próprio poder” (pp. 29-30), o que permite concluir que a representação política começou por assumir preferencialmente uma dimensão de reprodução, para, com a afirmação dos sufrágios universais, assumir uma dimensão de ação, conforme os parâmetros identificados por Cotta.

Se é assim possível configurar a ideia de representação política com a consagração da afirmação da instituição parlamentar, importa ter presente que a junção do elemento democrático à questão da representação não foi automática ou imediata.

Como refere Martins (2008), “Talvez a ideia central que marcou a preocupação dos “fundadores” não fosse tanto a democracia, no sentido do “governo pelo povo”, mas antes a de um sistema onde o povo pudesse governar através de representantes” (p. 65).

De facto, quando colocada a questão da representação política pelos *pais* do liberalismo, a ideia de democracia não estava ainda assumida na sua plenitude, quer como conceito e, sobretudo, como prática política.

Jonh Locke, contrapondo-se a Hobbes⁴⁰ quanto à forma de governo absoluto, aponta para um Estado constitucional, com separação de poderes, em que o poder legislativo assume a forma de um Parlamento, com efetivos poderes, designadamente poderes de defesa da propriedade privada, poderes fiscais e poderes de elaboração das leis, mas não necessariamente eleito de um modo universal⁴¹.

Contudo, deve-se reconhecer a importância histórica para a questão da representação política, tal como hoje ela é entendida, a influência das ideias dos primeiros filósofos do liberalismo político e, como afirma Jorge Miranda, encontramos “na confluência de dois fenómenos: a afirmação da unidade política correspondente ao Estado moderno e a passagem do absolutismo ao liberalismo” (Miranda, 2004; p. 362), os fundamentos do paradigma atual da representação política.

⁴⁰ Hobbes não admite como válidas formas democráticas de governo, preferindo colocar a questão da representação no poder de um governo absoluto, do rei, como forma do homem salvaguardar a paz. (Cf. Hobbes, 2002; p. 265).

⁴¹ Não estão nas preocupações de Locke a necessidade de promover uma participação de todos os cidadãos, mas sim, uma afirmação de representantes destes, recrutados nas elites e só por estas escolhidos (Cf. Locke, 2001; pp. 504-512).

Será precisamente no debate sobre a ideia de democratização das sociedades que surgiram, de um modo pertinente, as principais questões sobre como conciliar representação política com o exercício da própria democracia.

Tendo como referência para esta investigação a distinção conceptual entre aquilo a que Bobbio (2004a) designa de “Democracia formal e “Democracia substancial” (p. 329)⁴², ou outros de democracia liberal e democracia participativa (Greppi, 2006, pp. 9-11), que radicam já na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1793, importa reconhecer que ambas as propostas tiveram diferentes repercussões na avaliação do próprio sistema representativo, à medida que a própria ideia de democracia lhe foi sendo associada.

Por razões diferentes das de Rousseau, que em abstrato apontava para um sistema de democracia direta sem admitir a possibilidade da existência de instituições representativas, Edmund Burke, nos finais do século XVIII, questiona a validade do princípio da responsabilidade dos representantes perante os representados, entendendo que a representação não pode ser senão pessoal, precisamente porque não pode ser “uma escolha de um dia, ou de um conjunto de pessoas, nem uma escolha tumultuosa e leviana” (Burke, 2009; p.57), isto é, como sustenta Aurélio (2009), rejeitando um mandato imperativo, para assumir o princípio da representação em nome da vontade comum, baseada na livre consciência dos representantes do povo e na sua capacidade de interpretação da vontade dos seus eleitores⁴³.

Se bem que as ideias de Edmund Burke embora não colocassem em causa, pelo menos diretamente, o princípio da representação parlamentar, elas vieram a servir de inspiração para outras correntes conservadoras que, essas sim, colocaram de um modo direto reservas ao parlamentarismo (Cf. Russ, 2001; pp. 200-204).

Uma outra corrente filosófica, nos antípodas do conservadorismo, assumiu igualmente fortes críticas ao parlamentarismo e à representação parlamentar, rejeitando mesmo, a partir de determinada etapa do processo político, ambas as conceções: trata-se da, ou das, correntes marxistas⁴⁴.

⁴² Democracia formal como o conjunto de regras e meios de comportamentos, não diretamente conectáveis com objetivos políticos ou sociais específicos e Democracia substantiva como forma de alcançar determinados objetivos específicos, como o da igualdade social e económica (Cf. Bobbio, 2004a; pp. 328-329).

⁴³ “É que o mandato imperativo supõe a responsabilidade do representante face ao representado, enquanto o sistema representativo supõe que o representante é responsável unicamente perante a sua consciência” (Aurélio, 2009, p. 31).

⁴⁴ Bobbio refere que sendo o marxismo um conjunto de ideias, conceitos, teses, teorias, propostas de metodologia científica e de estratégia política, assumiu naturalmente um carácter de doutrina, suscetível de diferentes interpretações e também de posteriores desenvolvimentos, por sua vez indutores de diversas formas de correntes marxistas (Cf. Bobbio, 2004b; pp. 738-739).

Historicamente, embora com matizes diferenciadas, as correntes marxistas assentam a sua crítica ao modelo de representação parlamentar, não só recorrendo aos fundamentos do pensamento de Rousseau quanto à impossibilidade da alienação da soberania popular, como argumentando igualmente quanto à própria natureza de classe dos Parlamentos na democracia liberal, divergindo, a partir daqui, os pensadores marxistas quanto à atitude a tomar perante esses Parlamentos, uma vez que, para alguns, se deveria rejeitar a participação dos marxistas nestes Parlamentos, enquanto que para outros se deveria utilizar taticamente o espaço político destes Parlamentos⁴⁵, não só para promover a ideologia marxista, mas também para se combater o sistema por dentro, como defendeu Gyorgy Lukács em 1922: “O Parlamento deve ser sabotado *enquanto Parlamento*, a atividade parlamentar deve ser levada para lá do Parlamento” (Lukács, 2009; p. 145).

Rejeitando-se para o desenrolar desta investigação ambas as perspetivas históricas, conservadoras e marxistas, que sugerem uma subalternização da questão democrática na representação política, importará precisar sobre qual paradigma se desenvolverá este estudo.

Estando em causa a avaliação sobre a praxis de duas organizações políticas de um país democrático quanto ao método de escolha dos seus dirigentes e formas de participação dos seus militantes nessa mesma escolha, assume-se como necessário a sua observação, quer quanto à questão referenciada por Bobbio de “democracia formal”, quer também, quanto à outra forma igualmente apontada por Bobbio de “democracia substancial”.

Democracia formal porque se terá de avaliar se as regras estabelecidas para a eleição dos seus dirigentes são observadas na sua plenitude, a exemplo do que deve acontecer nas eleições gerais do país aos diferentes níveis, e democracia substantiva porque se terá igualmente de verificar se no interior das organizações estudadas, todos os seus aderentes possuem, para além de iguais direitos de participação, capacidade de iniciativa com o objetivo de influenciar as decisões a tomar pelas respetivas direções partidárias.

Aliás, foi na necessária confluência destes dois conceitos, que se terão formatado as diversas democracias modernas, que não obstante a inevitável afirmação preponderante da vertente formal, têm vindo a procurar, com maior ou menor valorização, incorporar metodologias inerentes ao conceito da democracia participativa.

⁴⁵ “Hoje afirma-se correntemente que a questão do parlamentarismo não é uma questão de princípio, mas uma questão meramente tática. Apesar da sua indubitável correção” (Lukács, 2009; p.141).

Andrea Greppi, justifica esta evolução com a necessidade de se poder, conceptualmente, diferenciarem as nações democráticas, face ao “aumento del número de naciones que dicen tener un regime democrático.” (Greppi, 2006;p. 10).

Greppi, refere nomeadamente, “que la democracia del futuro no podrá seguir siendo *liberal, formal, procedimental*, y que por fuerza deberá convertirse (...) en *democracia participativa o deliberativa*.” (pp. 10-11), embora reconheça “como indiscutible el principio democrático de legitimidad (p. 10), sugerindo que estes dois conceitos caminharão a par.

Francis Fukuyama, antecipando-se no tempo a Greppi, também já havia reconhecido esta ligação conceptual entre democracia formal e democracia substancial ou participativa, definindo, em primeiro lugar, o conceito de democracia formal: “Um país é democrático quando é concedido à respetiva população o direito de escolher o próprio governo através de eleições periódicas, secretas e multipartidárias, com base no sufrágio universal e igualitário” (Fukuyama, 1999; pp. 62-63).

Definidas estas regras mínimas e formais para que se reconheça a uma comunidade política o estatuto de comunidade democrática, Fukuyama rejeita de seguida a contradição antagónica, pretendida pelas correntes marxistas, entre democracia formal e democracia substantiva, estabelecendo entre estes conceitos uma ligação:

“Neste século, os maiores inimigos da democracia atacaram a democracia «formal» em nome da democracia «substantiva» (...) Por outro lado, a democracia formal oferece verdadeiras garantias institucionais contra a ditadura, tendo mais possibilidades de acabar por produzir uma democracia «substantiva»”. (Fukuyama, 1999; p. 63).

Também nesta linha, Ana Maria Belchior tende a conceptualizar dois modelos de democracia, que designa como “*teoria (democrática) das elites*” e “*teorias da democracia participativa*” (Belchior, 2010)⁴⁶, conceptualização que embora se enquadre genericamente nos conceitos referidos de democracia formal e democracia substantiva, apresenta a vantagem de melhor explicitar as formas de exercício de poder e de participação nas organizações políticas alvo da presente investigação.

Confirma-se deste modo como pertinente – e não obstante os diversos matizes com que estes dois parâmetros conceptuais de democracia se entrelaçam numa dada comunidade –

⁴⁶ Belchior refere a *teoria (democrática) das elites*, na perspetiva de que estará concentrada nas elites políticas a competência para o exercício do poder e no público a sua legitimação, enquanto que considera a *teoria da democracia participativa* como a capacidade de intervenção dos cidadãos e suas organizações sociais nos processos de decisão política (Cf. Belchior, 2010; pp 56-64).

que se considere como princípio orientador para esta investigação, uma igual valorização destas duas componentes, a democrática, encarada na sua vertente formal⁴⁷ e a componente substantiva, uma vez que se pretende analisar as condições de igualdade de participação e de oportunidades que são oferecidas ao universo de inscritos e militantes das duas formações partidárias em estudo, aquilo a que Teixeira & Freire (2009) designam de “ «qualidade da democracia» ”(p. 57)⁴⁸.

Embora se assuma, para efeitos desta investigação, que está na instituição parlamentar o principal paradigma da moderna democracia representativa, importa ter presente que esse paradigma não se esgota nesta instituição, uma vez que o seu sistema de governo⁴⁹, nomeadamente no que respeita à divisão dos poderes, sobretudo quanto ao relacionamento entre poder legislativo e poder executivo, assume uma particular importância para a classificação das democracias representativas.

Em regra, e independentemente do sentido das palavras usadas, existe um grande consenso entre a comunidade científica em reconhecer que existem, basicamente, três formas possíveis de sistemas de governo: o sistema parlamentar, o sistema presidencial e o sistema semipresidencial⁵⁰.

A última componente, decisiva para que se elabore uma classificação tipificada das democracias modernas, tem a ver com o modelo democrático adotado para o apuramento da representação numa determinada comunidade política, isto é, quanto ao sistema eleitoral utilizado para apuramento da vontade geral.

Manuel Meirinho Martins afirma que a representação política “surge como um princípio (...) assente na cidadania enquanto mecanismo que possibilita ao cidadão a interferência na vida política, quer como interveniente no processo de seleção eleitoral dos governantes, quer como participante direto no aparelho de governação.” (Martins, 2008; p.19).

Adiando para posterior capítulo a questão da cidadania enquanto participação direta no aparelho da governação, será na intervenção dos cidadãos no processo de seleção eleitoral

⁴⁷ Instituições e regras que constituem a comunidade política.

⁴⁸ Os autores referem uma postura de desconfiança dos eleitores face às instituições políticas, em grande parte justificada, pela transformação dos valores, atitude e comportamentos políticos ocorridos nas sociedades pós-industriais que terão resultado numa maior exigência e consciência crítica por parte dos cidadãos para com os falhanços dos agentes políticos (Cf. Teixeira & Freire, 2009).

⁴⁹ Pinto, Correia & Seara (2005) definem sistema de governo como “*a forma como entre si se relacionam os diversos órgãos do poder político soberano;*” (p. 243).

⁵⁰ Cf. (Pasquino 2005); Cf. (Pinto, Correia & Seara 2005).

dos governantes⁵¹, que para já importará ter presente, uma vez que, a mesma, pode assumir formas diferentes, de país para país, quanto ao seu apuramento.

Não obstante a constatação desta pluralidade de processos de apuramento da representação⁵² importa assumir uma conceptualização de sistema eleitoral, pelo que se adota a proposta de Nohlen, que numa interpretação restrita⁵³, considera que “os sistemas eleitorais determinam as regras através das quais os eleitores expressam as suas preferências políticas, convertendo votos em mandatos parlamentares (no caso de eleições legislativas) ou em cargos políticos (no caso de eleições presidenciais, por exemplo).” (Nohlen, 2007; p. 15).

Não sendo objeto para esta investigação, um aprofundamento analítico dos sistemas eleitorais nas suas mais diversas variantes e especificidades, apenas se torna relevante referir que se adota como referência a proposta de Lijphart em classificar dois tipos de sistemas eleitorais, o maioritário e o proporcional (Cf. Lijphart, 200; pp. 21-34) consoante o modelo adotado para a democracia: o modelo maioritário também designado como modelo Westminster de democracia, e o modelo consensual de democracia.⁵⁴

Esta tipificação dos sistemas eleitorais em maioritários e consensuais, sendo que os primeiros tendem a favorecer a governabilidade e os segundos a representação, correspondem a modelos de organização dos regimes e sistemas políticos adotados em concreto pelos diversos Estados democráticos. Importa ainda referir que, alguns Estados, procuraram extrair as vantagens de cada um dos sistemas, tendo para tal adotado soluções combinadas entre o maioritário e o consensual, originando os sistemas mistos⁵⁵.

Estabelecidos estes parâmetros relativos à representação política e aos paradigmas de democracia que enquadrarão o desenvolvimento desta investigação, importa de seguida promover uma abordagem, ainda que sintética, ao modo como a representação pode ser assumida no quadro das democracias modernas, designadamente tendo em conta a sua relação sistémica com a vertente participativa.

Segundo Lijphart (2007) o modelo maioritário caracteriza-se por ser um modelo pouco estimulador da participação das forças políticas não maioritárias na

⁵¹ Governantes que poderão ser eleitos diretamente ou sancionados pelo Parlamento eleito.

⁵² Naturalmente justificados por razões culturais em alguns países, e noutros, por imperativos de manutenção do fator unidade nacional, ou ainda por outro tipo de fatores.

⁵³ Conceção ampla abrange todos os normativos que regulam um processo eleitoral: apresentação de candidaturas, regulação de campanhas, financiamento das mesmas, marcação de eleições.

⁵⁴ Modelo maioritário também designado de Westminster porque reflete as características fundamentais das instituições parlamentares e governamentais britânicas, cujo Parlamento se reúne, precisamente, em Westminster (Cf. Lijphart, 2007).

⁵⁵ Como acontece por exemplo na Hungria e no Japão.

corresponsabilização da gestão do governo, referindo-se-lhe Freire (2010) como sendo um modelo que implica um “jogo de soma nula” (p. 112), uma vez que o partido mais votado assume a totalidade dos mandatos do círculo correspondente, o que tende a favorecer o fator governabilidade, potenciando sistemas bipartidários muito assentes nos valores da “Clareza das alternativas de governo; Responsabilização” (Freire, 2010; p.112). Trata-se de uma solução “especialmente adequada para as sociedades homogéneas (...) pouco divididas do ponto de vista étnico, linguístico e religioso, etc., em que as principais linhas de divisão entre eleitorado são apenas do ponto de vista socioeconómico” (Freire, 2010; p. 113).

A este modelo democrático de representação eleitoral majoritária, contrapõe-se conceptualmente, o segundo modelo, que Lijphart refere como um modelo consensual de democracia onde a par do multipartidarismo, a representação proporcional é um dos seus pilares⁵⁶.

“Na democracia consensual (...) a política é concebida essencialmente como partilha de poder e os direitos das minorias são altamente protegidos (...), mas também quando os partidos minoritários integram governos de coligação” (Freire, 2010; p.113).

Trata-se de um modelo que se adequa em especial às sociedades plurais e divididas por motivos religiosos, ideológicos, linguísticos, culturais, étnicos ou raciais (Cf. (Lijphart, 2007; p. 44) ou ainda para sociedades saídas de conflitos bélicos ou em processos de democratização recente (Cf. Freire, 2010; p.112).

Será dentro destes conceitos que se acabaram de referenciar que se procura de seguida enquadrar, no âmbito das democracias representativas, o paradigma português.

Como refere a Constituição da República Portuguesa, Portugal é um Estado de direito democrático⁵⁷, onde a soberania popular é exercida pelo povo através de eleições periódicas, universais, diretas e secretas e se concretizam mediante o voto nos partidos políticos que “concorrem para a organização e para a expressão da vontade popular” (Assembleia da República, 2007.).

Conjugando-se estes preceitos constitucionais com o estipulado no n.º 5.º do Artigo 113.º da Constituição da República Portuguesa que determina que a “A conversão dos votos em mandatos far-se-á de harmonia com o princípio da representação proporcional” (Assembleia da República, 2007), pode-se considerar que, numa abordagem formal, Portugal

⁵⁶ Cf. (Lijphart 2007).

⁵⁷ Cf. (Assembleia da República 2007).

é uma democracia representativa de eleição dos seus representantes segundo um sistema eleitoral proporcional de base partidária.

Embora esta primeira conclusão sugira que Portugal se insere no conceito definido por Lijphart de *modelo consensual de democracia*, importa para que se possa extrair tal conclusão, verificar como é que, a par desta primeira parametrização conceptual, os outros fatores caracterizadores deste conceito se posicionam na nossa democracia, nomeadamente o que concerne à própria qualidade da representação⁵⁸, designadamente quanto ao nível de desproporcionalidade da própria representação, entendida, como refere Lijphart, na diferença entre a percentagem de votos obtidos pelos partidos e o número de mandatos por estes obtido⁵⁹.

Partindo de uma análise a resultados eleitorais em trinta e seis democracias⁶⁰, Lijphart coloca Portugal em 14.º lugar com uma percentagem de 4,04% de desproporcionalidade, melhor colocado do que a Noruega⁶¹ e significativamente melhor do que a Grécia e a Espanha⁶².

A constatação do nível desta distorção da proporcionalidade portuguesa releva para a conclusão apontada por Freire, Meirinho & Moreira (2008) de que “Portugal não tem problemas de proporcionalidade, nem de governabilidade” (p. 39), o que poderá reforçar o posicionamento consensual do modelo da democracia portuguesa.

Freire (2010), partindo das propostas de Lijphart, adapta como elementos caracterizadores do modelo consensual de democracia, a verificação de uma situação de dispersão política, motivadora de soluções de partilha de poder, isto é, assumindo como valores fundamentais, a participação, a incorporação e a representação.

Para este autor, esta caracterização refletirá uma partilha de poder ao nível do Governo, um equilibrado balanço entre o poder executivo e o poder legislativo, a afirmação de um sistema multipartidário, de um sistema eleitoral proporcional e a emergência de uma

⁵⁸ A qualidade da representação pode avaliar-se por um conjunto de variáveis do sistema, designadamente, na confiança nas instituições democráticas e no Parlamento (Cf. Teixeira & Freire, 2009), na congruência ideológica entre deputados e eleitores (Cf. Freire & Belchior, 2007) e no grau de distorção à proporcionalidade verificável em qualquer sistema eleitoral (Cf. Martins, 2008).

⁵⁹ Sendo naturalmente fácil apurar-se a distorção da proporcionalidade para cada um dos partidos, Lijphart adota como método para se apurar o índice de proporcionalidade do conjunto do sistema partidário a fórmula criada por Gallagher, que tem em conta os desvios de cada partido segundo o princípio de que entre eles, alguns apresentam desvios amplos e outros insignificantes (Cf. Lijphart, 2007; pp. 153 – 160).

⁶⁰ Neste estudo, Lijphart analisa comparativamente democracias com sistemas eleitorais de representação proporcional e de representação maioritária, revelando, estes últimos, uma acentuada distorção por comparação com os sistemas proporcionais (Cf. Lijphart, 2007; p.158).

⁶¹ 4,93%.

⁶² 8,8% e 8,15% respetivamente.

sociedade neocorporativa, todas estas, características próprias de sociedades acentuadamente divididas por linhas étnicas ou religiosas e/ou linguísticas.

Assumindo-se estes parâmetros como elementos definidores para Portugal de uma conceptualização de modelo consensual de democracia, verifica-se, logo à partida, uma não correspondência com uma das premissas apontadas, isto é, Portugal não constitui uma sociedade acentuadamente dividida por linhas étnicas, religiosas e/ou linguísticas.

Porém, este mesmo autor, introduz uma outra variável que se considera pertinente, que é uma variável catalisadora de uma acentuada divisão, inspirada nas desigualdades económicas que “têm um recorte territorial relativamente bem definido” (Freire, 2010; p. 132) e, sobretudo, refere uma acentuada polarização dinamizada pelos conflitos de natureza partidária, principalmente a divisão entre os campos direita e esquerda, que em certa medida poderá contrabalançar, para efeitos dos critérios em análise, a ausência de divisões de natureza étnica ou religiosa.

Sendo uma das características essenciais da democracia consensual⁶³ a existência de um equilíbrio entre o poder executivo e o poder legislativo, a par da afirmação de um sistema multipartidário que propicie uma significativa representação proporcional, indutora de uma representação que reflita a pluralidade da sociedade e que se traduz pela afirmação de soluções de governos de coligação, verifica-se que em Portugal essa pluralidade afirma-se na Assembleia da República, como o demonstra o quadro 1.1 referente à presença parlamentar dos partidos políticos em sucessivas eleições.

Quadro 1.1 - Presença Parlamentar dos partidos políticos da I à X Legislatura. **Fonte:** AR.

Número deputados	PS	UEDS	ASDI	PPD/PSD	CDS/PP	PPM	PRD	PSN	PCP	MDP/CDE	PEV	UDP	BE
I Legis 1976-1979	107			73	42				40			1	
I Legis(int)79-1980	74			80	43	5			44	3		1	
II Legis 1980-1983	66	4	4	82	46	6			39	2		1	
III Legis 1983-1985	94	4	3	75	30				42	2			
IV Legis 1985-1995	57			88	22		45		35	3			
V Legis 1999-2002	60			148	4		7		29		2		
VI Legis 1991-1995	72			135	5			1	15		2		
VII Legis 1995-1999	112			88	15				13		2		
VIII Legis1999-2002	115			81	15				15		2		2
IX Legis 2002-2005	96			105	14				10		2		3
X Legis 2005-2009	121			75	12				12		2		8

⁶³ Cf. (Lijphart, 2007; pp. 43-57).

Mas a essa pluralidade política no Parlamento, em regra, não tem havido correspondência nas soluções encontradas a nível de governo, nomeadamente quanto à frequência de soluções de coligação, conforme se constata pela observação do quadro 1. 2, o qual evidencia que de 1976 a 2009, isto é, durante trinta e quatro anos de governos democráticos e excetuando um período de dois anos, precisamente de 1978 a 1980, em que se verificou uma situação de vigência de governos de iniciativa presidencial, Portugal teve sete anos e alguns meses de governos de coligação e vinte e três anos de governos de um só partido.

Quadro 1.2 - Governos Constitucionais. Fonte: AR

Governo Constitucional	Período de vigência	Composição
I Governo	1976-1978	PS
II Governo	1978	PS + CDS
III Governo	1978	Iniciativa do Presidente
IV Governo	1978-1979	Iniciativa do Presidente
V Governo	1979-1980	Iniciativa do Presidente
VI Governo	1980-1981	PPD/PSD+CDS+PPM
VII Governo	1981	PPD/PSD+CDS+PPM
VIII Governo	1981-1983	PPD/PSD+CDS+PPM
IX Governo	1983-1985	PS+PPD/PSD
X Governo	1985-1987	PPD/PSD
XI Governo	1987-1991	PPD/PSD
XII Governo	1991-1995	PPD/PSD
XIII Governo	1995-1999	PS
XIV Governo	1999-2002	PS
XV Governo	2002-2004	PPD/PSD+CDS
XVI Governo	2004-2005	PPD/PSD+CDS
XVII Governo	2005-2009	PS

Conjugando estes fatores com o facto de o sistema partidário português ser de natureza multipartidária, de que se tratará mais adiante, e de representação proporcional, como se demonstrou em páginas anteriores, favorece-se o carácter consensual da democracia em Portugal⁶⁴, nomeadamente quando se analisa o poder legislativo⁶⁵.

Importa assim de seguida analisar, detalhadamente, a problemática dos partidos políticos.

⁶⁴ Não obstante, como refere Freire (2010), se ter verificado entre 1987 e 2009 um comportamento eleitoral dos votantes no sentido da afirmação no terreno de uma situação típica de democracia maioritária, dada a tendência para o voto expressivo e alternativo entre o PS e o PPD/PSD, essa tendência, como refere o mesmo autor, não se registou em função de uma alteração do normativo eleitoral, mas sim, de uma opção comportamental do próprio eleitorado, mantendo-se deste modo, formalmente, o carácter consensual da democracia portuguesa.

⁶⁵ No que respeita ao poder executivo esse carácter consensual não se afirma de um modo impressivo, uma vez que a sua formação tem-se revelado como um *território privado* do PS e do PPD/PSD, apenas com uma abertura exclusiva ao CDS/PP, nas circunstâncias em que se tornou imperioso a constituição de uma maioria parlamentar.

1.2 – Origens e funções dos partidos

Se bem que o termo partido tenha vindo a ser utilizado pelas outras ciências sociais, que o registam já desde a antiguidade clássica, como conceito de designação de grupos sociais ou armados⁶⁶, em Ciência Política esse conceito é muito mais preciso e entronca-se, segundo os primeiros sociólogos e politólogos, originariamente, nas primeiras organizações políticas surgidas como resultado do fenómeno concentrado, a partir da segunda metade do século XIX, da democratização das sociedades e do alargamento do sufrágio censitário para o sufrágio universal.

Ostrogorski, no início do século XIX, reconheceu que, face ao problema colocado pela questão da representatividade nas democracias, “La solution, ce serait l’organisation méthodique des masses électorales, par voie extra-constitutionnelle, sous la forme de partis rigides et permanents.” (Ostrogorski, 1993; p.41), e Weber, alguns anos depois, partilha de algum modo esta tese, quer considerando as organizações partidárias como “filhas da democracia, do direito de voto extensivo às massas, da necessidade de recrutar e organizar as massas” (Weber, 2000; p. 58), quer associando o conceito de chefe de partido parlamentar ao Estado constitucional⁶⁷.

Duverger, em meados do século passado, também ligou a afirmação dos partidos ao período de consolidação do sufrágio universal, sustentando que os primeiros partidos tiveram origem *interior* ao Parlamento⁶⁸, representando os interesses económicos dominantes, os quais classificou como *partidos de notáveis*, a que se seguiram os *partidos de massas*, *exteriores* ao Parlamento, impulsionados pelos movimentos sindicais, laborais e associativos, alguns destes ligados a posicionamento religiosos.

Considerando serem um fenómeno recente, “os verdadeiros partidos políticos datam apenas de um século. Em 1850, nenhum país do mundo (...) conhecia os partidos políticos (...). Em 1950, estes funcionam na maior parte das nações civilizadas” (Duverger, 1980;

⁶⁶ “tradutores de Aristóteles usaram-no para designar os grupos sociais que se opunham a Atenas (...) especialistas da Roma antiga empregaram os conceitos de “partido plebeu” e “partido patrício” (Seiler, 2000; p. 10).

⁶⁷ Weber liga a evolução das organizações partidárias às sucessivas fases de evolução das sociedades políticas, a partir da predominância das cliques aristocráticas que foi seguidamente substituída, pela predominância dos pequenos grupos de notáveis e após estes, pela afirmação da democracia de voto universal. (Cf. Weber, 2000; p. 20).

⁶⁸ Na sequência da consolidação do liberalismo, ocorrida essencialmente a partir da segunda metade do século XIX, os Parlamentos passaram a assumir um papel de relevo na regulação constitucional dos regimes e de influência sobre os executivos, sendo que logo se colocou aos seus membros, a necessidade de se agruparem para melhor poderem defender interesses específicos, quer fossem de natureza regional, financeira ou mesmo de classe social. (Cf. Duverger, 1980; pp. 20-33).

p.19), Duverger sustenta o seu surgimento pela necessidade que os grupos parlamentares sentiram em se organizarem para melhor garantirem a sua reeleição, num quadro de alargamento do sufrágio eleitoral.

No seguimento de Duverger, Sartori também liga a origem dos partidos ao alargamento do sufrágio eleitoral, mas ao separar o conceito de partido do conceito de facção, considerando esta como uma fase embrionária dos partidos políticos modernos, caracterizada por grupos sediciosos e isentos de qualquer capacidade de intervenção racional, acentua-lhe uma dimensão de organização política vocacionada para a prossecução de objetivos específicos, precisamente porque a sua ação, ao contrário da ação das facções, passou a ser orientada de um modo racional, isto é, pré-orientada ou calculada (Cf. Sartori, 2005; pp. 27-42).

Uma outra abordagem para explicar a origem dos partidos é a desenvolvida por Rokkan, que encontra nas clivagens ou fraturas sociais, uma das causas determinantes para a afirmação dos partidos políticos. Não questionando o papel catalisador dos Parlamentos para a formação dos partidos políticos, junta-lhe uma outra abordagem, prévia à questão parlamentar, que tem a ver com uma perspetiva *genética*, referindo quatro clivagens que terão originado o surgimento dos partidos (Cf. Rokkan, 1970; p. 176):

- clivagem entre o centro/periferia, entre cultura nacional e culturas étnicas;
- clivagem entre os interesses rurais/urbanos;
- clivagem entre Estado/Igreja;
- clivagem entre patrões/trabalhadores.

Esta perspetiva permite compreender porque é que alguns tipos de partidos se encontram em determinados países e noutros não, introduzindo uma justificação para a consolidação em alguns países de partidos inspirados em doutrinas religiosas, a par e em contraste com partidos liberais, assim como para o surgimento de partidos representativos dos trabalhadores, por contraponto aos partidos representativos dos proprietários.

Não obstante Rokkan explicar a origem de alguns partidos representativos de grupos sociais específicos, e em contradição de interesses com outros grupos sociais, importar ter em conta, que a necessidade deste tipo de organizações terem de assumir uma participação parlamentar foi potenciadora dessas mesmas clivagens e decisiva para a afirmação dos modernos partidos políticos.

Por isso mesmo, esta teoria das clivagens sociais não deve dispensar a abordagem feita a partir da variável parlamentar associada à expansão do sufrágio universal, como fator

determinante para a afirmação dos modernos partidos políticos, precisamente aqueles que são objeto desta investigação.

Uma outra abordagem que importa igualmente ter em conta é feita por Panebianco (1982), que não rejeitando a premissa inicial que remete para a afirmação da democracia de sufrágio universal, com o conseqüente referencial do Parlamento apontado⁶⁹ por Duverger, introduz a perspectiva da penetração territorial, apontando para as “*penetrazione territoriale o per diffusione territoriale o per una combinazione di entrambe queste modalità*” (Panebianco, 1982; p.106), consoante a criação de um partido é induzida a partir de um centro difusor em direção a uma periferia⁷⁰, ou quando os partidos surgem por iniciativa espontânea das elites locais e ainda quando se verifica uma influência recíproca das duas primeiras possibilidades.

Apesar destes diferentes matizes quanto à origem dos partidos políticos, é possível identificar na sua construção teórica um ponto comum, que é precisamente o de se constatar que os partidos surgiram e desenvolveram-se num quadro de ambiente político de expansão democrática, de sufrágio eleitoral, mesmo quando algumas dessas forças políticas se tenham assumido numa perspetiva de forte clivagem social e de contestação ao próprio sistema.

Identificada esta problemática da origem dos partidos, importa seguidamente, identificar quais as funções que estão cometidas aos partidos políticos, assumindo-se como ponto de partida para esta investigação o que é sustentado por Daalder, no sentido de que os partidos políticos modernos pressupõem as condições da democracia representativa⁷¹, isto é, as funções que cabem aos partidos no quadro das democracias representativas.

Será à luz das várias propostas de definição de partidos políticos que se encontrarão as primeiras pistas de abordagem quanto às funções que lhes cabem.

Da vasta panóplia de propostas que no entender de Offerlé podem ser de definição restritiva ou de definição extensiva⁷², selecionam-se as avançadas por Weber, Sartori e LaPalombara e Weiner.

Refere Weber: “Devem ser designados por partidos formas de socialização assentes na angariação (formalmente) livre, que têm por finalidade atribuir aos seus dirigentes o poder de uma associação, proporcionando aos seus membros ativos, dessa forma, possibilidades –

⁶⁹ Partidos de origem interior e exterior ao Parlamento.

⁷⁰ Como historicamente foram a constituição dos partidos comunistas europeus.

⁷¹ “Los partidos modernos, en otras palabras, presuponen las condiciones de la democracia representativa” (Daalder, 2007; p. 52).

⁷² Offerlé considera como restritivas as propostas de definição centralizadas essencialmente na caracterização das estruturas organizativas adotadas em função dos seus propósitos específicos enquanto organização política, e, considera como extensivas, as propostas de definição que privilegiam uma tipificação das ações dos seus aderentes com base nas suas ideias e interesses específicos, associando o partido ao conceito de empresa política.

ideias ou materiais – de prossecução de finalidades objetivas ou de obtenção de vantagens pessoais, ou de ambas.” (Weber, 2004; p. 725).

Nesta definição avançada por Weber, encontram-se dois princípios que se consideram essenciais para uma sistematização deste conceito, precisamente o princípio da livre adesão e o da associação para a obtenção de influência sobre o poder, (governo, nomeações para cargos, etc.), e para a obtenção de vantagens pessoais⁷³.

Trata-se de uma definição extensiva, que não esclarece questões posteriormente colocadas como a da perenidade da sua existência, nem da capacidade da sua organização em absorver os seus aderentes, mas que coloca nos seus objetivos algo que se considera muito pertinente: os partidos existem e têm como função alcançar os objetivos a que se propõem (o poder ou parte dele) e obter vantagens para os seus inscritos.

Já Sartori propõe uma definição muito sintética que poderá de algum modo condensar e sintetizar a proposta de Weber, tal como as propostas de muitos outros politólogos: “Un partido es cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (librés o no) candidatos a cargos públicos” (Sartori, 2005; p. 100)⁷⁴.

Esta definição enfatiza o carácter da seleção mediante uma escolha, apresentada por uma organização que possui um *nome oficial*, isto é, uma identificação, embora apresente a limitação, como o reconhece o próprio Sartori, de os partidos poderem ter, para além deste, outros fins.

Se estas duas definições apresentam aspetos importantes para uma compreensão extensiva das características definidoras de partidos políticos (vocação *empresarial*, de seleção e de escolha para submissão a eleições com a finalidade de obtenção de poder, ou influência sobre ele), importa complementá-las com uma definição de carácter restritivo, necessária para esta investigação em concreto.

⁷³ Weber (2004), considera os partidos como empresas políticas, organizações que têm por fim a obtenção de vantagens para os seus associados como resultado das suas atividades.

⁷⁴ Sartori clarifica nesta proposta a possibilidade de poderem ocorrer eleições em regimes de partido único, mas que estas não devem ser consideradas como livres, uma vez que não se verifica a dimensão de competição. Contudo, tal não impede que esse partido único não tenha como uma das suas funções o objetivo de ocupar cargos e lugares no aparelho de Estado. Sartori também sugere que se poderá adotar uma outra definição para partido político, a que chama de mínima, segundo a qual considera partido como um “*cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos*” Cf. (Sartori, 2005; p. 101).

LaPalombara e Weiner definem partido como uma *organização* durável⁷⁵, uma *organização local* implantada no terreno e com relações regulares com os dirigentes nacionais e com uma *vontade deliberada* dos seus dirigentes nacionais e locais em *tomar e exercer o poder*⁷⁶, e não apenas vocacionados para influenciar o poder e que por isso tem como objectivo obter o apoio popular mediante *eleições* ou de outro modo (Cf. LaPalombara & Weiner, 1972; p. 6).

Em relação às duas definições já referenciadas, esta apresenta a vantagem de, não pondo em causa os princípios nelas defendidos, precisar ou definir os parâmetros necessários para que uma organização partidária seja considerada como tal, e não como uma estrutura volátil ou como uma facção⁷⁷.

Nesta proposta a diferença mais significativa refere-se à questão do poder, uma vez que LaPalombara & Weiner precisam que numa organização partidária, os seus dirigentes não se podem limitar a ter como objetivo apenas influenciar o poder, mas sim exercê-lo.

Não sendo propósito penetrar-se na subjetividade das intenções e objetivos de numerosas organizações que cumprem muitos dos quesitos estabelecidos em LaPalombara & Weiner como definidores da condição de partidos políticos⁷⁸, designadamente quanto ao seu real empenho na conquista do poder –até porque em regra todas estas organizações assumem desejar conquistá-lo – considera-se, no âmbito desta investigação, que estas três propostas aqui explanadas contêm os princípios balizadores para a definição de partidos políticos, quer porque, efetivamente, é possível encará-los como uma entidade empresarial vocacionada para a obtenção de resultados políticos, como organizações identificáveis pelo nome e que concorrem regularmente às eleições, assim como organizações de carácter duradouro, com diferentes níveis de organização e vocacionadas para conquistar o poder por via eleitoral ou outra⁷⁹.

Procurando uma síntese agregadora de todas as definições aqui tratadas, assim como das próprias causas avançadas como estando na origem dos partidos políticos, pode-se desde

⁷⁵ Isto é, uma organização cuja esperança de vida seja superior à dos seus dirigentes em exercício. (Cf. LaPalombara & Weiner, 1972; p. 6).

⁷⁶ Sós, ou acompanhados em coligação. (Cf. LaPalombara & Weiner, 1972; p. 6).

⁷⁷ Sartori enquadra o conceito de facção no sentido da associação de pessoas motivadas por interesses comuns que podem ser isentos ou não de princípios e que não assumem o carácter de continuidade organizativa, indispensável nas formações partidárias (Cf. Sartori, 2005; pp. 27 – 42).

⁷⁸ Organização duradoura, estrutura local conectada com a direção nacional e apresentação permanente às eleições gerais.

⁷⁹ Interpreta-se esta possibilidade de assumir o poder por outra via que não eleitoral para as situações de acesso ao poder, em virtude de acordos pós-eleitorais ou em situações de emergência específica.

logo inferir que, genericamente, concorrer a eleições, recrutar, organizar as massas, influenciar ou exercer o poder, são algumas das funções essenciais que cabem aos partidos.

Estas funções já genericamente identificadas, foram, naturalmente, sendo melhor precisadas e até mesmo espartilhadas durante todo o processo de desenvolvimento e consolidação histórica das democracias pluralistas, sendo mesmo passíveis de próximas adaptações e alterações, consoante as organizações partidárias forem respondendo aos desafios que se vão colocando, quer pela alteração das condições de exercício da atividade política e pelo surgimento de estruturas organizacionais não partidárias concorrentes dos partidos em algumas das suas atividades, quer pela alteração da natureza tipológica de alguns partidos e também devido às exigências que hoje em dia se colocam às democracias políticas por parte dos seus cidadãos.

De facto, Joaquim Aguiar⁸⁰ sustenta que devido a alterações significativas nas condições do exercício da ação política que originaram uma acentuada ineficiência na sua atividade, os partidos terão de substituir as suas funções tradicionais por novas funções, que seriam as funções:

- (i) de organização, na perspectiva de poderem responder às exigências dos novos problemas que são objeto de resposta por parte de novas organizações não partidárias concorrenciais com a sua atividade;
- (ii) de representação, não só na sua interpretação clássica, mas sobretudo pela necessidade que terão de representar novos sectores da sociedade;
- (iii) de orientação, no sentido de selecionarem as melhores propostas para atingirem os seus objetivos;
- (iv) de comunicação, cada vez mais complexa porque destinada a vários e diversificados sectores da sociedade;
- (v) de diferenciação/integração, isto é, na função de assumir clivagens programáticas como condição para a conquista, por via eleitoral, do poder, mas podendo delas abdicar parcialmente, de forma a permitir, se necessário, soluções de governabilidade;
- (vi) de estratégia, entendida na perspectiva da conquista e formação do poder, assim como o seu próprio exercício.

⁸⁰ Cf. (Aguiar, 1990; pp. 319-324).

Para as problemáticas em estudo e tendo em conta que os partidos objeto desta investigação são organizações que surgiram logo desde o início do funcionamento do sistema democrático português e que formataram a sua atividade política num quadro que tinha como referência o funcionamento das democracias políticas europeias, consideram-se pertinentes as propostas de atribuição de funções aos partidos políticos desenvolvidas por Merkl e Lavau, tanto mais que estas permitem uma leitura *pós-moderna* não conflituante com algumas das funções desenvolvidas por Aguiar.

Para Lavau (1953), são basicamente três as funções dos partidos políticos, designadamente a função de revezamento político, a função de legitimação e estabilização e a função tribunícia⁸¹.

Já Merkl (1970), apresenta uma proposta de seis funções:

- (i) recrutamento e seleção do pessoal dirigente para cargos do governo;
- (ii) génese de programas e políticas para o governo;
- (iii) coordenação e controle dos órgãos governamentais;
- (iv) integração societal pela satisfação das demandas de grupos, ou pela contribuição de um sistema comum de crenças e ideologias;
- (v) integração social mediante a mobilização e apoio da sociedade política;
- (vi) de contra organização ou de subversão.

Uma apreciação da enumeração de cada uma das propostas pode considerar que não existem antagonismos conceptuais entre ambas e que as diferenças, conforme sugere Seiler (2008), serão apenas ao nível da abstração com que as mesmas são abordadas, Merkl (1970) terá tido o objetivo de procurar sistematizar todo o conjunto de propostas de funções para os partidos apresentadas pelos cientistas políticos, enquanto Lavau (1953), terá procurado referir as funções dos partidos partindo de um nível de abstração superior aos demais politólogos.

A leitura do quadro 1.3 permite verificar como é possível uma compatibilização entre as duas propostas:

⁸¹ As expressões de revezamento, legitimação e estabilização e tribunícia, são expressões utilizadas por Seiler (2008) para sintetizar o conteúdo das funções atribuídas por Lavau (1953) aos partidos políticos.

Quadro 1.3 – Funções dos partidos políticos. **Fonte:** Merkl (1970); Lavau (1953); Seiler (2000).

Merkel	Discriminação da função	Lavau
1ª função: Recrutamento e seleção do pessoal dirigente para cargos de governo.	Partidos contribuem para que os sistemas políticos não sejam imóveis, nem unidimensionais. Abrange igualmente os lugares públicos, regionais, municipais e também os próprios cargos dentro dos partidos.	1ª função: Revezamento político
2ª função: génese de programas e políticas para o governo.	Estruturação da opinião pública: partidos devem traduzir em ideias, programas e realizações, conflitos e divergências sociais.	2ª função: Legitimação - Estabilização.
3ª função: coordenação e controlo dos órgãos governamentais.	A nível externo partidos asseguram relação entre eleitos e eleitores. A nível interno asseguram o enquadramento e disciplinam os seus eleitos para que se possam honrar os compromissos eleitorais.	2ª função: Legitimação - Estabilização.
4ª função: integração societal pela satisfação das demandas de grupos, ou pela contribuição de um sistema comum de crenças e ideologias.	Organizar no plano político a diversidade que caracteriza a sociedade civil.	2ª função: Legitimação - Estabilização.
5ª função: integração social mediante a mobilização e apoio da sociedade política.	Permitir a participação dos indivíduos no sistema político. Tem a ver com o papel pedagógico e formativo dos partidos. Estruturação do voto.	2ª função: Legitimação - Estabilização.
6ª função: de contra organização ou de subversão.	Gerir os conflitos sociais que podem desestruturar o sistema integrando neste aqueles sectores que não se reconhecem nele, evitando movimentos subversivos ou clandestinos.	3ª função: Tribunícia.

Para encerrar este tema importa referir que, naturalmente, não cabe aos partidos políticos desempenharem em simultâneo a plenitude das funções previstas por Merkl e Lavau, nomeadamente no que se refere ao exercício da função tribunícia ou de subversão e que, mesmo em relação às restantes, a regra é a de se encontrar no quadro de um mesmo sistema partidário, partidos que privilegiam determinadas funções em detrimento de outras⁸².

Está-se assim em condições de estabelecer uma classificação tipológica para os partidos, não tendo só em consideração a variável do seu posicionamento ideológico, mas

⁸² Procurando ilustrar essa situação, pode, a título de exemplo, verificar-se que em Portugal a primeira e segunda função, proposta por Merkl (1970), têm sido desempenhadas, praticamente, em regime de exclusividade pelo PS e pelo PPD/PSD.

tendo igualmente em conta a forma como se organizam, como se desenvolvem e como assumem as suas funções⁸³.

1.3 – Tipologias dos partidos

1.3.1 - Da tipologia de Duverger até às novas propostas tipológicas

É desejável antes de qualquer abordagem à problemática tipológica dos partidos políticos considerar, como afirma Raniolo (2000), “che le democrazie occidentali presentano contestualmente una pluralità di tipi di partito che riflettono storie ed identità distinte” (p. 555), o que remete a abordagem a fazer para o domínio da conceptualização teórica, numa perspectiva *pura*, de abstração, implicando, quando se passar da sistematização conceptual para a análise concreta do caso a estudar, ter em conta que, provavelmente, não existirão partidos *de tipo puro* (Puhle, 2007), e que um mesmo partido poderá, eventualmente, apresentar características diversas que não se enquadrem numa única categoria de tipo de partido.

Qualquer abordagem para uma classificação tipológica dos partidos políticos deverá ter presente que, como refere Wolinetz, muitas das metodologias propostas para analisar os partidos datam de há quase um século⁸⁴, e que as próprias condições de funcionamento dos sistemas democráticos se foram alterando, abrindo portas a novas perspectivas de classificação.

Contudo, importa reconhecer que a maioria das análises mais contemporâneas sobre esta específica problemática assume, como ponto de partida, as primeiras abordagens históricas, designadamente a que foi proposta por Maurice Duverger no início da década dos anos 50, do século passado.

Deste modo, tendo como referência a tipologia clássica proposta por Duverger, que classificava os tipos de partidos políticos pelo critério da quantidade e organização dos seus

⁸³ Observando muitas das democracias políticas europeias encontram-se exemplos de partidos da mesma família política (de direita, de esquerda), que tiveram origem diferente e apresentam características tipológicas diversas, consoante essa origem respeite a uma sociedade onde o desenvolvimento da democracia se deveu à evolução lenta do sufrágio censitário para o universal, ou, consoante, a sua origem respeite ao fim abrupto ou à queda de uma ditadura ou regime autocrático. Em regra, neste segundo caso, os partidos terão tido, pelo menos inicialmente, uma característica próxima do tipo de partido de quadros (Cf. Daalder, 2007; pp. 50-52).

⁸⁴ Cf. (Wolinetz 2007; p.128)

aderentes⁸⁵, os partidos eram essencialmente partidos de quadros ou partidos de massas (Cf. Duverger, 1980; 97-107).

Duverger refere que a “distinção dos partidos de quadros e dos partidos de massas repousa numa infraestrutura social e política” (Duverger, 1980; p. 101), ligando os partidos de quadros ao período de sufrágio eleitoral restrito e o advento do partido de massas à afirmação do sufrágio universal (Cf. Duverger, 1980; pp. 101-102).

Os partidos de quadros caracterizavam-se pela reunião de pessoas ilustres, pessoas influentes, notáveis, que se organizavam para preparar e concorrer a eleições. Tratava-se de “pessoas notáveis financeiramente” (Duverger, 1980; p. 100), com disponibilidade para investir na atividade política.

Necessariamente estes partidos não tinham a preocupação de suscitar adesões em massa ao partido, procurando mesmo limitar essas adesões apenas a quem reunisse os quesitos acima mencionados, estando em regra na sua origem os representantes dos interesses capitalistas ou fundiários⁸⁶.

Este tipo de partidos, que tendiam a uma escassa atividade política fora dos períodos eleitorais, eram essencialmente visíveis no âmbito parlamentar e adotaram soluções organizativas pouco sofisticadas, do tipo de comités, às quais Wolinetz veio a caracterizar como de “organización esquelética” (Wolinetz, 2007; p. 127).

Os partidos de massas tiveram origem na necessidade que os interesses dos trabalhadores⁸⁷ tiveram em contrariar os interesses dos partidos representantes do patronato ou dos proprietários, sentindo a necessidade de, em consequência da afirmação do processo do sufrágio universal, concorrerem às eleições, devendo para isso garantir o necessário financiamento dos seus dirigentes e da sua própria atividade, só possível com o pagamento de uma quotização por parte dos seus aderentes, o que, desde logo, evidenciou a necessidade de procurarem o maior número possível de adesões ao partido⁸⁸.

Como afirma Duverger (1980),

⁸⁵ Duverger considera que a partir deste primeiro critério os partidos políticos podem também ser considerados pelo tipo de organização específica adotado para a sua estrutura de base – partidos de comité, de secção, de célula e de milícia (Cf. Duverger, 1980; pp. 52-76) – ou também podem, igualmente, ser avaliados pela sua dimensão, propondo neste caso a classificação de partidos com vocação maioritária, grandes partidos e pequenos partidos (Cf. Duverger, 1980; p. 317).

⁸⁶ Cf. Duverger (1980; pp. 99-107).

⁸⁷ Em regra já organizados laboralmente e sindicalmente.

⁸⁸ Esta procura em suscitar o maior número possível de adesões obrigou a que os partidos de massas implementassem uma estrutura organizativa mais complexa do que a adotada pelos partidos de quadros, nomeadamente implementando três níveis de organização – local, regional e nacional – solidariamente interligados, mas cada um deles com um largo espectro de ação e também à afirmação de uma nova categoria de membros partidários, os funcionários do partido (Cf. Duverger, 1980; pp. 36-38).

“O número de partidários e o recebimento de cotas obrigam à criação de uma importante administração (...). Atenua-se o carácter pessoal dos dirigentes: é estabelecido um sistema de instituições complexas (Congresso, Comitês Nacionais, Conselhos, *Bureaux*, Secretariados), com uma verdadeira separação de poderes. Em princípio a eleição reina em todos os escalões; (...) A doutrina desempenha papel muito importante no âmbito do partido: em lugar de agremiações pessoais, as rivalidades assumem ali o aspeto de uma luta de tendências” (p. 36),

Tendo estas características possibilitado a crescente afirmação de *profissionais a tempo inteiro*, o que, como afirmam Katz & Mair, possibilitou uma separação *de facto* entre a organização central caracterizada por profissionais a tempo inteiro e as bases do partido, maioritariamente composta por voluntários a tempo parcial:

“A las personas de la organización central se les paga para ser miembros; los filiados han de pagar para ser miembros. Es probable que las *caras* de la organización central del partido y de los afiliados estén motivados por incentivos distintos” (Katz & Mair, 2007; pp. 106-107).

Um outro aspeto importante de referir do período de dominação dos partidos de massas apontado por Katz & Mair, é o que, ao contrário do que sucedia com os partidos de quadros ou de notáveis⁸⁹, esses não indicam os seus representantes aos cargos públicos em função dos interesses individuais dos seus dirigentes, mas sim, em função dos interesses do partido enquanto organização partidária (Cf. Katz & Mair, 2007; pp. 107-108).

Se, numa perspetiva do seu financiamento, como afirma Duverger (1980), “O que os partidos de massas obtêm pelo número, os partidos de quadros obtêm pela escolha” (p. 100), importa igualmente acentuar que, na origem, as próprias clivagens sociais⁹⁰ terão marcado a afirmação destes dois tipos de partidos, o partido de quadros, naturalmente conotado com os interesses da direita e o partido de massas, conotado com as organizações de esquerda⁹¹.

Se este terá sido o ponto de partida, importa referir que este dualismo inicial ter-se-á esbatido com o desenvolvimento das democracias políticas europeias, tendo-se verificado, nomeadamente após a Segunda Guerra Mundial, um lento processo evolutivo que induziu os partidos de quadros a tenderem em transformar-se em partidos de massas, como é referido por Maor (1997):

“Moreover, the prediction that mass membership political organizations on the left spectrum (notably socialist working-class parties) would then be imitated by parties of the right out of political necessity, proved relevant only with regard to France and other continental European nations just after the Second World War” (p.105).

⁸⁹ Katz & Mair (2007) definem-nos como partido de elites.

⁹⁰ Cf. (Rokkan 1970).

⁹¹ “Assim se explica, que a distinção entre partidos de quadros e partidos de massas corresponde, quase que do mesmo modo à da direita e da esquerda, dos partidos «burgueses» e dos partidos «proletários»” (Duverger, 1980; p. 103).

Às propostas de Duverger, datadas no tempo, foram acrescentadas outras propostas tipológicas surgidas com a evolução e consolidação dos sistemas democráticos e respetivos sistemas de partidos que, porventura, poderão contribuir para uma melhor perceção da sua evolução até aos dias de hoje⁹².

Assim, em 1966, Kirchheimer (1972) teoriza o “*catch- all party*”(p. 184), em 1982, Panebianco (1982) o “partito burocratico de massa e il partito professionale-elettorale” (p. 481) e, em 1992, Katz & Mair (2008) o “parti-cartel” (p. 51).

Kirchheimer considera os *catch- al-l party* como o resultado de uma transformação dos partidos de massas originada pela necessidade que estes partidos foram assumindo de poderem obter sucessivos e recorrentes sucessos eleitorais, situando o surgimento deste fenómeno a partir do final da Segunda Guerra Mundial⁹³, correlacionando, concretamente, esta transformação a uma moderação na divisão das contradições entre classes sociais, tendo como consequência uma menorização do papel das ideologias, em função da obtenção de maiores consensos e ganhos eleitorais:

“the mass integration party, product of an age with harder class lines and more sharply protruding denominational sructures, is transforming itself into a catch-all «peoples» party. Abandoning attempts as the intelectual and moral *encadrement* of the masses, it is turning more fully to the electoral scene, trying to exchange effectiveness in depth for a wider audience and more immediate electoral success”. (Kircheimer, 1972; p- 184).

É assim possível sintetizar as seguintes referências⁹⁴ como elementos caracterizadores do partido *catch-all*⁹⁵:

- (i) redução da sua carga ideológica;
- (ii) maior relevância ou robustez dos seus dirigentes de topo – para se garantir uma maior eficiência “of the entire social system” (Kirchheimer, 1972; p. 190) – a par da secundarização dos objectivos particulares da organização;
- (iii) redução do papel individual do militante do partido,
- (iv) uma menor identificação ou referência a uma específica classe social;
- (v) uma vontade em aceder a vários grupos de interesses.

⁹² Como refere Aguiar (1990), “a evolução dos partidos até ao presente deu-se por integração de novos segmentos eleitorais e de tentativa de alargamento das posições políticas dos partidos, de modo a poderem alargar a sua área de recrutamento” (p. 309).

⁹³ Cf.(Kirchheimer, 1972; pp. 184).

⁹⁴ Cf. (Kirchheimer, 1972; pp. 184-191).

⁹⁵ Importa referir que Kirchheimer entende que apenas os grandes partidos estão em condições de poderem ser bem sucedidos *catch all parties*. (Cf. Kirchheimer, 1972, p. 187).

Panebianco (1982), tendo como referência as concepções de Duverger e de Kirchheimer⁹⁶, valoriza a importância da mudança do tipo de voto⁹⁷ e a importância do relacionamento do partido com a estrutura da comunicação, como fatores determinantes para a mudança no interior dos próprios partidos, assumindo uma transformação do partido burocrático de massas⁹⁸ em partido profissional eleitoral, um tipo de partido que assume as mesmas características dos partidos *catch-all* propostas por Kirchheimer, às quais acrescenta um outro elemento identificador para si decisivo:

– a transformação da organização central de políticos profissionais apontada por Duverger, numa organização ela própria profissionalizada, constituída por profissionais especializados, sobretudo nas áreas de comunicação especializada, quer política – conforme o eleitorado que se pretende atingir – quer técnica, na perspetiva da argumentação qualificada⁹⁹ orientada para segmentos específicos da sociedade.

Esta definição tipológica de partido profissional eleitoral por Panebianco tem relevância pela valorização da importância sistémica do peso da comunicação na organização dos partidos políticos e, por isso, aqui foi referida. Mas importa ter presente que, em traços gerais, Panebianco apenas se limitou a introduzir este fator na tipificação já anteriormente avançada por Kirchheimer pelo que, uma vez anotada esta particularidade, importa referir que se continuará a classificar os partidos que apresentem estas características como partidos *catch all*.

Este processo evolutivo para a transformação tipológica dos partidos de massas não terá findado com o surgimento dos partidos *catch all*, uma vez que no início da década de 90 do século passado, Katz & Mair (2008) constatam que, em muitas das democracias¹⁰⁰, esses partidos evoluíram para uma nova forma, onde o Estado passou a ter um papel central, os partidos cartel.

⁹⁶ Cf. (Panebianco, 1982; p. 481).

⁹⁷ Panebianco refere-se à progressiva fragilização entre partidos e eleitorado (Cf. Panebianco, 1982; p. 480), que, como refere Porta (2003), se acentuou “a partir dos anos 70 do século XX (p. 179), diminuindo deste modo o peso do eleitorado de pertença e o crescimento da importância do eleitorado de opinião e de mudança (Cf. Porta, 2003; pp. 178-179).

⁹⁸ Esta é a designação que Panebianco propõe para os partidos de massas teorizados por Duverger, justificando o termo burocrático como forma de enfatizar o funcionamento deste tipo de partidos assente numa centralidade burocrática, tanto ao nível político, como ao nível administrativo (Cf. Panebianco, 1982; p. 481).

⁹⁹ Panebianco refere as transformações tecnológicas que induziram a uma reestruturação no domínio da comunicação política, a mudança das técnicas de propaganda (a partir da introdução da televisão nas campanhas eleitorais), sobretudo após a adoção pelos partidos de campanhas personalizadas, centradas nos candidatos e orientadas para temas específicos (Cf. Panebianco, 1982; p. 485).

¹⁰⁰ Katz & Mair referem particularmente as democracias ocidentais europeias.

Contudo, antes de se abordar o processo evolutivo dos partidos *catch all* para partidos cartel importa a abordagem feita por Maurizio Cotta à forma como se classificam os partidos, tendo em conta as relações complexas entre diversos atores no seu interior.

Para Cotta, os partidos são estruturas internamente articuladas, mas com dinâmicas complexas, onde a organização transcende os indivíduos que lhe pertencem¹⁰¹ e que assume para estes – a exemplo de Weber quando se refere aos partidos como empresas políticas – um instrumento de recolha de benefícios de vários tipos: “o partido é uma fonte de benefícios materiais e espirituais para os seus membros, constituindo-se para eles como uma ferramenta, da mesma forma que eles são a ferramenta do partido” (Cotta, 2008; p. 20), o que está na origem de diversos jogos políticos internos que se “movem ao mesmo tempo em contextos que apresentam diferentes estruturas de constrangimentos e oportunidades” (Cotta, 2008; p. 20).

É precisamente esta diversidade de contextos que produz no interior dos partidos diferenciações que por sua vez provocam tensões entre os seus componentes, as quais podem inclusivamente ser consideradas como *partidos distintos* no interior de um mesmo partido (Cf. Cotta, 2008; pp. 20-21):

“É deste modo que nos referimos frequentemente ao “partido parlamentar” ao “partido organização”, ao “partido no governo” e até ao “partido no eleitorado” (e poderíamos inclusivamente ir mais longe, para nos referirmos ao “partido no poder local”, ao “partido na burocracia” – e daí adiante).” (Cotta, 2008; p. 21).

Para o seu estudo importa resumir a caracterização proposta por Cotta para partido parlamentar, partido organização e partido no governo e partido nas autarquias¹⁰²

– o partido parlamentar é a componente do partido que é eleita para o Parlamento e que tem como funções, quando o partido governa, sustentar o seu governo. É a componente mais sensível à influência eleitoral do partido¹⁰³, e os seus membros têm como principal preocupação a sua reeleição. Quando o partido ganha as eleições, parte dos seus membros podem ascender ao governo¹⁰⁴.

– o partido organização é a componente do partido formada pelos seus membros ativos – os militantes – que participam na atividade do partido, designadamente durante as campanhas eleitorais e que, no intervalo destas, mantêm ativa a sua organização, sendo neste

¹⁰¹ Cotta refere-se à questão da perenidade da organização referindo que esta perdura para além dos seus inscritos, uma vez que o partido já existia antes de estes terem aderido e continuará para além da sua eventual demissão. (Cf. Cota, 2008; p. 20).

¹⁰² Cotta (2008) refere este tipo como *partido no poder local* (p. 21), designação que nesta investigação se altera para partido nas autarquias.

¹⁰³ “a força do partido depende dos seus resultados eleitorais.” (Cotta, 2008; p. 21).

¹⁰⁴ Cf. (Cotta, 2008; pp 21-26).

campo que em regra são recrutados os dirigentes locais do partido¹⁰⁵. Os dirigentes, constituirão a *outra face* do partido organização, uma vez que dependem dos militantes para se manterem no poder, embora possam flutuar entre este e o partido parlamentar (Cf. Cotta, 2008; pp. 26-31).

– o partido no governo é “composto por aqueles membros do partido que conquistaram um cargo no governo” (Cotta, 2008; p. 33).

– o partido nas autarquias, composto pelos membros do partido que exercem cargos num órgão do poder local¹⁰⁶, na sequência da realização de eleições.

Esta abordagem tipológica dos partidos, feita tendo em conta a complexidade das relações entre os militantes no interior do mesmo partido, tem, porventura, a importância de se poder aplicar essencialmente aos partidos que lutam pelo governo.

Nesse sentido lutam pela captação de um eleitorado o mais amplo possível, o que poderá sugerir que só é pertinente quando se analisam os partidos *catch all* e os partidos cartel, uma vez que nos casos dos partidos que ainda mantêm as características dos partidos de massas¹⁰⁷, estes, por definição, estão mais sujeitos a um maior controle ideológico e a uma estrutura interna muito burocratizada, que de alguma forma poderá inibir, ou atenuar, uma disputa interna pelo acesso aos privilégios a distribuir pelo partido.

1.3.2 – Da transformação dos partidos *catch all* em partidos cartel

Antes de se desenvolver este processo evolutivo que levou à transformação do partido *catch all* em partido cartel importa especificar qual o sentido interpretativo que foi atribuído à noção de cartel neste domínio concreto da ciência política.

Bacot apontando a origem da palavra cartel como sendo da esfera económica e comercial (Cf. Bacot, 2008; pp. 65-67), refere que no campo da política tanto é possível uma leitura francófona que sugere “une alliance de partis face à d’autres, dans un affrontement

¹⁰⁵ “O partido encontra nestes militantes um recurso crucial (...) para a distribuição de propaganda, para o contacto com os potenciais votantes ou para a organização e o apoio à realização de atividades do partido, como congressos ou jantares” (Cotta, 2008; p. 26).

¹⁰⁶ Cotta (2008) refere este tipo de partido mas não desenvolve a sua caracterização. No âmbito deste estudo limita-se esta investigação aos Presidentes de Câmara Municipal.

¹⁰⁷ Embora se tenha assumido a proposta evolutiva dos tipos de partido, tal não significa que todos os partidos de massas tenham evoluído para partidos *catch all* e estes para partidos cartel. Sem prejuízo de um estudo aprofundado, em Portugal o Partido Comunista ainda apresentará algumas das características essenciais definidoras de um partido de massas e por sua vez, o CDS/PP, poderá configurar uma estruturação tipológica mais próxima do partido de quadros do que do partido de massas.

propre à une certaine conjoncture électorale ou parlementaire” (p. 69), como pode ter uma outra interpretação que aponta para um entendimento entre partidos ditos de governo¹⁰⁸.

Será neste segundo sentido, o do entendimento entre partidos de governo, que se adotará a noção, tendo naturalmente em consideração que à palavra *entendimento* estará associada uma outra variável, a do Estado enquanto única entidade que pode suscitar ou motivar esse mesmo *entendimento*.

Na perspetiva da evolução dos partidos, o partido de quadros ou de elites respeita originariamente ao período de predominância da democracia censitária, e tanto o partido de massas como o partido *catch all* respeitam à afirmação e consolidação das democracias emanadas do sufrágio universal.

Épocas distintas com distintas condições e exigências no exercício da democracia foram formatando os partidos políticos em função das necessidades sentidas para poderem assumir a luta democrática pelo acesso ao poder.

Pela observação do quadro 1.4 elaborado por Katz e Mair¹⁰⁹ referente aos modelos de partidos e respetivas características, pode-se acompanhar esse processo evolutivo tendo em conta as transformações que as organizações partidárias foram assumindo ao longo do seu percurso histórico:

¹⁰⁸ “au contraire, il ne s’agit pas de quelques partis opposés à quelques autres à un moment donné, dans un jeu réputé normal de concurrence politique, mais bien plutôt d’un accord général entre tous les partis dits «de gouvernement».” (Bacot, 2008; p. 69).

¹⁰⁹ Tradução livre do autor. Cf. (Katz&Mair, 2008; pp. 54-55).

Quadro 1.4 – Tipos e características dos partidos políticos. **Fonte:** Katz & Mair (2008).

Características	Partido de Quadros	Partido de Massas	<i>Catch all</i> Party	Partido-Cartel
Época	Século XIX	1880-1960	1945-...	1970-...
Grau de participação sociopolítica	Sufrágio censitário	Sufrágio direto e Universal	Sufrágio universal	Sufrágio universal
Grau de distribuição dos principais recursos políticos.	Muito restrito	Relativamente Concentrado	Menos concentrado	Relativamente difuso
Principais objetivos da política	Distribuição dos privilégios	Reforma social (ou oposição a esta)	Melhoria social	Profissionalização política
Fundamentos da competição política	Estatuto social	Capacidade de representação	Eficácia política	Capacidade de gestão
Tipo de competição eleitoral	Controlada	Mobilização	Competição aberta	Atenuada
Natureza das campanhas e do trabalho partidário	Sem objeto	Trabalho intensivo no terreno	Trabalho intensivo no terreno e investimento de capital	Investimento de capital
Principal origem dos recursos	Contactos pessoais	Quotização e contribuições	Contribuições diversas	Subvenções públicas
Relação entre os membros comuns e os quadros	As elites são os membros «comuns»	<i>Bottom up.</i> As elites são responsáveis perante os seus membros.	<i>Top down.</i> Os aderentes são suplentes para as elites.	Estratificada e autónoma
Características de adesão	Limitada e elitista	Ampla e homogénea; ativamente recrutada e integrada, adesão individual e com acento nos direitos e obrigações	Adesão aberta e incentivada (heterogénea), acento sobre os direitos mais do que as obrigações, adesão menos importante pela origem dos indivíduos	Nem direitos nem obrigações importantes (fraca distinção entre membros e não membros); acento sobre os indivíduos mais do que sobre o coletivo; contribuição para uma legitimidade artificial.
Canais de comunicação	Redes interpessoais	Órgãos do partido	Competição entre partidos pelo acesso aos <i>media</i> não-partidários	Acesso privilegiado aos canais de comunicação regulados pelo Estado
Posição do partido entre a sociedade civil e o Estado	Fronteiras fluídas entre o Estado e os estratos politicamente pertinentes da sociedade	O partido integra a sociedade e em primeiro lugar os seus segmentos politicamente emergentes	Partidos como corretores entre sociedade e Estado	Partidos integrados no Estado
Modo de representação	Gerente	Delegada	Empreendedora	Agente do Estado

A evolução dos partidos de massas para partidos *catch all* deve-se, de um modo significativo, à necessidade que, em dado momento, os primeiros tiveram de responder às exigências eleitorais, transformadas num verdadeiro mercado eleitoral composto por grupos de interesse que os partidos procuravam captar. Mas importa realçar que, a par dessa exigência, o próprio Estado se terá transformado no que respeita ao seu relacionamento institucional com os agentes políticos e, nomeadamente, com os partidos políticos.

Esta transformação, segundo Katz & Mair (2008), levou a que os partidos deixassem de funcionar como agentes de ligação entre o Estado e a sociedade civil, própria dos partidos de massas, para passarem a assumir o papel de corretores entre o Estado e a sociedade civil. Precisamente porque em função desse mercado eleitoral a conquistar foram adquirindo as características de *catch all*, começando a albergar no seu interior aderentes provenientes dos mais diversos grupos sociais, o que fez reduzir o peso específico das suas ideologias e os

obrigou a uma “stratégie de communication s’adressant à l’ensemble du corps électoral et non plus seulement à leurs principaux soutiens” (Katz & Mair, 2008; p. 47).

Ao atraírem para o seu interior diversos interesses representativos de diferentes grupos sociais e ao se abrirem à intervenção destes, já não tanto como agentes de ligação entre a sociedade civil e o Estado, mas cada vez mais como corretores, gestores desses interesses, os partidos impeliram-se a procurarem eles próprios utilizar diretamente a própria máquina do Estado e os seus recursos, o que, por sua vez, alterou a sua natureza, tendendo a ser simultaneamente abrangente quanto os interesses a agregar e invasivo em relação ao Estado.

À luz deste processo evolutivo surgiram novas concepções de partidos políticos, ilustrada na avançada por Ware que define partidos políticos como instituições que visam influenciar o Estado, em regra procurando ocupar posições no governo, assumindo mais do que um interesse singular presente na sociedade, mediante processos de agregação de interesses (Cf. Ware, 1999; p. 5).

A competição democrática deixou de assentar na escolha do eleitor nos programas e propostas apresentados pelos partidos, as quais, conforme sustenta Mair (1997) “become more similar” (p. 115), para passar a assentar na escolha do partido mais competente para governar melhor.

Esta evolução estará na origem de uma certa ideia de declínio dos partidos, vistos já não tanto como representantes de grupos sociais específicos¹¹⁰, mas sim como agregadores de interesses diversos, porventura alguns encarados como antagónicos, o que explicará mesmo uma certa perda de interesse dos cidadãos pelos partidos.

Katz & Mair referem que o ritmo de adesões aos partidos não acompanhou o seu próprio ritmo de crescimento eleitoral (Cf. Katz & Mair, 2008; p. 49), o que colocou o problema do seu financiamento, induzindo ao recurso do financiamento público¹¹¹. Situação que, devido às suas funções governamentais e legislativas, lhe abriu as portas ao Estado¹¹².

Subvenções e subsídios, por norma atribuídos em função dos resultados eleitorais, a par da regulamentação do acesso aos média, tendem a beneficiar os maiores partidos, em regra de poder, dificultando em simultâneo a afirmação dos pequenos partidos, ou a emergência de novas organizações políticas. (Cf. Katz & Mair, 2008; pp. 50-51).

¹¹⁰ “Les partis n’ont plus d’ancrage social et sont au contraire venus s’ancrer dans l’appareil d’État.” (Detterbeck, 2008; p. 142).

¹¹¹ Referindo-se ao partido cartel, Della Porta escreve que “O financiamento dos partidos funcionou como termómetro em relação a essas transformações. (...) a força dos partidos nas instituições refletiria e, ao mesmo tempo, aumentaria o peso do *financiamento público*” (Porta, 2003; p. 186).

¹¹² Cf. (Katz & Mair, 2008; p. 49).

“En ce sens, l’État devient une structure institutionnalisée de soutien en faveur d’acteurs établis et au detriment des *outsiders*. Après avoir été de simples médiateurs entre la société et l’État, les partis sont désormais absorbés par celui-ci: administrateurs au temps des partis de notables, délégués à l’époque de masse, entrepreneurs à l’âge d’or des partis attrape-tout, ils occupent aujourd’hui une fonction d’agences quasi étatiques.” (Katz & Mair, 2008; pp- 50-51).

Surgiu deste modo, o tipo de partido cartel, caracterizado pela sua interpenetração com o Estado e por formas de entendimento interpartidárias para benefício mútuo no que respeita à apropriação do Estado por parte dos partidos¹¹³.

A afirmação destes partidos não significou o aniquilamento dos outros tipos de partido, podendo coexistir num mesmo sistema¹¹⁴, partidos de massas, partidos *catch all* e partidos cartel¹¹⁵. Tal como sustentam Katz & Mair (2008), “les partis actuels ne sont pas nécessairement des types purs de parti-cartel” (Katz & Mair, 2008; p. 53).

É precisamente esta possibilidade de se poder conceptualmente dissociar partidos individualizados como partido cartel do sistema no seu conjunto, que serviu de base para críticas a esta teoria. Para alguns politólogos tratava-se meramente de uma teoria direccionada para estabelecer uma *lista de transformações sistémicas*, em detrimento de uma análise concreta ao desenvolvimento das características do partido enquanto *organização* (Cf. Aucante & Dézé, 2008; pp. 413-416).

Uma outra crítica sugerida por estes autores, porventura mais pertinente, aponta para a não evidência de uma inevitável tendência para a diminuição da competição eleitoral¹¹⁶, a par da diminuição do peso político e do número de aderentes ou militantes nos partidos cartel.

À primeira abordagem crítica acima referenciada, importa contrapor a própria sustentação de Katz & Mair de que o processo evolutivo de interpenetração entre partido e Estado, configurará mudanças específicas na organização dos partidos.

Porém, quanto às outras duas abordagens críticas, assume-se a prudência na sua não rejeição, tal como avançam Aucante & Dézé, uma vez que este processo poderá ter

¹¹³ Não é pacífica na comunidade científica a tese de que o financiamento público induza à metamorfose dos partidos *catch all* em partidos cartel. Para Haegel (2008), o facto de em regra o financiamento partidário estar indexado aos resultados eleitorais terá, precisamente, como efeito, o contrário do previsto em Katz & Mair (2008), uma vez que, em vez de diminuir a competição eleitoral, tende a aumentá-la (Cf. Haegel 2008; pp. 119-126).

¹¹⁴ Alguns autores referem que mais do que classificar um partido como sendo de cartel, importa analisar se o sistema de partidos é, ou não é, de cartel. Seiler (2008), refere que “Ils ne peuvent donc pleinement se comprendre qu’envisagés les uns par rapport aux autres au sein d’un même système de partis.” (p. 99).

¹¹⁵ “les partis de masses ont perduré après l’avènement des partis attrape-tout et ces derniers ont résisté en dépit des phénomènes de cartelisations.” (Katz & Mair, 2008; p. 53).

¹¹⁶ Cf. (Aucante & Dézé, 2008; pp. 413.416).

especificidades próprias e, como já foi referido, Katz & Mair são os primeiros a reconhecer, à data da publicação da sua teoria, não existirem tipos puros de partido cartel.

Será à luz deste quadro de coexistência, num mesmo sistema, de partidos com características tipológicas diversas que, mais adiante, se procurará apurar uma proposta de classificação para o PPD/PSD e para o PS, designadamente, se estas duas organizações se inserem na dimensão de partido cartel.

1.4 - Dos dirigentes e membros dos partidos

Não obstante o processo evolutivo de transformação dos partidos políticos agora abordado e tendo precisamente em conta a coexistência, no interior de um mesmo partido, de traços tipológicos diversos, no que respeita aos membros dos partidos, considera-se como atual a proposta de Duverger que propõe três níveis de participação na vida dos partidos políticos:

- os *eleitores*, facilmente quantificáveis, mas sem qualquer vínculo organizativo e disciplinar para com o partido;
- os *simpatizantes*, “mais do que um eleitor e menos do que um adepto”.
- os *adeptos* ou *aderentes*, como sendo o conjunto de todos os inscritos num partido, estando obrigados ao cumprimento das suas normas estatutárias dos quais se destaca uma subcategoria, os *militantes*, que constituem o corpo dos aderentes ativos, isto é, o núcleo de adeptos ou aderentes que mantêm as atividades essenciais do partido. (Cf. Duverger, 1980; pp. 126-151)¹¹⁷.

Naturalmente, será neste último universo dos aderentes e militantes¹¹⁸, que se concentrará a análise que se seguirá, muito concretamente no que respeita ao modo como participam na escolha dos dirigentes.

¹¹⁷ Com o advento do partido *catch all* e do partido de cartel poderá, como sustentam alguns autores, ter diminuído a importância ou a preponderância do papel dos militantes na manutenção destas atividades essenciais (Cf. Bacot, 2008), mas precisamente porque não existirão fórmulas puras de tipos de partidos, assume-se que, independentemente do grau de importância do papel dos militantes, estes poderão continuar a ter algum significado específico interno.

¹¹⁸ A distinção entre aderentes ou inscritos e militantes, reporta-se ao grau de envolvimento dos inscritos ou militantes na atividade partidária, uma vez que, quanto aos direitos e deveres, eles são iguais. Trata-se de uma distinção qualitativa, tendo em conta que todos os aderentes ou inscritos serão potencialmente militantes.

Importa, em primeiro lugar, procurar estabelecer uma primeira distinção entre profissionalização e burocratização dos aparelhos partidários¹¹⁹ e o respetivo correlacionamento com os dirigentes partidários, quer tendo em conta as observações de Weber (2000), quer tendo igualmente em conta outras abordagens posteriormente feitas à medida que o processo evolutivo dos partidos se foi desenvolvendo. Inclusive assumindo a diferenciação weberiana entre a profissionalização decorrente da burocratização dos aparelhos partidários e a profissionalização das lideranças¹²⁰, consoante o seu ponto de partida seja o de *viver para a política* ou o de *viver da política* (Cf. Weber, 2000; pp. 27-28).

Os primeiros, serão o corpo de funcionários diversos, os quais foram evoluindo conforme se foram desenvolvendo as necessidades das organizações partidárias ao longo da sua história, consoante as suas diversas “contingências estruturais” (Panebianco, 1982; p. 332).

Os segundos, serão os dirigentes partidários, tendencialmente profissionalizados, mas dependendo igualmente do tipo ou modelo de partido em questão¹²¹.

Embora alguns dirigentes possam provir do corpo burocrático profissionalizado da máquina partidária¹²², é dos dirigentes partidários que não alcançaram esse estatuto a partir do corpo de funcionários do partido, que importa observar.

Quanto a estes, importa ter como ponto de partida a percepção que nas democracias políticas modernas e representativas o poder está em grande parte concentrado nas direções partidárias, uma vez que estas, independentemente dos sistemas políticos concentram em si vastos poderes de decisão política, os quais necessariamente colocam a interrogação pertinente de se apurar como é que esses mesmos dirigentes adquiriram uma real legitimidade para os exercer.

Max Weber, sintetiza os fundamentos da legitimidade do poder com base em três princípios originários: o costume que consagra o poder tradicional; o carisma, que fundamenta o poder carismático; e o da legalidade, sustentada pela observação de regras objetivas e racionais para a sua realização (Cf. Weber, 2000; pp. 18-25).

¹¹⁹ Esta questão será desenvolvida mais particularmente no próximo capítulo

¹²⁰ Panebianco (1982) estabelece essa diferenciação classificando os primeiros como “*professionisti di staff*” e os segundos como “*burocrati rappresentativi*” (p. 433).

¹²¹ Duverger (1980) refere que os dirigentes dos partidos de quadros ou de notáveis podiam dispensar a sua profissionalização. Panebianco (1982), faz a mesma referência, distinguindo o dirigente “*notabile (...) protótipo del «dilettante» della politica*”. (Panebianco, 1982; p. 432), um dirigente ainda hoje presente em alguns partidos de quadros.

¹²² Cf. (Panebianco, 1982; 431-436).

Duverger acrescenta que toda “a estrutura de poder é o resultado de duas forças antagónicas: as crenças, por um lado; as necessidades práticas, por outro”, (Duverger, 1980; p.171) o que, tem como consequência os partidos apresentarem o “o duplo carácter de uma aparência democrática e de uma realidade oligárquica” (Duverger, 1980; p. 170).

Esta questão da natureza oligárquica das direções partidárias será objeto de aprofundamento no capítulo seguinte, mas assume-se que para o estudo dos dirigentes dos modernos partidos políticos, a fonte da sua legitimação encontrar-se-á na combinação da capacidade carismática da sua liderança, entendida como uma vantagem para a legitimação através dos preceitos estabelecidos por regras objetivas e racionais, que hoje em dia, só podem ser garantidas pelo exercício da democracia, ainda que esta possa ser de um modo aparente¹²³.

Embora datada e em parte ultrapassada pelo processo evolutivo dos partidos políticos, a proposta de Duverger de classificação dos dirigentes partidários¹²⁴, porque baseada na premissa de que as direções dos partidos tendem a assumir uma natureza oligárquica, mantém ainda pontos de interesses que deverão ser tidos em consideração no âmbito desta investigação.

No que respeita à sua ligação com os respetivos grupos parlamentares, Duverger aponta três tipos de relação possível:

- domínio dos parlamentares sobre o partido;
- domínio do partido sobre os parlamentares;
- parlamentares submetidos à orientação do partido, mas com certa autonomia.

Perspetivando os tipos de dirigentes e tomando em consideração a sua tendência oligárquica, Duverger, estabelece em primeiro lugar o conceito de *círculo interior*, como sendo qualquer grupo de dirigentes que, de facto, influenciam a orientação do partido, sendo que este círculo interior pode ser de *camarilhas*, isto é, “pequenos grupos que utilizam a solidariedade pessoal estreita como meio de estabelecer a sua influência e conservá-la” (Duverger, 1989; p. 189), em regra funcionando como um clã constituído em função de um líder influente, um chefe, e pode ser, um círculo interior de *equipas dirigentes*, “cujos membros não são reunidos pela ligação pessoal a um chefe dominante: o carácter distintivo da

¹²³ “Os partidos políticos devem, portanto, ter o máximo de cuidado em proporcionar a si próprios uma direção de aparência democrática” (Duverger, 1980; p. 171).

¹²⁴ Duverger analisa esta questão tendo em conta duas variáveis: a variável que respeita ao tipo de relação entre direções partidárias e os seus parlamentares e a variável da natureza oligárquica das direções. Cf. (Duverger, 1980; pp. 188-238).

equipa é a igualdade relativa dos seus membros, o fato de as personalidades ali se desenvolverem horizontalmente e não verticalmente.” (Duverger, 1980; p. 189).

Esta classificação avançada por Duverger é ainda atual – tendo em conta o que já foi visto anteriormente – nomeadamente quanto à permanência de vários tipos de partidos, quer enquanto tal, quer como características parcelares. Porém, é necessário ter em consideração que a mesma não considera os novos modelos de partidos, designadamente os modelos posteriores ao partido de massas.

Panebianco (1982), contribuindo para se ultrapassar esta cristalização tipológica nos partidos de massas, apresentou uma classificação de “sete categorias de dirigentes e profissionais”¹²⁵, em combinações variadas e diferenciáveis pelos recursos, estilo e grau de profissionalização” (p. 431)¹²⁶, que se reproduz no quadro 1.5.

Quadro 1.5 – Tipo de políticos profissionais. **Fonte:** Panebianco (1982).

<i>Manager</i> ou empreendedor político	Surgiu nos partidos de quadros; em regra podem vir a ser líderes nacionais do partido, com características carismáticas.
Notável	É o exemplo do “dileitante” da política, que vive de recursos extrapartidários; representa o núcleo central do “velho” partido de quadros.
Burocrata representativo	Representa o político profissional da época áurea do partido de massas.
Burocrata executivo	Representa um papel dirigente que não corresponde a uma posição de liderança.
Profissional de gabinete	É o especialista, o técnico, cuja importância aumenta com o conteúdo técnico das decisões e o crescente impacto dos mass-media; o técnico, transforma-se progressivamente em dirigente político. Tem correspondência com os <i>catch all parties</i> .
Profissional oculto	Corresponde àquele que ocupa cargos em entidade pública ou paraestatais, mas que na realidade faz política a tempo inteiro. Em regra, a sua lealdade para com o partido exerce-se de um modo pessoal junto do líder ou do grupo que o colocou. Tem correspondência nos <i>catch all parties</i> e porventura, nos partidos de cartel.
Semiprofissional	Representa sobretudo uma componente importante do pessoal parlamentar e de eleitos locais em muitos partidos. Dispõe de independência económica e tem uma enorme disponibilidade de tempo para dedicar à política. São por exemplo, advogados, professores universitários e jornalistas. Com o tempo, tendem a tornar-se políticos profissionais a tempo inteiro e poderão encontrar-se transversalmente em diferentes tipos de partidos.

¹²⁵ Panebianco (1982) estabelece uma distinção entre funcionários do aparelho burocrático e dirigentes políticos, mas considera que estes, salvo a exceção dos notáveis, são tendencialmente, políticos profissionais: “In generale, è possibile sostenere che la dirigenza dei partiti – ai diversi livelli – sia composta da una pluralità di tipi e figure professionali.” (p. 431).

¹²⁶ Tradução livre do autor.

Esta ligação entre dirigentes partidários e profissionalização política constitui um fator decisivo para melhor se poder compreender o processo de constituição das oligarquias partidárias e dos seus efeitos na vida democrática no interior dos partidos e suas consequências para o próprio funcionamento do Estado democrático.

Será esse o rumo de investigação no capítulo seguinte, mas, antes de se entrar por aí importa encerrar esta primeira linha de conceptualização teórica, analisando e adotando uma proposta conceptual para os sistemas de partidos e propondo-se uma classificação para o sistema de partidos em Portugal.

1.5 – Sistemas de Partidos

Tendo como ponto de partida a proposta de Duverger (1980) quanto à origem dos partidos e não rejeitando outras importantes abordagens, que se consideram complementares, como o paradigma das referidas quatro clivagens fundamentais de Rokkan (1970), está na forma como os partidos interagem e competem entre si e se correlacionam com o conjunto do sistema político – o regime, sistema de governo e sistema eleitoral – a *chave* para a caracterização do sistema de partidos¹²⁷.

Considerando-se desnecessário para o desenvolvimento da investigação um aprofundamento dos conceitos referenciados no parágrafo anterior, apenas se enquadrará o conceito geral de regime político proposto por Bobbio et al (2004) como o “o conjunto de instituições que regulam a luta pelo poder e o seu exercício, bem como a prática dos valores que animam tais instituições” (p. 1081), ao qual se acrescenta a definição de Adriano Moreira que, na mesma linha, lhe adiciona o fator de escolha possível entre várias opções tomado pela comunidade em favor de determinado regime político¹²⁸, o que, desde logo, dispensa nesta investigação qualquer referência aos regimes ditatoriais.

Quanto ao sistema de governo assume-se a proposta elaborada por Pinto et al (2003) – centrada na vertente da responsabilidade política e separação de poderes – de sistema de

¹²⁷ Sistema de partidos próprios dos regimes pluralistas que, como refere Moreira (2003), “torna viável a alternância do Poder e a alternância ideológica pelo consentimento expresso da sociedade civil” (p. 143).

¹²⁸ “solução que uma comunidade adota para a sua convivência política” (Moreira, 2003; p. 129).

governo parlamentar; sistema de governo presidencial; sistema de governo semipresidencial¹²⁹ (Cf. Pinto et al, 2003; pp. 243-281).

No que respeita ao sistema eleitoral, terceira variável referida como capaz de exercer uma influência sistémica na formatação dos sistemas partidários, importa referir que só se consideram os sistemas eleitorais que se enquadrem na linha daquilo que Sartori e Pasquino consideram de sistemas com eleições competitivas, isto é, livres e justas, de voto universal e de igual valor, direto, secreto e consequencial no que respeita à distribuição do poder político e distribuição de lugares (Cf. Pasquino, 2005a; pp. 117-120). O que se enquadra, genericamente, na proposta de definição de Nohlen (2007) para sistemas os eleitorais e já anteriormente descrita.

Esta definição pressupõe que, no âmbito das regras referidas, se tenham em conta duas variáveis determinantes para a avaliação dos sistemas eleitorais: o modo de escrutínio, que pode ser maioritário ou proporcional, e o modo de conversão dos votos em mandatos, isto é, as técnicas ou fórmulas matemáticas utilizadas para esse efeito.

Não sendo objeto da investigação uma reflexão mais alargada sobre esta temática, importa referir que esta tipificação dos sistemas eleitorais em maioritários e proporcionais corresponde aos modelos de organização do próprio sistema político de cada Estado, tendo em conta a sua génese histórica, a sua homogeneidade ou heterogeneidade étnica, religiosa ou cultural. Fatores que poderão levar a opções que favoreçam a governabilidade em detrimento da proporcionalidade ou o seu contrário, e a própria opção por um Estado centralizado ou descentralizado.

Dieter Nohlen, a este propósito e igualmente a propósito da influência sistémica que os sistemas eleitorais poderão ter na formação do próprio sistema político refere que, “quanto maior e mais enraizada for a fragmentação social, mais provável será a introdução de um sistema de representação proporcional, e ainda mais provável será a formação de um sistema pluripartidário” (Nohlen, 2007; p. 51).

Sartori, por seu lado, partindo das questões levantadas por Duverger¹³⁰, desenvolve as variáveis do relacionamento do cidadão eleitor com o partido/liderança – considerando ser a partir deste relacionamento que se determina o grau de estruturação de um sistema de

¹²⁹ Estes autores referem ainda a existência de um outro sistema de governo que classificam como o sistema de governo de Diretório, diretamente saído da Constituição Francesa de 1795 e de duração efémera, que, presentemente, apenas se verifica na Confederação Helvética (Cf. Pinto et al, 2003; pp. 72-144)

¹³⁰ Para Duverger, os sistemas de maioria simples e relativa a uma volta tendem a favorecer o dualismo partidário, e os sistemas de maioria a duas voltas e os sistemas de representação proporcional tendem para o multipartidarismo (Cf. Duverger, 1980; pp. 252-289)

partidos¹³¹ – da proporcionalidade e das debilidades do próprio sistema eleitoral¹³², propõe duas leis tendenciais:

- fórmulas de maioria relativa facilitam o bipartidarismo e obstruem o multipartidarismo;
- representação proporcional facilita o multipartidarismo e dificilmente induz ao bipartidarismo (Cf. Sartori, 1998; pp. 223-247).

Será tendo em conta estas variáveis que se pode de seguida encontrar o enquadramento teórico para a definição de sistemas de partidos utilizada neste trabalho.

Segundo Pasquino “um sistema de partidos pressupõe a interação horizontal, concorrencial, entre um mínimo de dois partidos, bem como a interação vertical entre vários elementos: eleitores, partidos, Parlamentos e Governos” (Pasquino, 2005a; p. 165).

Isto significa que a concorrência entre partidos se desenvolve, se define e produz consequências em diversos planos: eleitoral, parlamentar e governamental. Uma vez que os diversos planos interagem uns com os outros, a natureza e a qualidade dos sistemas de partidos serão determinados por estas interações múltiplas.

Já Maurice Duverger havia, cerca de meio século antes, sublinhado a importância de três fatores comuns a todas as comunidades políticas para a formação dos sistemas de partidos: “fatores sócio-econômicos, fatores ideológicos, fatores técnicos”¹³³. (Duverger, 1980; p. 240).

Foi precisamente Duverger quem primeiro encontrou uma classificação para o sistema de partidos e a mesma, embora se possa considerar desatualizada, não deve ser ignorada quanto à sua premissa inicial, que consistia na adoção como critério fundamental para classificar os sistemas de partidos, o número de partidos existentes num dado sistema político. Assim, por este critério, os sistemas seriam mono partidário – isto é, um sistema não competitivo – e, no âmbito dos sistemas competitivos, bipartidários¹³⁴ ou multipartidários (Cf. Duverger, 1980; pp. 242-314).

¹³¹ Define como sistema partidário estruturado aquele em que a opção de voto do cidadão se define, em primeiro lugar, pela preferência partidária do eleitor secundarizando-se, deste modo, a importância do líder para a decisão do voto (Cf. Sartori, 1998; pp. 235-236).

¹³² Um sistema eleitoral é débil se o sistema partidário se encontra desestruturado, e robusto, se o sistema partidário for estruturado.

¹³³ Duverger entendia como fatores técnicos, precisamente o sistema eleitoral adotado. (Cf. Duverger, 1980; pp. 240-241).

¹³⁴ Sistemas bipartidários ou *bipartidarismo*, não significa que na comunidade política onde tal sistema se insira existam somente dois partidos, mas sim, como explicita Seiler (2000), “um sistema de partidos fundado na alternância, mais ou menos regular, no governo de dois partidos de vocação majoritária” (p. 143).

Se não se questiona este ponto de partida quantitativo, útil para caracterizar um determinado sistema partidário, importa referir, como sustenta Sartori (2005), que o mesmo não explica o funcionamento desses mesmos sistemas, como é referido por Pasquino (2005a): “Para compreender a dinâmica do funcionamento dos sistemas de partidos, não basta, se bem que seja útil, contá-los. É indispensável saber identificar e, conseqüentemente enumerar os partidos que devem ser tidos em conta” (p. 165).

Para Sartori só se pode explicar o funcionamento dos sistemas de partidos se, para além do critério numérico definido por Duverger, se acrescentarem outros critérios, como o *critério da relevância* (Cf. Sartori, 2008; Pasquino, 2005a; pp. 165-166).

Este compõe-se de duas vertentes fundamentais – o *potencial de coligação*¹³⁵ e o *potencial de intimidação*¹³⁶. Enumera ainda um terceiro critério, de importância particular nos sistemas multipartidários, o critério da distância ideológica ou da polarização¹³⁷ e segmentação ao centro.

Uma outra abordagem dos sistemas de partidos que se tem em conta nesta investigação é feita por Peter Mair, que os perspetiva consoante as estruturas de competição que lhe são inerentes (Cf. Mair, 1997; pp. 199-223).

Esta proposta de observar os sistemas de partidos pelas suas estruturas de competição permite, eventualmente, uma melhor utilização do conceito avançado por Sartori de classificar os sistemas de partidos segundo os critérios de relevância e ideológico, tornando compreensível a ideia de mudança da natureza desses sistemas. Basicamente, para Mair, a estrutura de competição foca-se em três variáveis, designadamente a alternância no governo, a inovação e familiaridade no governo e a de saber-se quais os partidos que governam (Cf. Mair, 1997; pp. 206-211).

¹³⁵ “utilidade dos partidos na formação de coligações governamentais.” (Pasquino, 2005a; p. 165).

¹³⁶ “que condicionem o funcionamento dos Governos de coligação.” (Pasquino, 2005a; p. 165).

¹³⁷ Sartori explica a polarização em função da distância ideológica que os partidos podem assumir em relação ao centro político, sendo muito acentuada quando se verifica que, numa comunidade, os extremos políticos se encontram em campos antagónicos da esquerda/direita, radicalizados e enquistados na sua posição ideológica capazes de atrair para cada um dos polos outras forças partidárias que se situem em posições menos extremadas. Sartori aponta para três situações possíveis de verificar em relação ao grau de polarização: Sistemas bipartidários de pluralismo simples e sistemas de pluralismo moderado, que apresentam uma situação bipolar de nenhuma ou pequena polarização onde os partidos tendem a derivar para o centro político, sobressaindo uma tendência centrípeta, potenciadora de coligações governamentais; e sistemas de extremo pluralismo, multipolar e muito polarizados, não potenciadores de coligações, porque centrífugos, isto é, esvaziando o centro político (Cf. Sartori, 1972; pp. 137-176).

No que respeita à alternância, importa verificar se esta é total ou parcial¹³⁸; a inovação prende-se com a capacidade de introdução de novos formatos de governo (Cf. Mair, 1997; pp. 209-210) e o terceiro fator de competição, refere-se aos partidos que governam, ao grau de possibilidade de acesso ao governo dos partidos relevantes, ou, em alguns casos, a se esse acesso tem sido vedado¹³⁹.

Por consequência, considera que as estruturas de competição se distinguem em estruturas de competição abertas e fechadas, situando-se cada um dos sistemas de partidos entre estes dois polos.

Partindo da proposta inicial de Duverger e tendo em conta o modelo de estrutura de competição aduzido por Mair, pode-se configurar, como modelo, o proposto por Sartori (2005) para uma classificação dos sistemas de partidos¹⁴⁰:

– *sistemas não concorrências*: podem ser *monopartidários* ou *hegemónicos*, quando se verifica uma situação de partido único, ou, quando não obstante poder existir mais de um partido, se verificar que um deles exerce o controlo das instituições do Estado – partido hegemónico *pragmático* – ou, por se assumir como guardião da ideologia dominante neste caso – hegemónico *ideológico* – resulta na inexistência de qualquer tipo de concorrência (Cf. Sartori, 2005; pp. 281-292);

– *sistemas competitivos*, que podem ser de:

- *partido predominante*, quando não obstante se verificarem condições regulares de funcionamento democrático apenas um partido vence, em regra, as eleições com maiorias absolutas;

- *bipartidários*, quando o exercício de governo se limita à alternância apenas entre dois partidos, com uma pouco relevante polarização e de pluralismo moderado;

- *multipartidários limitados*, sistemas não excedendo a coexistência de mais de cinco partidos relevantes e com um grau de polarização pouco acentuado e em consequência, de pluralismo simples¹⁴¹;

¹³⁸ Para Mair a alternância é total quando um partido ou coligação é substituído na totalidade no governo por um outro partido ou coligação e é parcial, quando num processo de alternância no governo transita pelo menos um dos partidos que fazia parte da solução de governo anterior (Cf. Mair, 1997; p. 207).

¹³⁹ Mair cita como exemplo de partidos relevantes que não têm acesso ao governo, porque considerados antissistema, os casos do Partido do Progresso da Dinamarca e do Partido Comunista Italiano (Cf. Mair, 1997; p. 211).

¹⁴⁰ Esta classificação de sistemas de partidos está apresentada numa forma simplificada, pelo que, definidos conceptualmente os sistemas, importa, quando se analisa um sistema em concreto, ter em conta que este pode apresentar variações e *nuances* específicas.

- *multipartidários extremos*, sistemas com mais de cinco partidos com uma grande polarização ideológica, originando um pluralismo polarizado, verificando-se a presença de partidos antissistema.

Assumida esta conceptualização pode-se, seguidamente, encontrar o paradigma para o sistema de partidos em Portugal.

A Revolução democrática do 25 de Abril de 1974 possibilitou a emergência legal dos partidos políticos em Portugal.

Excetuando o Partido Comunista Português, que como afirma Jalali (2007), “era assim o único dos partidos principais a funcionar em Portugal a 25 de Abril de 1974” (p. 62), todos os outros partidos surgiram após a Revolução, embora, no que concerne ao Partido Socialista, a sua criação tenha ocorrido um ano antes, no estrangeiro¹⁴².

Uma breve revisitação ao período histórico vivido nos primeiros anos pós 25 de Abril permite confirmar o defendido por Cotta (1995) de que “Quando la transizione alla democrazia reintroduce il pluralismo partitico lo spazio sistémico ed i suoi caratteri devono essere definiti da zero” (p. 268).

Dada a não existência, à data da Revolução, de partidos políticos vocacionados para a disputa eleitoral democrática, os partidos, ultrapassado o período de unidade na ação para se enfrentarem os problemas criados pela transição política¹⁴³, foram obrigados a uma acentuada competição pela consolidação da sua presença no terreno¹⁴⁴, competição que determinou a estruturação do próprio sistema.

De facto, uma correta avaliação do desenvolvimento partidário permite considerar que o contexto social e político do pós 25 de Abril terá sido determinante para a estruturação e desenvolvimento dos partidos políticos que “incluindo o PCP – desenvolveram-se no contexto revolucionário de 1974-75 enquanto organizações políticas legais em busca de apoio de massas para fins eleitorais ou outros.” (Jalali, 2007; p. 62).

Porque de um período revolucionário se tratava, com uma preponderância de forças concorrendo com os partidos, como terão sido os casos do MFA e de alguns movimentos

¹⁴¹ Como refere Porta (2003), Sartori posteriormente “introduziu um novo tipo de sistema multipartidário: o *multipartidarismo segmentado*, caracterizado por um número de partidos superior a cinco, mas com baixa polarização ideológica” (p. 192).

¹⁴² Jalali (2007) não toma em consideração a existência de organizações partidárias de extrema-esquerda, algumas referenciadas já à data da revolução. Estas organizações nos seus programas ou declarações, rejeitavam à partida o parlamentarismo e o princípio de eleições gerais.

¹⁴³ Tanto assim terá sido que os primeiros meses pós-revolução e até 11 de Março de 1975 caracterizaram-se por governos de coligação compostos pelos principais partidos políticos nacionais.

¹⁴⁴ Aqui entendido em duplo sentido, isto é, geográfico/eleitoral e ideológico.

políticos de natureza clandestina e de ação violenta¹⁴⁵, não se poderá considerar que o sistema partidário se tenha estruturalmente¹⁴⁶ afirmado de um modo imediato.

Só a partir da extinção do Conselho da Revolução, na sequência das movimentações militares de 25 de Novembro de 1975¹⁴⁷, é que se criaram as condições para a realização de eleições para a Assembleia da República e, consequentemente, para essa estruturação¹⁴⁸.

Uma análise ao quadro 1.6¹⁴⁹, permite verificar a evolução e oscilação eleitoral das forças partidárias que se enquadram nos critérios adotados podendo, a partir da sua observação, aferir-se do grau de estruturação do sistema partidário português.

Quadro 1.6 – Resultado nacional em percentagem obtido pelos partidos políticos que elegeram Deputados em eleições legislativas desde 1976 até 2005. **Fonte:** CNE/AR.

	PS	FRS	PPD/PSD	CDS/ PP	AD	PRD	PSN	PCP	APU/ CDU	UDP	BE
25/04 1976	34,89	-	24,35	15,98	-	-	-	14,39	-	1,67	-
02/12 1979	27,33	-	2,35	-	42,52	-	-	-	18,80	2,18	-
05/10 1980	1,11	26,65	2,45	-	44,91	-	-	-	16,75	1,38	-
25/04 1983	36,11	-	27,24	12,56	-	-	-	-	18,07	0,92	-
06/10 1985	20,77	-	29,87	9,96	-	17,92	-	-	15,49	1,27	-
19/07 1987	22,24	-	50,22	4,44	-	4,91	-	-	12,14	0,89	-
06/10 1991	29,13	-	50,60	4,43	-	1,12	1,68	-	8,80	0,11	-
01/10 1995	43,76	-	34,12	9,05	-	-	0,21	-	8,57	0,57	-
10/10 1999	44,06	-	32,32	8,34	-	-	-	-	8,99	-	2,44
17/03 2002	37,79	-	40,21	8,72	-	-	-	-	6,94	-	2,74
20/02 2005	45,03	-	28,77	7,24	-	-	-	-	7,54	-	6,35

Excluindo-se os resultados obtidos pelos dois maiores partidos em situação de coligação¹⁵⁰ e considerando-se como invulgares e, possivelmente de difícil repetição, os dois

¹⁴⁵ De esquerda e de direita.

¹⁴⁶ Foi neste período que surgiram os principais partidos políticos que, nos anos subsequentes, moldaram a democracia, na oposição ou no governo: PS, PPD/PSD, CDS/PP e, naturalmente, o PCP. O Bloco de Esquerda que integra atualmente o sistema partidário português foi criado posteriormente, em 1999.

¹⁴⁷ Não obstante isso foi ainda sob a *tutela* do Conselho da Revolução que se realizaram as primeiras eleições livres em Portugal: a eleição da Assembleia Constituinte e as eleições legislativas de 1976, 1979 e 1980.

¹⁴⁸ O Conselho da Revolução ficou consagrado na Constituição de 1976, e a sua extinção ocorreu com a revisão constitucional de 1982.

¹⁴⁹ Elaborado a partir de dados oficiais da CNE, disponível em http://eleicoes.cne.pt/sel_eleicoes.cfm?m=vector Acedido em 11 de Agosto de 2011. Período estudado 1976/2005. Só foram considerados os partidos que durante o período estudado obtiveram representação parlamentar.

piores e os dois melhores resultados do PS e do PPD/PSD, porque obtidos em circunstâncias atípicas¹⁵¹, constata-se que durante o período analisado, o PS nunca desceu abaixo dos 27% e o PPD/PSD dos 29%.

Já no que respeita ao CDS/PP, e seguindo o mesmo critério de eliminação, se verifica que o seu patamar mínimo se situa na casa dos 7%.

No que respeita ao PCP, e porque apenas concorreu com a sua sigla uma única vez, toma-se em consideração os resultados obtidos nas duas coligações com que formalmente se apresentou¹⁵², verificando-se que este partido apresenta um patamar mínimo de 8,5%.

Embora coexistam diversas variáveis que determinam o sentido de voto dos cidadãos, os dados referentes ao período analisado, constantes no quadro 1.6, permitem detetar que a partir de 1983 até 2005, se assistiu a uma apreciável fidelização do voto partidário, configurando uma significativa estruturação do sistema partidário em Portugal¹⁵³.

Restará analisar como é que este sistema se enquadra, no âmbito dos sistemas competitivos e de acordo com a proposta conceptual de Sartori já esquematizada.

Numa primeira abordagem numérica enquadrada pelos critérios de relevância, verifica-se que para o período estudado, o sistema partidário português era constituído por quatro partidos relevantes¹⁵⁴. Embora se deva considerar que a partir de 1999, com o surgimento do BE, se afirmou um quinto partido.

¹⁵⁰ Em 1980 o PS apresentou-se às eleições integrado na coligação FRS, constituída, para além deste partido, pela UEDS e pela ASDI, e o PPD/PSD, apresentou-se coligado na AD em 1979 e 1980, coligação que integrava, para além deste partido, o CDS/PP, o PPM e alguns cidadãos independentes. Os resultados singulares de ambos os partidos nestas eleições em que concorreram coligados, correspondem aos votos obtidos nos círculos eleitorais onde as respetivas coligações não concorreram enquanto tal.

¹⁵¹ No que respeita ao PS o resultado de 1985 poderá ter sido influenciado pelo facto de o partido ter tido de enfrentar a concorrência de um novo partido, o PRD, criado por influência do então PR, Ramalho Eanes, partido que suscitou a adesão e a simpatia de algumas figuras importantes do PS e que lhe disputou o eleitorado por dentro, vindo de seguida a volatilizar-se durante a legislatura seguinte. Também em 1987 o PS terá tido um resultado atípico, em parte ainda justificado pelo rescaldo do desaparecimento do PRD, mas sobretudo pelo modo como se posicionou na AR votando a favor de uma moção de censura ao 1.º governo de Cavaco e Silva, posicionamento de voto que, a par de manifestação da vontade em formar governo alternativo com dispensa de realização de eleições intercalares, contra a opinião do então PR, Mário Soares, poderá ter levado a uma significativa incompreensão do eleitorado. Quanto ao PPD/PSD, o seu resultado de 1976, poderá justificar-se pela ainda proximidade com o 25 de Abril de 1974 e pelo facto de o partido estar em parte *conotado* com a direita política. O resultado de 1983, igualmente atípico, surgiu após a morte do seu líder Sá Carneiro e consequentes momentos traumáticos que se seguiram, atingindo o governo de Balsemão.

¹⁵² A APU, constituída pelo PCP e MDP/CDE até 1983 e, a partir dessa data e até 1987, também pelo PEV. Com a extinção do MDP/CDE foi constituída a CDU, integrada pelo PCP e PEV.

¹⁵³ O surgimento do BE, aqui não referenciado por ausência de dados estatísticos respeitantes ao período estudado, e a evolução eleitoral verificada nos anos subsequentes, podem indiciar uma alteração significativa do paradigma verificado até 2005. Porém, considera-se ainda prematuro, poderem-se extrair novas conclusões.

¹⁵⁴ Para o efeito utiliza-se a proposta apresentada por Pasquino (2005a): “relevantes para a formação dos Governos e para incidência que, enquanto partidos da oposição, têm sobre o funcionamento dos Governos” (p. 170).

Constata-se que no período em análise nunca se verificou uma solução de governo que não passasse, em alternância, pelo PS e pelo PPD/PSD. Facto que lhes tem conferido o estatuto de *partidos de governo*¹⁵⁵, que ultrapassa o seu próprio potencial de coligação, conferindo-lhes um papel de liderança de governo ou, em alternativa, de liderança da oposição.

Por outro lado, tanto o PCP e agora também o BE, não se assumem como partidos do arco governativo, não contribuindo deliberadamente para nenhuma solução política de governo. Inclusive têm-se mostrado disponíveis para apoiar moções de censura, mesmo quando estas são provenientes dos partidos mais à direita, para viabilizar a demissão de governos minoritários, como aconteceu com a queda do I Governo Constitucional de Mário Soares devido ao voto do PCP ao lado de toda a direita parlamentar. Em consequência disso, revelaram-se importantes para uma situação de *ameaça* de instabilidade governativa – de intimidação, segundo Sartori (2005) – sobretudo sempre que não se verificou no Parlamento uma solução de maioria absoluta de um só partido, justificando-se deste modo o critério de relevância que lhes é atribuído¹⁵⁶.

Pode-se afirmar que o sistema partidário português apresenta uma aparente coabitação entre um pluralismo moderado, no que respeita aos partidos que constituem o *arco do governo*, e um pluralismo polarizado à esquerda do PS, de vocação tribunícia.

A proposta de Sartori para os sistemas de pluralismo moderado, como sendo sistemas que apresentam uma distância ideológica relativamente pequena entre os partidos mais importantes, com uma configuração de coligação bipolar e com uma tendência centrípeta¹⁵⁷, poderá enquadrar o sistema partidário português, uma vez que, não obstante a polarização à esquerda, esta só tem efeitos concretos nas soluções parlamentares de viabilização de governos do PS com maioria relativa, verificando-se a tendência para uma centralização bipolar entre PS à esquerda e PPD/PSD à direita, para além do encurtamento da distância ideológica e da tendência para o governo ao centro.

¹⁵⁵ Panebianco considera partidos de governo os partidos que conquistaram o governo nacional pouco tempo depois do seu nascimento, ainda antes da sua consolidação organizativa e que nele se mantiveram, por longo período (Cf. Panebianco, 1982; p. 211).

¹⁵⁶ Já fora do período abrangido por esta investigação pôde-se constatar a relevância do PC, e também do BE, quando decidiram juntar os seus votos aos votos do PPD/PSD e do CDS/PP, com o objetivo de rejeitarem o PEC4 e, deste modo derrubarem o governo liderado por José Sócrates.

¹⁵⁷ Cf. (Sartori, 2005, p. 231).

Capítulo 2 - A Lei de Ferro dos Partidos Políticos

2.1 – A tendência oligárquica das organizações

Seguidamente ir-se-á tratar do funcionamento das democracias políticas, o que será feito numa perspetiva crítica, não numa visão de rejeição da própria democracia mas, antes pelo contrário, do ponto de vista da sua vertente funcional. Isto é, procurando perceber os riscos degenerativos que esse funcionamento poderá provocar, nomeadamente a partir do papel que nas democracias tem sido representado pelo seu principal instrumento de mediação entre as massas e os governos, os partidos políticos, entendidos “como mandantes imperativos dos chamados representantes” (Bobbio, 2000; p. 471)¹⁵⁸.

A problemática da natureza oligárquica das organizações ou formas de governo políticas, remonta, historicamente, aos tempos da antiguidade, registando-se a partir daí em todos os períodos históricos referências a semelhantes formas de domínio oligárquico.

Tendo em conta, como afirma Bobbio (2004c), que se podem atribuir significados diferentes ao conceito de oligarquia, este foi evoluindo¹⁵⁹ até assumir diversas interpretações, umas de carácter negativo, quando implicam o domínio não consentido de uma parte privilegiada, minoritária, sobre um todo maioritário, e outras de interpretação neutra, numa perspetiva de governo ou de domínio, aparentemente consentido ou não contestado, de uma parte sobre o resto da comunidade.

No âmbito desta investigação adota-se, como ponto de partida, a definição dada, há mais de dois mil anos por Aristóteles, que classificou o governo de oligarquia como sendo um desvio degenerativo do governo aristocrático, na medida em que este – governo de poucos mas virado para o bem comum – corria o risco potencial de perder de vista o bem comum ou o interesse geral, para assumir a defesa dos seus interesses particulares, naturalmente interesses dos privilegiados, interesses dos ricos (Cf. Aristóteles, 2008; p. 117).

A possibilidade de se poder verificar um desvio degenerativo de uma organização ou grupo de poder, naturalmente minoritário face à totalidade dos governados, constitui o ponto

¹⁵⁸ “A soberania dos partidos é o produto da democracia de massa, onde «massa» significa simplesmente com sufrágio universal”. (Bobbio 2000; p. 471).

¹⁵⁹ Bobbio (2004c), partindo do seu significado etimológico (governo de poucos), refere que os primeiros filósofos gregos, fizeram dele um juízo mais específico e eticamente negativo de “Governo dos ricos” (p. 835), conceito que ao longo da história foi evoluindo e adaptado a diversas realidades específicas, até que, “por influência da teoria das elites, ele foi adquirindo um significado axiologicamente neutro” (p. 837).

de partida para a análise que se segue, uma vez que nas democracias políticas baseadas no princípio do sufrágio universal e da representação, este mesmo princípio pressupõe que as soluções de governo e de lideranças – porque exercem esse poder em representação de um todo – sejam portadoras desse risco potencial de desvio dos objetivos iniciais e sufragados, ao assumirem a defesa de interesses particulares e específicos.

Ainda antes de Ostrogorski¹⁶⁰ e Michels¹⁶¹, Tocqueville¹⁶², através de uma observação exaustiva da sociedade americana, havia estudado o funcionamento da democracia naquele país, tecendo então, algumas críticas aos partidos políticos, especialmente àqueles que designava como de pequenos partidos. Pequenos não em função da sua dimensão, mas sim como resultado da sua ação¹⁶³.

Foi porém Ostrogorski quem, em primeiro lugar, elaborou um estudo de fundo sobre o funcionamento das democracias e partidos políticos, do qual ressaltou uma inevitável “*démocratie dirigée par une oligarchie*.” (Ostrogorski, 1993; p. 361).

Analisando o sistema democrático inglês¹⁶⁴, aponta a questão da representação política como o princípio potenciador das perversões democráticas, uma vez que os representados, ou as *massas* como se lhes refere Ostrogorski, são por natureza, desinteressados das questões políticas, sobretudo entre o intervalo de eleições parlamentares. O que, terá como um primeiro efeito, o reforço do peso dos militantes ativos dos partidos na escolha dos cargos de representação (Cf. Ostrogorski, 1993; pp. 204-206):

¹⁶⁰ Moise Ostrogorski, cientista político de naturalidade russa, nasceu em 1854 e morreu em 1919. Em 1902 e 1903 publicou, primeiro em inglês, e depois em francês, a sua obra principal, *La démocratie et les partis politiques*, onde estuda o funcionamento da democracia e partidos políticos em Inglaterra e nos Estados Unidos da América. (Cf. Balão, 2001; pp. 27-30).

¹⁶¹ Robert Michels nasceu na Alemanha em 1876 e morreu em Roma em 1936, tendo adquirido a dupla nacionalidade alemã e italiana. Foi militante do Partido Social Democrata Alemão e do Partido Socialista Italiano, organização que abandonou em 1906. Em 1923 aderiu ao Partido Nacional Fascista. A sua obra de referência, *Para uma sociologia dos partidos políticos na democracia moderna*, foi pela primeira vez publicada em 1911, embora tenha sido em 1925 que a mesma foi publicada na sua versão completa, a atual. (Cf. Teixeira, 2000 e Cf. Araújo, 2003).

¹⁶² Tocqueville nasceu em 1805 e morreu em 1859. Político e pensador francês publicou em 1840 a obra *Da democracia na América*, um estudo sobre o funcionamento do regime democrático na, então, jovem nação.

¹⁶³ A distinção feita por Tocqueville entre grandes e pequenos partidos não se referia à dimensão quantitativa destes, mas sim aos seus comportamentos, em função dos seus objetivos programáticos. “Os grandes partidos alteram a sociedade, os pequenos agitam-na; uns despedaçam-na e os outros corrompem-na;” (Tocqueville, 2008; p. 36).

¹⁶⁴ Embora Ostrogorski analise em separado o sistema inglês e o sistema americano e não obstante as conclusões gerais que apresenta serem semelhantes, apontando para ambos os países o surgimento de instituições políticas com direções de conteúdo oligárquico, tem-se como referência, a análise promovida ao sistema inglês dado que, nos EUA, o funcionamento da democracia e dos respetivos partidos assumiu especificidades muito próprias.

“Com o pressuposto de que são as massas que detêm o poder devido ao alargamento progressivo do sufrágio universal, Ostrogorski é, no entanto, levado a concluir que aquele poder está nas mãos de uma minoria que controla a máquina organizativa do partido, e consequentemente, os desígnios da sociedade como um todo.” (Balão, 2001; p. 25).

Este peso do aparelho do partido e a necessidade que os partidos foram sentindo de incrementar os seus níveis competitivos do ponto de vista eleitoral, levou, segundo Ostrogorski, a uma profissionalização dos dirigentes partidários e a uma consolidação da organização partidária, a qual foi por sua vez assumindo características oligárquicas.

Esta questão da consolidação do peso da organização partidária nas decisões relevantes dos partidos foi, ao longo do século passado, tratada de formas diferentes por diversos autores, embora quase sempre com um fio condutor comum, precisamente o do enviesamento da democracia e aumento exagerado do peso da estrutura organizativa e dos políticos profissionais.

Max Weber, em 1919, desenvolve o conceito de partidos *empresa*, devidamente programados para assegurarem a “eleição do chefe” (Weber, 2000; p. 53), por isso organizados por políticos profissionais preparados para competir no “mercado dos sufrágios” (p. 54), em cujas mãos se encontra concentrado “o poder de facto” (p. 59)¹⁶⁵.

Michels, que foi colaborador de Weber durante alguns anos e que mais tarde esteve muito próximo de Mosca e Pareto, partilhando com estes as teorias de profissionalização política, classe política e da circulação das elites, estuda os partidos de massas.

Apresenta em 1911, e aprofunda em 1925, a questão do funcionamento oligárquico das organizações partidárias, concluindo que estas desenvolvem, a partir do seu aparelho burocrático e profissional uma barreira de proteção com o intuito de preservarem o seu poder, controlando o acesso ao mesmo, para proteção dos seus privilégios entretanto adquiridos. Chamou a esta teoria, de *Lei de Ferro dos partidos políticos*.

Duverger, em 1951, reconhece igualmente a “natureza oligárquica dos dirigentes”¹⁶⁶ (Duverger, 1980; p. 188), não exclusiva dos partidos de massas¹⁶⁷ e, não lhes atribuindo

¹⁶⁵ Weber distingue dois tipos possíveis de políticos profissionais: os dirigentes e os funcionários e referindo que por vezes o poder pode cair no domínio dos funcionários do partido que, no seu conjunto, designa como sendo a *máquina*. Esta *máquina* procurará sujeitar-se ao chefe mais carismático, ou seja, à personalidade que lhe perspetive o mais rápido acesso ao poder (Cf. Weber, 2000; pp. 59-60).

¹⁶⁶ Referindo que o tipo de liderança pode variar consoante a natureza do partido, de massas ou de quadros, Duverger estabelece conceitos de equipas de dirigentes com carácter oligárquico, como os de *círculos interior*, *camarilhas* e *equipas dirigentes*. *Círculos interiores* referem-se a grupos de dirigentes que têm uma significativa capacidade de influenciar a orientação do partido. *Camarilhas* são pequenos grupos de dirigentes ou candidatos a dirigentes, que se encontram ligados numa base de solidariedade social recíproca. *Equipas dirigentes* são grupos que em pé de igualdade estabelecem uma solidariedade horizontal, ligada à preparação de estratégias políticas (Cf. Duverger, 1980; pp.188-192).

porém os contornos degenerativos apontados por Ostrogorski e Michels, explica esta tendência como uma consequência natural uma vez que “As massas são naturalmente conservadoras; apegam-se elas aos seus velhos chefes, desconfiam das novas fisionomias (p. 188), reafirmando mesmo uma certa *profissão de fé* nos partidos socialistas, partidos de massas: “Nos partidos socialistas, contudo, uma vontade democrática sincera tem contrabalançado em certa medida esse crescimento da autoridade dos chefes.” (Duverger, 1980; p. 209).

Uma nova vaga de politólogos e estudiosos dos partidos políticos desenvolveu a partir da segunda metade do século passado estes temas, quer à luz da própria transformação tipológica dos partidos, igualmente transformadora das suas características organizativas, quer tendo em conta as dinâmicas sistémicas entre representados e representantes, com consequências práticas na qualidade do exercício da democracia.

Daalder não considerando as lideranças como inamovíveis, refere a presença de várias pequenas oligarquias descentralizadas, que exercem pequenos poderes como formas de influenciar o centro do poder (Cf. Daalder, 1972; pp. 60-70).

Panebianco (1982), defendendo que se verifica a uma maior complexidade para a análise desta questão do que a elaborada por Michels, introduz a necessária relação de dependência dos dirigentes para com os seus sequazes¹⁶⁸ nas bases, de modo a poderem manter-se no poder, e a fidelidade aos valores ideológicos, como fatores inibidores da consolidação da *Lei de Ferro* de Michels. Considera que à *Lei de Ferro* se deve contrapor o princípio de uma constante adaptação entre objetivos políticos e exigências da organização, que como afirma Porta (2003), “no sentido de que os fins iniciais são adaptados às exigências da organização.” (p. 174).

Será, portanto, à luz desta necessidade de adaptação dos fins às exigências organizativas que se poderá acompanhar a evolução organizativa dos partidos políticos e à progressiva transformação dos principais partidos de poder de partidos de massas em partidos *catch all* e em partidos cartel.

Neste ponto será importante ter em conta os três modelos, ou perspetivas de organização partidária, avançados em 1994 por Katz & Mair: “the *party in public office*, (...) the *party on the ground*, (...) the *party in central office*” (Mair, 1994; p. 4). Isto é, o partido

¹⁶⁷ Duverger refere que os partidos-comités, conotados com os partidos de quadros, também registam manifestações de autoridade, exemplificando com os *whips*, no caso dos partidos britânicos, e com os *bosses*, nos partidos norte americanos (Cf. Duverger, 1980; p. 206).

¹⁶⁸ Panebianco (1982) utiliza em italiano o termo “sequaci” (p. 59).

na perspetiva da sua inserção nas instituições públicas, o partido na perspetiva dos seus militantes e o partido na perspetiva da sua organização.

Para estes autores, durante a predominância dos partidos de massas verificou-se o predomínio do partido na organização central sobre as outras duas faces¹⁶⁹, uma relação consensual que se alterou com a abertura do partido *catch all*. Este, ao acolher uma diversidade de quadros atraídos pela possibilidade de acesso a cargos públicos, permitiu uma afirmação da vertente do partido perante as instituições públicas, por sua vez indutora de uma relação de conflitualidade com o partido na organização central. Tendência que se acentuou decisivamente com a consolidação dos partidos cartel. (Cf. Katz & Mair, 2007; pp. 109-119).

Escreve Mair (1994), que a este reforço do partido nas instituições públicas, correspondeu um paradoxal aumento da importância do peso dos militantes do partido, isto é do *the party on the ground*, nos processos de escolha dos seus dirigentes, tendo tido como efeito um apaziguamento dos mesmos, beneficiados com a capacidade de poderem escolher muitos dos dirigentes do partido.

Em consequência do aumento do peso dos militantes nos processos de escolha dos seus dirigentes, os militantes passaram a estar também mais disponíveis para aceitar as propostas desses candidatos a dirigentes, apresentadas pela liderança e pelo partido nas instituições públicas (Cf. Mair, 1994; pp. 14-16).

Esta perspetiva de abordagem permite reforçar o paradigma da importância do efeito sistémico entre organização e elites ou direções/lideranças, na perspetiva da obtenção do poder, seja ele para benefício do ideal comum ou partidário, seja para benefício do poder pessoal de quem ocupa cargos públicos ou cargos de direção partidária.

Katz & Mair (2007) referem que se assistiu a uma espécie de migração dos principais quadros profissionais do aparelho interno do partido para as instituições estatais, os quais, utilizando os seus recursos, procuraram obter, direta ou indiretamente, benefícios do Estado.

Puhle (2007), adotando igualmente esta perspetiva, considera que com a emergência dos partidos *catch all* e dos partidos cartel, surgiu uma nova forma de exercício oligárquico, que denominou de *Parteinstaat*¹⁷⁰, uma partidocracia em que os partidos dominam o Estado¹⁷¹.

¹⁶⁹ “en el partido de masas la secuencia típica fue la de que el partido en la organización central coordinaba al partido de los afiliados para crear en última instancia el partido en las instituciones públicas” (Katz & Mair, 2007; p. 109).

¹⁷⁰ Cf. (Puhle, 2007; pp. 85-88).

¹⁷¹ “Los partidos (...) forman parte del Estado, representándose primero a sí mismos como una elite de poder o «clase política»” (Puhle, 2007; p. 86-87).

Não obstante estes recentes desenvolvimentos teóricos, pode-se constatar a noção muito clara de que no interior dos partidos, e conforme a expressão de Weber (2004), o *poder de facto* se encontra concentrado em grupos restritos e centralizados, em regra constituídos por profissionais da política.

Paul Webb, estudando os dois principais partidos de poder britânicos, refere que o processo de cartelização dos partidos políticos suspendeu os processos de democratização interna e que a resposta à tensão que permanece entre líderes dos partidos e membros, foi o incremento dos mecanismos de centralização no interior do partido, em detrimento das políticas de maior autonomia para as bases (Cf. Webb, 1994; p. 109), sugerindo assim a existência de uma *Lei de Ferro da centralização*¹⁷².

Neste âmbito e tendo em conta que se desenvolverá esta investigação no sentido de verificar em que medida se desenvolveu nos dois maiores partidos portugueses esta problemática, importa de seguida encarar a tese de Robert Michels de uma *Lei de Ferro dos partidos políticos*,

2.2 – A Lei de Ferro dos partidos políticos

“Dentro de um partido político, pode muito bem acontecer que os interesses das massas que nele estão organizadas não coincidam com os do corpo de funcionários que representam o organismo do partido. (...) Há uma lei social imutável, segundo a qual, em qualquer órgão composto por um conjunto de indivíduos por intermédio de um acordo de divisão de trabalho, logo que este se consolida, se gera um *interesse específico* desse órgão que é o interesse do órgão em si próprio e para si próprio. (Michels, 2001; pp. 417-418).

“Os dirigentes que numa fase inicial surgem *espontaneamente* e desenvolvem as suas atividades *sem salário e paralelamente à sua vida profissional*, tornam-se funcionários. A este primeiro passo segue-se o segundo, já que a criação de uma *liderança profissionaliza* é apenas o prelúdio para o aparecimento de uma classe dirigente *estável e inamovível*. (Michels, 2001; p. 422).

Michels chegou a estas conclusões partindo do princípio que sendo uma utopia a concretização de uma democracia de massas sob a forma direta¹⁷³, a democracia só se poderia

¹⁷² Webb utiliza o termo “*the iron law of centralization*” para explicar como é que o processo de *apropriação dos partidos pelo Estado* obrigou as elites partidárias a barrarem à massa militante do partido o acesso aos lugares do Estado, processo esse que, coloca em causa a própria autonomia dos respetivos grupos parlamentares (Cf. Webb, 1994; pp. 109-133).

¹⁷³ Michels justifica esta impossibilidade com argumentos semelhantes aos usados por Rousseau, designadamente quanto à impraticabilidade de um governo de assembleia popular: “Contudo, o mais forte argumento contra a soberania das massas assenta na sua inexequibilidade mecânica e técnica.” (Michels, 2001; p. 58).

realizar sob a forma de democracia representativa¹⁷⁴, circunstância que, desde logo, pressupõe a necessidade de esta se organizar com base em partidos políticos¹⁷⁵.

Este ponto de partida, que segundo Michels é portador, na sua génese, do *vírus* oligárquico inerente a qualquer organização humana que delegue poderes e responsabilidades, permitiu que ele explicasse a transformação oligárquica dos partidos políticos¹⁷⁶, como uma transformação de organizações bem-intencionadas. Isto é, armadas de um programa concreto e representativo das massas que a elas aderiram, mas que passaram a ser dominadas pela equipa dirigente que se profissionalizou em função de um *interesse específico*, desviando-se, sempre que necessário, dos objetivos programáticos iniciais. Especialmente sempre que estes colocaram em causa o desejo de perpetuação na direção e liderança do partido. (Cf. Michels, 2001; pp. 421-430).

Focalizando este argumento no surgimento da profissionalização dos dirigentes, Michels desenvolve uma proposta etiológica para explicar o processo oligárquico:

- Causas técnico-administrativas¹⁷⁷: A indispensabilidade da organização nas democracias; a inviabilidade das democracias diretas; o partido político moderno, enquanto organização de combate, pelo que, organizado tendencialmente, numa perspetiva de centralização e de forte disciplina interna.

- Causas psicológicas¹⁷⁸: O direito tradicional do chefe ao cargo¹⁷⁹; a necessidade de chefia sentida pelas massas e o culto da personalidade; a gratidão e veneração das massas para com os seus dirigentes; características acessórias dos dirigentes, tais como capacidade oratória, figura física, energia, fama e idade.

- Causas intelectuais¹⁸⁰: A condição de dirigente profissional como fator que permite a aquisição de uma superioridade ou vantagem técnica e formal, porque os dirigentes profissionais dedicam todo o seu tempo à especialização e aquisição de informação, a par do

¹⁷⁴ Cf. (Teixeira, 2000; p. 91-148).

¹⁷⁵ No prefácio que elaborou para a segunda edição de *Para uma sociologia dos partidos políticos*, Michels refere que a sua investigação resulta de uma “observação permanente e intensiva da história dos partidos políticos modernos” (Michels, 2001; p. 20), apontando como tendo observado os partidos de Itália, Suíça, França, Bélgica; Alemanha e Inglaterra. Contudo, é comumente considerado que para a elaboração da primeira edição, o principal partido estudado foi o Partido Social Democrata Alemão. (Cf. Teixeira, 2000).

¹⁷⁶ Michels refere que esta tendência é mais visível nos partidos de massas representativos dos trabalhadores, alguns, até mesmo revolucionários, uma vez que no que se refere aos partidos de quadros os seus dirigentes já são, por natureza, representantes de interesses oligárquicos. (Cf. Michels, 2001; p. 37).

¹⁷⁷ Cf. (Michels, 2001; pp. 53-72).

¹⁷⁸ Cf. (Michels, 2001; pp. 75-108).

¹⁷⁹ “O dirigente que durante algum tempo é regularmente eleito delegado acaba por reivindicar a delegação como se ela fosse propriedade sua” (Michels, 2001; p. 75).

¹⁸⁰ Cf. (Michels, 2001; pp. 111-124).

estabelecimento de um corpo de funcionários pagos para executarem as tarefas ordinárias da organização¹⁸¹.

Determinadas as causas, Michels analisa de seguida, de um modo detalhado, o que refere como a dominação enquanto característica inerente ao dirigente¹⁸², salientando os seguintes fatores que concorrem para a estabilidade das direções partidárias:

- a lealdade do partido para com os seus dirigentes¹⁸³, apontando como algumas causas mais relevantes para a ocorrência dessa lealdade, a existência de uma história partidária portadora de bons exemplos de liderança;

- a influência “*plutocrática dos militantes abastados*” (p. 146), exercida quer no interior dos grupos parlamentares, quer nos demais cargos partidários e congressos, referindo sobre estes últimos que “as organizações mais pobres do partido têm muita dificuldade em fazer-se representar nos congressos, sobretudo quando estes se realizam em lugares distantes”(p. 149).

- o suporte financeiro que prestam à imprensa partidária¹⁸⁴.

Por último, ainda nesta vertente da importância dos meios financeiros como fator de dominação dos dirigentes sobre as massas, importa referir a especial relevância que Michels dá às finanças partidárias enquanto instrumento de poder das chefias, na medida em que a preponderância dos dirigentes abastados foi sendo atenuada pela preponderância dos “cofres bem recheados” (p. 151) do partido, na razão direta das quotizações e contributos, substituindo deste modo a dependência plutocrática do partido, por uma outra dependência, que resulta da dependência dos militantes escolhidos para funções e cargos de representação¹⁸⁵, “face ao «partido», ou seja, concretamente face àquela minoria de militantes que têm o direito a dispor sobre a aplicação dos dinheiros”. (pp. 150-151).

Deste modo, Michels extrai a seguinte conclusão:

“A *dependência financeira* em relação ao partido, ou seja, em relação aos dirigentes que dentro do partido representam a maioria, cria, em vários sentidos, uma cadeia de ferro à volta da organização. O elevado grau de dependência económica chega a ser decisivo no que respeita aos próprios sentimentos dos militantes.” (p. 158).

¹⁸¹ A vantagem competitiva que os dirigentes adquirem face às suas bases está plasmada na seguinte citação: “A incompetência das bases (...) constitui o ponto de apoio mais sólido do poder dos dirigentes”. (Michels, 2001; p. 120).

¹⁸² Cf. (Michels, 2001; pp. 127-240).

¹⁸³ “Poderá dizer-se com propriedade que na Alemanha os dirigentes da social-democracia vivem no partido, envelhecem ao seu serviço e morrem como viveram.” (Michels, 2001; pp. 127-128).

¹⁸⁴ Importa referir que à época a imprensa partidária tinha uma relevância que, hoje em dia, não tem.

¹⁸⁵ Como por exemplo deputados ou membros de assembleias regionais.

Continuando a aprofundar o fator de dominação como característica inerente dos dirigentes, Michels recorre a Rousseau para assumir um ideal de democracia não concretizável, pelas razões já expostas, para de seguida justificar que com a constituição das chefias se inicia o *fim da democracia* (Cf. Michels, 2001; p. 171), uma vez que quando se prolonga a função de representação esta “torna-se inevitavelmente, seja em que circunstâncias for, uma *dominação dos representantes sobre os representados*.” (Michels, 2001; p. 175).

Ainda nesta linha, Michels considera a mudança da correlação de forças internas entre o poder dos parlamentares do partido e o poder dos dirigentes do partido que não exercem funções parlamentares¹⁸⁶, como o resultado da preponderância da máquina dirigente profissional que controla o aparelho burocrático, estando assim esta em condições de influenciar as decisões políticas. Em particular as de designação de militantes para cargos de representação, decisões muitas vezes assumidas em congressos militantes¹⁸⁷.

Assumem também para Michels (2001) uma particular importância os seguintes aspetos:

- os “*fatores pessoais de liderança*” (p. 190), isto é o conjunto de qualidades de um determinado líder ou dirigente, que podem mesmo originar a constituição de um “*séquito pessoal*” (p. 191), sempre disponível para acompanhar o dirigente nas suas movimentações e decisões;

- e o que designa como de as “*lutas entre os dirigentes e as massas*” (p. 191), processo respeitante aos mecanismos de resistência adotados pelos dirigentes para resistirem às tentativas de acesso de elementos providos da grande massa de militantes a cargos de direção, o que tem como um dos pilares a adoção, por parte dos dirigentes em exercício, de novos dirigentes mediante a introdução do “*mecanismo de cooptação*” (p. 201), estratégia seguida para preencher a vacatura de cargos sem se recorrer a eleições, ou mesmo para alargar de uma forma controlada o círculo de dirigentes¹⁸⁸.

¹⁸⁶ Michels refere que, inicialmente, ainda por influência da praxis do *velho* partido de quadros, ainda surgido durante a vigência do sufrágio censitário, eram os dirigentes parlamentares que detinham, em regra, o controle do poder interno do partido. Foi a afirmação do sufrágio universal, a par da consolidação dos partidos de massas representativos dos trabalhadores, que permitiu a preponderância da nova oligarquia dirigente e profissionalizada para dirigir o partido a tempo inteiro. (Cf. Michels, 2001; 146-190).

¹⁸⁷ Cf. (Michels, 2001; pp. 175-190).

¹⁸⁸ Cf. (Michels, 2001; pp. 201-203).

Tal como o Estado, os partidos políticos constroem um aparelho numeroso e burocratizado, como instrumento de proteção da sua elite dirigente¹⁸⁹, pelo que o fortalecimento do seu burocratismo, neste caso partidário, e respetivo funcionamento mecânico, são para Michels, essenciais para a permanência no poder das direções. Esse burocratismo, quanto mais centralizado for, melhor cumpre esse papel¹⁹⁰.

Michels considera a disputa entre dirigentes pelo acesso ao poder interno como um combate desenvolvido entre membros da oligarquia, em regra entre os dirigentes parlamentares e os dirigentes extraparlamentares.

Um combate travado muitas vezes em nome das massas, mas que não passam de, como refere Araújo (2003), de “lutas intestinas entre os líderes partidários” (p.1267), das quais estão excluídas a massa anónima dos militantes. Não porque estejam formalmente impedidos de se candidatarem, mas porque em regra o dirigente se antecipa aproximando-se dessa mesma massa anónima, assumindo o seu discurso e procurando obter assim, pela via da *demagogia* (p. 224) o apoio dela, evitando ao máximo a ascensão de novos dirigentes.

Não excluindo contudo a possibilidade de uma rebelião democrática das massas, Michels refere que os dirigentes recorrem à disciplina partidária, ao controle da imprensa e às funções de fiscalização do exercício de competências dos organismos hierarquicamente inferiores pelos organismos centrais, ou até mesmo ao direito dos órgãos de direção central do partido em aprovar ou não a renovação dos candidatos propostos pelos círculos eleitorais¹⁹¹.

Mas para além destes fatores, Michels realça igualmente os *efeitos psicológicos da direção de massas sobre a liderança*, começando por evidenciar que o desejo natural de poder de um dirigente tem uma igual correspondência com uma necessidade natural das massas em possuírem uma direção. Apesar de estas apresentarem, por regra, um grau elevado de indiferentismo face às direções.

Admitindo que podendo os dirigentes, no início do exercício do seu cargo, estarem munidos de um ideal, de princípios que consideram justos, à medida que permanecem nos

¹⁸⁹ “Um Estado ou um partido em que a elite abrange um círculo muito restrito (...), uma oligarquia composta por um pequeno número de *oligoi*, corre o perigo de ser trucidada num qualquer momento de ebulição democrática.” (Michels, 2001; p. 207).

¹⁹⁰ Michels refere que esse centralismo é, em regra, justificado pelos dirigentes como necessário para ter o partido preparado para respostas rápidas, e nem mesmo os movimentos que surgiram nos partidos de defesa de autonomia regional, eliminaram as oligarquias partidárias centrais, embora possam ter obstaculizado a que estas se tornassem gigantescas mas, igualmente, com o preço de terem favorecido a afirmação de oligarquias de natureza regional, geográficas, menos amplas, mas igualmente poderosas. (Cf. Michels, 2001; pp. 222-223).

¹⁹¹ Cf. (Michels, 2001; pp. 230-233).

cargos e consolidam a sua posição de dirigentes, vão-se acomodando, perdendo o idealismo inicial, passando a exercer o cargo com frieza, calculismo e oportunismo.

A situação das finanças pessoais dos dirigentes também não é, para Michels, indiferente a este processo de acomodação: “Se os líderes não têm riqueza pessoal ou quaisquer fontes de rendimento substancial, então estão dependentes dos seus lugares também por *razões de ordem económica*.” (Michels, 2001; p. 246).

Concluindo em consequência desta circunstância, que os dirigentes poderão chegar a essa condição eivados de idealismo, mas que com o passar dos anos, tornar-se-ão dependentes dos “prazeres do exercício do poder” (p. 248), passando a dedicar a sua atividade ao reforço e desenvolvimento do poder obtido (Cf. Michels, 2001; p. 248), podendo mesmo, assumir um discurso bonapartista, isto é, tendendo a identificar o partido com a sua própria pessoa (Cf. Michels, 2001; pp. 252-263).

Porque datada, a análise social de Michels ao fenómeno da liderança não tem aqui um particular interesse, embora seja de referir que, para Michels, as tendências oligárquicas tanto surgem nos dirigentes de origem burguesa¹⁹², como nos dirigentes de origem operária, sendo que os primeiros as manifestam por meras razões de manutenção do poder, enquanto que os dirigentes operários acrescentam à razão do poder, a necessidade de diferenciação com os elementos da sua classe. O que, a par da necessidade de ascensão social¹⁹³, faz deles aquilo que Araújo (2003) define como “*self-made leaders*” (p. 1270).

É dentro deste modo, no essencial, que Michels justificou a sua teoria da *Lei de Ferro dos partidos políticos*, e é com esse enquadramento que se procurará, de seguida, fazer uma sucinta apreciação crítica, a par de uma precisão das variáveis que se utilizarão na análise aos dois partidos em estudo: o PS e o PPD/PSD.

2.3 – Das críticas à Lei de Ferro de Michels

Foram várias as observações críticas à teoria de Michels, basicamente sustentadas em três tipos de argumentos:

- i) Michels rompera com a democracia, pelo que estas críticas não eram mais do que uma rejeição da própria ideia de democracia;

¹⁹² Michels refere-se em concreto aos dirigentes dos *partidos socialistas*, partidos de massas à época particularmente identificados como representantes e defensores dos interesses da classe operária e proletária.

¹⁹³ A par dos partidos socialistas, este fenómeno da diferenciação e ascensão social por parte dos dirigentes operários, teve, segundo Michels, uma particular relevância nos sindicatos.

- ii) os partidos não são todos iguais, sendo que as observações de Michels se destinam exclusivamente aos partidos de esquerda de massas e, em particular, ao SPD alemão;
- iii) as relações no interior dos partidos são mais complexas, pelo que não se pode confirmar a tese da classe dirigente como inamovível.

Quanto ao primeiro grupo de críticas respeitantes às (ou à falta de) convicções democráticas de Michels, referidas em Teixeira (2000)¹⁹⁴, não se consideram como relevantes para o objeto da investigação em curso, realçando-se, porém, no respeitante à primeira edição de *Para uma sociologia dos partidos políticos*, em 1911, que a mesma corresponde a um período no qual Michels não tinha ainda promovido uma rutura formal com a democracia. Ao passo que a segunda edição, em 1925, de facto situa-se já numa fase de aproximação às ideias fascistas, o que poderá sustentar a convicção de que Michels terá partido de uma posição inicial de *angústia* pela aplicação no terreno do ideal democrático¹⁹⁵, para evoluir no sentido da rejeição da própria democracia¹⁹⁶. Como parece sustentar Daalder (2007) ao dizer que “Michels transformó su diagnóstico sobre el inevitable elitismo en una defensa romântica del fascismo” (p. 51).

Igualmente não se consideram como pertinentes para esta investigação as objeções referidas no segundo grupo¹⁹⁷, dado que, independentemente do universo observado por

¹⁹⁴ Conceição Pequito Teixeira refere que sobre esta questão existem os que defendem que Michels teria como referência a democracia direta de Rousseau e os que entendem que Michels nunca defendeu o ideal democrático (Cf. Teixeira, 2000; p. 21).

¹⁹⁵ Nesta perspetiva, em defesa das teses de Michels, Bastida (2000) refere que quando um democrata relê esta obra de Michels, “siente la doble amargura de tener que admitir la veracidade de algunas de sus más importantes tesis, formuladas hace ya casi cien años, y de tener que ver el uso cínico que de ellas hacen los antidemocratas.” (p. 11).

¹⁹⁶ Para uma melhor compreensão desta evolução política importa ter em consideração quer a influência inicial de Weber, crítico do funcionamento do SPD, mas que, como refere Teixeira (2000), não o desviou da ideia de “considerar a democracia como um projecto realizável” (p. 148), quer a influência que posteriormente Mosca e Pareto tiveram na consolidação das suas convicções académicas sobre a emergência das tendências oligárquicas nos partidos. Essa influência também assumiu uma vertente política, uma vez que, tanto Mosca como Pareto, assumiam simpatias políticas por regimes autoritários e vieram a identificar-se com o fascismo. Da teoria de Mosca (2004) sobre a classe política, “existem duas classes de pessoas: a dos governantes e a dos governados” (p. 405), Michels assumiu a dicotomia na análise que fez sobre a democracia e os partidos, e da teoria de Pareto sobre a circulação das elites, Michels inspirou-se nela para explicar a emergência e as regras de acesso à classe dirigente no interior dos partidos (Cf. Pareto, 2004; pp.449-457).

¹⁹⁷ Em Conceição Pequito Teixeira encontram-se particularizadas diversas observações elaboradas a este propósito, referindo, em particular, as características muito específicas do então SPD alemão e a exclusão, por parte de Michels, do estudo dos partidos conservadores e liberais, tal como dos partidos exteriores à Alemanha, Holanda, Grã-Bretanha e Itália. (Cf. Teixeira, 2000; pp. 143-146).

Michels¹⁹⁸, o seu estudo é um estudo exaustivo e portador de um horizonte mais amplo do que esse universo estudado.

Estão assim no terceiro grupo as observações à tese de Michels que são mais interessantes.

Daalder (1972) afirma que a *Lei de Ferro da oligarquia* é “defective as an empirical theory or even as an heuristic tool” (p. 72), uma vez que apenas se baseia no partido de uma única democracia, carecendo de outros estudos em outras democracias, sustentando, ao contrário de Michels, que as elites podem não unir-se, reagindo mesmo de modo diverso quando estão confrontadas com pressões vindas das bases partidárias¹⁹⁹, concluindo que a política de poder, por parte das elites, varia de acordo com a estrutura interna de cada partido e o poder deste no âmbito do sistema partidário onde está inserido (C.f. Daalder, 1972; p. 73).

Esta ideia da variedade de interesses no interior de uma elite de um mesmo partido é particularmente desenvolvida por Panebianco (1982), constituindo porventura, uma das mais pertinentes observações críticas à *Lei de Ferro* de Michels.

Para Panebianco o interesse geral das organizações em auto preservarem-se é naturalmente real, mas tem sempre de se tomar em conta o peso da ideologia que lhe está inerente, ideologia que determina o objetivo principal da organização. Como os partidos refletem na sua estrutura organizativa uma variedade de interesses particulares²⁰⁰, conflitantes entre si, e sendo óbvio que estes poderão exercer influência sobre o objetivo principal, não deixa porém de ser verdadeiro que a ideologia oficial e o objetivo principal não perdem a sua relevância.

Deste modo a organização, mais do que uma estrutura granítica, uniforme e impenetrável a influências, será, antes pelo contrário, uma estrutura flexível que se adapta, procurando promover uma articulação entre os diversos interesses de grupo e o objetivo principal, ligado à ideologia oficial²⁰¹.

Outra vertente que para Panebianco contraria o postulado por Michels, prende-se com o facto de as organizações não serem estruturas fechadas, imunes ao ambiente externo onde estão inseridas, mas sim, antes pelo contrário, estruturas que interagem sistemicamente

¹⁹⁸ Segundo Michels (2001; p. 20), o universo de partidos observados é mais vasto do que o universo apontado pelos seus estudiosos como efetivamente estudado.

¹⁹⁹ “at certain moments leaders will dictate policies, at others they will bend to explicit or even implicit demands from lower down.” (Daalder, 1972; p. 71).

²⁰⁰ Interesses particulares no sentido de partilha de diferenças internas de grupos específicos e orientados para o exercício de influência ou ocupação do poder. (Cf. Panebianco, 1982; pp. 23-33).

²⁰¹ Cf. (Panebianco, 1982; pp. 35-44).

com uma pluralidade de relações institucionais e informais, procurando mesmo adaptar-se consoante as circunstâncias, influenciando esse mesmo ambiente externo, mas igualmente sendo influenciáveis por este²⁰².

É assim, da ação de todo este conjunto de fatores²⁰³, que se molda o desenvolvimento da estrutura organizativa partidária, o que terá, como consequência, que ela venha a apresentar, ao longo de um processo evolutivo, períodos em que prevalecem determinado tipo de exigências e outros períodos em que prevalecem exigências diferentes²⁰⁴.

Também no que respeita ao poder exercido no interior dos partidos, Panebianco, não rejeitando a tese de Michels sobre a tendência para a longa permanência dos líderes e dirigentes nos cargos, introduz o conceito de que o poder funciona como um “*rapporto di scambio*” (Panebianco, 1982; p. 60). Esta relação de troca, embora assimétrica, uma vez que traduz uma negociação desequilibrada, provoca porém uma certa dependência dos dirigentes perante os seus sequazes, em vez do poder onipotente dos dirigentes sobre as massas, sustentado por Michels.

Todas estas observações levam Panebianco a rejeitar a *Lei de Ferro*, em nome de uma complexidade do funcionamento dos partidos políticos muito maior do que a considerada por Michels.

Esta linha de crítica às teses de Michels, sustentada na teoria evolutiva e complexidade das organizações, a par da não total dependência das massas perante os seus dirigentes, poderão ter sido posteriormente confirmadas com o surgimento dos novos tipos de partidos. O partido *catch all* e os partidos cartel, terão obrigado a um processo de perda de influência das organizações partidárias nos mecanismos de escolha dos seus dirigentes em geral e das suas lideranças em particular.

Contudo, como já aqui foi anteriormente sustentado, precisamente porque se considera que não existirão partidos de *tipo puro*²⁰⁵, deve-se, naturalmente, ter em consideração que para se encontrar uma classificação tipológica para o PS e para o PPD/PSD, não se poderá deixar de ter em conta que, certamente, nestes dois partidos coexistirão várias características de tipos diversos de partidos.

Assim sendo, considera-se importante verificar se nestas duas organizações partidárias se observam as tendências oligárquicas previstas na *Lei de Ferro*,

²⁰² Cf. (Panebianco, 1982; pp. 39-44).

²⁰³ Ideologia, objetivo principal/interesses particulares, ambiente externo, articulação de objetivos.

²⁰⁴ Cf. (Panebianco, 1982; pp. 50-52).

²⁰⁵ v. p. 27.

independentemente da classificação tipológica preponderante que se vier a apurar. Tanto mais importante quanto há que ter em conta que o objetivo principal desta investigação é o de apurar como é que nestes dois partidos se escolhem e se revezam os seus dirigentes.

Uma vez que Michels construiu grande parte da teoria da *Lei de Ferro* com base no desenvolvimento da estrutura organizativa dos partidos políticos e na profissionalização dos dirigentes partidários, e que os critérios que propôs de definição de dirigente profissional poderão, em parte, estar desatualizados, vai-se, à luz de posteriores contributos teóricos, procurar uma definição de político profissional que se coadune mais com os tempos atuais. Muito especialmente com a prática e a realidade nacionais²⁰⁶.

2.4 – Um paradigma atual para os dirigentes profissionais

Há duas maneiras de se fazer da política uma profissão: Ou se vive «para» a política... ou, então, «da» política. (Weber, 2000; p. 27)²⁰⁷.

Ainda antes de Weber ter promovido em 1919 a conferência onde teorizou sobre a *política como profissão*, já em 1903, Ostrogorski havia introduzido os conceitos de trabalhadores do partido e de dirigentes executivos²⁰⁸, referindo que o peso da organização no interior dos partidos ingleses trouxe como consequência que “le type du politicien professionnel s’est sensiblement développé” (Ostrogorski, 1993; p. 337).

Weber (2000), na segunda década do século passado, partindo de uma abordagem ética a esta questão, diferenciando as motivações que podem induzir à profissionalização política, considera que ambas as formas de estar na política são passíveis de originar políticos profissionais, embora o maior número se encontre no âmbito daqueles que *vivem da política*, distinguindo nesta categoria o “«prebendeiro»” (p. 30) o “«funcionário» assalariado” (p. 30) e o “«empresário»” (p. 31)²⁰⁹.

Michels, explicando o processo de profissionalização dos dirigentes como consequência do crescimento do peso da organização partidária face ao cada vez maior

²⁰⁶ No que respeita à estrutura organizativa dos partidos, e em concreto do PS e do PPD/PSD, far-se-á a sua identificação e análise no capítulo seguinte, precisamente destinado a caracterizar a sua condição tipológica.

²⁰⁷ Viver para a política no sentido de dedicação a um ideal, a uma causa, transportando em si mesmo um sentido interior de vida e de materialização de convicções; viver da política, no sentido de quem está nesse projeto para obter benefícios materiais de um modo permanente (Cf. Weber, 2000; pp. 27-28).

²⁰⁸ Cf. (Ostrogorski, 1993; pp. 204-206; 314-316).

²⁰⁹ O prebendeiro pode, segundo Weber, tirar proveitos de emolumentos e serviços prestados, gratificações e até mesmo subornos. O conceito de empresário respeita àqueles que investe na política, mesmo pecuniariamente, para mais tarde vir a tirar rendimentos. (Cf. Weber, 2000; pp. 30-31).

número de exigências e fins a alcançar²¹⁰, distingue entre dirigentes profissionais e funcionários pagos. Distinção que importará ter em conta, mas que, em algumas situações, poderá não ser totalmente estanque, como parece sustentar Weber²¹¹ na sua conferência, aqui já referenciada.

Algumas décadas depois, em 1951, Duverger, embora desenvolvendo uma aproximação diferenciada desta questão, opta pela tipificação dos dirigentes oligárquicos nos partidos, convergindo de certa maneira com Weber, admitindo, igualmente, a possibilidade de os funcionários dos partidos poderem ascender, ou pelo menos influenciar decisivamente a escolha dos dirigentes.

Não obstante se encontrarem nestas abordagens à profissionalização política, uma primeira tentativa de se apontarem dois tipos de políticos profissionais, os dirigentes e os trabalhadores do partido, as mesmas, porque muito datadas²¹², poderão não apresentar uma correspondência efetiva com o que acontece hoje em dia nos partidos políticos. Muito especialmente se tiver em conta a evolução verificada a partir da segunda Guerra Mundial com o surgimento dos partidos *catch all*, mais a variante destes que serão os partidos do tipo profissional-eleitoral, e de seguida os partidos cartel, assim como com as novas exigências criadas aos partidos na sua forma de intervenção e comunicação política.

Circunstâncias que poderão ter influenciado, na linguagem de Michels, novas formas de divisão do trabalho organizativo, por sua vez indutoras de novos conteúdos para o conceito de profissionalização da política.

Como sugere Juan Linz, referindo-se à atividade política, as eleições são agora muito mais frequentes²¹³, as campanhas muito mais intensas, as relações com os *media* igualmente muito envolventes, obrigando a um conhecimento total dos dossiers. O que o leva a concluir que “Profesiones que en el pasado podían ser actividades con dedicación parcial requieren hoy un compromiso a tiempo completo.” (Linz, 2007; p. 293).

É precisamente neste conceito de compromisso a tempo inteiro, naturalmente recompensado monetariamente de uma forma regular, quer essa recompensa seja proveniente de um salário diretamente pago pelo partido, quer seja uma recompensa atribuída pelo Estado

²¹⁰ Cf. (Michels, 2001; pp. 111-114).

²¹¹ Weber refere que a máquina, entendida como organização, pode cair nas mãos dos funcionários do partido, representando tal facto um triunfo da burocratização. (Cf. Weber, 2000; p. 60).

²¹² Pode-se considerar que, mesmo incluindo as propostas de Duverger, estas foram feitas ou tiveram em conta os partidos políticos na primeira metade do século passado, fase de afirmação generalizada dos sufrágios universais e surgimento e consolidação dos partidos de massas.

²¹³ Eleições gerais, regionais, locais, eleições para o Parlamento Europeu.

ou uma outra entidade pública, que se devem considerar os políticos profissionais, e a partir do qual se procurará desenvolver o paradigma atual.

Decerto tendo em conta o processo evolutivo dos partidos políticos na segunda metade do século passado e, igualmente, considerando as novas exigências para o exercício de cargos dirigentes, Panebianco, como já foi anteriormente referido²¹⁴, não rejeitando o ponto de partida inicial dos primeiros estudiosos desta questão, apresentou uma classificação de sete categorias de dirigentes profissionais, já aqui plasmadas no quadro 1.5.

Dessa tabela, e considerando que as sete categorias propostas representam um leque suficientemente inclusivo para todos os tipos possíveis de partidos políticos, procurar-se-á, nesta investigação, dedicar uma especial atenção às figuras do burocrata representativo, do burocrata executivo. Figuras que cobrem não só os diversos tipos de dirigentes²¹⁵ que no presente estarão no terreno, como também uma gama variada de políticos profissionais²¹⁶, alguns deles sendo mesmo assalariados do partido.

Todavia, estes, como referiu Duverger e reafirmou Panebianco, podem transformar-se em dirigentes políticos.

Assim, procurando uma adaptação à época em que decorre a presente investigação do já referido quadro 1.5, e mesmo tendo em conta que pode, em certos casos específicos, verificar-se uma sobreposição de categorias, propõe-se, no âmbito das últimas cinco categorias definidas por Panebianco, o seguinte leque de políticos e dirigentes profissionais que atualmente estarão conectados com cada uma das cinco categorias:

– burocrata representativo – os funcionários políticos dos partidos; os dirigentes ou personalidades políticas cujo estatuto extravasa a dimensão regional para assumir uma dimensão nacional²¹⁷;

– burocrata executivo – o político que é eleito ou indicado pela estrutura para cargos dirigentes intermédios²¹⁸;

– profissional de gabinete – o funcionário especializado; os membros cooptados, pelas suas qualidades técnico/políticas, para estruturas do tipo do gabinete de estudos²¹⁹;

²¹⁴ v.p. 72.

²¹⁵ v. Quadro 1.5 (p. 72).

²¹⁶ Naturalmente, não deixando de referenciar as outras categorias.

²¹⁷ Os candidatos a deputados para a AR indicados pela direção nacional, ou por estruturas representativas no âmbito nacional, como são por exemplo, as organizações autónomas de juventude ou as organizações representativas do mundo laboral.

²¹⁸ Podem ser os candidatos a Presidentes de Câmara Municipal quando indicados pela estrutura concelhia ou regional/distrital, ou ainda, os militantes indicados por estas mesmas estruturas para certos cargos do tipo empresarial público, mas de natureza municipal ou regional. Os candidatos a deputados para a AR indicados exclusivamente pelas estruturas regionais.

– profissional oculto – os gestores públicos de perfil político, designados por parte dos governos para cargos de administração ou direção no sector empresarial público e em regra após indicação informal do partido; outros tipos de cargos públicos não associados diretamente aos partidos políticos, mas que dependem destes para poderem ser indicados²²⁰;

– semiprofissional – O dirigente com remuneração por influência do peso do partido, ou por eleição em nome do partido para um cargo político remunerado, mas que acumula com outra atividade remunerada, de origem não partidária²²¹;

Estabelecida esta adaptação que permitirá uma completa absorção dos diferentes modos de exercício da profissão política no quadro da democracia portuguesa, importa introduzir um outro fator de ponderação que é, à luz das atuais circunstâncias, o de precisar o tempo necessário de permanência na atividade política, para que se possa destrinçar o cidadão que é, ou se tornou, um profissional ocasional da política²²², daquele outro cidadão que faz da política a sua profissão.

Não encontrando resposta para esta questão na legislação específica, designadamente na Lei 64/93, de 26 de agosto²²³, referente ao Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares da Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, uma vez que se limita e bem, a precisar os cargos políticos e respetivas incompatibilidades no exercício da função, parece ser aconselhável adotar-se, como termo de referência, o princípio do exercício de mais de duas legislaturas seguidas no que respeita aos deputados na Assembleia da República²²⁴, e para os outros cargos, a recondução para um terceiro mandato, quer este seja um cargo eleito, ou um cargo de nomeação²²⁵.

²¹⁹ Todos os contratados de um modo permanente devido à sua especialização técnica (como por exemplo os técnicos de marketing, os criativos, os contabilistas ou auditores de contas), assim como os políticos contratados como assessores, adjuntos, chefes de gabinete de outros dirigentes políticos. Figuras igualmente nesta categoria os quadros a tempo inteiro, designados para os gabinetes de estudos ou grupos *think tanks*.

²²⁰ Para além dos gestores públicos poderão ser ainda alguns cargos de nomeação política/governamental.

²²¹ Estão nesta situação os deputados que não assumiram o regime de exclusividade, nos termos da Lei 64/93, com todas as alterações posteriormente introduzidas.

²²² Está por exemplo nestas circunstâncias o cidadão que exercendo uma qualquer profissão exterior à atividade política é convidado para assumir uma pasta governamental ou um cargo de nomeação, mas que, uma vez terminado o seu mandato, regressa de seguida à sua anterior atividade profissional. Cabem nesta situação professores, académicos que passaram pelo governo ou pela AR que aceitaram integrar um projeto, e que findo este, entenderam retomar a sua atividade anterior.

²²³ Disponível em

http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/RegimeJuridicoIncompatibilidadesImpedimentosTitularesCargosPol%C3%ADticosAltosCargosPublicos_Anotado.pdf. Acedido em 15 de novembro de 2011.

²²⁴ Neste âmbito atribui-se ao mandato exercido na Assembleia Constituinte uma equivalência ao período de uma legislatura.

²²⁵ Para a adoção deste critério teve-se em conta a possibilidade de a renovação de um primeiro mandato resultar da necessidade do prosseguimento e conclusão de políticas iniciadas nesse mesmo mandato pelo que, a sua

Não sendo propósito desta investigação aduzirem-se juízos de valor sobre a profissionalização da política, até porque como afirmou Weber, podem existir dois pontos de partida para a mesma, tem-se nos últimos anos assistido a sucessivas medidas legislativas para a evitar. O que, no futuro poderá alterar o atual panorama, e sobre o qual Linz (2007) teceu a seguinte consideração: “Tenemos de preguntarnos cómo harán los partidos en el futuro para servir como canal (...), como un mecanismo de reclutamiento de elites, cuando muy poca gente está dispuesta a afiliarse a ellos.” (p. 294).

Trata-se, efetivamente, de uma observação pertinente, seguramente fora do âmbito do que se pretende apurar nesta investigação: se nos dois principais partidos políticos nacionais se registam fenómenos que confirmem a *Lei de Ferro*.

Para tal, terá de se começar por caracterizar estes dois partidos.

continuidade, não resulta de uma efetiva profissionalização política, mas sim do imperativo de se terminar o projeto iniciado no primeiro mandato.

Capítulo 3 - O PS e o PPD/PSD no sistema partidário português

3.1 – A tipologia proposta

Não obstante se considerar que o sistema partidário em Portugal só se terá estruturado a partir de 1982, na sequência da extinção do Conselho da Revolução e realização de eleições para a Assembleia da República²²⁶, os partidos políticos foram criados e legalizados logo a seguir à Revolução de Abril, constituindo esses primeiros anos um período decisivo. Tendo-se já tratado no ponto 1.5 do capítulo 1, da afirmação e estruturação do sistema partidário português, surgido em consequência das liberdades políticas alcançadas, importa agora procurar uma identificação tipológica para os dois partidos em estudo.

Embora se verifique uma inclinação por parte da maioria dos politólogos em considerarem o PS e o PPD/PSD como partidos do tipo *catch all*, não se encontra uma total unanimidade quanto a esta classificação, uma vez que para alguns a estrutura de organização destes dois partidos poderá permitir considera-los partido de massas.

No sentido *catch all*, pronunciam-se, entre outros, Jalali (2007), que refere que a “orientação *catch all* do PS é confirmada pelo facto de ser o partido mais «nacional» em termos de distribuição do seu eleitorado no país” (p. 118), escrevendo mais adiante que “o PPD/PSD é um partido interclassista, com uma estratégia eleitoral *catch all*.” (p. 120).

Na mesma linha, André Freire aponta o PS como apresentando traços de *catch all party* (Cf. Freire, 2005; p. 345).

Por outro lado, Farelo Lopes, sustentando existirem características contraditórias nos dois partidos, designadamente de partido *catch all* e partido cartel, parece inclinar-se para os considerar de partidos *catch all*, embora também reconheça que pelo critério quantitativo de número de filiados alguns autores os possam classificar como partidos de massas²²⁷. Admitindo que, no respeitante à estrutura organizativa do PS, designadamente quanto à coordenação e ligação às bases, que o seu “sentido de articulação é predominantemente vertical” (Lopes, 2005; p. 130), própria dos partidos de massas.

No prosseguimento da sua análise, apesar de considerar que se verificam no PS e no PPD/PSD alguns traços de partido cartel, Lopes (2005) não lhes atribui esta classificação, uma vez que as receitas privadas destes dois partidos assumem ainda um carácter muito

²²⁶ v.p. 79.

²²⁷ “de acordo com o critério quantitativo utilizado por alguns autores, ambos podem ser considerados como organizações de massas” (Lopes, 2005; p. 357).

relevante nas respetivas finanças o que, a par do facto de não se verificar um coerente conluio interpartidário entre o PS e o PPD/PSD, os impede, precisamente, que possam ser considerados como tal.

Estes foram, como afirma, “alguns dos motivos que nos levaram a incluir a exposição sobre o PS e o PPD/PSD no capítulo sobre o «*catch all party*»” (Lopes, 2004; p. 143).

Contudo, este critério quantitativo utilizado por alguns politólogos, conforme refere Lopes (2005), como sendo um dos necessários para se aferir da qualidade de partido de massas, não é acompanhado por outros, que na linha de Duverger (1980), consideram como suficiente para que se possa considerar partido de massas, o seu tipo de organização, a *armadura ou aparelho do partido* e o modo de relacionamento deste com os militantes.

De entre os que se inclinam a classificar estes partidos como sendo de massas e no que respeita ao PS, encontra-se Maria José Stock, que refere “o PS só tem membros individuais e como partido de massas, o recrutamento destas reveste-se de uma importância fundamental.” (Stock, 2005; p. 132).

Por seu lado, quanto ao PPD/PSD, Marcelo Rebelo de Sousa defende, em Sousa (2000a) ter sido este partido inicialmente um partido de quadros e notáveis, que por força da luta política se transformou num partido de massas²²⁸.

Frain (1998), na linha de Sousa (2000a), valorizando a componente da ação política como estruturante para o desenvolvimento tipológico do partido, afirma que os fundadores do PPD/PSD, “pensaram, desde o início, em organizar um partido de massas, dispersas pelas diferentes regiões do país.” (p. 53).

Assumindo-se, como ponto de partida, as abordagens anteriores como válidas, consoante a perspetiva valorizadora para a análise seja a da estratégia eleitoral ou a da vertente organizacional, opta-se, para uma aproximação a esta problemática, por adotar metodologicamente o defendido por Hans-Jurgen Puhle “que en el mundo real los partidos no suelen ajustarse casi nunca a un «tipo puro», sino que normalmente reflejan una mezcla de características, bien que puedan reconocerse sus rasgos tipológicos dominantes.” (Puhle, 2007; p. 77).

²²⁸ “E o PPD transforma-se, aos poucos, num partido de bases militantes (graças ao PCP e à extrema-esquerda).” (Sousa, 2000a; p. 325).

Procurar-se-á assim apurar quais as possíveis misturas de características tipológicas que lhes possam ser inerentes, naturalmente identificando os tipos dominantes durante o respetivo processo evolutivo da sua história política.

Assim sendo, adota-se, igualmente, uma outra perspetiva para esta análise, concomitante à anterior e acima referida, que será a de se procurar considerar estes partidos segundo o modelo proposto por Katz & Mair (1994), destacando em cada uma dessas duas organizações as dimensões de partido nos militantes (*party on the ground*), partido na organização central (*party in central office*) e partido nas instituições públicas (*party in public office*), de forma a apurar o modelo predominante nestas duas organizações políticas.

3.1.1 – O partido nos militantes (*party on the ground*)

3.1.1.1 – O número de inscritos e a sua distribuição pelo território

Quer seja pela necessidade de transmissão de uma certa imagem impressiva quanto ao seu peso na sociedade, quer seja pela vontade de manter um certo secretismo quanto à sua real dimensão, os dados que os partidos políticos disponibilizam quanto ao seu número de inscritos devem sempre ser encarados como indicadores aproximativos.

Este ponto de partida não constitui uma dificuldade intrínseca à realidade portuguesa e muito menos um mero problema dos partidos em estudo, uma vez que se trata de uma situação já identificada há mais de um século, praticamente desde o surgimento dos primeiros partidos políticos, tendo Duverger (1980) constatado em 1951 que “os partidos jamais publicam os censos dos seus adeptos; esses censos raramente são estabelecidos em bases sólidas.” (p. 115).

Assim, e no que respeita aos partidos aqui objeto de investigação, apesar de Lisi (2011) considerar que a introdução das eleições diretas no PS e no PPD/PSD levou-os a melhorarem os registos dos seus militantes ou aderentes (Cf. Lisi, 2011; p. 184), importa ter em consideração que os dados utilizados nesta investigação, a partir de fontes oficiais dos partidos, ou a partir de dados já publicados em outras investigações, exigem uma necessária prudência quanto ao seu rigor. Tanto mais que as fontes oficiais de ambos os partidos se têm mostrado incapazes de esclarecer de um modo rigoroso se os números fornecidos consideram

ou excluem aqueles aderentes ou militantes que deixaram de pagar as suas quotizações para além do prazo determinado pelos estatutos²²⁹.

Tendo em conta estas dificuldades, sobretudo quanto ao esclarecimento sobre os números dos militantes com as quotizações regularizadas, teve de se proceder a uma pesquisa junto de fontes diversas, o que, apesar de uma relativa segurança quanto aos dados recolhidos, não impede que se possam verificar algumas incongruências nos mesmos.

Contudo, na generalidade, todos estes dados parecem referir-se ao total de inscritos nestes dois partidos que, independentemente da situação concreta de cada um face à sua quotização, ainda se encontram dentro do limite de dois anos, estatutariamente definido tanto no PS como no PPD/PSD, como o prazo em que um aderente pode ter a sua quotização em atraso, sem perder a qualidade de membro ativo do partido.

No que respeita ao PS, utilizaram-se, de 1974 a 2000, dados publicados por Lisi (2011) de 2005 em diante, dados fornecidos por fonte oficial do partido²³⁰.

Quanto ao PPD/PSD, à exceção dos dados referentes a 2010, obtidos através de fonte oficial²³¹, todos os restantes dados foram trabalhados a partir dos publicados por Lisi (2011).

Independentemente da sua origem, os dados recolhidos permitem registar a evolução do número de membros destes dois partidos, designadamente quanto aos seus *picos de crescimento* e períodos de recessão.

A observação do quadro 3.1 mostra que tanto o PS como o PPD/PSD, à data do início da sua atividade no regime saído da Revolução de Abril, possuíam uma reduzida base militante e que os anos seguintes foram anos de implantação no território mediante o recrutamento de aderentes pelas diversas regiões do país.

Este crescimento, durante os primeiros anos e até o início da década de 80, foi mais acentuado no PS do que no PPD/PSD, registando-se que o PS terá tido como primeiro *pico de crescimento* o período em que liderou o processo político de afirmação em Portugal de uma democracia pluralista e que o PPD/PSD, por sua vez, se terá consolidado numericamente quanto aos aderentes, a partir do primeiro governo de Cavaco Silva²³².

²²⁹ Artigo 16º dos Estatutos do PS de 2008; Artigo 9º, ponto 7 dos Estatutos do PPD/PSD de 2010.

²³⁰ Nota de rodapé 29 (v.p. 31).

²³¹ Nota de rodapé 29 (v.p. 31).

²³² Não se encontram dados disponíveis referentes ao número de militantes do PPD/PSD durante o período de liderança de Sá Carneiro, nomeadamente durante a fase afirmativa da coligação da Aliança Democrática, mas é de admitir-se que terá sido nesse período que se iniciou a fase mais impressiva de crescimento do seu número de aderentes.

Constata-se assim que o PS ultrapassou formalmente a barreira dos cem mil inscritos ainda antes dos primeiros anos da década de 80²³³, ao passo que o PPD/PSD só terá atingido esta barreira entre 1986 e 1990.

Outro dado relevante respeita à importância que poderão ter as operações de refiliação e limpeza dos ficheiros para uma mais real aferição do número de inscritos.

No PS foram efetuadas duas operações de limpeza dos ficheiros, uma em 1986 e a outra em 2002, podendo constatar-se que, face aos últimos resultados referenciados antes dessas operações, o partido desceu de 125 648 para 55 558 militantes na primeira operação e que, a refiliação de 2002 implicou uma descida de 124 611 para 80 717 militantes.

Quanto ao PPD/PSD, verifica-se que a operação de refiliação realizada em 1996 resultou numa descida de 181 390 registados em 1995 para os 87 290 militantes no ano 2000, mas que, logo de seguida, pelos dados expostos, se verificou uma acelerada recuperação do seu número de inscritos, possivelmente explicada por, a par de novas adesões, parte dos inscritos que haviam sido eliminados com a refiliação de 2002 terem sido contabilizados de novo.

Quadro 3.1. – Número de inscritos no PS e no PPD/PSD. **Fonte:** Lisi (2011; pp. 85-86). Dados do PS a partir de 2005 fornecidos por fonte oficial do partido.

Anos	PS	PPD/PSD
1974	35 971	10 875
1975	81 654	20 445
1979	107 732	32 267
1982	125 648	-
1990	55 558	125 386
1995	81 358	181 390
2000	124 611	87 290
2005	80 717	116 000
2006	84 846	142 673
2007	96 366	140 000
2008	101 311	150 000
2009	108 886	153 361
2010	115 444	-

Esta dimensão na quebra do número de inscritos destes partidos logo a seguir a uma operação de limpeza dos ficheiros, a par de uma rápida recuperação de inscritos nos anos imediatamente a seguir, parece demonstrar uma gestão muito *liberal* dos respetivos ficheiros

²³³ Jaime Gama, secretário para a organização, anunciava em novembro de 1976 que o PS tinha atingido os cem mil militantes (Cf. Ação Socialista, de 4 de novembro de 1976).

de militantes²³⁴, em contraste com o rigor formalizado estatutariamente para que regularmente se proceda à sua atualização²³⁵.

Não se detetando nenhum padrão de periodicidade para a realização destas operações de limpeza, pressupõe-se que os ficheiros destas organizações são eventualmente geridos pelas respetivas direções partidárias por *impulso político*, porventura quando se sentem obrigadas a dar resposta pública às eventuais discrepâncias entre o número oficial de aderentes e o nível de participação nos atos eleitorais internos.

O quadro 3.2, cruzando o número de aderentes em anos de eleições gerais²³⁶ com o total do número de eleitores e com os votos obtidos por cada partido, permite, que a partir destes dados, se possa efetuar o seu desdobramento, determinando o rácio entre militantes e eleitores e entre militantes e votação obtida pelo partido, que está plasmado nos quadros 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6.

Estes rácios permitem apurar o que Lisi (2011) define, no que respeita ao rácio entre militantes e total de eleitores como a “capacidade de integração social” (p. 77), e no que respeita ao rácio entre militantes e votantes no partido como o “rácio de integração organizativa (...) que exprime a capacidade de converter os eleitores em filiados” (p. 81).

²³⁴ Como já se referiu a distinção entre aderentes e militantes respeita ao nível de *intensidade* da atividade partidária, constituindo os militantes uma subcategoria dos aderentes, precisamente porque constituem o núcleo dos aderentes que mantêm uma atividade constante, garantindo desse modo as atividades essenciais do partido (Cf. Duverger, 1980; pp. 126-151). Deste modo, não sendo possível estabelecer-se uma distinção de conteúdo formal entre aderentes ou inscritos e militantes, vai-se procurar uma utilização de cada um destes conceitos consoante se considerar mais adequado a cada fase concreta da investigação.

²³⁵ No PS os Estatutos determinam um prazo de dois anos, e no PPD/PSD os Estatutos estabelecem um prazo de cinco anos.

²³⁶ Não foi possível, por ausência de dados, incluir neste quadro a situação referente aos anos eleitorais de 1976 e de 1999.

Quadro 3.2 – Número de Militantes, eleitores e votantes do PS e PPD/PSD à data das eleições entre 1979 e 2009. **Fontes:** CNE para resultados eleitorais. Dados PS de 1974 até 2005: Lisi (2011). De 2005 a 2009 Fonte oficial PS. Dados PPD/PSD: Lisi (2011)

ANOS ²³⁷	Nº ELEITORES	PS		PPD/PSD	
		MILITANTES	VOTANTES	MILITANTES	VOTANTES
1975	6.231.372	81.654	2.162.972	20.445	1.507.282
1976	6.564.667				
1979	7.249.364	107.732	1.642.136	32.267	2.554.458 (AD)
1983 (1982)	7.337.064	125.648	2.061.309		1.554.804
1985	7.818.981				
1991 (1990)	8.462.357	55.558	1.670.758	125.386	2.902.351
1995	8.906.608	81.358	2.583.755	181.390	2.014.589
1999	8.864.604				
2002 (2000)	8.902.713	124.611	2.068.584	87.290	2.200.765
2005	8.894.508	80.717	2.588.312	116.000	1.653.425
2009	9.519.921	108.886	2.077.238	153.361	1.653.665

Quadro 3.3 – Rácio de integração social do PS de 1975 a 2009. Militantes PS/ total nacional de eleitores, à data eleições entre 1975 e 2009. **Fontes:** CNE para resultados eleitorais. Dados PS de 1974 até 2005: Lisi (2011). De 2005 a 2009 Fonte oficial PS.

ANOS	Nº ELEITORES (1)	PS MILITANTES (2)	(2/1)
1975	6.231.372	81.654	1,31%
1979	7.249.364	107.732	1,49%
1983 (1982)	7.337.064	125.648	1,71%
1991 (1990)	8.462.357	55.558	0,66%
1995	8.906.608	81.358	0,91%
2002 (2000)	8.902.713	124.611	1,40%
2005	8.894.508	80.717	0,91%
2009	9.519.921	108.886	1,14%

Média 1,19%

²³⁷ Para o ano de 1976 foi impossível obter os dados dos partidos referentes ao número de inscritos. Para os anos eleitorais de 1983, 1991 e 2002 foram utilizados os dados de inscritos nestes partidos referentes aos anos de 1982, 1990 e 2000, respetivamente.

Quadro 3.4 – Rácio de integração organizativa do PS. Militantes/ total votantes PS à data das eleições entre 1975 e 2009. **Fontes:** CNE para resultados eleitorais. Dados PS de 1974 até 2005: Lisi (2011). De 2005 a 2009 Fonte oficial PS.

ANOS	MILITANTES (1)	PS	
		VOTANTES (2)	(2/1)
1975	81.654	2.162.972	3,78%
1979	107.732	1.642.136	6,56%
1983 (1982)	125.648	2.061.309	6,10%
1991 (1990)	55.558	1.670.758	3,33%
1995	81.358	2.583.755	3,15%
2002 (2000)	124.611	2.068.584	6,02%
2005	80.717	2.588.312	3,12%
2009	108.886	2.077.238	5,24%

Média 4,66%

Quadro 3.5 – Rácio de integração social do PPD/PSD de 1975 a 2009. Militantes PPD/PSD/total nacional de eleitores, à data eleições entre 1975 e 2009. **Fontes:** CNE para resultados eleitorais. Dados PPD/PSD: Lisi (2011)

ANOS	Nº ELEITORES (1)	PPD/PSD	
		MILITANTES (2)	(2/1)
1975	6.231.372	20.445	0,33%
1979	7.249.364	32.267	0,45%
1983(1982)	7.337.064		
1991 (1990)	8.462.357	125.386	1,48%
1995	8.906.608	181.390	2,04%
2002 (2000)	8.902.713	87.290	0,98%
2005	8.894.508	116.000	1,30%
2009	9.519.921	153.361	1,61%

Média 1,17%

Quadro 3.6 – Rácio de integração organizativa do PPD/PSD de 1975 a 2009. Militantes PPD/PSD/total nacional de votantes PPD/PSD à data eleições entre 1975 e 2009. **Fontes:** CNE para resultados eleitorais. Dados PPD/PSD: Lisi (2011)

ANOS	PPD/PSD		
	MILITANTES (1)	VOTANTES (2)	(1/2)
1975	20.445	1.507.282	1,36%
1979	32.267	2.554.458	1,26%
1983 (1982)		1.554.804	
1991 (1990)	125.386	2.902.351	4,32%
1995	181.390	2.014.589	9,00%
2002 (2000)	87.290	2.200.765	3,97%
2005	116.000	1.653.425	7,02%
2009	153.361	1.653.665	9,27%

Média 5,17%

O quadro 3.3, embora demonstrando o crescimento do PS junto do eleitorado, em geral na primeira década da democracia, confirma que se tratou de um crescimento pouco expressivo em função do eleitorado, isto é, de integração social pouco expressiva, com uma média de rácio de 1,19. Quanto à sua capacidade de integração organizativa, isto é, quanto à relação entre o número de inscritos no partido e o número de votos obtidos, verifica-se um valor superior face ao rácio de integração social, uma vez que os dados do quadro 3.4 apontam a média de 4,66, embora se deva admitir que o rácio de 6,02%, referente ao ano eleitoral de 2002, possa estar inflacionado, uma vez que o número de militantes utilizado respeitava ao ano que antecedeu a segunda operação de limpeza dos ficheiros. Como aliás parece demonstrar o ano eleitoral de 2005, ao constatar-se que, não obstante o partido ter ganho com maioria absoluta e obtido mais votos do que em 2002, apresentar um rácio inferior de 3,12%, certamente devido à muito acentuada diminuição do número de aderentes em resultado da refiliação de 2002.

Já no que respeita ao PPD/PSD, o quadro 3.5, respeitante ao rácio de integração social, confirma um *pico de crescimento* a partir da década de 90.

No quadro 3.6, que apresenta o rácio de integração organizativa, sobressaem os resultados referentes aos anos de 1995, 2005 e 2009, que tanto permitem uma leitura de valorização da sua capacidade organizativa em converter eleitores do partido em militantes, quanto permitem uma segunda leitura, esta aparentemente evidenciando a inexistência de regulares operações de limpeza dos ficheiros. Esta última, apresenta alguma plausibilidade, tendo em conta que entre o intervalo da limpeza dos ficheiros realizada em 1996 e os dados disponíveis para o ano eleitoral de 2002, se verifica uma acentuada redução desse rácio, aliás também acompanhada por uma redução do rácio de integração social.

Com estes dados e comparando os rácios de ambos os partidos pode-se concluir que, conforme quadros 3.7 e 3.8 – e não obstante se constatar por parte do PPD/PSD uma melhor performance face ao PS no que respeita à integração organizativa – quanto à sua capacidade de integração social, ambos os partidos se encontram num nível muito semelhante.

Quadro 3.7 – Comparação entre médias de rácios de integração social.

Fonte: Oficial dos dois partidos. Lisi (2011).

Média PS	1,17%
Média PPD/PSD	1,19%

Quadro 3.8 – Comparação entre médias de rácios de integração organizativa.**Fonte:** Oficial dos dois partidos. CNE. Lisi (2011).

Média PS	4,66%
Média PPD/PSD	5,17%

Todavia, esta conjugação de dados permite que se possa extrair a conclusão de que a capacidade de integração social destes partidos é pouco expressiva, por comparação com a média das restantes democracias europeias²³⁸, não obstante se verificar também um declínio do número de inscritos nos partidos políticos europeus, o que, conforme sustentam Biezen, Mair & Poguntke, (2010) “it seems that they have all but abandoned any pretensions to being mass organisations.” (p. 42).

Esta diminuta capacidade em converter eleitores em aderentes, a par da estratégia eleitoral abrangente a que ambas as organizações recorrem, confirma o sustentado por Jalali (2007; p. 84) e Lisi (2011; p. 82) de que, pelo número de aderentes, estes dois partidos não apresentam uma dimensão comparativa que leve a considera-los como partidos de massas²³⁹.

Esclarecida esta variável, importa ainda verificar como é que estes dois partidos distribuem presentemente pelo território nacional, devendo para tal observar-se o quadro 3.9.

Quadro 3.9 – Distribuição de inscritos PS e PPD/PSD por região em 2010. **Fontes:** oficial dos dois partidos.

DISTRITOS	Eleitores (1)	PS				PPD/PSD			
		Inscritos (2)	R I/E (2)/(1)	Votantes (3)	R I/V (2)/(3)	Inscritos (4)	R I/E (4)/(1)	Votantes (5)	R I/V (4)/(5)
Aveiro	643.077	5.172	0,80%	131.693	3,93%	13.838	2,10%	134.842	10,26%
Beja	137.275	1.584	1,15%	28.418	5,57%	1.698	1,20%	11.889	14,28%
Braga	761.453	14.557	1,91%	207.518	7,01%	16.934	2,22%	153.178	11,05%
Bragança	157.699	1.853	1,18%	27.654	6,70%	4.297	2,1%	34.084	12,60%
Castelo Branco	193.786	2.339	1,21%	48.105	4,86%	3.275	1,70%	34.925	9,38%

²³⁸ Lisi (2011) refere que nas democracias avançadas europeias a média do rácio entre militantes e eleitores era de 9,0 em 1980, reduzindo-se para 5,2 em 2000, redução correspondente ao declínio dos partidos de massas, valores no entanto significativamente mais elevados por comparação com os rácios dos partidos portugueses (pp. 76-79).

²³⁹ Jalali (2007) sustenta que em Portugal não existem partidos de massas dada a fraca capacidade de integração partidária junto do eleitorado, sendo que, apenas o PCP, é quem mais se aproxima deste modelo dada a capacidade de representação social que apresenta, embora a sua continuada perda de aderentes o impeça de assumir o estatuto de partido de massas (pp. 83-85). Contudo, importa referir que quando Duverger teorizou os partidos de massas, não conectou, de um modo direto, a dimensão quantitativa a essa qualidade. Para Duverger, os partidos de massas distinguem-se essencialmente pelo modelo de organização adotado, precisamente no sentido de permitir o enquadramento das massas aderentes (Cf. Duverger, 1980; pp. 98-126). Todavia, admite-se que a consequência natural desse modelo organizativo deverá resultar na adesão significativa de eleitores ao partido.

Coimbra	394.004	8.188	2,08%	89.855	9,11%	10.700	2,0%	72.461	14,76%
Évora	147.639	1.382	0,94%	32.024	4,32%	2.101	1,40%	17.362	12,10%
Faro	351.369	3.072	0,87%	64.205	4,78%	6.154	0,70%	52.728	11,77%
Guarda	158.060	2.438	1,54%	36.839	6,62%	3.645	1,75%	36.428	10,00%
Leiria	421.183	3.885	0,92%	74.294	5,23%	8.502	2,01%	86.195	9,86%
Lisboa	1.867.233	18.534	0,99%	417.561	4,44%	29.384	1,57%	288.343	10,19%
Portalegre	108.627	1.624	1,50%	25.317	6,41%	1.735	1,59%	15.763	11,00%
Porto	1.555.819	20.332	1,31%	422.558	4,81%	38.633	2,48%	294.398	13,12%
Santarém	403.829	3.322	0,82%	83.135	4,00%	6.904	1,0%	66.520	10,38%
Setúbal	707.628	7.416	1,05%	142.727	5,20%	6.087	0,86%	68.731	8,85%
Viana Castelo	256.883	2.329	0,91%	51.306	4,54%	5.370	2,09%	44.327	12,11%
Vila Real	236.262	3.000	1,27%	45.531	6,59%	6.583	2,79%	51.820	12,0%
Viseu	381.538	5.713	1,50%	74.754	7,64%	8.206	2,15%	80.706	10,17%
Açores	218.339	4.043	1,85%	37.826	10,69%	9.793	4,48%	34.041	28,77%
Madeira	251.212	3.455	1,38%	26.735	12,92%	7.283	2,88%	66.190	10,93%
Resto Mundo	167.006	1.206	0,72%	9.183	13,13%	2.591	1,55%	8.734	29,66%
TOTAL	9.519.921	115.444	1,21%	2.077.238	5,56%	193.668	2,03%	1.653.665	11,71%

Não obstante o maior peso do PPD/PSD em número de inscritos, pode-se constatar semelhanças no respeitante à distribuição dos militantes pelo território nacional, uma vez que ambos os partidos se encontram relativamente equilibrados quanto à sua base territorial, apresentando uma equivalente distribuição homogénea pelo todo nacional. O PS, tendo rácios de integração social/eleitoral abaixo do 1% nos distritos de Aveiro, Évora, Faro, Leiria, Santarém Viana do Castelo e nos inscritos pela diáspora, ao passo que o PPD/PSD, se encontra abaixo desse patamar nos distritos de Faro e Setúbal²⁴⁰.

Uma outra constatação possível, em função da respetiva média, é a de observar-se, quanto à eficácia das máquinas partidárias em recrutarem eleitores para o partido, que no PS, as suas estruturas regionais de Braga, Coimbra, Açores e Madeira são as que demonstram uma maior eficácia na transformação do seu eleitorado em inscritos. Pela negativa destacam-se as estruturas de Aveiro, Lisboa e Porto.

No PPD/PSD, as estruturas regionais que apresentam um rácio de integração superior à média são as de Beja, Coimbra, Faro, Portalegre, Viana do Castelo, Vila Real e Açores, destacando-se Setúbal e Castelo Branco pela negativa.

²⁴⁰ Estes dados não coincidem com os dados apontados em Lisi (2011; p. 92), mas tal poderá ser explicado se os dados agora recolhidos junto da fonte oficial do PPD/PSD e do PS referirem-se a todos os inscritos, independentemente da sua quotização. Na análise de Lisi (2011), com os dados por si recolhidos, as conclusões quanto à distribuição do território não são exatamente as mesmas das que agora se retira, sugerindo designadamente uma maior preponderância do PPD/PSD a norte e do PS a sul.

Todavia, tendo em consideração o conjunto do território nacional, regista-se uma presença homogénea destes dois partidos no território. Essa presença, em função da capacidade de integração de eleitores, isto é, em função da capacidade de integração social, permite concluir que, na ótica do *party on the ground*, não é possível considerar o PS e o PPD/PSD como partidos de massas.

Para terminar esta avaliação geral respeitante aos militantes na sua variável quantitativa, importa reiterar a noção de que pelo facto de se verificar uma ausência regular de operações de atualização dos ficheiros, os dados destes dois partidos estarão inflacionados.

Pode-se pressupor que somente nos dois primeiros anos subsequentes às operações realizadas é que eles se apresentam mais próximos da realidade, arriscando-se inferir de que nenhuma destas organizações ultrapassará a barreira dos cem mil filiados com as suas quotizações dentro dos prazos estatutários, estando, eventualmente, o PPD/PSD mais próximo dessa barreira.

Importa de seguida analisar como é que no interior do PS e do PPD/PSD os seus militantes ou aderentes exercem a atividade política, apurando em concreto quais os seus direitos de participação e o modo de exercício dos mesmos, designadamente nos processos de apuramento das principais escolhas do partido, no que respeita à definição dos conteúdos políticos, e, sobretudo, na escolha dos seus dirigentes internos e na seleção dos seus representantes para cargos políticos. Isto é, verificar o peso dos militantes do PS e do PPD/PSD nas decisões do seu partido.

3.1.1.2 – O peso dos militantes nas decisões do partido

Os dados apresentados por Lisi (2011) respeitantes à fraca participação eleitoral dos inscritos nos partidos, especialmente no PS, na eleição direta dos seus líderes partidários, tendem a confirmar a tese dos que defendem que os partidos estão em crise, e que a militância partidária tem vindo a perder relevância no interior dos mesmos.

Porém, devido à subjetividade que esta problemática pode encerrar em si mesma, dado em última análise se tratar de uma área onde os parâmetros de avaliação também dependem do ponto de partida político adotado e dos níveis de exigência assumidos, convirá,

de início, promover uma análise detalhada ao que se poderá designar de *constituição formal*²⁴¹ destes partidos. Ou seja, os seus Estatutos, de modo a analisarem-se os direitos e poderes que cada uma destas organizações políticas confere aos seus inscritos em termos de capacidade de participação política e, sobretudo, de participação nas decisões e escolhas internas.

Nesta perspetiva, o PS e o PPD/PSD, embora apresentando diferenças específicas, não diferem muito entre si no que refere ao enquadramento geral dos direitos políticos dos seus aderentes, designadamente os direitos de eleger e ser eleito, exercício de voto e participação na vida do partido²⁴². Trata-se de um modelo inspirado nos partidos socialistas e sociais-democratas europeus, onde o processo de escolha interna dos dirigentes se faz, presentemente, mediante a adoção do método de eleições diretas para os órgãos mais próximos das bases e pela legitimação em Congresso Nacional, através da votação de delegados eleitos nas estruturas locais, dos dirigentes nacionais: designadamente o Presidente do Partido, a Comissão Nacional, a Comissão Nacional de Jurisdição e a Comissão Nacional de Fiscalização Económica e Financeira no PS²⁴³. No PPD/PSD, processa-se assim a eleição do Conselho Nacional, da Comissão Política Nacional e o Conselho de Jurisdição Nacional²⁴⁴.

No que respeita à eleição do líder máximo, o Secretário-Geral no PS e o Presidente da Comissão Política Nacional no PPD/PSD, são eleitos em ambas as organizações por voto secreto em sufrágio universal de todos os inscritos que gozem de capacidade eleitoral ativa e que tenham a sua quotização regularizada²⁴⁵.

Regista-se, conforme se pode observar pelo quadro 3.10, que, ao longo deste período, se foram verificando algumas diferenças entre os dois partidos referente às condições para o exercício das respetivas capacidades eleitoral ativa e passiva, observando-se porém, que na última década, o PPD/PSD estabilizou a capacidade eleitoral ativa para os seus militantes poderem eleger os seus órgãos nacionais a partir dos seis meses de inscrição no partido²⁴⁶, e que no PS essa capacidade eleitoral ativa, também se fixou nos seis meses. Quanto à

²⁴¹ No sentido proposto por Adriano Moreira que refere a *constituição formal* como a imagem que se pretende transmitir para o exterior, em contraponto à *constituição real*, enquanto prática concreta do funcionamento da estrutura do aparelho de poder (Cf. Moreira, 2003; pp. 137-138).

²⁴² No PS, artigo 14º dos Estatutos em vigor em 2010; no PPD/PSD, artigo 6º dos Estatutos em vigor em 2010.

²⁴³ Artigo 60º dos Estatutos do PS aprovados em 2008.

²⁴⁴ Artigo 14º dos Estatutos do PPD/PSD aprovados em 2010.

²⁴⁵ Sempre considerando os Estatutos em vigor no ano de 2010, no PS, o n.5 do artigo 60º e n.3 do artigo 16º regulam a eleição do Secretário-geral. No PPD/PSD, a alínea a) do artigo 22º e o n.3 do artigo 6º, regulam a eleição do Presidente da Comissão Política Nacional.

²⁴⁶ O PPD/PSD diferencia o direito à capacidade eleitoral passiva consoante se trate de uma eleição para um órgão nacional, regional e distrital, da eleição para a Secção. Deste modo, para os primeiros, a capacidade eleitoral passiva é de doze meses e para a Secção é de seis meses.

capacidade eleitoral passiva, no PPD/PSD ela estabilizou-se nos doze meses de inscrição e no PS, nos seis meses²⁴⁷.

Contudo, estas ligeiras diferenças na atribuição da capacidade eleitoral ativa e passiva não evitam que não se considere haver uma certa similitude entre estes dois partidos quanto à atribuição destes direitos aos seus militantes.

Quadro 3.10 – Mapa evolutivo e comparativo da capacidade eleitoral ativa e passiva no PS e PPD/PSD.
Fonte: Estatutos do PS e do PPD/PSD de 1974 a 2010.

Ano dos Estatutos	PS	PPD/PSD
1974	Ativa: N/D* Passiva: 12 meses p/ órgãos nacionais e 6 meses p/ restantes	Ativa: N/D* Passiva: N/D*
1976	Não altera	Ativa: N/D* Passiva: 12 meses
1977 a 1981	Não altera	Não altera
1983 a 1986	Ativa: 3 meses Passiva: 12 meses p/ órgãos federativos e nacionais e 6 meses p/ restantes	Ativa: N/D* Passiva: 12 meses p/ órgãos nacionais, 6 meses p/ órgãos distritais e 3 meses p/ Secção
1986 a 1992	Não altera	Ativa: 3 meses Passiva: não altera
1992 a 1998	Ativa: 3 meses Passiva: 6 meses	Ativa: 6 meses Passiva: 12 meses p/ órgãos nacionais, regionais e distritais e 6 meses p/ Secção
1998 a 2003	Ativa: 3 meses Passiva: 18 meses p/ órgãos federativos e nacionais e 12 meses p/ restantes	Não altera
2003 a 2010	Ativa: 6 meses Passiva: 6 meses	Não altera

*ND – Não Definido

Sobre a designação dos cargos políticos, nomeadamente a escolha dos candidatos do partido para os órgãos autárquicos e para os candidatos a deputados, existem algumas diferenças, uma vez que no PS se regista uma maior preponderância do nível de decisão mais próximo das bases, por comparação ao que sucede no PPD/PSD. Há uma maior preponderância das estruturas locais do PS na escolha dos candidatos autárquicos e, no que respeita à escolha dos candidatos a deputados, um papel mais decisivo das federações do PS por comparação com as estruturas regionais do PPD/PSD²⁴⁸.

²⁴⁷ Capacidade eleitoral ativa é o tempo mínimo de antiguidade no partido exigível a cada aderente para que este possa exercer o seu direito de voto na eleição dos órgãos dirigentes do partido. Capacidade eleitoral passiva é o tempo mínimo de antiguidade exigível para que cada inscrito possa ser eleito para os órgãos dirigentes do partido.

²⁴⁸ A diferença substancial respeita ao facto de que no PS a escolha dos candidatos a deputados é partilhada entre as estruturas federativas (regionais) e a direção nacional, uma vez que as Comissões Políticas das Federações, têm a competência exclusiva de aprovar a constituição das listas dos candidatos a deputados do respetivo círculo

De facto, para o período estudado, no que respeita ao processo de seleção dos candidatos para os órgãos autárquicos, no PS a escolha dos candidatos para as freguesias faz-se pelos militantes em Assembleia Geral da sua estrutura de residência de base local, a Secção, sendo os candidatos de nível municipal escolhidos pelas Comissões Políticas Concelhias, cujos membros são eleitos diretamente pelos militantes de cada concelho²⁴⁹.

No PPD/PSD, o processo de decisão final, não obstante o necessário parecer das suas estruturas locais, está concentrado na Comissão Política Distrital, quer na aprovação dos candidatos às Assembleias de Freguesias, quer na escolha dos candidatos aos órgãos municipais, isto é, Assembleias Municipais e Câmaras Municipais²⁵⁰.

Pode-se assim concluir que, comparativamente, no PS o processo de aprovação dos candidatos se encontra mais desconcentrado para as estruturas locais e concelhias²⁵¹, enquanto que no PPD/PSD, não obstante o necessário parecer da Comissão Política do Núcleo ou Secção para a escolha dos candidatos às freguesias correspondentes²⁵² e das Assembleia da Secção para os candidatos aos órgãos municipais²⁵³, o poder de decisão final cabe à Comissão Política Distrital²⁵⁴.

Sendo este o procedimento formalmente adotado nos dois partidos para a designação dos candidatos autárquicos, sublinhe-se que em ambos os estatutos em vigor à data da elaboração desta investigação, existe uma norma estatutária que permite que a decisão final possa ser assumida pela direção nacional, com a exceção, no caso do PS, da indicação dos candidatos a deputados. Neste sentido, como referido, a Comissão Política Nacional pode indicar até 30% da lista de cada círculo eleitoral, mas não pode avocar o resto da lista, já aprovada e ordenada pelas Comissões Políticas Federativas²⁵⁵.

eleitoral já devidamente ordenada, cabendo à Comissão Política Nacional, sob proposta do Secretário-geral, indicar até 30% dos candidatos com base nos eleitos na última eleição disputada em cada círculo e indicando o seu número de ordem (Artigo 92º. Da designação de candidatos a deputados, dos Estatutos do PS de 2008). No PPD/PSD, o poder de aprovação dos candidatos a deputados está concentrada na sua totalidade no Conselho Nacional sob proposta da Comissão Política Nacional (alínea f) do Artigo 18º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010), uma vez que a estrutura regional, isto é a Comissão Política Distrital, se limita a propor nomes à Comissão Política Nacional ouvidas a Assembleia Distrital e as Secções (Artigo 41º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010).

²⁴⁹ Artigo 91.º (Da designação para cargos políticos); Estatutos do PS de 2008.

²⁵⁰ Artigo 41º, alínea d) e Artigo 53º, alínea f) dos Estatutos do PPD/PSD de 2010.

²⁵¹ Artigo 91º dos Estatutos do PS de 2008.

²⁵² Alínea b) do n. 2 do Artigo 60º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010.

²⁵³ Respetivamente a alínea f) do n.º 2 do Artigo 50º e alínea f) do n.º 2 do Artigo 53º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010.

²⁵⁴ Alínea d) do n. 2 do Artigo 41º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010.

²⁵⁵ Convém lembrar que, à data desta investigação, foi aprovada em 31 de março de 2012, uma reformulação estatutária que obriga ao recurso a eleições diretas sempre que se confrontem mais de uma lista de candidatos. A

Assim, no caso do PS, os estatutos permitem a avocação para os órgãos de direção nacional da decisão das estruturas federativas e concelhias sobre a escolha de todos os candidatos autárquicos, procedimento formalmente pouco utilizado, mas que poderá ter condicionado logo à partida a autonomia de decisão das estruturas de base e intermédias na escolha dos candidatos do partido aos órgãos autárquicos²⁵⁶.

No PPD/PSD, os seus estatutos determinam que a aprovação dos candidatos a Presidentes de Câmaras Municipais, de competência da Comissão Política Distrital, é, por imperativo estatutário, sempre homologada pela Comissão Política Nacional²⁵⁷, norma que poderá igualmente condicionar a autonomia do poder de decisão conferido à estrutura distrital.

Importa ter presente que os estatutos em vigor nestes partidos não são iguais aos primeiros e que, ao longo da sua história política, existiram diversas versões²⁵⁸, correspondendo ao processo evolutivo dos mesmos. Porventura, também consagrando as diversas influências sistémicas que se iam exercendo da sociedade e restante comunidade política para o interior dos partidos, naturalmente, e no que respeita aos direitos e *poderes* formais dos aderentes, com diferentes versões, correspondentes às circunstâncias da época em que esses estatutos foram elaborados.

Os quadros 3.11 e 3.12 comparam, no que respeita aos poderes de participação e decisão dos militantes, a evolução registada nos dois partidos, a qual poderá ajudar a melhor perceber as respostas adotadas face às influências dos ambientes externo e interno.

Quadro 3.11 – Eleição do Líder Direta ou Indireta – Mapa evolutivo e comparativo da participação dos militantes de base na escolha do Líder do PS e do PPD/PSD. **Fonte:** estatutos do PS e do PPD/PSD de 1974 a 2010.

Ano dos Estatutos	PS	PPD/PSD
1974	Indireto	Indireto
1976 a 1996	Não altera	Não altera
1998	Direto	-
2000	-	Não altera
2003	Não altera	-
2006	-	Direto
2008 a 2010	Não altera	Não altera

par desta alteração foi mantido o direito à avocação pela Comissão Política Nacional, mesmo nos caso dos candidatos já escolhidos por eleição direta.

²⁵⁶ No PS, nos termos definidos nos n.ºs 2, 3, 4, 5 e 6 do Artigo 91º dos Estatutos de 2010.

²⁵⁷ Alínea i) do n. 2 do Artigo 21º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010.

²⁵⁸ O PS teve desde 1974 e até ao início de 2012 oito versões estatutárias, enquanto que o PPD/PSD, durante o mesmo período, apresentou onze versões diferentes.

Quadro 3.12 – Mapa evolutivo e comparativo de votação dos cargos políticos no PS e no PPD/PSD²⁵⁹. **Fonte:** Estatutos do PS e do PPD/PSD de 1974 a 2010.

1974	Voto direto: Núcleo/Secção; Congr. Fed. e Nac. (eleição delegados) Voto indireto: C. P. Fed.; CN.; S.G. Não participa: Co. Fed.; Sec. e SN; C. P. Fed. e CP N.	Voto direto: Secção Voto indireto: CN.; CPN; Pre.P; CP Reg. Comissões Concelhias, Eleição de Delegados Congresso
1976	Estatutos de 1974	Voto direto: Núcleo/Secção, CP Concelhia, Eleição Delegados para Assembleia Distrital e Congresso Voto indireto: CN; CPN CP Reg; CPD.
1977 a 1986	Não altera	Não altera
1988	Voto direto: Secção; Pre.CPC; CPC.; Congr. Fed. e Nac. (delegados) Voto indireto: C. P. Fed.; CN.; SG. Sec. C. Não participa: Co. Fed.; Sec. Fed. ; S N; CPN.	Estatutos de 1976
1992	Voto direto: Secção; Pre. CPC; C.P.C. ; Conv. Fed. e Nac.; C. P. N.; C.P.Fed.; Voto indireto: Sec. C. Sec. Fed.; CPN.; SG.; SN.	Não altera
1996	Estatutos de 1992	Voto direto: Núcleo, Secção, Eleição Delegados Congresso, Ass. D. e Rep. p/ CP Permanente Distrital Voto indiret: CN, CPN;
1998	Voto direto: Secção; Pre CPC; CPC; Cong. Fed. e Nac; SG.; Voto indiret: CPFed; CN; Não participa: Sec. Fed.;CPN; SN.	Estatutos de 1996
2000	Estatutos de 1998	Não altera
2003	Voto direto: Também Referendo Internos Restantes órgãos não altera ²⁶⁰ .	Estatutos de 2000
2006	Estatutos de 2003	Voto direto: Eleição do Pre. CPN; mantém restante
2008 a 2010	Não altera	Não altera

²⁵⁹ Legenda das abreviaturas dos cargos políticos. No PS: Congr. Fed. e Nac. – Congressos Federativos e Nacionais; C. P. Fed. – Comissão Política da Federação; CN – Comissão Nacional; Co. Fed. – Coordenador da Federação; Sec. Fed e Nac. – Secretariado da Federação e Nacional; CPN – Comissão Política Nacional; Pre. CPC – Presidente da Comissão Política Concelhia; CPC – Comissão Política Concelhia; SG – Secretário-geral; Conv. Fed. e Nac. – Convenção Federativa e Nacional; Sec. C. – Secretariado da Concelhia; SN – Secretariado Nacional. No PPD/PSD: CN – Conselho Nacional; CPN – Comissão Política Nacional; Pre. P. – Presidente do Partido; CP Reg. – Comissão Política Regional; CPD – Comissão Política Distrital; Ass. D – Assembleia Distrital; Rep. p/ CP Permanente – Representante para a Comissão Permanente; Pre. CPN – Presidente da Comissão Política Nacional.

²⁶⁰ Salvo no caso dos Congressos Nacionais serem extraordinários e assumirem um caráter eletivo para os órgãos nacionais, designadamente para Secretário-geral, passando a ser nestas situações excecionais uma eleição indireta.

Este peso formalmente conferido pelos Estatutos de ambas as organizações políticas aos seus aderentes e militantes, reflete um ponto de partida inicial próximo do paradigma dos partidos de massas, evoluindo, com o decorrer dos anos, para soluções já tipificadas com o funcionamento comportamental associado aos partidos *catch all* e de cartel.

Neste sentido será de verificar o que é que pensam os militantes destes dois partidos no que respeita ao seu grau de satisfação face à participação eleitoral na vida interna dos respetivos partidos e, sobretudo, no que respeita ao seu próprio nível de participação na escolha dos seus dirigentes e representantes.

Para este efeito, promoveu-se um inquérito aos militantes de cada um dos partidos inscritos nas estruturas regionais de Lisboa, no caso do PS a FAUL²⁶¹, e no caso do PPD/PSD, a Distrital de Lisboa. Precisamente porque serão as estruturas de maior visibilidade onde os inscritos, porque mais próximos da sede do poder nacional, poderão ser detentores de um maior e mais célere nível de informação, indutora de uma maior pluralidade de opiniões²⁶².

3.1.1.3 – O que pensam os militantes sobre a sua participação nas decisões do partido

Deste inquérito, efetuado a cem aderentes de cada um dos partidos, conforme estabelecido pela amostra deste estudo de opinião²⁶³, as perguntas 3, 3.1 e 3.2 do inquérito efetuado aos militantes da FAUL do PS e da Distrital de Lisboa do PPD/PSD respeitavam às eleições internas nestes partidos²⁶⁴, conforme quadro 3.13 acompanhado do gráfico 3.1.

Quadro 3.13 - Participação eleição internas do Partido para órgãos de âmbito regional ou nacional. Comparativo militantes PS e PPD/PSD. **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII.

PARTICIPAÇÃO DOS MILITANTES NAS ELEIÇÕES INTERNAS DO PARTIDO							
PARTIDOS	FOI ELEITO		FOI DELEGADO		CONGRESSOS EM QUE PARTICIPOU		
	S	N	S	N	1 a 2	3 a 6	+6
PS	65%	35%	75%	25%	26%	30%	19%
PPD/PSD	61%	38%	51%	47%	16%	19%	15%

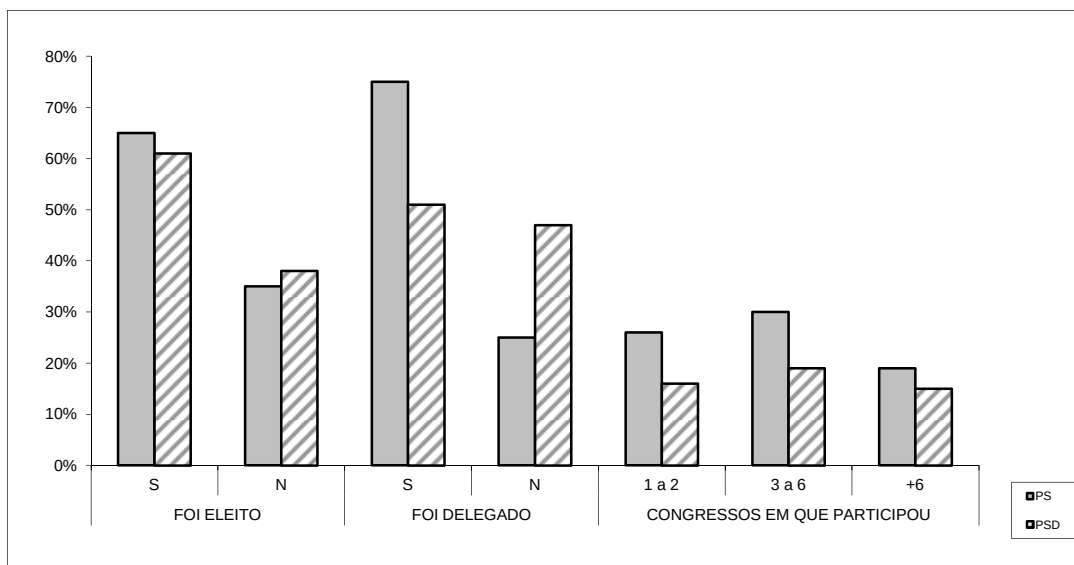
²⁶¹ FAUL – Federação da Área Urbana de Lisboa do Partido Socialista.

²⁶² Apêndice XXXVIII – Modelo do inquérito aos militantes do PS; Apêndice XXXIX – Modelo do inquérito aos militantes do PPD/PSD.

²⁶³ Cf. (Ficha Técnica do Inquérito: Apêndice XL – PS; Apêndice XLI – PPD/PSD).

²⁶⁴ Para se distinguir as eleições para a liderança mediante votação direta das outras eleições, utiliza-se nesta investigação, o termo *eleições internas* para designar todos os atos eleitorais para qualquer órgão partidário do PS e PPD/PSD, independentemente de estes terem ou não terem, um caráter eletivo direto. Designa-se como *eleições diretas* as que respeitam exclusivamente à eleição do Secretário-geral do PS e à eleição do Presidente da Comissão Política Nacional do PPD/PSD.

Gráfico 3.1 - Participação eleição internas do Partido para órgãos de âmbito regional ou nacional. Comparativo militantes PS e PPD/PSD. **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII. (Cf. Quadro 3.13).



Conjugando-se estas respostas verifica-se, desde logo, que os inscritos do PS e do PPD/PSD que responderam a este inquérito e pertencentes às estruturas da área do distrito de Lisboa, se encontram razoavelmente inseridos na atividade partidária, uma vez que mais de metade declarou já ter participado em eleições internas, tendo 65% no PS e 61% no PPD/PSD afirmado já terem sido eleitos para órgãos partidários em eleições internas e em percentagem superior no PS, já terem sido por alguma vez eleitos como delegados em congressos do partido.

A pergunta 8 inquiria sobre qual a avaliação que cada um fazia da sua participação nas decisões e escolhas dos representantes do partido, podendo graduar a sua própria participação numa escala de 1 a 10, em que 1 corresponde a participação nula e 10 a participação muito relevante. Como metodologia para o tratamento e análise aos dados recolhidos nesta resposta, considerou-se que todas as avaliações de grau 5 correspondem a uma espécie de *zona cinzenta* da avaliação, uma perceção nem positiva, nem negativa, na participação das escolhas dos diversos candidatos. Esta componente das respostas não será particularmente valorizada nas análises subsequentes, apresentando-se apenas os seus resultados em separado.

Numa observação ao quadro geral dos resultados obtidos para esta resposta em cada um dos partidos e publicados no Apêndice XLII e Apêndice XLIII, pode-se constatar uma genérica similitude nas respostas dadas pelos militantes do PS e do PPD/PSD das estruturas

da região de Lisboa, onde se revela uma tendência para considerarem como globalmente positivas a sua participação nas decisões e escolhas dos cargos de âmbito local, Juntas de Freguesia e órgãos das Secções e, para considerarem como negativa a sua participação nas decisões e escolhas dos cargos de âmbito concelhio e regional. Crescendo essa avaliação negativa para os cargos de âmbito nacional.

Uma análise mais fina aos dados obtidos permite, para além de confirmar essa tendência genérica, realçar algumas *nuances* próprias a cada um dos partidos, talvez reveladoras do estágio de afirmação dos respetivos processos internos de transformação ou adaptação às novas exigências da atividade política partidária.

Comparando o universo dos inquiridos dos dois partidos, constata-se que no PPD/PSD se verifica uma percentagem superior à do PS de respostas de militantes que consideram não ter nenhuma participação nas decisões e escolha dos candidatos e representantes do partido, conforme se pode observar no quadro 3.14:

Quadro 3.14 – Participação na escolha de cargos políticos. Militantes que consideram a sua participação nula. Comparativo PS/PPD/PSD. **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII.

CANDIDATOS A	PS	PPD/PSD
JUNTAS DE FREGUESIA	15,8%	20,6%
CÂMARA MUNICIPAL	42,1%	49,5%
DEPUTADOS	56,8%	57,7%
ÓRGÃOS DA SECÇÃO	12,6%	24,7%
FAUL PS/DISTRITAL LX. PPD/PSD	36,8%	38,1%
DIRIGENTES NACIONAIS	46,3%	58,8%

Importa aqui destacar, pela negativa, o facto de 57,7% dos inquiridos do PPD/PSD e 56,8% dos inquiridos do PS considerarem que têm uma participação nula na escolha dos candidatos a deputados. Isto poderá sugerir que, no decurso das atividades regulares de ambos os partidos, os respetivos parlamentares raramente se envolvem em atividades conjuntas com os militantes do seu partido.

O quadro 3.15 e respetivo gráfico 3.2, que corresponde ao conjunto de respostas consideradas como de avaliação pouco participativa²⁶⁵, permite verificar que esta tendência

²⁶⁵ Apêndice XLII e Apêndice XLIII: Somatório das avaliações de 2 a 4 na resposta 1 da pergunta 8 do inquérito realizado.

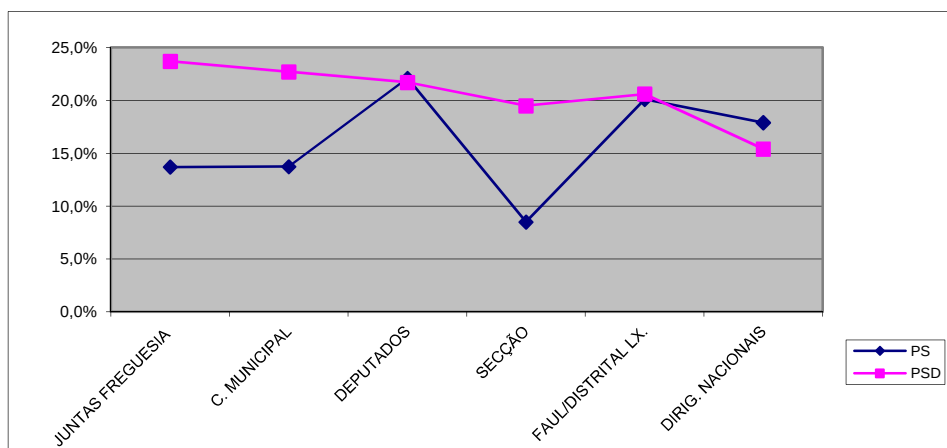
continua a manter-se quando se comparam as percentagens das avaliações negativas por parte dos militantes de cada uma destas estruturas partidárias.

Constata-se assim que os militantes do PPD/PSD, por comparação com os militantes do PS, revelam uma maior insatisfação quanto ao nível da sua influência nestas escolhas, não obstante no que respeita à escolha dos candidatos de nível regional e aos de âmbito nacional, verificou-se praticamente uma situação de paridade com as respostas dadas pelos militantes do PS. O gráfico inerente a este quadro permite uma melhor perceção da sobreposição dos inquiridos do PS e PPD/PSD nas escolhas dos dirigentes distritais e candidatos a deputados e igualmente uma grande aproximação na avaliação que fazem da sua participação e escolha dos dirigentes nacionais.

Quadro 3.15 – Participação na escolha de cargos políticos. Militantes que consideram insatisfatória a sua participação. (Somatório das avaliações de 2 a 4 na resposta da pergunta 8 dos inquéritos realizado). **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII.

CANDIDATOS	PS	PPD/PSD
JUNTAS FREGUESIA	13,7%	23,7%
C. MUNICIPAL	13,7%	22,7%
DEPUTADOS	22,1%	21,7%
SECÇÃO	8,5%	19,5%
FAUL/DISTRITAL LX.	20,1%	20,6%
DIRIG. NACIONAIS	17,9%	15,4%

Gráfico 3.2 – Participação na escolha de cargos políticos. Militantes que consideram insatisfatória a sua participação. (Somatório das avaliações de 2 a 4 na resposta da pergunta 8 dos inquéritos realizado). **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII. (Cf. Quadro 3.15).



Somando-se o conjunto das respostas dadas de participação nula e as respostas de participação negativa, quadros 3.14 e 3.15, e comparando-se com as respostas de avaliação positiva, conclui-se que nestas duas estruturas da região de Lisboa do PS e do PPD/PSD, uma maioria significativa dos militantes do PS e do PPD/PSD consideram que o processo de escolha dos seus representantes para candidatos a Presidente de Câmara Municipal, dirigentes distritais e nacionais e candidatos a deputados é nula ou insuficiente²⁶⁶, conforme melhor se pode perceber pela observação do quadro 3.16.

Quadro 3.16 – Comparativo por órgãos/cargos das avaliações negativas da participação dos inquiridos na escolha dos seus representantes. **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII.

DIRIGENTES REGIONAIS/DISTRITAIS	PS	PPD/PSD	DIRIGENTES NACIONAIS	PS	PPD/PSD
Avaliação 1, 2, 3 e 4	56,9%	58,7%	Avaliação 1, 2, 3 e 4	64,2%	74,2%
Avaliação 5	14,7%	10,3%	Avaliação 5	13,7%	9,3%
Avaliação 6, 7, 8, 9 e 10	26,3%	31,0%	Avaliação 6, 7, 8, 9 e 10	20,0%	16,6%
CÂMARA MUNICIPAL	PS	PPD/PSD	DEPUTADOS	PS	PPD/PSD
Avaliação 1, 2, 3 e 4	60,0%	72,2%	Avaliação 1, 2, 3 e 4	78,9%	79,2%
Avaliação 5	12,6%	10,3%	Avaliação 5	8,4%	11,3%
Avaliação 6, 7, 8, 9 e 10	25,3%	17,6%	Avaliação 6, 7, 8, 9 e 10	10,7%	9,3%

Quanto à avaliação de participação positiva verifica-se que a mesma só acontece para as escolhas dos dirigentes locais de ambos os partidos nas respetivas estruturas. Concretamente os candidatos aos órgãos das Secções no caso do PS e os candidatos para a Comissão Política da Secção no caso do PPD/PSD, quadro 3.17, assim como na escolha dos candidatos às Juntas de Freguesia, embora, nesta situação, a avaliação de participação positiva seja, por comparação, muito mais impressiva nos militantes de Lisboa do PS do que nos do PPD/PSD.

²⁶⁶ Esta maioria é tão impressiva que mesmo adicionando as respostas de avaliação 5, designadas como de avaliação *cinzenta*, às respostas de avaliação positiva, elas não são suficientes para inverter a perceção negativa que os militantes destes dois partidos sentem em relação à sua participação.

Quadro 3.17 – Comparativo por órgãos/cargos das avaliações positivas da participação dos inquiridos na escolha dos seus representantes. **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII.

SECÇÃO	PS	PPD/PSD	JUNTA FREGUESIA	PS	PPD/PSD
Avaliação 1, 2, 3 e 4	21,10%	44,20%	Avaliação 1, 2, 3 e 4	29,50%	44,30%
Avaliação 5	8,40%	8,20%	Avaliação 5	10,50%	8,20%
Avaliação 6, 7, 8, 9 e 10	68,40%	47,40%	Avaliação 6, 7, 8, 9 e 10	58,90%	47,40%

De referir que até ao limite do período estudado o PS tinha uma estrutura de base sem correspondência no PPD/PSD: a Comissão Política Concelhia²⁶⁷, sendo que, para esta estrutura, que tem alguma relevância nos centros urbanos ou concelhos com mais de uma secção, o nível de participação é considerado positivo pelos militantes que responderam a este inquérito, quadro 3.18, embora sem a mesma expressão que revelam quando se trata de avaliar a participação para os órgãos da secção.

Quadro 3.18 – Avaliação dos inquiridos da FAUL/PS sobre a sua participação na escolha dos dirigentes concelhios. **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndice XLII.

CONCELHIA	PS
Avaliação 1, 2, 3 e 4	39,0%
Avaliação 5	13,7%
Avaliação 6, 7, 8, 9 e 10	46,5%

Estes dados permitem que se conclua pela verificação de uma aparente tendência para uma certa estratificação entre os militantes das bases, que sentem que nada ou pouco contam no processo de escolha dos seus representantes a partir dos cargos de nível regional²⁶⁸, e aqueles outros aderentes que, de alguma forma, integram a elite média dirigente. Estratificação já próxima dos parâmetros conceituais de Katz & Mair (2008) para definir o

²⁶⁷ O PPD/PSD na revisão estatutária realizada em 2010 impôs que nos concelhos que tinham mais de uma Secção, estas se deveriam fundir numa única estrutura local, de nível concelhio, também designada de Secção. Esta passa assim a ter um âmbito territorial correspondente ao do Município, elegendo uma Assembleia Geral e uma Comissão Política. Cf Artigos 48.º e 49.º Do PPD/PSD de 2010.

²⁶⁸ Embora o cargo de Presidente de Câmara Municipal seja formalmente considerado um cargo de âmbito local/municipal, o facto de este inquérito se ter dirigido aos militantes da área da grande Lisboa ou distrito, onde as autarquias sofrem de uma maior sobrevalorização mediática, provavelmente indutora de uma maior influência das direções nacionais nos processos formais de escolha deste cargo, de competência estatutária das estruturas locais, poderá, em parte, justificar as respostas obtidas que, de um modo muito nítido, refletem nos dois partidos uma apreciação negativa por parte dos respetivos aderentes quanto ao seu grau de participação nos processos de escolhas dos candidatos. Por esta razão considera-se este cargo como sendo de natureza regional.

partido cartel²⁶⁹. Mas importa igualmente ter em conta que estes mesmos militantes revelam nas respostas à pergunta n. 7 deste inquérito, um nível de satisfação elevado quando questionados sobre o nível de participação nas eleições internas dos respetivos partidos, como melhor se pode observar através do quadro 3.19, não obstante esse nível de satisfação ser significativamente mais impressionante no PS do que no PPD/PSD: 73% no PS e de 56% no PPD/PSD,

Quadro 3.19 – Avaliação comparativa dos inquiridos sobre o nível de satisfação pelas eleições internas do PS e do PPD/PSD. **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII.

SATISFAÇÃO ELEIÇÕES INTERNAS	PS	PPD/PSD
Satisfaz	73%	56%
Não Satisfaz	27%	44%

Não obstante esta diferença na graduação do nível de satisfação, é possível verificar-se uma tendência maioritária dos aderentes do PS e do PPD/PSD, pertencentes à estrutura regional de Lisboa, quanto à sua participação nas eleições internas, o que, face aos dados obtidos nas respostas à pergunta 8, indiciam, pelo menos aparentemente, alguma contradição.

Esta aparente contradição entre os resultados às respostas concretas constantes na pergunta 8 do inquérito e as obtidas na resposta mais genérica implícita na pergunta 7, poderá indicar que a insatisfação respeita sobretudo aos processos de seleção dos candidatos a propor ao partido. Processos que, estatutariamente, estão colocados em órgãos aparentemente controlados pelo conjunto dos aderentes, mas que, na prática são dirigidos por núcleos restritos e muito específicos de dirigentes, o que configurará a situação referida por Adriano Moreira de deslocalização da *sede do poder* das Assembleias Gerais dos militantes, consagrada na *constituição formal* destes partidos, isto é nos seus Estatutos, para o exercício desse poder numa outra sede, precisamente esses núcleos de dirigentes (Cf. Moreira, 2003; pp. 129-132).

O quadro 3.20 traduz os resultados da pergunta 5 que se destinou especificamente, a questionar os militantes inquiridos sobre a sua satisfação com a introdução de eleições diretas para o líder do Partidos. Os resultados obtidos, no que respeita à diferença entre PS e PPD/PSD, estão em linha com os resultados da pergunta 7, uma vez que 82% dos inquiridos do PS revelam satisfação contra 7% de insatisfeitos, ao passo que no PPD/PSD, embora os

²⁶⁹ Cf. Quadro 1.4 (p. 66)

resultados reflitam uma tendência maioritária, há 44% de satisfeitos contra 37% de insatisfeitos. O número dos que não souberam ou não quiseram responder no PPD/PSD é de uns significativos 19%, dados que poderão potenciar a explicação já aduzida quanto à *paternidade* das eleições diretas por parte do PS e quanto ao *dinamismo* dos congressos do PPD/PSD.

Quadro 3.20 – Avaliação comparativa dos inquiridos sobre o nível de satisfação pela introdução da eleição direta do líder do partido. **Fonte:** Inquérito aos militantes. Apêndices XLII e XLIII.

SATISFAÇÃO ELEIÇÕES DIRECTAS LÍDER	PS	PPD/PSD
SIM	82%	44%
NÃO	7%	37%
NS/NR	11%	19%

Pode-se assim propor como conclusão mais geral que, no universo dos militantes inquiridos destes dois partidos, se verifica uma tendência maioritária de satisfação pelos mecanismos formais de escolha dos seus representantes para os diversos órgãos e cargos de representação e que essa tendência é mais universal no PS do que no PPD/PSD, mas que, se verifica, por outro lado, uma expressiva tendência negativa nos dois partidos, quanto ao processo de participação na seleção dos candidatos aos órgãos referidos, que serão sujeitos a esses mesmos mecanismos formais de aprovação. O que revela uma nítida deslocalização da sede do poder, consagrada na constituição formal por uma forte participação dos militantes, para uma outra sede do poder, que configurará a constituição real definida em Moreira (2003), não compatível com os procedimentos dos partidos de massas.

Porém, a introdução de eleições diretas em ambos os partidos terá contribuído para uma modificação dos paradigmas de militância cujas consequências ainda não serão possíveis de avaliar completamente, mas que carecem já de alguma ponderação, uma vez que poderão sugerir tendências evolutivas no interior dos partidos estudados.

Mas porque também terão constituído um mecanismo novo de escolha para as lideranças, ele próprio anunciado como capaz de *regenerar* os partidos políticos aos olhos da opinião pública, o estudo das eleições diretas será objeto de desenvolvimento em capítulo próprio desta investigação.

Antes disso torna-se necessário analisar estas organizações quanto ao seu posicionamento no *central office*.

3.1.2 – O partido na organização central (*party in the central office*)

Quanto à sua estrutura organizativa não restarão dúvidas que tanto o PS como o PPD/PSD são, segundo os conceitos propostos por Duverger (1980), partidos de estrutura direta, uma vez que “os adeptos formam eles próprios a comunidade partidária, sem o intermédio de outros grupos sociais” (p. 41), em que a adesão ao partido se faz individualmente e onde cada aderente se obriga a cumprir os estatutos e regulamentos e a pagar de um modo regular e periódico uma quotização²⁷⁰.

Sendo organizações políticas que exercem a sua atividade em todo o espaço territorial nacional, a sua organização central segue a estrutura piramidal clássica adotada pelos partidos políticos europeus de origem exterior ao Parlamento e de estrutura direta²⁷¹.

Em consequência, o PS adotou a secção como a principal estrutura de base local territorial e o PPD/PSD, o núcleo e a secção²⁷², com os seus órgãos próprios, uma estrutura intermédia, regional²⁷³, em regra correspondendo aos distritos e, por fim, a estrutura nacional, encimada pelos respetivos congressos nacionais, compostos por delegados eleitos pelas bases, que elegem grande parte dos seus órgãos dirigentes, designadamente no PS:

a Comissão Nacional, o Presidente do Partido, a Comissão Nacional de Jurisdição e a Comissão Nacional de Fiscalização Económica e Financeira;

e no PPD/PSD:

o Conselho Nacional, a Comissão Política Nacional, o Conselho de Jurisdição Nacional e o Secretário-Geral, que é quem assume a gestão financeira e administrativa do partido;

No que respeita ao enquadramento na organização partidária dos trabalhadores assalariados, o PS, de início, criou os núcleos de empresa, cujos militantes assumiam os mesmos direitos de participação e eletivos dos inscritos nas secções de residência. Esses

²⁷⁰ Matérias regulamentadas no que respeita ao PS nos Artigos 7º e 15º dos Estatutos de 2010 e, no PPD/PSD, regulamentada nos Artigos 5º e 7º dos Estatutos de 2010.

²⁷¹ Correspondendo genericamente a uma das correntes dos partidos socialistas europeus e, igualmente, a algumas correntes da democracia cristã, configurando ambas ao tipo de organização adotado pelos partidos de massas.

²⁷² Estatutariamente, o núcleo representa a estrutura de base territorial abrangente ao território da freguesia e a secção, a estrutura de base territorial correspondente ao concelho. Artigos 48.º, 49.º, 50.º, 56.º, 57.º e 58.º, dos Estatutos do PPD/PSD de 2010. Contudo, nos grandes centros urbanos e até à recente reforma estatutária, podiam existir mais de uma secção no respetivo concelho.

²⁷³ No PS, as federações distritais, e no PPD/PSD, as assembleias distritais.

núcleos, na revisão estatutária de 1988, foram extintos, criando-se, em sua substituição, as secções de ação setorial²⁷⁴.

Neste âmbito, o PPD/PSD adotou uma solução diferente, não criando secções ou núcleos ligados ao mundo laboral, optando pela institucionalização de uma estrutura designada de Trabalhadores Social Democratas, aos quais estão estatutariamente conferidos direitos de representação nos órgãos de direção do partido e que, nos termos dos estatutos, não são suscetíveis de apreciação por parte desses mesmos órgãos, o que configura, um determinado grau de autonomia²⁷⁵ superior ao registado nas estruturas de base territorial.

Ainda quanto às organizações autónomas, concretamente as respetivas organizações de juventude, a JS e a JSD, e as estruturas organizativas das regiões autónomas dos Açores e da Madeira, apresentam semelhanças nos dois partidos. No caso das organizações de juventude ambas são detentoras de um elevado grau de autonomia e com direitos de representação direta nos órgãos do partido, e no caso das estruturas das regiões autónomas, não obstante serem detentoras de direitos similares quanto à respetiva capacidade de representação nos órgãos nacionais do partido, verifica-se um maior grau de autonomia nas estruturas regionais do PPD/PSD, em comparação com as estruturas regionais do PS²⁷⁶.

Por fim, quanto à liderança máxima, o Secretário-Geral no PS e o Presidente da Comissão Política Nacional no PPD/PSD, também se regista uma consonância quanto ao modo como são escolhidos, uma vez que ambos passaram a ser eleitos diretamente pelos militantes, tendo o PS implementado essa decisão na revisão estatutária de 1998 e o PPD/PSD oito anos depois, em 2006.

Considerando que a estrutura organizativa destes dois partidos é de articulação vertical entre os diferentes níveis dos seus órgãos, e que estatutariamente se consagra uma descentralização e separação de poderes entre os órgãos nacionais, regionais e locais, e conjugando esta estrutura com os poderes estatutários conferidos aos militantes nas suas organizações de base, verifica-se que nestes partidos o objetivo foi poder permitir o enquadramento das massas (Cf. Stock, 2005; pp. 62-64). O que corresponde ao modelo organizativo típico dos partidos de massas proposto por Duverger (1980).

Estabelecido este enquadramento geral, importa observar, como é que nestes partidos se evoluiu do ponto de vista estatutário quanto à sua estrutura organizativa, uma vez que isso

²⁷⁴ Cf. (Artigo 32.º dos Estatutos do PS aprovados em 1988).

²⁷⁵ Cf. (Artigo 11º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010).

²⁷⁶ O n. 2 do Artigo 26º dos Estatutos do PS de 2008 determina que os estatutos das federações nas regiões autónomas têm de ser, quando alterados, objeto de ratificação pela Comissão Nacional do partido, ao passo que, no caso do PPD/PSD, conforme se pode verificar no Artigo 34º dos Estatutos, esse procedimento não é exigido.

poderá contribuir para uma melhor perceção da própria evolução de tipológica destas organizações.

No que respeita ao PS, registre-se, em primeiro lugar, a perenidade da sua estrutura de base territorial, a secção, como a principal estrutura enquadradora dos militantes, uma vez que, por comparação com as secções temáticas e setoriais, enquadra 97,5 % dos filiados no partido²⁷⁷.

Não obstante esta preponderância das secções, foram introduzidas alterações estatutárias na reforma de 2003, que poderão significar respostas à necessidade do partido se adaptar à estratégia eleitoral *catch all*. Estas visavam, porventura, estabelecer uma alternativa competitiva ao enquadramento dos inscritos nas secções de residência, como a criação das já mencionadas secções temáticas, com poderes eletivos, as secções de duração limitada²⁷⁸ e as cibersecções²⁷⁹. As últimas sem capacidade eletiva, mas perspetivadas com o intuito de potenciarem o debate e a captação de novos perfis de militantes.

Importa igualmente salientar aquilo que terá sido um momento falhado²⁸⁰, que foi a experiência de 1992 com a revisão estatutária que extinguiu o Congresso Nacional substituindo-o pela Convenção Nacional, consagrando, em simultâneo, a eleição direta pelos militantes da Comissão Nacional, elegendo esta, por sua vez, o líder do partido.

Igual modelo foi instituído nesta mesma reforma para as federações, substituindo-se os congressos federativos pelas convenções federativas e elegendo-se as comissões políticas federativas em voto direto dos militantes, o que constitui a uma tentativa de adequação destes partidos às características do partido *catch all*, que coloca os aderentes numa posição *bottom up*²⁸¹.

Dado que esta reforma estatutária não atingiu os objetivos que a inspiraram, como refere António Galamba na entrevista que concedeu²⁸², provocando um retrocesso na participação dos militantes no debate nacional, originou novas alterações, com a reforma de 1998. Esta estabilizou a eleição direta do Secretário-geral por voto universal de todos os inscritos no gozo das suas capacidades eleitorais ativas, a par do regresso ao modelo do

²⁷⁷ Dados de fonte oficial do PS.

²⁷⁸ Cf. (Artigo 25.º dos Estatutos do PS aprovados em 2003).

²⁷⁹ Cf. (Artigo 36.º dos Estatutos do PS aprovados em 2003).

²⁸⁰ A ausência de participação, mesmo presencial, dos delegados na convenção, em regra justificada com o argumento de que na convenção as decisões já estavam previamente tomadas pela direção fez com que se repensasse esta opção, inspirando uma posterior reformulação estatutária, onde se retomou o modelo dos congressos nacionais eletivos para os órgãos nacionais, à exceção da eleição do Secretário-geral que passou a ser eleito diretamente pelos militantes.

²⁸¹ v. Quadro 1.4 (p. 66)

²⁸² Cf. (Apêndice III).

Congresso Nacional eletivo da Comissão Nacional, Presidente do Partido, Comissão Nacional de Jurisdição e Comissão de Fiscalização Económica e Financeira.

Por último deve-se salientar a introdução, em 1988, de uma nova estrutura de base, mas de nível superior ao nível das secções de residência, que foram as comissões políticas concelhias²⁸³. Uma estrutura de coordenação política ao nível de cada concelho que no caso daqueles com mais de uma secção de residência, vieram a assumir uma particular relevância, particularmente na condução do processo e escolha dos candidatos autárquicos do concelho.

Quanto ao PPD/PSD, fundado em 1974 ainda com a designação de PPD e porventura condicionado pela celeridade na sua criação, surgiu com uns estatutos que em parte refletiam, do ponto de vista organizacional, uma perspetiva ainda insípida, apresentando soluções próximas das soluções adotadas pelos partidos de massas, com outras propostas mais consentâneas com as dos partidos de quadros ou de notáveis.

Todavia, pode-se em parte considerar que, formalmente, o PPD/PSD adotou preferencialmente, desde o início, uma estrutura organizativa semelhante à generalidade dos partidos de massas, com estruturas locais, regionais/distritais e nacionais²⁸⁴, embora o nível de participação dos seus militantes consagrados nos estatutos de 1974 fosse ambíguo, designadamente quanto à eleição dos delegados ao Congresso Nacional, uma vez que, à época, estes não derivavam de uma eleição direta dos militantes nas secções, mas sim, de uma eleição efetuada pelos delegados das comissões concelhias²⁸⁵.

Esta natureza indireta na representação das bases do partido no congresso, a par de uma sua total ausência na participação da escolha dos representantes do partido, sugere que o PPD, quando criado, não teria ainda perspetivado o seu desenvolvimento estratégico enquanto organização política, refletindo nos seus primeiros estatutos essa mesma indefinição. O que poderá sustentar a tese defendida por Sousa (2000a) de que o então PPD *arrancou* como partido de quadros (p. 326).

Contudo, será curioso referir que nestes estatutos o líder do partido era o Secretário-geral, com todos os poderes de representação e de direção do órgão executivo, a Comissão Política Nacional²⁸⁶, sugerindo esta solução uma aproximação às soluções de liderança dos partidos de massas.

²⁸³ Cf. (Artigo 36.º dos Estatutos do PS aprovados em 1988).

²⁸⁴ Cf. (Artigo 27.º e Artigo 18.º dos Estatutos do PPD de 1974).

²⁸⁵ Cf. (n. 2 do Artigo 30.º dos Estatutos do PPD/PSD de 1974).

²⁸⁶ Nestes estatutos não está criado o cargo de Presidente da Comissão Política Nacional e uma leitura conjugada dos Artigos 22.º e 23.º dos Estatutos de 1974, permite concluir pela subordinação hierárquica da Comissão Política Nacional face ao Secretário-geral.

Estarão precisamente nestas primeiras indefinições de origem as razões pelas quais Sá Carneiro, ainda durante o seu período de ausência do país para recuperação de uma doença, referirá numa entrevista a um periódico nacional, a necessidade de uma reforma dos estatutos do PPD/PSD que lhe confirmam uma maior eficiência (Cf. Sousa, 2000b; p. 839). O que se concretizou em 1976, mediante a elaboração de uma nova versão estatutária para o partido na qual se estabilizou uma solução organizativa, cujo traço principal foi a adoção de uma clara opção pelo tipo de organização próxima do modelo dos partidos de massas.

3.1.3 – O partido nas instituições públicas (*party in public office*)

A importância do peso dos partidos nas instituições públicas terá assumido uma particular relevância com a emergência do partido *catch all*. Kirchheimer sustenta que tendo os partidos passado a funcionar como *lobistas* de grupos diversos de interesses distintos, a prossecução de resultado induziu a uma maior aproximação estratégica dos partidos de poder face à ocupação dos centros de influência e decisão dependentes do Estado (Kirchheimer, 1972; pp. 192-195).

A partir daqui, conforme sustentam Katz & Mair (2008), explicando a transformação dos partidos *catch all* em partidos cartel, passaram os partidos a serem confundidos com o próprio Estado, agora já não tanto por motivações de satisfação de clientelas diversas, mas devido a um processo de *osmose* entre partidos e Estado. Estes foram-se acomodando, permitindo que o Estado se fosse *apropriando* desses partidos, passando-se a servir-se deles como se fossem ferramentas do próprio Estado, prestadora de serviços aos cidadãos, transformando-se, deste modo, em partidos cartel. A competição deixa de ser basicamente norteada por princípios distintivos do ponto de vista programático, para ser assumida, sobretudo, por critérios de garantia de melhor execução desses mesmos serviços a prestar pelo Estado (Cf. Katz & Mair, 2008; pp. 59-61).

Surgiu, assim, aquilo a que Farelo Lopes caracteriza como uma “interpenetração entre os principais partidos e o Estado” (Lopes, 2004; p. 141), capaz de induzir a formas de cooperação entre os partidos de governo, no sentido da preservação do sistema.

A denúncia da partidocracia em Portugal, no sentido de que os partidos de poder obtiveram para si o predomínio dos setores político, social e económico²⁸⁷, tem sido recorrente e, numa análise formal à Constituição da República Portuguesa, verifica-se que, constitucionalmente, os partidos têm desde logo um conjunto de atribuições que os colocam em especiais condições de condução da vida política nacional.

A Constituição da República atribui a competência exclusiva na organização de listas concorrentes à Assembleia da República²⁸⁸, a competência partilhada no direito de apresentar listas aos órgãos do poder local²⁸⁹ e o direito de serem ouvidos pelo Presidente da República no processo de formação do governo e nomeação do Primeiro-Ministro²⁹⁰, o que tem culminado na nomeação do líder do partido mais votado.

Não será certamente devido a este normativo constitucional, mas sim devido ao facto de apenas o PS e o PPD/PSD terem estado em condições de formar e liderar governos, que se terá propiciado, desde o início do processo de estruturação do sistema partidário português, condições para que estes dois partidos tivessem predominado na vida política nacional.

Este predomínio, construído ao longo de sucessivas e alternadas legislaturas entre PS e PPD/PSD, passou a ser recorrentemente denunciado por diversos sectores da sociedade civil à medida que foi extravasando do domínio eminentemente político-institucional, para passar igualmente a manifestar-se na ocupação, por parte destes dois partidos, dos lugares de nomeação do aparelho de Estado, institutos, empresas públicas e cargos de grande relevância estratégica, mesmo no setor privado.

Recentemente, uma investigação desenvolvida pelo jornal *Diário de Notícias* refere que, nas últimas décadas, PS e PPD/PSD, têm primado pela colocação nos lugares de gestão das empresas públicas de ex-membros dos respetivos governos. O que contribuiu para demonstrar que esta perceção do predomínio do PS e PPD/PSD na comunidade política nacional tem algum fundamento.

Nesta exaustiva investigação, apontam-se os exemplos da Caixa Geral de Depósitos, Metro de Lisboa, Anacom, Estradas de Portugal, Rede Elétrica Nacional (REN), Empordef, Administração Nacional dos Aeroportos (ANA), Novo Aeroporto (NAER), Carris, Refer, Frente Tejo, NAV, CTT, Transtejo e CP, todas empresas e institutos públicos, como exemplos

²⁸⁷ Pasquino (2004) explica o conceito de partidocracia como sendo uma consequência do predomínio dos partidos nestes setores, os quais, acabam por assumir um controle total da sociedade (Cf. Pasquino, 2004; pp. 905-906).

²⁸⁸ Cf. (n. 1 do Artigo 151.º da CRP).

²⁸⁹ Cf. (n. 4 do Artigo 238.º da CRP).

²⁹⁰ Cf. (n. 1 do Artigo 187.º da CRP).

concretos de nomeações de gestores provindos de governos do PS e do PPD/PSD, a ponto de sugerir-se, na citada investigação, que a melhor profissão em Portugal é, precisamente, a de ex-ministro²⁹¹ (Cf. Diário de Notícias, 2011; pp. 149-146).

Se os casos citados nessa investigação podem já configurar uma espécie de integração promíscua entre Estado e partidos de governo, convirá, por amostragem ao universo de todo o setor empresarial do Estado e institutos públicos, verificar, mais detalhadamente, o que sucede nas empresas ligadas ao setor dos transportes, uma área de grande visibilidade, gestora de recursos avultados, e também o que sucede nas Estradas de Portugal, anteriormente IEP e antes disso JAE, um instituto público considerado decisivo para a formação de créditos de popularidade dos governos, dado o seu poder de intervenção direta na manutenção e reparação da rede rodoviária nacional.

Uma observação ao quadro 3.21 permite constatar que PS e PPD/PSD dividiram entre si a presidência dos conselhos de administração das grandes empresas públicas de transporte, em regra coincidindo a respetiva cor política destes dirigentes com o governo que os nomeou²⁹².

Quadro 3.21 – Presidências por partido dos Conselhos de Administração das Empresas Públicas de Transportes. **Fontes:** Oficial dos dois partidos. Apêndice XLIV.

GOVERNOS	CP	REFER *	METRO	CARRIS	TT	CP/SOFLUSA **	APL
1991/1995 - Cavaco Silva	PPD/PSD		PS		PPD/PSD	PPD/PSD	PPD/PSD
1995/1999 - Ant. Guterres	PS	PS	PS		PPD/PSD	PS	PPD/PSD/PS
1999/2002 - Ant. Guterres	PS	PS	PPD/PSD	PS	PS		PS
2002/2004 - Durão Barroso	PPD/PSD	PPD/PSD	PS	PPD/PSD	PPD/PSD		PPD/PSD
2004/2005 - P. Santana Lopes	PPD/PSD	PPD/PSD	PPD/PSD	PPD/PSD	PPD/PSD		PPD/PSD
2005/2009 - José Sócrates	PS	Ind.	PS	PPD/PSD	PPD/PSD/PS		PS
2009/2011 - José Sócrates	PS / Ind.	Ind.	PS	PPD/PSD	PS		PS

* - Empresa criada em 1997 na sequência do desmembramento da CP

**Empresa criada em 1993 e adquirida pela Transtejo em 2001, passando a ter administração conjunta

Por uma análise detalhada ao Apêndice XLIV que sustenta este quadro, pode-se também verificar que, três das personalidades referidas²⁹³, percorreram três empresas diferentes, indiciando uma provável especialização na área de gestão do sector dos transportes. São assim passíveis de uma classificação como gestores profissionais de

²⁹¹ “23 ex-ministros e secretários de Estado já passaram pela Caixa Geral de Depósitos” (Diário de Notícias, 2011; p. 147). Armando Vara do PS, Faria de Oliveira, Carlos Tavares e Luís Mira Amaral do PPD/PSD, são alguns dos ex-ministros que foram administradores da CGD (Cf. Diário de Notícias, 2011; pp. 147-148).

²⁹² Apêndice XLI, identificando por nome e afinidade partidária.

²⁹³ Indicadas por governos do PS.

nomeação política, o que configura uma equivalência com a classificação proposta de políticos profissionais ocultos²⁹⁴

Também no que respeita aos diretores distritais das Estradas de Portugal pode verificar-se, pela observação ao quadro 3.22, cujos dados foram fornecidos por fonte interna das EP, que os dois partidos *dividiram* entre si as respetivas nomeações, alternando igualmente no cargo, consoante o governo em funções.

Quadro 3.22 – Diretores Distritais das Estradas de Portugal (1991/2006). **Fonte:** Interna à EP. Apêndice XLV.

Direção de Estradas	Data/Mandatos	Diretor Nomeado
Aveiro	1991-1994	IND
	1994-1996	IND
	1996-2001	PPD/PSD
	2001-2006	IND
Braga	1991-1992	PPD/PSD
	1992-1995	PPD/PSD/CDS
	1995-2006	IND
Bragança	1991-2006	PPD/PSD
Beja	1991-1995	PS
	1995-2006	PPD/PSD
Castelo Branco	1991-1994	IND
	1994-2000	PPD/PSD
	2001-2006	PS
Coimbra	1991-1994	IND
	1994-2003	PPD/PSD/CDS
	2003-2006	PPD/PSD
Évora	1991-1996	PPD/PSD
Faro	1991-2006	PPD/PSD
Guarda	1991-1995	IND
	1996-2001	IND
	2001-2003	PPD/PSD
	2003-2006	PS
Leiria	1991-1992	PPD/PSD/CDS
	1992-1994	PPD/PSD/CDS
	1994-2004	IND
	2004-2006	PPD/PSD
Lisboa	1991-1996	PPD/PSD
	1996-1999	PPD/PSD
	1999-2001	IND
	2001-2003	PS

²⁹⁴ v. Quadro 1.5 (p. 72).

	2003-2006	PS
Portalegre	1991-1996	PPD/PSD
	1997-2006	IND
Porto	1991-1993	IND
	1993-2001	PS
	2001-2006	PS
Santarém	1991-1994	IND
	1994-2001	PPD/PSD
	2001-2006	PS
Setúbal	1991-2003	IND
	2003-2006	PS
Viana do Castelo	1991-2001	PPD/PSD/CDS
	2001-2001	PPD/PSD
	2001-2006	PPD/PSD
Vila Real	1991-1992	IND
	1992-1995	PPD/PSD
	1995-1996	IND
	1996-2006	PS
Viseu	1991-1995	IND
	1995-2001	IND
	2001-2006	PS

Alguns destes dirigentes transitaram de distrito para distrito²⁹⁵, o que lhes conferiu, igualmente, a par do que se verificou nas empresas dos transportes, um semelhante nível de especialização enquanto dirigentes profissionalizados disponíveis para nomeação política, podendo integrar a citada categoria de profissionais políticos ocultos.

Como se referiu, não foi feita uma investigação detalhada sobre o universo do mundo empresarial do Estado, problemática a merecer uma investigação autónoma, mas, pela amostra agora analisada, adicionada a citada investigação do jornal Diário de Notícias, pode-se concluir por uma real ocupação por parte do PS e PPD/PSD dos principais cargos de nomeação para o setor empresarial e institutos públicos, o que revela uma clara tendência visando o controlo deste setor. Ficam assim os governos destes partidos em melhores condições de poderem realizar as suas estratégias de políticas de prestação de serviços à população, na linha das práticas *catch all*, mas permitindo que se criem as condições para que, seguidamente, se consolidem práticas de partido cartel (Cf. Panebianco, 1982; p. 431).

Por fim, a última e decisiva variável que importa analisar, respeita ao financiamento partidário, comparando a sua componente pública e privada. Designadamente quanto ao peso que estas duas componentes podem representar na sustentação das atividades dos partidos

²⁹⁵ Conforme se pode verificar no Apêndice XLV.

políticos em investigação, quer no que respeita à sua regular atividade político-burocrática quer, também, no que respeita ao financiamento das respetivas campanhas eleitorais.

Em primeiro lugar, convém ter presente que, desde 1998, o financiamento partidário está regulado por lei própria aprovada na Assembleia da República, prevendo esta primeira lei, a Lei 56/98²⁹⁶, a coexistência dos dois tipos de financiamento partidário, o público e o privado, mas em condições, à época, consideradas incentivadoras do investimento privado.

De facto, a admissibilidade de os partidos poderem receber donativos anónimos²⁹⁷ desde que não superiores a um salário mínimo por cada contributo, donativos em dinheiro vivo e, de também, poderem alguns dos donativos privados beneficiar das vantagens concedidas ao abrigo da Lei do mecenato, fez com que esta primeira Lei do financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais fosse considerada como tendencialmente favorável, ou até mesmo incentivadora, à opção pelo financiamento privado como fonte principal de angariação de recursos.

Assim se podem interpretar os dados publicados em Guedes (2006) que registam uma evolução pouco significativa no montante do total das transferências da subvenção estatal para os partidos políticos²⁹⁸, durante a vigência da Lei 56/98, por comparação com a aplicação dos critérios da nova versão da Lei, aprovada em 2003.

Por iniciativa conjunta do PS e PPD/PSD, em 2003²⁹⁹ foi aprovada uma nova Lei do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, a Lei n.º 19/2003 de 20 de Junho³⁰⁰, que evidencia uma nítida tendência de intervenção do Estado no sentido de promover um maior rigor e controlo desse financiamento e das contabilidades partidárias, a par de uma também clara opção pelo financiamento público, reforçando-se nesta Lei as

²⁹⁶ Disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/con_lei_56_98_financiamento.pdf. Acedido em 2 de dezembro de 2011.

²⁹⁷ Desde que anualmente o total desses donativos não excedessem 400 salários mínimos.

²⁹⁸ Em 1993 esse total era de cerca de 5.700 milhões de euros, e em 2004, último ano em que foram aplicados os critérios da Lei de 1998, cerca de 8.500 milhões. Quanto às campanhas eleitorais para as legislativas de 1995, o valor total das transferências do Estado foi de 648 mil euros e, em 2005, ultrapassou os 7 milhões de euros. (Cf. Guedes, 2006; p. 13).

²⁹⁹ Conforme afirmou o então líder do Grupo Parlamentar do PS, António Costa, durante o debate de encerramento da Lei de financiamento dos partidos políticos, o processo de elaboração dessa lei iniciou-se com os dois partidos, PS e PPD/PSD, a “identificarem quais eram as necessidades efetivas de financiamento que os partidos precisavam para funcionar regularmente.” (Diário da Assembleia da República, I Série, Número 113 de 26 de Abril de 2003, p. 4775), disponível em http://www.Parlamento.pt/legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/FinancasPartidosPoliticosCampanhasEleitorais_Anotada.pdf. Acedido em 28 de janeiro de 2012.

³⁰⁰ Disponível em http://www.Parlamento.pt/legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/FinancasPartidosPoliticosCampanhasEleitorais_Anotada.pdf. Acedido em 28 de janeiro de 2012.

dotações do Estado aos partidos, a repartir consoante os resultados eleitorais obtidos por cada força política.

Embora o PS tenha, a determinada altura deste processo, divergido do mesmo, uma vez que entendia que a nova Lei a aprovar deveria entrar imediatamente em vigor, ao passo que o PPD/PSD e o CDS, defendiam que a legislação seria para se aplicar somente após dezoito meses da data da sua aprovação, é pertinente admitir-se que o seu articulado resultou de uma paciente negociação entre os dois principais partidos³⁰¹.

De facto, tanto a intervenção que António Costa fez na Assembleia da República em nome do PS, como as respostas que Alberto Martins deu à entrevista que lhe foi submetida, permitem concluir que o resultado dessa Lei, derivou do reconhecimento das reais necessidades de cada partido para poder desenvolver a sua atividade, não obstante o PS ter, pelas razões apontadas, votado contra.

Independentemente do voto assumido pelo PS, não restarão dúvidas que esta nova Lei só terá sido possível a partir do tal impulso inicial negociado entre PS e PPD/PSD, o qual levou a uma profunda alteração à *filosofia* da lei anterior.

Objetivamente, com a Lei 19/ 2003, criaram-se as condições para o Estado passar a assumir um papel central no financiamento partidário, que segundo o PCP tenderia a transformar os partidos políticos numa espécie de repartições públicas³⁰², condicionando-se de um modo muito mais importante do que anteriormente, as condições do exercício do financiamento privado³⁰³. Designadamente ao proibir-se o recurso a donativos anónimos e qualquer possibilidade de os partidos poderem receber contributos em dinheiro vivo.

Esta evolução acompanhou uma aparente exigência pública espelhada na comunicação social no sentido de se colocarem cada vez mais limites ao montante permitido ao financiamento privado, a par de uma igual necessidade de monitorização e fiscalização por parte do Estado através do Tribunal Constitucional das regras de contabilidade e transparência. Teve ainda como consequência um maior peso do Estado na vida dos partidos,

³⁰¹ Alberto Martins na entrevista que concede a esta investigação considera que as negociações para a nova Lei do financiamento dos partidos foram mais abrangentes do que meras conversações entre PS e PPD/PSD, uma vez que durante todo o processo de construção da Lei, todos os partidos políticos com assento na AR deram contributos concretos. (Cf. Apêndice II)

³⁰² Intervenção do Deputado António Filipe em nome do grupo parlamentar do PCP quando do debate da Lei n.º 19/2003, ocorrido no dia 26 de Abril de 2003. (Diário da Assembleia da República, I Série – Número 113).

³⁰³ A Lei 19/2003 define como financiamento privado as quotas e outras contribuições dos inscritos nos partidos, as contribuições dos representantes eleitos, o produto das angariações de fundos e os donativos das pessoas singulares. Disponível em http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/FinanciamentoPartidosPoliticosCampanhasEleitorais_Simples.pdf. Acedido em 3 de fevereiro de 2012.

não só ao nível do Orçamento do Estado, mas também no âmbito do seu direito de interferência na vida e organização interna dos partidos políticos, o que originou uma alteração na Lei dos Partidos Políticos de 1974, ao aprovar-se uma nova Lei³⁰⁴, também em 2003, contestada por outras forças partidárias, nomeadamente pelo PCP³⁰⁵, e que passou a atribuir ao Estado, inclusive mediante a intervenção por via judicial, o direito de interferir na vida interna dos partidos.

Uma análise às contas correntes do PS e do PPD/PSD referentes aos anos de 2007 a 2009 evidencia o já elevado grau de dependência que estes partidos têm do financiamento público, não obstante, conforme afirma Lopes (2005), o financiamento privado continuar a assumir um peso ainda significativo, especialmente nos anos em que os partidos estão na oposição, uma vez que a subvenção estatal depende do resultado eleitoral obtido.

Pelo quadro 3.23 verifica-se que, no caso do PS, para os anos de 2007 e 2008, período em que esteve no governo, o peso percentual do financiamento privado diminuiu progressivamente. Já em 2009 verifica-se um aumento percentual das receitas privadas, face às receitas públicas, todavia irrisório para que se deixe de evidenciar a importância do financiamento público para o normal funcionamento do partido³⁰⁶, como aliás confirmou António Galamba na entrevista que concedeu em 2012 a esta investigação (Cf. Apêndice III).

Quadro 3.23 – PS: Financiamento partidário. **Fontes:** *Trib. Constitucional **Partido Socialista *** Assembleia República

DESIGNAÇÃO	PS					
	2007*	%	2008*	%	2009 **	%
Financiamento Público	9.419.601,20	76,23%	9.901.403,05	82,95%	7.831.578,00	80,97%
Financiamento Privado	2.936.803,21	23,77%	2.035.350,08	17,05%	1.840.920,00	19,03%
Total	12.356.404,41	100,00%	11.936.753,13	100,00%	9.672.498,00	100,00%
Subvenção Estatal Total***					17.217.153,00	45,49%

³⁰⁴ Lei dos Partidos Políticos. Lei Orgânica de 2/2003, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2008, de 14 de maio, disponível em: http://www.Parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/LeiPartidosPoliticos_Anotada.pdf.

³⁰⁵ O PCP considerou que tanto a Lei do financiamento como a Lei dos partidos políticos tinham como desígnio encoberto prejudicar o partido, designadamente ao proibir a possibilidade de os partidos receberem pequenos contributos – dificultando, segundo o PCP, a coleta de donativos na Festa do Avante – e obrigando, em consequência da nova Lei dos partidos políticos, o PCP a adotar mecanismos de organização interna pouco tradicionais no partido, como por exemplo, a eliminação de muitas das votações por braço no ar.

³⁰⁶ Explica este aumento percentual das receitas privada face às públicas o facto de o PS em 2009, ter obtido por comparação a 2005, um resultado eleitoral menos expressivo.

Quadro 3.24 – PPD/PSD: Financiamento partidário. **Fontes:** *Trib. Constitucional **Partido Social Democrata *** Assembleia República

DESIGNAÇÃO	PPD/PSD					
	2007*	%	2008*	%	2009*	%
Financiamento Público	6.748.423,00	76,91%	8.132.708,00	79,65%	5.217.223,00	55,96%
Financiamento Privado	2.026.416,00	23,09%	2.077.653,00	20,35%	4.106.663,00	44,04%
Total	8.774.839,00	100,00%	10.210.361,00	100,00%	9.323.886,00	100,00%
Subvenção Estatal Total***					17.217.153,00	30,30%

Neste mesmo âmbito e para o mesmo período, pela análise ao quadro 3.24, verifica-se que no PPD/PSD, partido que durante este tempo esteve na oposição, as suas contas apresentam face ao PS, um maior peso do financiamento privado, não obstante o financiamento público ser preponderante.

Constata-se, também, que no PPD/PSD as contas de 2009 apresentam, em relação a 2008, um aumento significativo do financiamento privado, o qual se aproxima dos valores respeitantes aos do financiamento público.

A observação comparativa das contas publicadas pelos dois partidos permite que se possa concluir que o PPD/PSD regista uma maior capacidade na obtenção de financiamentos de origem privada, mas deve-se tomar em consideração o facto de que, durante este período, o partido se ter situado na oposição, consequentemente, com direito a uma menor fatia do bolo a distribuir pelo Estado, o que poderá justificar a sua opção pela captação de receitas de origem privada.

Igualmente o financiamento das campanhas eleitorais tem constituído uma vertente muito valorizada pelo conjunto dos observadores, não só porque o Estado financia a campanha dos partidos, como também porque as próprias campanhas têm sido apontadas como momentos relevantes que os partidos encontram para a recolha de fundos privados.

Uma observação ao quadro 3.25 permite que se confirme o peso significativo que o financiamento público teve para as campanhas legislativas de 2005 e 2009, em ambos os partidos, superior ao financiamento privado, verificando-se porém uma inversão de tendência entre eles, uma vez que o PS viu, em 2009, diminuir as suas receitas públicas, explicável pelo facto de ter perdido a maioria absoluta de 2005, ao passo que o PPD/PSD viu, em 2009, aumentar a sua subvenção estatal, em função do melhor resultado que obteve. Esta inversão

de tendência teve um igual reflexo no resultado apresentado para a receita de origem privada, que para o PS aumentou significativamente em 2009, e no caso do PPD/PSD, diminuíram face a 2005.

Por outro lado, as eleições autárquicas, pela sua especificidade, também constituem um terreno muito propício à recolha de fundos privados, como demonstra o quadro 3.26. Os dados deste quadro permitem a confirmação dessa importância, não tanto pela sua relação percentual com o total despendido – uma vez que o financiamento público é superior ao disponibilizado para a subvenção às eleições legislativas – mas sim pelo valor concreto arrecadado por cada um dos partidos.

Assim, por comparação com as legislativas, o total da soma da receita privada referente às autárquicas de 2005 e 2009, são no caso do PS, superior em cerca de 100% e no PPD/PSD em mais de 900%, ao total arrecadado pelos dois partidos nas legislativas de 2005 e 2009.

Não sendo objeto desta investigação apurar com detalhe os procedimentos contabilísticos que justificarão uma tão grande disparidade, estes dados ajudam a demonstrar que o financiamento das campanhas eleitorais constitui uma *janela de oportunidade* para os partidos políticos se financiarem nos meios privados.

Contudo, estes dados devem ser ponderados face ao total despendido por ambos os partidos nas respetivas campanhas eleitorais, os quais permitem salientar a importância decisiva do financiamento público para as mesmas, evidenciando-se mesmo, em quase todas, uma preponderância muito significativa, como se verifica no caso das legislativas nos anos de 2005 para o PS e, no caso do PPD/PSD, nos anos de 2005 e 2009. Já para as autárquicas, e não obstante o maior volume arrecadado em receitas privadas, a preponderância do financiamento público é ainda mais importante, sobretudo em relação aos números de 2009.

Quadro 3.25 Financiamento das campanhas legislativas 2005/2009. Comparativo PS – PPD/PSD. **Fontes:** *Trib. Constitucional **Partido Socialista *** Assembleia República

DESIGNAÇÃO	PS				PPD/PSD			
	2005*	%	2009**	%	2005*	%	2009*	%
Financiamento Público	3.453.757,00	74,32%	2.998.534,00	54,22%	2.254.717,00	73,21%	2.324.938,00	78,94%
Financiamento Privado	1.193.447,00	25,68%	2.532.118,00	45,78%	824.993,00	26,79%	620.444,00	21,06%
Total	4.647.204,00	100,00%	5.530.652,00	100,00%	3.079.710,00	100,00%	2.945.382,00	100,00%
Subvenção Estatal Total ***	7.494.000,00	46,09%	8.520.000,00	35,19%	7.494.000,00	30,09%	8.520.000,00	27,29%

Quadro 3.26 – Financiamento das campanhas autárquicas 2005/2009. Comparativo PS – PPD/PSD. **Fontes:** *Tribunal Constitucional **PS ***Assembleia da República

DESIGNAÇÃO	PS				PPD/PSD			
	2005*	%	2009**	%	2005*	%	2009*	%
Financiamento Público	16.205.091,00	75,72%	18.688.958,00	94,53%	12.181.090,00	51,99%	9.307.484,00	82,88%
Financiamento Privado	5.196.172,00	24,28%	1.080.635,00	5,47%	11.247.329,00	48,01%	1.922.645,00	17,12%
Total	21.401.263,00	100,00%	19.769.593,00	100,00%	23.428.419,00	100,00%	11.230.129,00	100,00%
Subvenção Estatal Total ***	50.415.885,00	32,14%	57.797.550,00	32,34%	50.415.885,00	24,16%	57.797.550,00	16,10%

Um outro dado que importa reter é que, no respeitante ao volume total do valor distribuído pelo Estado a todos os partidos políticos como subvenção às campanhas eleitorais legislativas, em 2005, estes dois partidos, em conjunto, arrecadaram 76% do bolo total e, em 2009, cerca de 62,5%.

Nas autárquicas, onde as regras de restrição no acesso ao financiamento público são menos restritivas do que acontece nas legislativas³⁰⁷, o bolo arrecadado por ambos os partidos é, percentualmente menos significativo mas ainda significativo, uma vez que, em 2005, PS e PPD/PSD arrecadaram 56% do total da receita e, em 2009, 40%.

Estes dados, no seu conjunto, evidenciam de uma forma muito nítida, que PS e PPD/PSD são, de facto, os principais recetores dos recursos públicos destinados às atividades dos partidos políticos, facto que pode permitir leituras especulativas de que os dois partidos se terão *entendido* em benefício próprio. Isto tendo em consideração que a legislação resultou de um processo negocial entre ambos, onde foi estabelecido o conteúdo dos normativos estabelecadores das condições de acesso e exclusão ao financiamento público a par dos próprios montantes a distribuir.

Pode-se concluir que, na perspetiva de *partido nas instituições públicas*, a presença significativa de elementos destes dois partidos nas empresas e institutos públicos configura, inicialmente, uma aproximação tipológica ao partido *catch all* sugerida em Kirchheimer (1972). Mas, o sentido das alterações consagradas na legislação de incremento do peso do financiamento público, segundo Conti, Cotta & Tronconi (2008), introduz uma das

³⁰⁷ Nas eleições legislativas só têm acesso à subvenção pública para cobertura das despesas eleitorais, os partidos que no mínimo concorram a 51% dos lugares sujeitos a sufrágio e obtenham representação. Nas eleições autárquicas, têm direito a subvenção, os partidos, coligações e grupos de cidadãos, que concorram simultaneamente aos dois órgãos municipais e obtenham representação de pelo menos um elemento eleito diretamente, ou, no mínimo, de 2% dos votos em cada sufrágio. (Respetivamente n.º 2 e n.º 3 do Artigo 17.º da Lei n.º 19/2003 de 20 de Junho)

características essenciais dos partidos cartel³⁰⁸, a par do normativo estabelecido na Lei dos Partidos Políticos aprovada em 2003 e com alterações em 2008, que conferem ao Estado poderes de definição dos modos de organização interna³⁰⁹, de procedimentos³¹⁰, de fiscalização³¹¹ e de interferência por via judicial³¹².

Está-se, pois, num processo de transformação do PS e do PPD/PSD em partidos com características de *partido cartel* definidas por Katz & Mair (2008), tanto mais que esse processo decorreu do entendimento entre ambos os partidos (Cf, Bacot, 2008; p. 69) que são os maiores beneficiários e dele, igualmente, resultando uma maior dependência perante o Estado,

Resta saber se as políticas presentemente em curso e tendentes a uma forte redução do sector público, por via das privatizações, a par de uma eventual inversão do atual rumo de reforço do financiamento público, reclamadas em nome do combate à crise económica e financeira do país, não levarão a um novo processo de transformação do perfil dos atuais partidos políticos, na linha do já sucedido em Itália, como sustentam Bardi & Morlino (1994; p. 242), o que, poderá vir a justificar futuras investigações centradas nesta problemática.

³⁰⁸ “L’une des principales caractéristiques des partis-cartels reside dans le fait qu’ils tirent l’essentiel de leurs ressources de l’État.” (Conti, Cotta & Tronconi, 2008; p. 202).

³⁰⁹ Cf. (Artigos 24.º e 25.º da Lei dos Partidos Políticos, Lei Orgânica nº 2/2003).

³¹⁰ Cf. (Artigos 26.º a 32.º da Lei dos Partidos Políticos, Lei Orgânica nº 2/2003).

³¹¹ Cf. (Artigos 16.º a 18.º da Lei dos Partidos Políticos, Lei Orgânica nº 2/2003).

³¹² Cf. (n.3 do Artigo 34.º da Lei dos Partidos Políticos. Lei Orgânica nº 2/2003).

Capítulo 4 - PS e PPD/PSD – Partidos do arco do poder

4.1 – O Partido Socialista

As ideias socialistas em Portugal surgiram durante o último quartel do século XIX e inspiraram o primeiro Partido Socialista Português, criado em 1875, no âmbito das iniciativas da Primeira Internacional, dinamizada por Marx.

Partido que suscitou a adesão e apoio entusiástico de um dos maiores vultos da cultura portuguesa, Antero de Quental, ou ainda de outras personalidades, como José Fontana, que lhe garantiram uma prática na procura da defesa e na doutrinação dos trabalhadores portugueses, motivou, no início dos anos 20 do século passado, o contributo doutrinário do grupo da Seara Nova, “donde partiria uma persistente doutrinação crítica em favor do socialismo democrático, com homens da estirpe de António Sérgio, Jaime Cortesão, Raul Proença e Mário Azevedo Gomes” (Soares, 1979; p. 3).

Este primeiro Partido Socialista não resistiria à competição da corrente do anarco-sindicalismo³¹³, a que se juntou, após o triunfo da Revolução Bolchevique, o Partido Comunista na disputa pela adesão das classes trabalhadoras e na resistência à ditadura, perdendo a sua capacidade de sobrevivência, enquanto organização autónoma, durante o período da II Guerra Mundial³¹⁴.

Foram os herdeiros desta primeira geração de intelectuais que, organizados em grupos de ação e reflexão, estiveram na génese do moderno Partido Socialista constituído um ano antes da Revolução de Abril, precisamente a 19 de abril de 1973, na pequena cidade da então República Federal da Alemanha, Bad Munstereifel.

Teve como origem próxima a Ação Socialista Portuguesa, ASP, uma organização política criada em 1964 por iniciativa de um conjunto de personalidade oriundas dos meios intelectuais e estudantis, algumas sedeadas no exílio, e outras atuando no interior do país³¹⁵.

Organização que assumia o objetivo de congregar a oposição democrática e socialista ao regime corporativo e autoritário vigente.

³¹³ Cf. (Oliveira 1981; pp. 17-79).

³¹⁴ Cf. (Soares 1979; pp. 3-4).

³¹⁵ Das personalidades mais relevantes que estavam no exílio destacam-se os nomes de Manuel Tito de Morais e de Francisco Ramos da Costa. Dos que atuavam no interior do país, importa destacar José Magalhães Godinho, Raul Rego, Salgado Zenha, António Macedo, Mário Cal Brandão, António Arnaut, Fernando Vale (Cf. Soares, 1979; pp. 3-4). Mário Soares, a partir de 1970, é forçado ao exílio, passando a exercer no exterior uma intensa atividade política (Cf. Martins, 2005; p. 32).

Embora o PS tenha sido criado em 1973, capitalizou a importância de ser reconhecido pela Internacional Socialista³¹⁶, suscitando a adesão no interior do país de várias personalidades conotadas com o grupo da revista Seara Nova, onde sobressaíam Mário Sottomayor Cardia, António Reis e Marcelo Curto. Foi, com a Revolução de Abril que pôde evoluir de partido com características de partido de notáveis³¹⁷, para o tipo de organização que hoje em dia é. Evolução que significou a necessidade de, inicialmente, se ter pretendido assumir como partido de massas, sobretudo porque a instauração da democracia e as lutas políticas subsequentes assim o obrigava, como refere Soares (1979): “o 25 de Abril, suscitando a espontânea adesão de mais de uma centena de milhar de militantes” (p. 4).

Esta tentativa em se assumir como partido de massas poderá, igualmente, ter tido como outra razão, a convicção ideológica que reservava aos partidos reclamantes do socialismo democrático o dever de formação das suas bases militantes, na sua grande maioria de origem popular e trabalhadora³¹⁸.

Não obstante se poder considerar que o período de tempo entre a sua fundação e o 25 de Abril foi importante para o novo PS, na medida em que lhe permitiu desenvolver, com algum êxito, políticas seletivas de recrutamento e, sobretudo, de constituição da sua primeira plataforma de enquadramento ideológico (vertida na sua Declaração de Princípios e Programa do Partido Socialista³¹⁹, datada de Setembro de 1973), importa concordar com o defendido por Jalali (2007), de que os partidos em Portugal, PS incluído, e à exceção do PCP, afirmaram-se e desenvolveram-se no contexto revolucionário e durante o processo de democratização³²⁰.

Partido de origem exterior ao Parlamento, de quadros ou notáveis quando da sua fundação, assumindo posteriormente algumas das características de partido de massas, protagonizando inicialmente, com especial relevo, as últimas das três funções partidárias propostas por Lavau (1953) deu, por força das circunstâncias, durante o período revolucionário, um particular enfoque à função tribunícia no combate ao peso crescente do poder militar pró-comunista, podendo dizer-se que saiu reforçado desse combate.

³¹⁶ Este reconhecimento data de 1972 e foi conferido à ASP durante o XII Congresso da IS (Cf. Martins, 2005; p. 35).

³¹⁷ “O PS começou por ser um partido de quadros, provenientes das profissões liberais e do ensino (...) começou por ser uma associação «de membros notáveis da intelligentsia nacional exilados no estrangeiro ou pertencentes a núcleos clandestinos»” (Canas, 2005; p. 13).

³¹⁸ Declaração de Princípios e Programa de 1973. (Cf. Partido Socialista, 1974).

³¹⁹ *Declaração de princípios e programa do Partido Socialista* (2003). Ed: Portugal Socialista

³²⁰ Cf. (Jalali, 2007; pp. 22-32).

A evolução do multipartidarismo a par da influência do sistema eleitoral português que favorece os dois maiores partidos conforme demonstram Freire, Meirinho e Moreira (2008)³²¹, terá contribuído para a progressiva transformação do PS em partido com uma estratégia eleitoral *catch all* e a posterior evolução para algumas das atuais características de partido cartel, passando a assumir, com especial relevância, as funções de revezamento do sistema político e de seleção do pessoal dirigente para cargos de governo e de génese de programas e políticas de governo.

4.1.1 – A evolução da prática política do PS

Ultrapassada a fase inicial após a Revolução de Abril, que segundo António Reis terá durado até outubro de 1974, desde cedo se tornou perceptível que as ilusões sobre uma possível “aliança de estilo mais íntimo e orgânico entre PCP e o PS” (Reis, 2005; p. 70), seriam completamente estilhaçadas face ao rumo do processo político durante o primeiro ano da Revolução.

De facto, o PS terá tido com a realização do seu I Congresso de dezembro de 1974 o seu primeiro momento decisivo de rutura com as tendências internas que procuravam a via de um processo de “radicalização de sentido coletivista conduzida segundo os ditames de uma estratégia vanguardista assente numa aliança entre o PCP, grupos políticos satélites e um poderoso sector do MFA” (Reis, 2005a; p. 70), abraçando a partir daí, sem qualquer tipo de ambiguidade, a prossecução de uma democracia pluralista.

O combate contra a unicidade sindical, pelo direito à livre adesão sindical e a luta pela realização de eleições gerais, levou a que o PS, cada vez mais apoiado pela Internacional Socialista, se consolidasse como um grande partido defensor das liberdades públicas e do projeto europeu para Portugal.

Tal como se referiu anteriormente, o PS assumiu organizativamente o modelo seguido pelos partidos socialistas e sociais-democratas da Internacional Socialista³²², próximo do tipo de partidos de massas, procurando igualmente adaptar o seu perfil organizativo à sua própria evolução programática.

³²¹ “Nos sistemas proporcionais, quanto menor for a magnitude média dos círculos, maior será a dificuldade de os pequenos partidos acederem ao Parlamento, maiores serão os bónus ao(s) partido(s) mais votado(s)” (Freire, Meirinho & Moreira (2008; p. 31).

³²² “The PS adopted an organizational pattern similar to that of the Swedish Socialist Labor Party (SAP)” (Sablosky, 2005; p. 280).

Não abdicando da matriz original do partido organizado no elemento de base territorial – *secção* – mas assumindo no virar do século, em paralelo com as secções, outras formas de organização das suas bases, como são as *secções de duração limitada*, as *secções temáticas* e as *secções cibernéticas*³²³. Isto é, adotando formas complementares de agrupamento dos seus aderentes que lhe permitam exercer uma influência mais horizontal e transversal na sociedade, porventura mais consentânea com uma estratégia *catch all*.

Partido de características variáveis que segundo Augusto Santos Silva “está representado em todos os grupos: marca clara da sua implantação pluriclassista” (Silva, 2005; p. 304), que, quer no governo, quer na oposição, foi procurando adaptar o seu conteúdo programático à própria evolução do sistema político, num processo de grande pragmatismo face à estratégia eleitoral de conquista do poder³²⁴, de aproximação ao centro político. Isto, não obstante assumir, quanto mais não seja retoricamente, de um modo constante a salvaguarda do Estado social indutor de políticas de solidariedade.

É nesta sua capacidade de adaptação ideológica que melhor se poderá compreender a evolução e transformação do PS, pelo que, necessariamente, se devem comparar os três únicos documentos orientadores no plano dos princípios até ao momento por ele adotados pelo Partido Socialista: a *Declaração de Princípios e Programa do Partido Socialista* aprovado em 1973, a *Declaração de Princípios aprovados no VI Congresso de 1986* e a *Declaração de Princípios aprovada pelo XIII Congresso do PS em Novembro de 2002*.

4.1.2 – A Declaração de Princípios e Programa de 1973

Elaborada ainda durante a ditadura, se bem que já num pressentido estertor³²⁵ da sua solidez, a Declaração e Programa de 1973 refletem, em certa medida, as influências sistémicas do ambiente político então vivido, assim como igualmente traduz algumas das correntes políticas que estiveram na origem do PS. Como refere Soares (1979): “com quadros vindos de diversos horizontes: do socialismo humanista e cooperativista, de raiz sergiana; do catolicismo social pós conciliar; do marxismo, desembaraçado este da sua leitura leninista” (p.2), o que explicará que durante a sua elaboração se tenha verificado uma discussão “muito

³²³ Artigos 25º e 36º, dos Estatutos do Partido Socialista, aprovados na Comissão Nacional em novembro de 2008.

³²⁴ O pragmatismo do PS está bem ilustrado na resposta de Mário Soares a uma questão colocada por Avillez (1996): “os programas dos partidos têm a importância que a prática política lhes confere” (p. 329).

³²⁵ Cf. (Soares, 2011; pp. 164-165).

viva, entre os partidários de uma versão mais moderada (...) e os defensores de uma versão mais radical, nomeadamente a propósito da extensão das nacionalizações” (Reis, 2005a; p. 53).

É assim visível uma dualidade, aparentemente contraditória, entre os objetivos de princípio e programáticos/ económicos e os objetivos políticos, verificando-se nos primeiros, a tal preponderância radical apontada por Reis (2005a) e no que respeita aos segundos, uma preocupação, não obstante algumas ambiguidades, com a afirmação de um socialismo democrático numa sociedade pluralista.

Sendo portanto patente um enquadramento dominante axiológico de inspiração marxista, importa reconhecer, tal como sustenta Reis, uma preocupação de se demarcar da vertente leninista, rejeitando soluções totalitárias e afirmando que, a par da democracia de base, essencialmente exercida no quadro das relações de trabalho, se deve pugnar pelo respeito da democracia pluralista, parlamentar, não se admitindo em nenhuma situação a prevalência do partido único³²⁶ (Cf. Reis, 2005a; p. 54).

Na Declaração de Princípios são assim definidos os grandes eixos, referenciados no quadro 4.1 – alguns contraditórios entre si – que enquadram o PS como uma organização política que pretende instituir a democracia socialista como solução dos problemas do país, e que tem como objetivo final a construção de uma sociedade sem classes e o poder dos trabalhadores no quadro da coletivização dos meios de produção e do planeamento económico. Objetivos a atingir mediante a edificação de um Estado democrático e representativo, garante da preservação das liberdades públicas, coexistindo com uma democracia de base, garante da democracia social e dos direitos de participação dos trabalhadores na gestão empresarial (Cf. Partido Socialista, 1973; pp. 5-8).

³²⁶ Mesmo podendo admitir-se que quanto a esta questão se pode, pela leitura desta Declaração, interpretar no programa alguma ambiguidade quanto ao âmbito da extensão desse pluralismo, uma vez que em diversas partes do texto se esconjura a *democracia burguesa*, é, por sua vez constante, um compromisso na garantia da preservação da liberdade de expressão sob qualquer forma e o direito à livre associação política, desde que não subordinada à ideologia fascista.

Quadro 4.1 – Principais eixos da Declaração de Princípios e Programa do PS de 1973.**Fonte:** Partido Socialista (1973).

Definição Ideológica	Objetivos a Longo prazo	Forma política	Política Económica	Relações de Trabalho	Relações Internacionais
Marxismo não dogmático; Pensamento cristão socialista;	Democracia socialista; Sociedade sem classes;	Democracia pluralista; Democracia de Estado; Democracia de base; Socialismo em liberdade;	Economia planificada; Investimento público; Nacionalização da banca e todo sector financeiro; Nacionalização grandes empresas; Socialização restantes meios de produção; Reforma agrária; Incidência nos impostos directos; Cooperativismo;	Liberdade sindical; Auto gestão empresarial; Conselhos operários;	Movimento dos não-alinhados; Saída da NATO.

Encontram-se aqui plasmadas as originárias influências ideológicas dos fundadores do PS, seguramente caldeadas pelo ambiente político vivido no interior do país ³²⁷, de certo modo marcado pelo prestígio do PCP no combate ao regime que, como sustenta António Reis, condicionava a restante oposição (Cf. Reis, 2005a; pp. 57-58).

Uma última nota, no que respeita a estes documentos, prende-se com as relações internacionais, advogando-se no programa uma opção preferencial pelo movimento dos países não-alinhados, a dissolução dos blocos militares e a desvinculação de Portugal dos seus compromissos militares com o Pacto do Atlântico e o fim imediato da guerra colonial e estabelecimento de negociações para a transferência de poderes (Cf. Partido Socialista, 1973; p. 61-65).

Foi pois sob o *chapéu-de-chuva* desta declaração e programa que o PS se implantou no terreno, se afirmou no país como a grande força política defensora das liberdades, como sustenta Freitas do Amaral ³²⁸, sem nunca o partido se ter questionado, durante mais de uma década de transformações profundas, sobre a atualidade destes documentos.

O PS influenciou de um modo decisivo o rumo da Revolução de Abril, enfrentando a ala mais radical do MFA naquilo que Reis (2005b) apelidou de “*O confronto entre o projecto socialista democrático do PS e o projeto nacional-militar do MFA*” (p. 99), pugnou pelo pluralismo político, influenciou impressivamente a redação da primeira Constituição do país, assumiu o governo, esteve na oposição, reabilitou a economia de mercado e a importância do

³²⁷ Mário Soares revela na sua entrevista a Avillez (1996) que ao entrar em contacto com o projeto de programa elaborado no interior do país lhe pareceu que esta estava “excessivamente radical e irrealista” (p. 258), procurando mesmo modificar o seu conteúdo económico. (Cf. Avillez, 1996; p. 258).

³²⁸ “era ao PS que naturalmente cabia o papel histórico de promover e encabeçar a luta das forças democráticas contra o projecto comunista.” (Amaral, 1995; p. 404).

sector privado na economia nacional, promoveu uma progressiva estratégia partidária de aproximação do partido ao centro político, promoveu uma estratégia de bloco central³²⁹ e elegeu Mário Soares como Presidente da República.

Podem-se explicar as razões que garantiram a longevidade desta primeira Declaração e Programa pelo facto, tal como já se viu, de neles estarem plasmadas as principais influências ideológicas que estiveram na origem da fundação do partido. O que, naturalmente, foi permitindo, ao longo deste período, diversas leituras dos mesmos³³⁰, consoante as conveniências do momento. Mas importa igualmente ter presente que a sucessão de factos políticos ocorridos desde a queda da ditadura, a rapidez com que os mesmos aconteciam e as exigências que foram sendo assumidas pelo PS, não terão favorecido a criação de um espaço de debate ideológico que permitisse uma atualização consensual desses documentos.

Acresce também a estas explicações o facto de Mário Soares ser encarado por todos como o líder natural do partido, o que lhe permitiu, como refere Reis (2005a), através da sua habilidade, ir promovendo as suas próprias interpretações do texto, em regra sustentadas numa “perspetiva de flexibilidade programático-ideológica” (p. 53).

Foi precisamente após a eleição de Mário Soares como Presidente da República que se começou a sentir no PS a necessidade de se atualizar a sua Declaração de Princípios, o que veio a acontecer, em 1986, com Vítor Constâncio como Secretário-geral.

4.1.3 – A Declaração de Princípios de 1986

Em 1986 Vítor Constâncio foi eleito Secretário-geral do PS tendo tido como adversário Jaime Gama. Tratou-se da primeira escolha após Soares ter sido eleito Presidente da República e, em certa medida, representou a subida ao poder de um sector não conotado historicamente com o soarismo (Cf. Jalali, 2007; p. 152).

Estando na oposição, o PS encontrou então disponibilidade para rever a sua declaração de princípios, considerada por muitos dirigentes desatualizados face à prática

³²⁹ Segundo Reis (2005b), esta estratégia passava pela criação de condições possibilitadoras de formação de uma coligação pós-eleitoral com o PPD/PSD e através desta garantir a eleição de Mário Soares como Presidente da República (pp. 120-123).

³³⁰ “O Partido Socialista revelou pois, nos primeiros anos da sua existência, uma dupla faceta político-ideológica, só aparentemente contraditória, de maior moderação *ad extra* e de maior radicalidade *ad intra*” (Cruz, 2005; p. 170).

política do partido e aos próprios programas de governo apresentados em sucessivos atos eleitorais e documentos estratégicos (Cf. Lisi, 2009; pp.173-178).

Surgiu, portanto, com naturalidade a Declaração de Princípios de 1986, cujos principais eixos constam do quadro 4.2, que representou o reconhecimento da viragem ao centro que o PS foi assumindo, paulatinamente, desde o verão quente de 1975, promovendo um corte radical com as suas raízes marxistas, expurgando deste novo texto todas as referências ao pensamento marxista como elemento dominante na estruturação ideológica do PS e, concomitantemente, eliminando o objetivo constante na anterior Declaração de pretender alcançar o *poder dos trabalhadores*, a par da eliminação de todas as outras referências de inspiração marxista³³¹.

As principais referências nesta nova Declaração passaram a ser o *socialismo democrático* e a construção de uma *sociedade organizada na base dos valores da liberdade, da igualdade e da solidariedade*.

Mas foi no domínio da organização económica da sociedade que a Declaração de Princípios de 1986 assumiu uma maior rutura com o proclamado em 1973. De facto, deixando cair a planificação centralizada da economia – substituída por uma planificação estratégica descentralizada – e a irreversibilidade das nacionalizações a par do poder autogestionário dos trabalhadores, o PS, em 1986, assume a economia de mercado como motor de desenvolvimento da sociedade. Ao mesmo tempo precisa, de um modo muito claro, o que propõe como organização para o mundo do trabalho.

Para além do abandono do projeto de autogestão como elemento nuclear na organização do mundo do trabalho e do fim da sustentação da defesa da existência de *conselhos operários*, esta nova Declaração assume uma visão à época dominante na social-democracia europeia para este sector, assente a concertação social e na negociação coletiva, enquanto sustentáculos da organização das relações entre trabalhadores e empresários, reservando para o Estado o papel de agente regulador.

Também no que respeita ao enquadramento internacional proposto, há diferenças substanciais entre o defendido no documento de 1973 e na Declaração agora proposta, designadamente abdicando da primeira vocação terceiro-mundista em defesa de relações privilegiadas com os países do movimento dos não-alinhados, a par da proposta de abandono de Portugal da Nato. A Declaração de Princípios de 1986 assume não só as relações internacionais no quadro da CE, como, considera-as a primeira prioridade do país no campo

³³¹ Foram igualmente eliminadas expressões como *luta de classes*, *dominação burguesa* ou *democracia de base*.

da política externa. Assume igualmente a vocação atlântica de Portugal e a sua permanência na NATO.

Durante a vigência desta declaração o PS esteve na oposição durante mais de uma década e subiu ao poder em 1995 com António Guterres. Constituiu um período de alguma vivacidade política para o partido, reelegeu Mário Soares como Presidente da República, teve três secretários-gerais e viu, um deles, Jorge Sampaio, ser eleito Presidente da Câmara Municipal de Lisboa e, mais tarde, já com Guterres como líder, ser eleito Presidente da República.

Não constam registos de incomodidade para com o texto da Declaração de Princípios de 1986, texto que poderá configurar uma evolução do PS no sentido de se tornar um partido orientado por uma estratégia *catch all* de captação do eleitorado.

Quadro 4.2 – Principais eixos da Declaração de Princípios do PS de 1986. **Fonte:** Partido Socialista (1986).

Ideologia e valores	Objetivos	Economia	Trabalho	Relações internacionais
Socialismo democrático; Liberdade, igualdade e solidariedade.	Democracia política; Liberdades e direitos fundamentais.	Regulação da economia; Mecanismo de mercado; Planeamento estratégico descentralizado.	Sindicalismo livre; Concertação social; Negociação coletiva.	Desenvolvimento CE; Permanência na NATO.

4.1.4 – A Declaração de Princípios de 2002

A Declaração de 2002, cujos eixos fundamentais constam do quadro 4.3, não obstante uma certa inflexão semântica à esquerda, constituirá uma procura na resposta à realidade afirmativa da globalização mundial, sem contudo colocar em causa a estratégia eleitoral *catch all* do PS.

Mantendo o aparelho organizativo assumido em 1986 para a economia, com a coexistência concorrencial dos três sectores e sob a intervenção reguladora do Estado, introduz-se neste documento o conceito de *economia de bem-estar* “aberta à pluralidade das iniciativas e das formas económicas privadas, públicas e sociais, e regulada pelo mercado e por instituições públicas adequadas” (Partido Socialista, 2002; p. 8).

É no domínio dos conceitos que surgem as primeiras diferenças em relação a 1986, introduzindo-se o de *esquerda democrática* como sendo uma grande área política que engloba o socialismo democrático, a social-democracia e o trabalhismo.

Importa, por fim, realçar que com o intuito de dar resposta à problemática das questões do emprego, assume-se, nesta Declaração, o princípio da educação e formação profissional para os trabalhadores.

Porém, está na definição de alguns novos objetivos e nas questões europeias o caráter inovador desta Declaração. Com particular destaque para que, em nome das gerações futuras, se passar a assumir a defesa do ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável, a par da profissão de fé que faz numa União Europeia como palco privilegiado para a adoção de políticas supranacionais que dêem resposta aos problemas contemporâneos no quadro do alargamento de uma Europa mais democrática e solidária.

Quadro 4.3 – Principais eixos da Declaração de Princípios do PS de 2002. **Fonte:** Partido Socialista (2002a).

Ideologia e valores	Objetivos	Economia	Trabalho	Relações Internacionais
Esquerda democrática; Socialismo democrático; Social-democracia; Trabalhismo;	Socialismo em liberdade; Democracia pluralista; Direitos Humanos;	Economia de mercado sem sociedade de mercado; Iniciativa privada, pública e social: Estado regulador; Regulação supranacional da globalização; Estado providência;	Sindicalismo livre; Sindicatos independentes; Concertação social; Negociação coletiva; Educação e formação profissional;	Alargamento e aprofundamento da EU; Valorização estratégica da NATO e da OSCE;

Pode-se concluir que, na sua matriz ideológica, o PS procurava corresponder não apenas à origem e perfil formativo dos seus fundadores, mas igualmente acompanhar, sem perda de credibilidade, o ambiente externo, profundamente marcado pela longa resistência à ditadura, onde pontificaram as ideias marxistas.

Este condicionalismo moldou a primeira Declaração, mas não terá impedido uma sua interpretação republicana e democrática, reforçada pela autoridade intelectual de muitos dos seus fundadores e primeiros aderentes, sendo justo destacar a influência das ideias de Sottomayor Cardia, colaborador da Seara Nova (Cf. Reis, 2005a; e Martins, 2005;) e ex-militante do PS, que terá dado um contributo importante para uma interpretação não totalitária dessa Declaração (Cf. Soares, 1981; pp. 13-21) ao desconstruir o “socialismo coletivista” (Cardia, 1981; p. 50) em favor do “socialismo de distribuição” (Cardia, 1981; p. 50). Designadamente após a revisão constitucional de 1982.

A evolução das ideias no PS esteve assim sempre enquadrada pela luta pelas liberdades públicas e pela democracia política, a par do objetivo que desde logo assumiu de ser um partido de poder. O que, terá induzido à adoção de um discurso programático o mais abrangente possível da sociedade portuguesa, deixando de ser um partido apenas vocacionado

para a defesa dos interesses de classe dos trabalhadores. Hoje em dia, com a sua natureza de partido cartel e não obstante a permanência de uma estratégia eleitoral *catch all*, o PS visa representar a sociedade portuguesa no seu conjunto.

4.2 – O Partido Social Democrata

A data oficial da criação do PPD/PSD, então PPD³³² remonta a 5 de Maio³³³ de 1974, por iniciativa de um conjunto de personalidades que se haviam destacado na oposição gerada no interior do regime ditatorial no início dos anos 70 do século passado, liderados por Francisco Sá Carneiro, que segundo Sousa (2000a), “se motivou para a política devido à sua formação de base católica social progressista” (p.16).

Acompanharam Sá Carneiro na fundação do partido Magalhães Mota, também de formação social cristã e Francisco Pinto Balsemão, diretor e proprietário do jornal semanário *Expresso*. Um liberal da política que se revia na social-democracia (Cf. Sousa, 2000a; pp. 17-20).

Sá Carneiro, Francisco Pinto Balsemão e Magalhães Mota haviam sido deputados à Assembleia Nacional de 1969 a 1973 e aí destacaram-se pelas críticas que fizeram à ditadura, o que, teve uma significativa repercussão à época, granjeando-lhes um acentuado capital de admiração e simpatia (Cf. Frain, 1998; pp.25-27).

A par dessa intervenção realizada na Assembleia Nacional, o facto acrescido de Francisco Pinto Balsemão ter fundado, em 1973, o semanário *Expresso*, o qual rapidamente obteve um estatuto de referência enquanto semanário não-alinhado com o regime e porta-voz das expetativas de liberalização política do país, poderá ter contribuído, ainda mais, para o reforço e prestígio das personalidades fundadoras do então PPD.

Deram assim corpo ao partido, desde a sua criação formal, quadros provenientes das correntes católicas, liberais social-democratas e um conjunto de elementos provenientes da então SEDES, em regra quadros técnicos com preocupações de intervenção social. O que, no entender de Sousa (2000a;), permite concluir que será “da confluência destes legados – social-cristão, social-liberal com afloramentos social-democrático e social-tecnocrático – que nasce, ideologicamente, o PPD.” (p. 15).

³³² Foi com esta sigla, correspondente a Partido Popular Democrático, que foi criado o atual PPD/PSD. Em 1976 o partido mudou de designação, passando a Partido Social Democrata, adotando a sigla PPD/PSD.

³³³ Sendo esta a data indicada no site oficial do PPD/PSD, importa especificar que Marcelo Rebelo de Sousa aponta o dia 6 de Maio de 1974 como a data da fundação do partido (Cf. Sousa, 2000a; p. 13).

Por sua vez Frain, reconhecendo a influência social liberal e católica, aponta igualmente como podendo ter alguma relevância para a consolidação inicial do então PPD o apoio de movimentos maçónicos³³⁴, que terá resultado na adesão de alguns quadros republicanos que se opunham ao regime (Cf. Frain, 1998; p. 30).

Não restarão dúvidas, conforme sustentado por Jalali, que o partido surgiu no contexto da Revolução de Abril (Cf. Jalali, 2007; p. 26), a partir da qual se criaram as condições objetivas para a emergência dos partidos políticos. Mas importa referir que o discurso político assumido ainda durante a ditadura pelos fundadores do partido, foi suficientemente mobilizador para que um conjunto significativo de quadros e personalidades, portadoras de várias experiências críticas face à ditadura, ou mesmo de contestação dos últimos anos de governação de Marcelo Caetano, a ele aderissem, o que permite a leitura de que “o Marcelismo, sem o saber – ou querendo-o, embora tímida e hesitantemente – pôs de pé o PPD.” (Sousa, 2000a; p. 15).

Será assim de admitir que os seus fundadores tiveram a intenção, para além do objetivo de disputarem eleições, de criar uma organização política que tivesse como uma das funções a privilegiar, a “integração social dos indivíduos por mobilização e por socialização política” (Seiler, 2000; p. 33)³³⁵, num espaço ao centro da sociedade portuguesa. Talvez por o considerarem livre, uma vez que à época, o Partido Socialista, produzia um discurso por vezes mais radical do que o utilizado pelo Partido Comunista (Cf. Sousa, 2000a; pp. 35-37).

O processo político desencadeado a partir do PREC terá obrigado a alguns realinhamentos deste quadro inicial, uma vez que aumentando a conflitualidade entre a componente antiparlamentar e extremista, onde o PCP camufladamente e por vezes às claras liderou, e o campo democrático, liderado pelo PS (Cf. Sousa, 2000a; pp. 309-311; Amaral, 1995; p. 404-407), resultou que o centro foi sendo ocupado por este partido, empurrando o PPD/PSD para a direita. Não obstante a permanência de um discurso político de esquerda, em parte por razões de sobrevivência do PS, face ao ambiente externo.

Partido de origem exterior ao Parlamento, adotou desde o início uma estrutura direta, uma vez que os seus aderentes formam eles próprios a comunidade partidária sem qualquer tipo de intermediação de outras entidades organizadas (Cf. Duverger, 1980; p. 41), e em que a

³³⁴ Refere Frain que não terá sido só o PPD/PSD a beneficiar deste apoio, uma vez que também o PS terá obtido o apoio de organizações maçónicas que se opunham ao regime anterior (Cf. Frain, 1998; pp. 29-30).

³³⁵ Tal não invalida que o PPD/PSD não procurasse igualmente desempenhar e não o tenha feito, as outras funções referenciadas por Merkl e Lavau.

adesão ao partido se faz individualmente, os seus inscritos estão obrigados a cumprir estatutos, regulamentos e a pagar periodicamente uma quotização.

Como partido que atua em todo o espaço territorial nacional, adotou, a partir de 1976, a estrutura clássica dos partidos de origem exterior, próxima do modelo de partido de massas.

Tem a secção e o núcleo como elemento de base³³⁶ com os seus órgãos próprios³³⁷, uma estrutura intermédia, as distritais, também com os seus órgãos representativos³³⁸, e por fim uma estrutura nacional encabeçada pelo Presidente da Comissão Política Nacional e o Congresso Nacional, ambos eleitos diretamente pelos inscritos no partido. Entre congressos pontifica o Conselho Nacional como órgão máximo de cariz deliberativo, a Comissão Política Nacional, o Conselho de Jurisdição Nacional e o Secretário-geral, que é quem assume a organização e a gestão financeira e administrativa do partido.

Tendo surgido inicialmente segundo o processo de formação dos partidos de notáveis ou de quadros, porventura porque o primeiro propósito dos seus promotores seria o de organizar uma estrutura para concorrer ao atos eleitorais previstos após a instauração da democracia, a prática e o combate político suscitado a partir do PREC, terão, como sustenta Rebelo de Sousa, levado a que logo no seu primeiro ano de vida, o PPD/PSD tenha procurado transformar-se num partido de massas, a partir da execução de uma estratégia de implantação no terreno³³⁹.

4.2.1 – A evolução da prática política do PPD/PSD

Não foram fáceis os primeiros anos de vida do PPD/PSD. Numa situação marcada por um enorme radicalismo de esquerda e pela influência e prestígio que representava possuírem-se *pergaminhos* de resistência clandestina e ativa à ditadura, a par da postura vanguardista do MFA em rota de esquerdização na defesa de uma sociedade de modelo socialista coletivista, os quadros e personalidades mobilizados para a construção do partido tiveram, seguramente por essas óbvias razões de sobrevivência legal do partido, de adotar um

³³⁶ Inicialmente, o PPD/PSD, tal como já foi referido para o PS, adotou a Secção e o Núcleo como estruturas de base, sendo que a diferença respeitava à abrangência territorial de cada uma, uma vez que quanto aos direitos de participação dos militantes eles eram idênticos.

³³⁷ A Assembleia e a Comissão Política da Secção.

³³⁸ Assembleia Distrital, Comissão Política Distrital, Comissão Permanente Distrital, como órgãos mais relevantes.

³³⁹ “O PPD sobreviveu no terreno durante o período radical de transição porque os seus fundadores desenvolveram, estrategicamente e em pouco tempo, uma organização partidária global (...) entre o eleitorado potencial.” (Frain, 1998; p. 49).

discurso de centro-esquerda para o exterior (Cf. Sousa, 2000a; p. 41), apresentando em 1974 um Programa³⁴⁰ que pugna pelo socialismo, combate o capitalismo e aceita como válidas “as análises económicas e sociológicas do marxismo” (Partido Popular Democrático, 1974a; p. 24).

Este pragmatismo viria, tal como sucedeu com o PS, a marcar o seu *módus operandi* para o futuro, correspondendo a uma estratégia eleitoral do tipo *catch all*, o que viria a fazer com que o PPD/PSD se transformasse num grande partido de poder em Portugal.

Inicialmente, um partido de notáveis e de quadros, a principal atividade no seu primeiro ano de vida foi orientada na procura da sua afirmação como entidade capaz de partilhar o governo com as outras forças políticas presentes após a Revolução de Abril. Desde logo, em disputa com o PS, pela influência política junto dos primeiros responsáveis pelo aparelho de Estado. A história do PPD/PSD está, naturalmente, ligada à história da democracia portuguesa.

Os primeiros meses foram marcados pela sempre presente necessidade de não permitir que o partido viesse a ser alvo de tentativas provenientes dos setores radicais do MFA em o encostarem à direita conotada com o anterior regime. Este facto, encaminhou o PPD/PSD para que, a par da estratégia de sobrevivência, encetasse logo de início um percurso de efetiva implantação no terreno (Cf. Frain, 1998; pp. 36-45), suscitando a adesão, no interior centro e norte do país, de muitas personalidades locais de cariz conservador, assustadas pelo ambiente político de radicalismo³⁴¹.

Desde estes primeiros tempos, com uma liderança, que segundo Marcelo Rebelo de Sousa Sousa, era constituída por um colégio de notáveis em que se destacava Sá Carneiro (Cf. Sousa, 2000a; p. 74), o PPD/PSD teve de, a par de procurar alcançar o objetivo de tornar um partido de poder, tentar não perder para o PS a liderança da luta contra a crescente influência do Partido Comunista no MFA, e a subsequente tentativa de desvirtuação de um projeto democrático para o país.

O PPD/PSD não ganhou ao PS o papel de liderança nessa luta³⁴² (Cf. Sousa, 2000a; p. 310), mas transformou-se, graças a ela, num grande partido com milhares de aderentes, o

³⁴⁰ O PPD/PSD não utiliza o termo *Declaração de Princípios* como faz o PS, optando por enquadrar os seus princípios e objetivos gerais, no “*Programa do Partido Popular Democrático*”.

³⁴¹ Segundo Frain (1998), uma das explicações para o sucesso dessa estratégia de implantação nos sectores conservadores deriva também do facto de o CDS/PP ainda não existir no terreno, uma vez que, só foi criado três meses depois (pp. 36-40).

³⁴² A saída de Sá Carneiro da liderança do partido, no início de 1975, levou à liderança em maio desse ano de Emídio Guerreiro, um respeitável opositor ao Estado novo que, no então PPD, representava a ala esquerda

que, no entender de Rebelo de Sousa, o fez evoluir para partido de massas (Cf. Sousa, 2000a; p. 325).

Regressado Sá Carneiro após o seu temporário afastamento do poder por motivos de doença, a estratégia de competição com o PS foi de novo acentuada, tendo conseguido que o PPD/PSD implementasse uma hábil estratégia de *encontros e desencontros* com o PS.

Essa estratégia levou ao progressivo deslizamento do PPD/PSD para o centro-direita, abrindo-lhe perspectivas de conquista do poder, que foi alcançado através da coligação Aliança Democrática (AD), uma parceria com o CDS/PP, o PPM e outras personalidades não-alinhadas partidariamente.

Esta Aliança foi a porta de entrada do partido para o Governo, numa posição de liderança, no qual permaneceu ininterruptamente, desde 1979 até 1995. Até 1983, liderando a coligação AD, de 1983 a 1985 integrando um governo PS e PPD/PSD, conhecido como Governo do *bloco central* e que foi presidido por Mário Soares. Após 1985 e até 1995, o partido manteve-se nos governos liderados por Cavaco Silva.

Será importante sublinhar que se Sá Carneiro constitui a primeira referência carismática do partido, sobretudo pela sua capacidade de ter levado o PPD/PSD a posicionar-se no centro-direita, e pela vontade inquebrantável em fazer valer a sua estratégia, mesmo correndo o risco de ficar em minoria no interior do partido, esse seu carisma, resultará, também, do seu desaparecimento prematuro, o que terá suscitado nas bases do partido um sentimento de orfandade política e a ideia de uma obra inacabada.

Contudo, importa também reconhecer que Cavaco Silva constituiu durante anos, a outra referência partidária, esta materialmente presente e sustentada por uma década de governação que, segundo alguns autores, deixou uma marca impressiva no país³⁴³.

Nesta estratégia de fazer do PPD/PSD um grande partido de governo, importa verificar como é que o partido enquadró o seu pragmatismo nos princípios definidos, pelo que se impõe, analisar, os dois únicos programas adotados até ao período em que decorre esta investigação³⁴⁴, o Programa do Partido Popular Democrático de 1974 e o Programa do Partido Social Democrata de 1992.

do partido. A sua permanência à frente do partido durante o *verão quente de 75* terá limitado o PPD/PSD na sua capacidade de competição com o PS pela liderança da luta pela democracia política (Cf. Frain, 1998; pp. 72-88).

³⁴³ “Os Governos do PPD/PSD realizaram significativos avanços na modernização de Portugal através de uma rigorosa política de reformas estruturais e de privatizações. Portugal reforçou a sua vocação europeia.” (Figueiredo, 2004; p. 251).

³⁴⁴ Já em março de 2012, na fase conclusiva desta investigação, o PPD/PSD no seu XXXIV Congresso aprovou um novo programa, documento que, naturalmente, já não se insere no período investigado.

4.2.2 – O Programa de 1974

É patente a preocupação de imprimir neste programa uma *cuidadosa* axiologia de esquerda, conforme se verifica no quadro 4.4. Mas, uma análise mais atenta não deixa de encontrar neste texto uma maior moderação, por comparação com a primeira Declaração de Princípios do PS, sobretudo no que respeita à organização económica do Estado. De facto, neste programa do PPD/PSD, já se percebe uma aposta no modelo económico perfilhado pelas correntes da social-democracia europeia. Poderão não ser alheios a estas influências o perfil político dos seus fundadores e, porventura, como sugere Frain, a influência dos membros da SEDES que aderiram ao partido (Cf. Frain, 1998; pp. 34-35).

Também no domínio da organização e relações do mundo laboral verificam-se algumas *nuances* distintivas entre os dois partidos, propondo o PPD/PSD, como alternativa à autogestão, a cogestão. A liberdade sindical, constitui igualmente para o PPD/PSD uma questão fechada.

Por fim, e no que respeita às Relações Internacionais, o PPD/PSD tem uma postura inicial substancialmente diferente da proposta do PS. Elege a adesão à CEE como primeira prioridade, logo seguida da prioridade nas relações com o Brasil. É curiosa a forma como o PPD/PSD evita a questão colonial, limitando-se a uma ambígua referência à necessidade de se promover uma relação, também privilegiada, com os “povos de expressão portuguesa”. (Partido Popular Democrático, 1974a; p. 55).

Quadro 4.4 – Principais eixos do Programa do PPD/PSD de 1974. **Fonte:** Partido Popular Democrático (1974a).

Ideologia e valores	Objetivos	Economia	Trabalho	Relações internacionais
Socialismo democrático e humanista; Social democracia; Todas correntes pensamento válido incluindo a marxista.	Democracia política; Democracia económica; Democracia social e cultural; Igualdade de oportunidades.	Estado promotor do progresso e da economia; Liberdade iniciativa e liberdade de escolha; Direito à propriedade privada; Planificação democrática; Nacionalizações, com indemnização sectores chave da economia.	Co-gestão; Pleno emprego; Salário igual para trabalho igual; Salário mínimo nacional; Sindicalismo livre.	Adesão à CEE; Permanência na NATO; Brasil e povos de expressão portuguesa como prioridade.

Numa leitura mais detalhada, pode inferir-se que terá sido preocupação dos autores deste texto elaborar um Programa que fosse – para além da sua componente proclamatória no campo dos princípios e plasmada nas duas primeiras partes – em simultâneo, um Programa de

Governo, apresentando, sobretudo na sua componente económica e social, um conjunto de medidas concretas procurando demonstrar que o partido estava munido de quadros competentes para o exercício de cargos de responsabilidade no governo³⁴⁵.

No governo, o PPD/PSD deixou claro, desde o início, a intenção de promover a liberalização da economia, e sobretudo, *limpar* a Constituição da República de todo o normativo que sugerisse a adoção de modelos coletivistas e próximos das propostas socialistas³⁴⁶, o que contrariava a tendência axiológica dominante do Programa de 1974.

Foi já com Cavaco Silva no Governo, em plena maioria absoluta, que se adequou o Programa de 1974, à prática política, com a aprovação em 1992, de um novo documento programático para o partido.

4.2.3 – O Programa de 1992

Uma primeira ilação que se poderá extrair deste novo documento programático é que em virtude da consolidação do regime democrático e do pluralismo político, o PPD/PSD pôde libertar-se das orientações de esquerda utilizadas no documento anterior, designadamente eliminando a referência presente no seu primeiro programa de 1974, ao marxismo, como sendo um contributo válido.

Assim, no campo da ideologia e dos valores, reafirmando a referência social-democrata como princípio, esclarece-se que essa referência não é contudo passível de qualquer conotação com o socialismo e o coletivismo. O que, poderá permitir a interpretação de que com esta revisão programática, o PPD/PSD procurou aproximar-se ao ideal social-democrata através de um compromisso com o reformismo e o gradualismo, a par de uma igual rejeição, no plano dos princípios, do liberalismo e do conservadorismo.

Também no que respeita ao defendido para a organização económica do Estado, o PPD/PSD evolui da sua postura inicial de atribuição de um papel relevante para o Estado como promotor da economia, para passar a assumir a minimização dessa função, reservando-lhe apenas um papel regulador. Acompanhando esta opção pelo Estado minimalista e regulador cai, igualmente, no que respeita à organização do mundo laboral, o princípio da

³⁴⁵ As componentes deste programa dedicadas às políticas de educação e cultura, emigração, saúde, segurança social, criminal, habitação e urbanismo e políticas económicas, ultrapassam o mero plano dos princípios e objetivos gerais, para assumirem, devido a um conteúdo mais discriminado, características de programa eleitoral (Cf. Partido Popular Democrático, 1974a; pp. 69-135).

³⁴⁶ Combatendo o socialismo de Estado com Sá Carneiro a liderar os governos da AD (Cf. Frain, 1998; pp. 129-130) e liberalizando a economia com Cavaco Silva (Cf. Frain, 1998; pp. 191-193).

cogestão definido em 1974 como forma de participação dos trabalhadores na orientação económica das empresas.

Por último, no que respeita às relações internacionais, e ultrapassada a fase de adesão à UE, o PPD/PSD mantém a questão europeia como a prioridade. Defendeu neste documento o empenho no processo de construção europeia, precisando contudo a sua opção por uma ideia de uma Europa *das nações*, talvez procurando reafirmar a sua oposição a qualquer tentativa *federalista*³⁴⁷.

Este *aggiornamento* do Programa do PPD/PSD, sintetizado no quadro 4.5, corresponderá, tal como aconteceu com o PS, à sua adequação à estratégia eleitoral *catch all*, como meio de alcançar o poder, o que, tendo em conta os anos de exercício de governo que o partido tem protagonizado, se poderá considerar como uma estratégia bem sucedida, que permitiu que ele tenha influenciado, de um modo marcante, a estruturação do próprio regime político nos sete processos de revisão constitucional e consequente organização do Estado.

Quadro 4.5 – Principais eixos do Programa do PPD/PSD de 1992. Fonte: Partido Social Democrata (1992).

Ideologia e valores	Objetivos	Economia	Trabalho	Relações internacionais
Pessoa Humana valor supremo; Social democracia valorizadora do liberalismo político e economia de mercado; Estado de direito; Democracia e pluralismo; Rejeição do socialismo e coletivismo.	Reformismo gradualista; Iniciativa e criatividade individuais; Igualdade de oportunidades; Desenvolvimento equilibrado do território; Reformulação do Estado Providência com abertura da segurança social ao setor privado;	Lógica de mercado com base na iniciativa privada e livre concorrência; Minimização do papel do Estado na economia; Estado regulador.	Concertação social; Dignificação do trabalho e do trabalhador; Liberdade sindical; Direito do trabalhador à informação económica e tecnológica.	Construção da EU com base no respeito pela diversidade nacional de cada Estado.

4.3 – O arco do poder

PS e PPD/PSD têm liderado em exclusivo o poder executivo em Portugal desde que se realizaram eleições legislativas, apenas com a exceção do interregno dos governos por iniciativa do então Presidente da República, Ramalho Eanes, entre 1978 e 1980³⁴⁸.

³⁴⁷ “Para o PPD/PSD, a construção da União Europeia deve processar-se no respeito dessa enorme riqueza que a diversidade dos povos que a compõem, designadamente a diversidade nacional.” (Programa do Partido Social Democrata de Novembro de 1992).

³⁴⁸ v. Quadro 1.2. (v. p. 49).

Assim, num primeiro bloco de permanência no governo, o PS liderou solitariamente o governo minoritário de 1976 a 1978, coligando-se de seguida, por alguns meses, com o CDS/PP³⁴⁹ ainda em 1978.

Após uma nova passagem pelo governo entre 1983 e 1985, desta vez coligado com o PPD/PSD no então designado como governo do *bloco central*, o PS regressou de novo sozinho à liderança do governo entre finais de 1995 até 2002, em governos minoritários. A partir de 2005 formou um governo de maioria absoluta até 2009, continuando de seguida no Governo, em consequência das legislativas de 2009, novamente de minoria e até ao primeiro trimestre de 2011.

Já o PPD/PSD, constituiu o seu primeiro Governo em 1980, encabeçando a coligação Aliança Democrática (AD), composta, para além deste partido, pelo CDS/PP e pelo PPM, que o integraram até 1983.

Entre 1983 e 1985 continuou no Governo integrando a coligação do *bloco central* liderado pelo PS. Em 1985, assume de novo com Cavaco Silva a liderança do poder para de lá só sair em 1995, em consequência das legislativas ganhas pelo PS.

Neste período, o PPD/PSD liderou durante os dois primeiros anos um governo minoritário, sendo que, a partir de 1987, passou a governar sozinho com maioria absoluta. Em 2002 e até 2004 regressou novamente ao executivo, desta vez em coligação com o CDS/PP.

De facto, em governos minoritários ou de maioria absoluta, em coligação ou solitariamente no governo, estes dois partidos têm partilhado a responsabilidade de dirigir o país, executando políticas e implementando medidas em nome dos cidadãos, algumas vezes apontadas como muito semelhantes.

Estas mais de três décadas de exercício do poder, praticamente repartidas por igual no que se refere ao período de permanência no governo, terão levado a um determinado tipo de desenvolvimento do país, marcado pela adoção de políticas económicas convergentes no essencial, porventura estimuladoras da presunção junto do eleitorado da inexistência de alternativas aos governos destes dois partidos³⁵⁰.

³⁴⁹ Formalmente, a entrada de alguns membros do CDS/PP para o governo, não resultou de uma coligação entre o PS e este partido, mas sim em resultado de um acordo de incidência governamental.

³⁵⁰ Ferro Rodrigues na entrevista que prestou sustenta que esta convergência nas políticas económicas se verifica na maior parte dos países europeus e deriva da diminuição da autonomia nacional face ao aprofundar da EU, sobretudo em consequência da atribuição ao ECOFIN e aos ministros das finanças europeus de uma preponderância sobre o próprio Conselho Europeu, agora ainda mais acentuada, pela perda da autonomia orçamental (Cf. Apêndice IV).

Se assim for, será a confirmação de mais uma das variáveis que sustentam a classificação atribuída a estes partidos de tendencialmente serem partidos cartel, mas para que tal seja possível de se inferir, importa comparar os programas eleitorais de governo com que tanto o PS como o PPD/PSD se têm apresentado às eleições legislativas.

Opta-se, para esta análise comparativa, pelos programas eleitorais de governo apresentados entre 1995 e 2010, isto é, após a década de governos do PPD/PSD liderados por Cavaco Silva, período a partir do qual tanto o PS como o PPD/PSD, terão disputado o poder com idênticas expetativas de governarem o país.

Nos programas eleitorais de 1995 são visíveis diferenças acentuadas no que respeita à carga ideológica que suportam as medidas concretas, sobretudo na forma como em cada programa se aborda o papel do Estado na sociedade. Enquanto o PS defende uma reforma do Estado para melhor servir os cidadãos³⁵¹, o PPD/PSD, em nome do mesmo objetivo assume o princípio de menos Estado e mais sociedade³⁵².

Em nome deste objetivo, ambos os partidos coincidem na necessidade de se reformar promovendo uma revisão das leis eleitorais, propondo o PPD/PSD, entre outras propostas, uma redução do número total dos deputados e o voto dos emigrantes nas eleições presidenciais. O PS, prefere a personalização do mandato dos deputados mediante a criação de círculos uninominais, no contexto de círculos plurinominais de apuramento de votos, como forma de preservar o sistema proporcional e, admitindo, quanto às eleições presidenciais, uma solução que “dignifique a participação da comunidade portuguesa no exterior” (Programa eleitoral de governo do PS, 1995; p. I-5).

Estarão concentradas à volta destas questões inerentes ao funcionamento do Estado algumas das principais diferenças dos respetivos programas, marcadas pela base programática de origem ideológica de cada um destes partidos, e nelas se encontram nas vertentes da política externa e de defesa uma acentuada faixa de convergência quanto às orientações a seguir no governo.

PS e PPD/PSD convergem na aposta do aprofundamento da União Europeia, designadamente no propósito do país aceder à terceira fase da União Económica e Monetária, no alargamento da cidadania europeia, na proposta de criação de uma Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, na presença na Aliança Atlântica e na importância das Forças Armadas como instrumento de afirmação internacional de Portugal. Embora não coincidindo totalmente

³⁵¹ Cf. (Programa eleitoral de governo do PS, 1995; pp. I-3 - I-5).

³⁵² Cf. (Programa eleitoral PPD/PSD, 1995; pp. 13-15).

no que respeita ao serviço militar obrigatório, uma vez que o PS propõe que se criem as condições para que este, em tempo de paz, venha a ser voluntário, ao passo que o PPD/PSD propõe a sua redução para um prazo máximo de dez semanas.

Interessa verificar como é que estes dois partidos se propunham tratar das áreas económicas e sociais, precisamente aquelas com maior e mais imediata repercussão na vida dos cidadãos.

Quanto aos objetivos macroeconómicos e para além das diferenças, sobretudo na tonalidade da retórica utilizada, PS e PPD/PSD apresentam uma acentuada convergência, defendendo a estabilidade cambial, a redução da inflação e a diminuição da dívida pública, embora, quanto a este último item, o PPD/PSD assumisse de um modo mais claro o objetivo de contenção das despesas públicas propondo-se “impor a cada Departamento governamental, objetivos de redução de despesas” (Programa eleitoral PPD/PSD, 1995; p. 61).

O PS opta por defender uma reorientação da política orçamental com limites e restrições em alguns setores e um incremento de despesa em várias das funções sociais do Estado, como por exemplo na educação (Cf. Programa eleitoral de governo do PS, 1995; pp. II-9).

Convergem igualmente estes dois partidos no que respeita à política fiscal, propondo-se desagrar os rendimentos do trabalho e da classe média, o PS defendendo uma revisão da legislação tributária como meio de se poder alcançar o objetivo pretendido.

Quanto à política de privatizações, também o PS e o PPD/PSD parecem coincidir na sua implementação, assumindo o PS que esta deverá constituir um “instrumento da política económica” (Programa eleitoral de governo do PS, 1995; p. II-15), preferindo o PPD/PSD salientar a sua importância para a redução da despesa pública (Cf. Programa eleitoral PPD/PSD, 1995; p. 65). O que, não obstante a premissa inicialmente adotada por cada um destes partidos, não deixa de resultar numa igual vontade no incremento das privatizações.

No que respeita à promoção do emprego, ambos reconhecem a importância da concertação social e a necessidade de se tomarem medidas que visem a redução dos custos dos fatores de produção, mas divergindo quanto ao papel que o Estado pode representar neste domínio.

O PS assume uma posição mais interventiva para o Estado, mediante o lançamento de programas específicos, designadamente através de apoios concretos que possibilitem o desenvolvimento de um mercado social de emprego, em parceria com as autarquias locais e outras entidades sem fins lucrativos, ao passo que o PPD/PSD, prefere atribuir à iniciativa

privada na área das PME, o papel principal na promoção do emprego, definindo o objetivo de se alcançar uma melhoria da flexibilidade do mercado de trabalho (Cf. Programa eleitoral do PPD/PSD, 1995; pp. 68-71).

Nas políticas de solidariedade, as diferenças programáticas são ainda mais acentuadas. O PS defende a sua universalidade e um papel para o Estado significativamente mais relevante do que faz o PPD/PSD.

Deste modo, o PS, embora reconhecendo que as políticas de solidariedade social não devem poder estar unicamente dependentes da intervenção do Estado, não abdica do papel central que este deverá ter na condução destas políticas. Designadamente, defende o papel regulador do Estado em relação ao mercado, a par da importância que atribui às instituições privadas, concretamente às que não procuram fins lucrativos, para a prossecução dos equilíbrios sociais. Introduce assim o conceito de “Estado de bem-estar” (Programa eleitoral de governo do PS, 1995; p. III-6), baseado em “formas de solidariedade e de responsabilidade social dos indivíduos e grupos sociais” (p. III-6). Criação do rendimento mínimo garantido, generalização da rede pré-escolar e aposta na ação local e municipal como forma de combater a exclusão, são outras das principais medidas constantes neste programa para o governo.

Por seu lado, em 1995, o PPD/PSD, no seu programa eleitoral, define um ponto de partida diferente quanto ao papel que atribuía ao Estado neste domínio, propondo-se, de um modo muito claro, a combater o que designa como de “universalidade cega” (Programa eleitoral do PPD/PSD, 1995; p. 104) das prestações sociais, defendendo que ao Estado cabe “uma intervenção pública criteriosa” (p. 104) com o objetivo de estimular a auto-organização da sociedade e o voluntarismo. Dar prioridade às pessoas de maior vulnerabilidade social, comprometer-se com o aumento real das pensões e refinar o Serviço Nacional de Saúde mediante a introdução de subsistemas alternativos e seguros de saúde, são objetivos assumidos neste programa de 1995.

Face a estes programas de 1995, não são significativas as diferenças dos programas eleitorais de ambos os partidos para as eleições de 1999, pelo que importa, seguidamente, considerar os programas das eleições antecipadas de 2002, que opuseram no PS e no PPD/PSD, Ferro Rodrigues e Durão Barroso, como candidatos a Primeiro-ministro.

Trata-se de dois programas que, sem perderem pontos de contato, procuram afirmar uma mais nítida e diferenciada opção ideológica. O PS em defesa de um reformado Estado social, atento a uma nova geração de direitos sociais e, o PPD/PSD, mais assumidamente liberal na sua perspetiva económica. Contudo, não se deixam de registar alguns pontos

significativos de convergência, designadamente em relação à necessidade da estabilidade das finanças públicas, à importância das grandes obras públicas com fator de desenvolvimento³⁵³, assim como em alguns aspetos da política fiscal, inclusive no que respeita à diminuição do IRC para as empresas.

Porém, não deixam PS e PPD/PSD de se afastar nas propostas quanto às medidas concretas que avançam para intervenção do Estado na área da Segurança Social, claramente marcadas pelas linhas de influência ideológica predominantes no interior de cada um dos partidos.

Enquanto o PS propõe a universalidade do sistema público de segurança social e rejeita formas possíveis de privatização parcial, o PPD/PSD pretende implementar uma nova segurança social assente em três pilares, com a atribuição de um valor máximo para as pensões a atribuir pelo Estado e onde se prevê a privatização obrigatória, através de pensões complementares para os trabalhadores que auferam salários superiores à taxa contributiva (Cf. Partido Social Democrata 2002; pp. 123-127).

Também para as eleições legislativas de 2005, igualmente eleições antecipadas, que desta vez confrontaram José Sócrates e Pedro Santana Lopes, as principais divergências programáticas se situam no terreno da visão ideológica que cada um dos partidos tem para o papel do Estado. Muito concretamente quanto ao Estado social, continuando o PPD/PSD a aprofundar o seu posicionamento em defesa de um Estado mínimo, defendendo a evolução do que designa por Estado social burocrático para um novo Estado social, um “Estado Garantia” (Partido Social Democrata 2005; p. 15), que deverá obedecer ao princípio da subsidiariedade e ser supletivo face à iniciativa dos cidadãos e instituições.

Por sua vez, o PS aponta para a necessidade de se implementar uma nova geração de políticas sociais, onde inclui a educação, a cultura, o mercado de trabalho e emprego, a saúde, as políticas de família, igualdade e tolerância, de juventude, a par do tradicional combate à pobreza (Cf. Partido Socialista, 2005; pp. 47- 92).

Todavia, não obstante esta *separação de águas* quanto ao papel do Estado social, as propostas eleitorais do PS e PPD/PSD em 2005 não registam, face ao programa anterior, significativas diferenças nem particulares clivagens, coincidindo ambos na necessidade de

³⁵³ No domínio das Obras Públicas o PS assume a necessidade de se modernizarem as infraestruturas que considera essenciais como alavancas para um país mais competitivo (Cf. Partido Socialista 2002; pp. 109-113) e o PPD/PSD, considera ser necessário contribuir, através do investimento público nas infraestruturas e equipamentos, para o crescimento, combatendo deste modo a crise económica (Cf. Partido Social Democrata, 2002; pp. 103-105).

contenção do deficit orçamental e na promoção de políticas de desenvolvimento, e sublinhando a importância do sector exportador para a economia nacional.

Será porém uma novidade, a apresentação, por parte do PS, de um plano tecnológico para o desenvolvimento, com compromissos concretos bem definidos, área que, não obstante o enfoque particular dado, tem também da parte do PPD/PSD um tratamento diferenciado, revelando a importância estratégica que ambos os partidos atribuem às novas tecnologias.

Os programas eleitorais de cada um destes partidos para as legislativas de 2009 refletem o acentuado clima de agressividade política que se registava à época, mas, no que respeita ao seu conteúdo, ambos mostram uma acentuada convergência, com a tradicional exceção quanto ao papel do Estado na área social, onde, apesar do diferente ponto de partida, se verifica uma aproximação do PPD/PSD a um papel de maior responsabilidade do Estado, propondo a criação de um “Fundo de Emergência Social, com contribuições financeiras dos orçamentos dos vários ministérios” (Partido Social Democrata, 2009; p. 16) e propondo outras medidas que implicam um maior compromisso financeiro do próprio Estado.

Trata-se de programas mais de acusação mútua, em que uma das partes acusa a outra de incumprimento, e a outra de obstaculização à sua governação, do que programas de afirmação de projetos alternativos.

Assim observados estes programas nas suas linhas gerais, é possível verificar-se uma constante na promoção de políticas muito próximas no que respeita às suas componentes mais institucionais³⁵⁴, assim como se encontram semelhanças na sustentação de políticas de desenvolvimento económico – com o reconhecimento da importância do sector exportador – e fiscalidade, designadamente no que respeita ao compromisso de não se aumentarem os impostos para os trabalhadores e empresas.

Apesar de ambos os partidos convergirem na intenção de reduzir o deficit das contas públicas, divergem quanto às medidas necessárias para o combater, verificando-se que as diferenças se situam mais no plano da intensidade das medidas propostas do que na sua necessidade.

É no âmbito do Estado social que se verificam as maiores clivagens e diferenças programáticas, como se pode constatar pelas medidas adotadas pelos governos do PS e pelos governos do PPD/PSD³⁵⁵.

³⁵⁴ União Europeia, CPLP, política externa, defesa e até mesmo na justiça.

³⁵⁵ Por comparação entre os governos do PS após 1995, e os governos do PPD/PSD/CDS após as eleições de 2002 e até 2005.

Contudo, como refere Ferro Rodrigues na resposta à entrevista que prestou³⁵⁶, as regras orçamentais definidas pela União Europeia e impostas aos Estados membros, *obrigaram* a que ambos os partidos assumissem durante a última década, e sobretudo após a adesão à moeda única, políticas orçamentais e económicas com uma escassa margem de diferença, induzindo a um posicionamento programático do PS e do PPD/PSD, referenciado por Mair (1997), passível de poder ser tipificado como próximo do tipo de partido cartel³⁵⁷.

Todavia, tendo em conta que o grau de competitividade e mesmo de intensa disputa eleitoral entre estes dois partidos³⁵⁸ se tem mantido, registando-se mesmo uma intensificação, a par de se verificar que os seus programas procuram representar e garantir votos de sectores diversos da sociedade, com estratégias de comunicação dirigidas para o conjunto do eleitorado, prefere-se considerar que, tanto o PS como o PPD/PSD, se caracterizam por uma estratégia eleitoral do tipo *catch all*³⁵⁹.

³⁵⁶ Cf. (Apêndice IV).

³⁵⁷ De facto, no domínio das propostas financeiras e económicas, a competição entre o PS e o PPD/PSD, como é bem patente nos respetivos programas eleitorais de 2009, é fundamentalmente baseada na perspetiva de escolha em quem está melhor preparado atingir objetivos, em regra fixados no âmbito das políticas comunitárias, em detrimento de significativas divergências programáticas. Assim, neste domínio concreto, os programas dos dois partidos são semelhantes, o que sustenta esta tese de Mair. (Cf. Mair, 1997; p. 115).

³⁵⁸ Segundo Katz & Mair (2008) a emergência dos partidos cartel pressupõe algum esbatimento da disputa eleitoral entre os *partidos de poder*, o que, no caso do PS e do PPD/PSD, não tem acontecido.

³⁵⁹ Esta estratégia de comunicação para o conjunto do eleitorado induz igualmente à adoção de estratégias autónomas para cada um dos sectores específicos que se queira captar (Cf. Kirchheimer, 1972; pp. 184-190).

Capítulo 5 - As eleições diretas

5.1 – As eleições diretas no PS

A ideia de eleições diretas³⁶⁰ para se eleger o líder do partido surgiu durante o debate político preparatório do X Congresso do Partido Socialista de Fevereiro de 1992, que colocou a liderança do partido em disputa entre Jorge Sampaio, o Secretário-geral em cargo, e António Guterres³⁶¹.

De facto, a eleição direta do Secretário-geral do PS constituiu uma linha de força da recandidatura de Jorge Sampaio àquele lugar³⁶², que não obteve vencimento no debate interno inerente ao congresso – uma vez que António Guterres, vencedor das eleições para delegados ao congresso, não as tinha defendido – e não teve, igualmente, vencimento durante a votação das moções do X Congresso.

Foi já sendo António Guterres o líder do PS³⁶³, que esta ideia de eleição direta para a liderança do partido foi recuperada, se bem que a *dois tempos*.

Guterres, inicialmente, não se inclinou pela solução proposta por Sampaio de eleger o Secretário-geral diretamente pelos militantes³⁶⁴, optando pela solução de eleger a Comissão Nacional do PS diretamente pelos militantes e conferindo à Comissão Nacional a competência de eleger o líder do partido³⁶⁵.

Como já se abordou anteriormente, esta solução foi acompanhada pela eliminação do Congresso Nacional como órgão máximo do partido, substituído pela figura da Convenção Nacional com uma larga composição de delegados inerentes, circunstância que terá suscitado uma grande desmobilização na participação dos militantes nas duas únicas convenções realizadas que, conforme refere Lisi (2009), foram criticadas porque não tinham um perfil

³⁶⁰ Nesta investigação o conceito de eleições diretas é encarado na perspetiva das eleições por sufrágio universal de todos os inscritos para elegerem diretamente os líderes de cada um destes dois partidos, concretamente o Secretário-geral do PS e o Presidente da Comissão Política Nacional do PPD/PSD. Como já foi dito, no âmbito do funcionamento interno de ambos os partidos sempre se verificaram eleições internas de natureza eletiva direta, como acontece com a eleição para órgãos dirigentes de base. Estas, para se distinguirem das eleições diretas para a liderança, são genericamente designadas como eleições internas.

³⁶¹ Ferro Rodrigues refere ter sido um dos principais impulsionadores da introdução deste tema na agenda política que foi proposta pela candidatura de Jorge Sampaio, para o debate preparatório do X Congresso do PS (Cf Apêndice IV).

³⁶² A sua Moção de orientação política ao congresso denominava-se precisamente de *Diretas Já*.

³⁶³ Cf. (Ação Socialista n.ºs 677 e 678, de 30 de janeiro e 6 de Fevereiro de 1992).

³⁶⁴ “Um golpe de asa do líder socialista. Sampaio propõe a eleição direta do secretário-geral” (Jornal de Notícias, 1991/10/23).

³⁶⁵ Cf. (Artigo 57.º dos Estatutos do PS aprovados em 1992).

decisório, limitando-se ao papel ratificador de decisões já previamente tomadas pela liderança do partido³⁶⁶.

António Galamba, na entrevista que concedeu a esta investigação³⁶⁷, justifica estas críticas, argumentando que não obstante, do ponto de vista teórico, fosse melhor discutir em primeiro lugar as orientações políticas e só depois as pessoas, aconteceu que as convenções perderam importância, abrindo-se deste modo as portas para a alteração estatutária que se seguiu.

Por consequência, em 1998, foi aprovada uma nova reformulação estatutária que repôs o Congresso Nacional como órgão máximo do partido, composto por delegados eleitos nas estruturas de base e com carácter eletivo para eleger a Comissão Nacional, o Presidente do Partido, a Comissão Nacional de Jurisdição e a Comissão de Fiscalização Económica e Financeira, introduzindo então a eleição do Secretário-geral por sufrágio direto de todos os militantes com capacidade eleitoral ativa, isto é, com mais de seis meses de inscrição³⁶⁸, de entre candidatos propostos por um mínimo de mil militantes do partido³⁶⁹, mediante candidaturas uninominais e num sistema maioritário a duas voltas³⁷⁰.

Jorge Coelho, entrevistado como informador privilegiado justifica esta alteração de rumo com o facto de se ter chegado à conclusão, de que com a eliminação dos congressos, se teria perdido um momento muito importante da vida do partido, uma vez que os congressos eram reuniões de todos os quadros do partido. Afirma mesmo, que retirar os congressos, significava “tirar a alma à vida do partido” (Jorge Coelho, Apêndice VII).

Embora a posterior alteração estatutária promovida em 2003 tenha introduzido algumas importantes diferenças com o aprovado em 1998, designadamente a diminuição de mil para cem, do número necessário de militantes proponentes de uma candidatura a Secretário-geral, é possível considerar-se que foi a partir de 1998 que se fixaram as principais normas orientadoras para a escolha da liderança máxima do PS³⁷¹, e que em têm regulado todas as eleições diretas realizadas até ao presente.

³⁶⁶ Cf. (Lisi, 2009; pp. 117-120).

³⁶⁷ Cf. (Apêndice III).

³⁶⁸ Cf. (n. 1 do Artigo 18.º dos Estatutos do PS aprovados em 1998).

³⁶⁹ Cf. (Artigo 59.º dos Estatutos do PS aprovados em 1998).

³⁷⁰ Cf. (n. 6 do Artigo 19.º dos Estatutos do PS aprovados em 1998).

³⁷¹ Na reforma estatutária de 2003 foi aberta a possibilidade de um Congresso Extraordinário poder eleger o Secretário-geral, sob proposta do Secretário-geral em exercício, nos termos do n.º 2 do Artigo 61.º e foi diminuído, de um modo muito acentuado, o número necessário de subscritores de candidaturas a Secretário-geral, passando de mil para cem militantes (Cf. n. 4 do Artigo 60.º dos Estatutos aprovados em 2003).

Com a introdução das eleições diretas a partir de 1998, Guterres foi reeleito líder do partido em 1999 e em 2001, seguindo-se Ferro Rodrigues em 2002, José Sócrates em 2004, 2006, 2009 e em março de 2011. Três meses depois, na sequência da derrota eleitoral nas legislativas, com a consequente demissão de Sócrates do cargo de líder do partido, houve a escolha de uma nova liderança, que culminou na vitória de António José Seguro sobre Francisco Assis.

Destes processos eleitorais já é possível retirarem-se tendências conclusivas, não obstante ainda ocuparem, por comparação com os tempos dos congressos eletivos, uma parcela menor na história do partido.

Os dados quantitativos apurados em percentagem de votantes, refletem as informações recolhidas junto das fontes do partido e respeitam ao número de inscritos com capacidade eleitoral ativa, permanecendo dúvidas quanto ao seu ponto de partida. Designadamente quanto ao rigor na contabilização dos inscritos com a quotização regularizada³⁷².

Não obstante esta dificuldade inicial, pela observação do quadro 5.1, que se refere à participação quantitativa em percentagem³⁷³, é possível verificar-se, por comparação com os restantes anos, uma participação significativa na primeira eleição direta³⁷⁴. Constatase, porém, que a participação dos militantes do PS nas eleições diretas se situa abaixo dos 50%.

Quadro 5.1 – PS - Eleições diretas. Participação na votação em percentagem do número de inscritos e número de candidaturas. **Fonte:** Para o ano de 1999: Ação Socialista. Restantes anos: fonte oficial do PS.

Ano	% Votantes	Nº Candidaturas	Nomes dos Candidatos a S.G.
1999	64,5	1	António Guterres
2001	42,5	1	António Guterres
2002	15,1	2	Ferro Rodrigues e Paulo Penedos
2004	48,2	3	José Sócrates, Manuel Alegre e João Soares
2006	27,4	1	José Sócrates
2009	35,1	1	José Sócrates
2011	22,0	4	José Sócrates, Jacinto Serrão, António Brotas e Fonseca Ferreira
2011	25,9	2	António José Seguro e Francisco Assis

³⁷² Segundo as fontes disponibilizadas pelo PPD/PSD, os dados respeitantes a este partido e tratados seguidamente, refletem os mesmos critérios dos dados do PS.

³⁷³ Fontes: Ação Socialista n.º 1003 de 21 de Janeiro de 1999 para os dados de 1999; Restantes anos, dados fornecidos por fonte oficial do PS.

³⁷⁴ Não foi possível apurar se a percentagem calculada teve como base o número total de inscritos, ou, somente, o número dos aderentes com a quotização regularizada.

Todavia, estes dados poderão ser considerados como próximos das reais capacidades de participação dos militantes do PS nos processos de eleição da sua liderança tendo em conta as respostas de alguns deputados do PS considerados como informadores privilegiados, em exercício na X Legislatura³⁷⁵, a um inquérito realizado em 2009. Estes, consideravam maioritariamente como insatisfatória a participação eleitoral dos militantes nas eleições diretas do partido³⁷⁶.

Procurando-se nesse inquérito comparar a participação nas eleições diretas e os anteriores congressos nacionais eletivos da liderança do partido, e dado serem atos eleitorais diferentes, uma vez que anteriormente não se votava para escolher o líder, mas sim os delegados que o iam escolher, importa ter em consideração que a maioria destes informadores privilegiados tendem a considerar que, do ponto de vista do debate político, os maiores momentos de participação e mobilização verificaram-se em congressos eletivos. Foi o caso dos que confrontaram em 1981 Mário Soares e o grupo conhecido como do ex-Secretariado, que tinha como primeira referência Salgado Zenha, e o Congresso de 1992 que elegeu António Guterres em disputa com Jorge Sampaio.

Dos congressos realizados já na vigência das eleições diretas para líder do partido, estes entrevistados referem o ocorrido na sequência das eleições diretas que elegeram José Sócrates, em confronto com Manuel Alegre e João Soares, como um dos mais mediáticos e participados, relacionando essa elevada participação com a qualidade e intensidade do debate, suscitado pela circunstância de as candidaturas apresentarem um elevado grau de credibilidade.

Talvez porque a primeira eleição de Sócrates estivesse ainda muito presente na memória destes informadores privilegiados, a sua maioria pronunciou-se pela manutenção do atual sistema de eleição direta do líder com um congresso subsequente, apenas António

³⁷⁵ Apêndices XXI a XXIX. Responderam a este inquérito os seguintes deputados do PS: Alberto Antunes, durante seis anos Presidente da Federação do PS do distrito de Setúbal; António Galamba, então adjunto do secretário nacional para a Organização, Jorge Coelho; António José Seguro, à época dirigente nacional; Manuel Alegre, histórico do partido e ex-candidato a Presidente da República; Maria de Belém Roseira, dirigente nacional; Paulo Pedroso, secretário nacional para a Organização durante a liderança de Ferro Rodrigues; Ricardo Gonçalves, dirigente nacional e ex-funcionário político do partido; Vitalino Canas, membro do Secretariado Nacional e porta-voz oficial do PS.

³⁷⁶ Apenas Vitalino Canas e José Lamego consideravam, em 2009, satisfatória a participação eleitoral nas diretas. Porém, importa referir que esta tendência maioritária de insatisfação, verificada nestes informadores privilegiados, não teve uma igual correspondência com o resultado obtido sobre a mesma questão num inquérito realizado em 2011 à generalidade dos deputados do grupo parlamentar do PS em exercício na XI Legislatura (Cf. Apêndice XXIX e Apêndice XXIV).

Galamba defendeu então um retorno aos congressos eletivos, por os considerar como mais adequados à sociedade mediática, posição que entretanto sofreu alguma evolução³⁷⁷.

5.2 – As eleições diretas no PPD/PSD

A introdução de eleições diretas para o líder do PPD/PSD constituiu um processo político de intenso debate interno que, em algumas circunstâncias, atingiu mesmo níveis de elevada confrontação verbal.

De entre os que reclamavam a adoção deste método para a eleição do líder do partido destaca-se a figura de Santana Lopes que, de um modo persistente, as vinha reclamando, em 1996 no Congresso de Santa Maria da Feira e, sobretudo, desde que disputou em 2000 a liderança do partido a Durão Barroso no Congresso de Viseu³⁷⁸.

Observando os debates deste congresso e a leitura da imprensa da época verifica-se que muito poucas personalidades alinharam com Santana Lopes nesse desiderato, facto que o colocou praticamente sozinho até 2005 na luta por este objetivo.

O conjunto de argumentos defendidos pelos principais opositores deste método, entre os quais se destacavam Nuno Morais Sarmento, Manuela Ferreira Leite, Marques Mendes, assentava no facto de a adoção das diretas, para além de descaraterizar o Congresso Nacional³⁷⁹, poderia favorecer um certo modo mais populista de fazer política e menos preocupado com as questões estruturais do país³⁸⁰.

Quanto à argumentação em favor das diretas, por mais simples, cedo encontrou junto das bases do partido um ambiente favorável: diretas para dar mais protagonismo aos

³⁷⁷ Na entrevista prestada em Junho de 2012 por António Galamba a esta investigação, na qualidade de membro do Secretariado Nacional do PS regista-se uma evolução desta sua posição, uma vez que não confirma a defesa feita em 2009 do retorno aos congressos eletivos, reconhecendo, a par dos efeitos negativos provocados pelas diretas, outros fatores positivos que deverão justificar um aperfeiçoamento deste método de eleição (Cf. Apêndice III e Apêndice XXII).

³⁷⁸ Contudo, importa referir que de acordo com Lisi (2010), foi Luís Filipe Menezes o primeiro dirigente do PPD/PSD quem, em 1992, defendeu a introdução de diretas no partido como forma de eleição do líder. Cavaco Silva, então Primeiro-ministro e Presidente da Comissão Política Nacional, rejeitou de imediato essa proposta. (Cf. Lisi, 2010; pp. 137-140).

³⁷⁹ Em regra os congressos nacionais do PPD/PSD tinham constituído momentos relevantes de debate político com grande alcance mediático e até mesmo, momentos de assinalável expectativa pública quanto ao resultado final da eleição do líder.

³⁸⁰ Feliciano Barreiras Duarte na entrevista que concedeu a esta investigação, refere este conjunto de personalidades como tendo sido dos mais influentes na oposição à introdução de eleições diretas no interior do PPD/PSD (Cf. Apêndice XII).

militantes; para afastar a intermediação das elites que apenas sobrevivem por se substituírem aos militantes; mais poder para as bases. (Cf. Apêndice XII).

Terá sido só a partir de 2005 que essa ganhou definitivamente uma vantagem apreciável sobre os que se lhe opunham. Para que tal acontecesse terá contribuído, como refere Pereira (2007; p. 58), o efeito positivo junto da opinião publicada do processo ocorrido em 2004 no PS, nas eleições diretas que elegeram José Sócrates em disputa com Alegre e Soares³⁸¹, numa campanha eleitoral interna considerada exemplar pela generalidade da imprensa.

Todavia, a saída de Durão Barroso para a UE e a sua substituição por Santana Lopes terá provocado o adiamento de uma decisão em favor das diretas, ideia que já só vingou pela mão de Marques Mendes, após a derrota de Santana Lopes e do PPD/PSD nas legislativas de 2005.

Foi deste modo, com um adversário das eleições diretas que as mesmas foram aplicadas no partido, precisamente no XXVII Congresso Nacional, de março de 2006, que elegeu Marques Mendes como líder do PPD/PSD, o qual propôs e fez aprovar no Congresso as necessárias alterações estatutárias.

Nesse mesmo ano, em maio, Marques Mendes reconfirmou a sua liderança promovendo eleições diretas, que venceu sem concorrência e com escassa participação eleitoral, como se poderá constatar pela observação do quadro 5.2.

Quadro 5.2 – PPD/PSD: Eleições diretas. Participação em percentagem de votantes e número de candidaturas. **Fonte:** oficial do PPD/PSD

Ano	% Votantes	Nº Candidaturas	Nomes dos Candidatos a Presidente da CPN
2006	37,4	1	Luís Marques Mendes
2007	60,7	2	Luís Marques Mendes e Luís Filipe Menezes
2008	60,1	4	Patinha Antão, Santana Lopes, Ferreira Leite e Passos Coelho
2010	66,2	4	Passos Coelho, Paulo Rangel, Aguiar Branco e Castanheira Barros
2012	66,4	1	Passos Coelho

Quantitativamente, verifica-se que a participação eleitoral, com exceção do sufrágio realizado no ano da implementação das diretas, superou a barreira dos 60%, explicando assim as respostas ao inquérito semelhante ao efetuado aos deputados do PS, junto dos deputados do

³⁸¹ Como exemplo da atenção que a comunicação social prestou a este processo, valorizando-o positivamente, destaca-se a edição do jornal diário *Público* de 24 de Setembro de 2004, que dedica as suas seis primeiras páginas ao debate realizado no PS.

PPD/PSD considerados como informadores privilegiados³⁸² integrantes da X Legislatura em 2009.

Estes, maioritariamente, tenderam a considerar como satisfatória a participação eleitoral no interior do partido, sendo porém de salientar, que tanto Mota Amaral, como Arménio Santos, os dois únicos entrevistados que à data participaram em todos os congressos do PPD/PSD, consideraram essa participação como insatisfatória³⁸³.

Mas para além da abordagem à problemática da participação no processo eleitoral, importa também verificar como é que à data estas personalidades entrevistadas encaravam a participação em função do debate político, um fator com tradição no partido, designadamente durante o período dos congressos eletivos.

De facto, como já referido anteriormente, os congressos do PPD/PSD assumiram ao longo da sua história um assinalável protagonismo mediático.

Uma abordagem aos títulos dos principais órgãos de comunicação que se publicavam à época do XII Congresso da Figueira da Foz, em 1985, que elegeu pela primeira vez Cavaco Silva, (Cf. PPD/PSD, 2000; pp. 187-189), ou à época do XVII Congresso, em 1995, que elegeu Fernando Nogueira numa acesa disputa contra Durão Barroso (Cf. PPD/PSD, 2000; pp. 330-332), confirma essa importância. Sobretudo durante a era dos congressos que escolhiam a liderança.

Assim, quanto à questão colocada a cada um dos entrevistados para indicarem os três congressos que em seu entender tinham suscitado um maior e melhor debate político, apenas José Luís Arnaut apresentou como terceira preferência um congresso não eletivo da liderança do partido, o XXXI Congresso de Guimarães. Todos os outros entrevistados, incluindo Santana Lopes, o rosto de maior visibilidade a pugnar pelas diretas, indicaram como congressos mobilizadores de maior debate político, congressos anteriores a este sistema.

Não surpreende que com as preferências apontadas, a maioria destes inquiridos tenha manifestado, em nome da relevância do debate político, preferência pelo retorno ao sistema de eleições em Congresso.

³⁸² Apêndices XXX a XXXVII. Responderam a este inquérito os seguintes deputados do PPD/PSD: Arménio Santos, líder dos TSD; Duarte Pacheco, Secretário-geral adjunto, durante a liderança de Marques Mendes; Feliciano Barreiras Duarte, à época dirigente nacional e Presidente da distrital de Leiria; João Bosco Mota Amaral, ex-Presidente da AR e do Governo Regional dos Açores; José Luís Arnaut, Secretário-geral durante a liderança de Durão Barroso; Maria Helena Lopes da Costa, dirigente da distrital de Lisboa e Vice-presidente do PPD/PSD durante a liderança de Durão Barroso; Miguel Relvas, Secretário-geral durante parte da liderança de Durão Barroso; Pedro Santana Lopes, ex-Primeiro-ministro e ex-líder do PPD/PSD.

³⁸³ Cf. (Apêndice XXXVI e Apêndice XXX).

5.3 – O efeito das eleições diretas

5.3.1 – Dos inquéritos aos deputados

Importa considerar que, para além das causas imediatas – suscitadas pela necessidade em se adquirir vantagem nas disputas internas entre candidatos à liderança, pontualmente catalisadoras de eventuais reformas organizacionais e procedimentais – a problemática das eleições diretas no interior dos partidos políticos tende a corresponder, segundo Katz & Mair (2008; p.) à forma adotada pelas lideranças dos partidos cartel. Precisamente na perspectiva de se libertarem do peso e da influência da organização central e burocratizada do partido, *the party in central office*, procurando estabelecer uma relação *direta* com cada um dos militantes, de forma a fazer-los acreditar que o seu peso decisório no interior do partido aumentou³⁸⁴. O que esses autores designam como processo de “conception atomistique” (p. 58).

Este processo de atomização do papel de cada um dos inscritos no partido poderá corresponder a uma tentativa de mudança organizativa, o que Panebianco (1992) define como uma transformação ocorrida por uma *escolha deliberada* e racional para que ela ocorra. Mas importa igualmente ter presente que Panebianco também refere que a par dessa *escolha deliberada* se exerce uma outra influência, esta de racionalidade mais limitada e que advém da própria dinâmica organizativa, a qual se exerce anonimamente, procurando resistir a essa mesma mudança³⁸⁵.

Esta tensão entre a procura da transformação mediante *escolhas deliberadas* e a preservação instintiva da *organização estabelecida* provoca, naturalmente, efeitos na forma de fazer política e tem consequências concretas.

São exemplos, a decisão do PS de anular parcialmente em 1998 a reforma assumida em 1992, retomando os congressos nacionais e anulando as convenções ou, no que respeita ao PPD/PSD, a tentativa quase sucedida em 2012, de alargar o método de eleições diretas a todos os órgãos nacionais do partido³⁸⁶. Episódios suscitados em nome da defesa da participação dos inscritos no debate político e nos processos eleitorais que lhe são inerentes.

³⁸⁴ Katz & Mair referem que neste tipo de partido as lideranças procuram fazer crer às massas de militantes que o seu poder interno aumentou, entregando-lhes um boletim de voto como substituto dos congressos e de outros órgãos oficiais de controlo (Cf. Katz & Mair, 2008; pp.57-58).

³⁸⁵ Importa referir que para Panebianco as mudanças são em regra de natureza técnica, mas uma vez implementadas, originam mudanças das próprias regras do jogo político interno (Cf. Panebianco, 1992; pp. 445-452).

³⁸⁶ Cf. (Diário de Notícias de 2012/03/24).

Apesar do tempo decorrido após a introdução das diretas ser ainda escasso para se poderem estabelecer conclusões definitivas quanto à participação quantitativa dos inscritos na votação para escolha das lideranças, torna-se inevitável, pela observação do quadro 5.2, estabelecer uma relação próxima entre o número de candidaturas³⁸⁷ e o número de participantes nos atos eleitorais no que respeita ao PPD/PSD.

Quanto ao PS, os dados do quadro 5.1 não permitem retirar de um modo tão nítido essa correlação entre participantes nas diretas e número de candidaturas. Mas verifica-se que, excluindo a primeira eleição de Guterres em 1999 e a sua reeleição em 2001, as diretas de 2004 onde concorreram à liderança três candidatos com relevância, foi o único ato eleitoral em que se registaram participações acima dos 40%, independentemente do número e da importância das candidaturas nas posteriores eleições diretas.

Porém, recentemente, nas duas eleições diretas realizadas em 2011, a participação foi substancialmente menor, apesar de terem estado em presença mais de uma candidatura, sendo que a última foi disputada por duas figuras de grande peso no partido, precisamente António José Seguro e Francisco Assis.

Assim, na variável quantitativa – mesmo tendo em conta a não total fiabilidade dos dados fornecidos pelos partidos – pode-se, aparentemente, concluir que estes dados refletidos nos quadros 5.1 e 5.2, sugerem que a participação na votação por parte dos militantes, dependerá sobretudo da relevância das candidaturas em disputa – o que é mais nitidamente observável no PPD/PSD do que no PS – e não tanto do modo direto ou indireto de votação para escolha do líder³⁸⁸.

Mas se esta aparente indiferença consequential entre eleições diretas e participação na votação foi facilmente constatável no que respeita aos dados quantitativos, importa verificar se na perspetiva da participação e qualidade do debate os mesmos estão em linha, procurando deste modo obterem-se conclusões, porventura mais claras quanto a esta questão. Por isso é necessário o recurso às fontes privilegiadas e diretamente envolvidas.

No citado inquérito realizado em 2009 a alguns deputados considerados como informadores privilegiados, os dados recolhidos permitem concluir que, para estes, a principal motivação indutora da participação está, em primeiro lugar, na existência de disputa eleitoral,

³⁸⁷ Quando essas candidaturas são assumidas por candidatos prestigiados.

³⁸⁸ Tanto o PS como o PPD/PSD revelaram-se incapazes de fornecer elementos quantitativos sobre a participação eleitoral dos seus inscritos nos cadernos eleitorais para as eleições de delegados aos congressos nacionais, quando estes eram eletivos da liderança.

como, por exemplo, sustentou o então deputado Paulo Pedroso, o que poderá explicar parte dos dados respeitantes às diretas no PS.

De facto, de entre todos os entrevistados de ambos os partidos, apenas dois entrevistados do PS, não associam a existência de mais de uma candidatura ao fator mobilização para o debate político. Nesta linha, também Mota Amaral e Arménio Santos do PPD/PSD, reforçam a importância dessa pluralidade, acrescentando que quanto mais incerteza se verificar quanto ao resultado final, maior será a participação.

Por outro lado, para alguns dos entrevistados, a questão da relevância das candidaturas assume uma acentuada importância na mobilização para o debate e para a própria votação e, no que respeita ao PPD/PSD, poderá mesmo justificar uma parte do sucesso mediático de muitos congressos do partido. Registem-se as respostas de Miguel Relvas a este inquérito, considerando que os congressos menos participados, do ponto de vista do debate político, foram os congressos dos tempos da maioria absoluta, onde se apresentaram alguns candidatos sem peso político. Também no PS se apontaram algumas candidaturas pouco expressivas, como tendo sido incapazes de induzir a uma maior mobilização.

Mas se esta primeira abordagem resulta do inquérito, datado de 2009, efetuado a um núcleo restrito de informadores privilegiados, é relevante saber-se o que sobre esta mesma problemática pensavam em 2011 a generalidade dos deputados do grupo parlamentar destes dois partidos em exercício na XI Legislatura.

Deste último inquérito realizado aos deputados do PS e do PPD/PSD em exercício na XI Legislatura, o PS tinha noventa e sete eleitos e aceitaram responder setenta e dois³⁸⁹ e dos oitenta e um deputados eleitos pelo PPD/PSD (Cf. Assembleia da República, 2012; p. 47) obtiveram-se cinquenta e sete respostas³⁹⁰.

No que respeita ao PS verifica-se que, maioritariamente, os deputados que integravam esta legislatura demonstravam um elevado grau de satisfação, quer em concreto com o sistema de eleições diretas para a liderança, quer com as restantes eleições internas para outros órgãos do partido³⁹¹, que igualmente são de natureza direta.

Deste modo, à pergunta sobre se estavam satisfeitos com o sistema de eleições diretas para a liderança do partido, 59,7% dos inquiridos manifestaram-se positivamente,

³⁸⁹ Cf. (Modelo do Inquérito, Apêndice XLVI).

³⁹⁰ Cf. (Modelo do Inquérito, Apêndice XLVII).

³⁹¹ Cf. (Apêndice XLVIII).

contra 20,8% que se declararam insatisfeitos, manifestando dúvidas e não respondendo 19,4% dos inquiridos³⁹².

Menos dúvidas apresentam os inquiridos quanto ao grau de satisfação em relação ao conjunto das eleições internas, onde desde logo, se observa um grau de certeza mais elevado, uma vez que apenas 2 deputados (2,8%) preferiram não responder, invocando dúvidas ou desconhecimento, projetando a maioria dos inquiridos nas suas respostas a sua satisfação pelo grau de participação nas eleições internas do partido – 48 deputados (66,7%) consideram-se satisfeitos e 22 deputados (30,6%) como insatisfeitos.

Esta maior assertividade na convicção de que no geral as eleições internas para o conjunto dos órgãos do partido a eleger por este método são mais participadas do que as eleições diretas, específicas para a escolha do líder, poderá encontrar parte da sua explicação, no resultado das respostas apuradas quanto à pergunta colocada sobre os dois primeiros fatores que consideravam como mais mobilizadores para o debate e participação eleitoral.

De facto, metade dos inquiridos – 36 deputados (50%) – aponta como primeira causa de maior mobilização e participação a existência de mais de uma candidatura, surgindo como segundo fator mais mobilizador – 36 deputados (36,1%) – a condição de serem candidaturas fortes. A variável eleição direta como elemento mobilizador surge na terceira posição, com 20 preferências (27,8%), surgindo nas duas últimas posições a incerteza no resultado, com 16,7% e, de seguida, a importância da qualidade das propostas com 12,5%.

Esta aparente desconformidade entre o grau de satisfação manifestada pelos deputados para com as eleições diretas e a sua relativa menorização, face a outros fatores, quanto à importância que desempenha na mobilização pode, em parte, ser justificada pela circunstância de que as eleições dos líderes no partido terem sido, em regra, eleições pouco disputadas, não se verificando uma forte competição eleitoral. Ao contrário do que poderá acontecer nas eleições internas, que quer sejam de natureza direta ou indireta para os órgãos regionais e concelhios do partido, são porventura mais disputadas, o que, justificará, igualmente, o maior nível de satisfação nas respostas à pergunta mais genérica sobre as eleições internas, do que o verificado nas respostas específicas sobre o grau de satisfação nas eleições diretas para a escolha do líder do partido.

Por fim, numa tentativa de se obter no que respeita à participação uma resposta comparativa entre diretas e congressos eletivos, verifica-se que o resultado se encontra em linha com a satisfação que este grupo parlamentar manifestou sobre as eleições diretas, uma

³⁹² 43 deputados satisfeitos; 15 insatisfeitos; 14 não sabem ou não respondem.

vez que apenas 6,9% dos deputados consideraram a participação nos tempos dos congressos eletivos como sendo superior à participação nas eleições diretas.

Quanto aos deputados do Grupo Parlamentar do PPD/PSD que responderam a este inquérito, verifica-se, pelas suas respostas³⁹³, que não obstante a sua adesão maioritária às eleições diretas, o seu grau de apoio a estas é menos acentuado do que o registado no grupo parlamentar do PS.

No quadro 5.3, verifica-se que no PPD/PSD, ao contrário do PS, a soma dos insatisfeitos (35,1%) com os que não sabem e não respondem (24,6%) é superior aos que se declaram satisfeitos com a introdução de eleições diretas no partido (40,4%).

Quadro 5.3 – Nível de satisfação dos deputados PS e PPD/PSD com as eleições diretas para líder.

Fonte: Inquérito aos deputados do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLVIII e XLIX.

Eleições Diretas do Líder	PS	PPD/PSD
Satisfeito	59,8%	40,4%
Não satisfeito	20,8%	35,1%
NS/NR	19,4%	24,5%
TOTAL	100,0%	100,0%

Todavia, pelos resultados obtidos na pergunta 6 deste inquérito, no quadro 5.5 verifica-se que não será devido à participação, a razão pela qual os deputados do PPD/PSD revelam um menor grau de satisfação face à introdução das diretas, uma vez que, conforme se pode verificar no quadro 5.4, no grupo parlamentar do PPD/PSD, 54,4% dos deputados inquiridos consideram que a participação na votação dos militantes é maior com as eleições direta por comparação com a votação nos tempos dos congressos eletivos, reduzindo-se também, por comparação com o PS, o número daqueles que não revelam dúvidas quanto a esta questão.

Quadro 5.4 – Nível de apreciação comparativa dos deputados sobre participação eleitoral no PS e PPD/PSD entre congressos eletivos e eleições diretas. **Fonte:** Inquérito aos deputados do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLVIII e XLIX.

Comparação % votantes Diretas/Congressos	PS	PPD/PSD
Maior em congressos eletivos	6,9%	15,8%
Maior em eleições diretas	47,2%	54,4%

³⁹³ Cf. (Apêndice XLIX).

Uma das possíveis explicações para esta não ligação entre o nível de satisfação e a participação eleitoral poderá encontrar-se na valorização política e mediática atribuída pelos inquiridos aos congressos eletivos, talvez por ainda estar presente na memória recente destes deputados, tendo em conta que por comparação com o PS, as diretas no PPD/PSD foram introduzidas em 2006, apenas a cinco anos de distância da data da realização deste inquérito.

Quanto aos fatores de mobilização dos militantes, pela leitura do quadro 5.5, verifica-se uma convergência entre os deputados do PS e do PPD/PSD na circunstância de considerarem a existência de mais de uma candidatura, como sendo o fator mais decisivo para a mobilização e participação, logo seguido pelo fator candidaturas fortes e atribuindo às eleições diretas a terceira causa mais importante para este desígnio.

Quadro 5.5 – Comparação deputados PS e PPD/PSD sobre fator mais mobilizador (respostas múltiplas, com possibilidade de 2 opções em 6 possíveis). Percentagem, calculada com base no número de respondentes de cada partido a cada resposta possível da pergunta 6. **Fonte:** Inquérito aos deputados do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLVIII e XLIX.

Fator Mobilização	PS	PPD/PSD
Eleição direta	27,8%	31,6%
Eleição delegados	25,0%	19,3%
Mais de uma candidatura	50,0%	52,6%
Candidaturas fortes	36,1%	33,3%
Incerteza resultado	16,7%	21,1%
Qualidade propostas	12,5%	5,3%

Considerando-se que o elemento incerteza no resultado dependerá da existência de mais de uma candidatura e da capacidade de concorrência entre estas, verifica-se que, para o universo inquirido, o peso da pluralidade e da intensidade da disputa tem uma importância muito acentuada, estando as respostas dos dois grupos parlamentares em linha uma com a outra. Como se pode concluir pelos 86,1% para o PS e pelos 85,9% para o PPD/PSD, respetivamente, respeitantes à soma das respostas para mais de uma candidatura e candidaturas fortes.

Importa igualmente registar a relativa pouca relevância dada por ambos os grupos parlamentares, embora os deputados do PS revelem uma maior sensibilidade para a sua importância, à variável da qualidade das propostas, praticamente quase consideradas como irrelevantes para suscitarem uma maior mobilização na participação.

Sendo que os deputados eleitos nos grupos parlamentares constituem uma componente significativa das elites do PS e PPD/PSD, justificar-se-á estudar o que sobre esta mesma problemática pensam em geral os militantes inquiridos na sondagem realizada aos inscritos na FAUL do PS e na Distrital de Lisboa do PPD/PSD, verificando a sua convergência ou não, com a opinião dos respetivos grupos parlamentares.

5.3.2 – Do inquérito aos militantes da FAUL do PS e da Distrital de Lisboa do PPD/PSD

Quanto à participação nas eleições diretas para líder do partido e satisfação pela sua introdução verifica-se, pelos dados do quadro 5.6, que no universo destes inquiridos existe uma tendência similar entre os militantes dos dois partidos, quanto a um elevado nível de participação³⁹⁴, a qual não tem a mesma correspondência quando se trata de aferir os níveis de satisfação pelas mesmas, quadro 5.7.

Quadro 5.6 – Participação dos militantes em percentagem nas eleições diretas para escolha do líder. Comparativo militantes PS – PPD/PSD. **Fonte:** Inquérito aos militantes do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLII e XLIII.

Pergunta 4 - Participação Eleições Diretas para escolha do líder	PS	PPD/PSD
SIM	89%	87%
NÃO	11%	12%

Quadro 5.7 – Satisfação pela introdução das eleições diretas para escolha do líder. Comparativo militantes PS e PPD/PSD. **Fonte:** Inquérito aos militantes do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLII e XLIII.

Pergunta 5 - SATISFAÇÃO ELEIÇÕES DIRECTAS LÍDER	PS	PPD/PSD
SIM	82%	44%
NÃO	7%	37%
NS/NR	11%	19%

³⁹⁴ Estes dados permitem concluir que tendencialmente, os inscritos que responderam a este inquérito, se encontram inseridos dentro daquele grupo de militantes que vão mantendo alguma regular atividade partidária, ficando assim de fora a opinião dos inscritos que não exercem atividade partidária regular, certamente a grande massa dos abstencionistas dos diversos processos eleitorais internos.

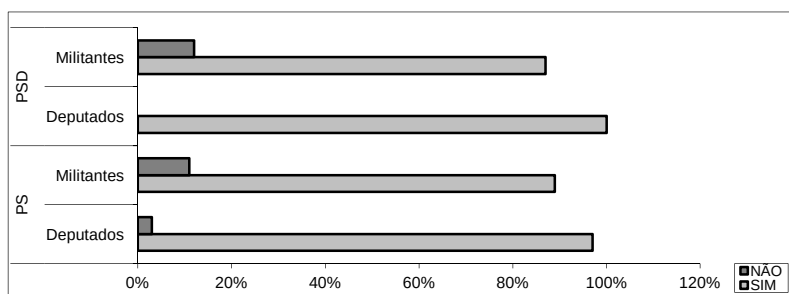
No PS, o nível de satisfação, embora descendo 7% face ao nível de participação, é significativamente superior ao nível registado no PPD/PSD, cujo nível de satisfação sofre uma muito significativa quebra de 43% face ao seu nível de participação.

O quadro 5.8 e respetivo gráfico 5.1 e o quadro 5.9 permitem uma perspetiva comparativa com as respostas dadas pelos deputados da XI Legislatura a estas duas mesmas questões, verificando-se que em ambos os partidos, os deputados ultrapassam os militantes no dever de participação nas eleições diretas para líder, mas que, no respeitante à satisfação com as mesmas, os militantes apresentam um maior nível de satisfação. Mais relevante no PS do que no PPD/PSD, onde também, no universo dos militantes, a soma dos que não estão satisfeitos com os que não sabem e não respondem ultrapassa largamente os que estão satisfeitos.

Quadro 5.8 – Participação nas eleições diretas para escolha do líder. Comparativo entre deputados e militantes do PS e do PPD/PSD no que respeita à participação na votação. **Fonte:** Inquérito aos deputados e aos militantes do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLII e XLIII.

Pergunta 4 - Participação nas Eleições Directas para escolha do líder	PS		PSD	
	Deputados	Militantes	Deputados	Militantes
SIM	97%	89%	100%	87%
NÃO	3%	11%		12%

Gráfico 5.1 – Participação nas eleições diretas para escolha do líder. Comparativo entre deputados e militantes do PS e do PPD/PSD no que respeita à participação na votação. **Fonte:** Inquérito aos deputados e aos militantes do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLII e XLIII. (Cf Quadro 5.8).



Quadro 5.9 – Participação nas eleições diretas para escolha do líder. Comparativo entre deputados e militantes do PS e do PPD/PSD no que respeita à satisfação com a introdução das eleições diretas. **Fonte:** Inquérito aos deputados e aos militantes do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLVIII, XLIX, XLII e XLIII.

Pergunta 5 - SATISFAÇÃO ELEIÇÕES DIRECTAS LÍDER	PS		PPD/PSD	
	Deputados	Militantes	Deputados	Militantes
SIM	60%	82%	40%	44%
NÃO	21%	7%	35%	37%
NS/NR	19%	11%	25%	19%

Através da pergunta 6, procurou-se verificar, no que respeita ao fator mobilização, se os militantes inquiridos acompanham as respostas dadas pelos respetivos grupos parlamentares, o que pela observação do quadro 5.10 permite extrair algumas conclusões importantes.

Quadro 5.10 – Fator que mais mobiliza para debate e participação. Comparativo entre deputados e militantes do PS e PPD/PSD. Respostas múltiplas (2 por inquirido). Percentagem calculada por cada uma das preferências dos inquiridos em função do total de respondentes. **Fonte:** Inquérito aos deputados e aos militantes do PS e do PPD/PSD. Apêndices XLVIII, XLIX, XLII e XLIII.

Fator Mobilização Pergunta 6 (Militantes) e 7 (Deputados)	PS		PPD/PSD	
	Deputados	Militantes	Deputados	Militantes
Eleição Direta	27,8%	34,0%	31,6%	21,0%
Eleição para Delegados	25,0%	16,0%	19,3%	25,0%
Mais de uma candidatura	50,0%	47,0%	52,6%	31,0%
Candidaturas fortes	36,1%	42,0%	33,3%	46,0%
Incerteza resultado	16,7%	4,0%	21,1%	11,0%
Qualidade Propostas	12,5%	38,0%	5,3%	37,0%

A primeira conclusão a destacar é o facto de os militantes de ambos os partidos, conferirem uma importância muito maior, do que os respetivos deputados, à qualidade das propostas que são apresentadas nos períodos eleitorais internos. Se para os deputados do PS e do PPD/PSD esta é a última questão a considerar como elemento decisivo para a participação, constata-se uma assinalável convergência entre os militantes dos dois partidos, que a colocam como terceira preferência, o que permite a leitura de que os deputados tendem a assumir uma postura mais pragmática no que se refere às escolhas internas, valorizando a personalização do debate em detrimento das propostas e ideias políticas, e que os militantes, embora valorizando essa mesma personalização, a procuram relacionar com as respetivas propostas políticas.

Quanto à pluralidade de candidaturas, os militantes do PS e do PPD/PSD acompanham a valorização que lhe é conferida pelos respetivos deputados, registando-se apenas uma diferença entre o universo dos militantes do PS e do PPD/PSD, uma vez que para os socialistas inquiridos, a existência de mais de uma candidatura é classificada como o primeiro fator de mobilização (47%) e a existência de candidaturas fortes o segundo (42%). Ao passo que no PPD/PSD, as respostas invertem-se, uma vez que é precisamente a existência

de candidaturas fortes (46%) o fator preferencial dos militantes para a mobilização e a presença de mais de uma candidatura o segundo fator (31%).

Considerando estes dois primeiros fatores determinantes para uma maior mobilização, é também relevante constatar que a importância dada pelos militantes do PS e do PPD/PSD ao fator eleição direta não acompanha a opinião dos respetivos grupos parlamentares, uma vez que estes militantes do PS a colocam na quarta posição, logo atrás da importância da qualidade das propostas e no PPD/PSD ela é relegada para a penúltima preferência.

É assim possível concluir-se que os militantes do PS têm um nível de satisfação acentuado pela introdução das eleições diretas para líder do partido, superior ao grau de satisfação manifestado pelo seu grupo parlamentar e que, no PPD/PSD, embora se verifique uma tendência de maioria relativa em favor da satisfação pela introdução das eleições diretas, a faixa dos que não estão satisfeitos é significativa. Esta, se adicionada aos que declararam não saber e não responder, supera em cerca de 20% os que se declararam satisfeitos.

Esta conclusão no que respeita ao PS pode sugerir, por comparação com o PPD/PSD, um processo de atomização dos seus militantes mais desenvolvido, porventura mais convictos de que a sua influência nas escolhas do partido é agora superior ao que acontecia no período anterior às eleições diretas. O que poderá explicar o sentimento maioritário de que agora, com as eleições diretas, se vota mais do que no período dos congressos eletivos.

Como já foi dito ambos os partidos mostraram-se incapazes de fornecer dados comparativos da participação dos militantes destes partidos entre as eleições diretas e as eleições para os delegados aos congressos nacionais quando estes eram eletivos da liderança partidária. Ficou deste modo inviabilizada qualquer aferição empírica sobre o sentimento revelado pelos militantes quanto ao grau de participação entre os dois sistemas.

Contudo, como já foi evidenciado na análise quantitativa, também pelas respostas à pergunta n.6 do inquérito, parece evidente que no PS as eleições diretas não constituíram, por si só, o fator decisivo para uma maior participação, não obstante o elevado nível de satisfação revelado pelos seus militantes com a introdução deste sistema.

Já no PPD/PSD, e contrariamente ao que acontece no PS, embora os seus militantes sintam algum desconforto com a introdução deste sistema, desconforto igualmente partilhado por uma componente significativa do grupo parlamentar, uma vez que também não se conhecem os dados quantitativos da participação nos congressos eletivos, não se pode rejeitar com rigor a hipótese que sua introdução não tenha induzido a uma maior participação

eleitoral. Pelos dados recolhidos e publicados no quadro 5.2, a participação nestas eleições tem sido sempre, e com exceção do primeiro ano, superior a 60%, mas igualmente também não se pode rejeitar, em função desse mesmo rigor, o seu contrário.

Resta assim valorizar, porque coincidente, a opinião recolhida junto dos informadores privilegiados, dos deputados e dos militantes dos dois partidos que apontam como elementos potenciadores da participação nestas eleições as duas variáveis que se identificam com a pluralidade de candidaturas, designadamente mais de uma candidatura e candidaturas fortes, o que, de certo modo, é confirmado, no que respeita ao PPD/PSD, pelos dados publicados nos quadros 5.1 e 5.2³⁹⁵.

Assim, é deste modo possível assumir-se a conclusão de que não estará no método adotado para escolha das lideranças políticas a questão central para a indução de uma maior participação, mas sim, provavelmente, na pluralidade e qualidade de candidaturas capazes de protagonizarem propostas mobilizadoras.

Em consequência rejeita-se a *Hipótese 1* levantada na introdução desta investigação, uma vez que não ficou provado que as eleições diretas, como método de escolha das lideranças, tenham constituído o fator decisivo para a potenciação dos níveis de participação eleitoral e debate político, aceitando-se como válida a *hipótese 2*, a antítese da anterior:

- *Hipótese 2*: A introdução de eleições diretas, por si só, não constituiu um fator decisivo para uma maior potenciação da participação eleitoral e debate político no interior do PS e do PPD/PSD.

Confirmada esta hipótese e considerando os dados quantitativos publicados nos quadros n.ºs 5.1 e 5.2, a par da vasta gama dos dados recolhidos junto das fontes privilegiadas e das respostas aos inquéritos realizados, que sustentam as conclusões já apresentadas, é ainda possível estabelecer-se, no que respeita ao PPD/PSD em concreto, uma padronização de condições inerentes à participação eleitoral interna e debate político que permitem considerar a seguinte *lei tendencial*:

- no PPD/PSD, sempre que a disputa das lideranças forem protagonizadas por mais de uma candidatura, a participação eleitoral dos aderentes tende a aumentar. Esta participação será ainda mais significativa se as candidaturas forem protagonizadas por candidatos fortes, provenientes do círculo de dirigentes e com impacto mediático.

³⁹⁵ No PPD/PSD no único ano em que apenas se apresentou uma candidatura à liderança, a votação foi de 37,4%, muito inferior às eleições subsequentes em que sempre participaram mais de um candidato. No PS, não obstante a relevância dada pelos deputados e militantes inquiridos à pluralidade de candidaturas como elemento mobilizador do voto, os registos das votações, porque muito oscilantes, não permitem de um modo claro essa leitura.

Não se considera extensível esta lei tendencial ao PS porque os dados referentes às eleições diretas ocorridas em 2011 não a confirmam. Na primeiro sufrágio desse ano, que reelegeu Sócrates pela última vez, apresentaram-se para além da sua, mais três candidaturas pouco expressivas do ponto de vista nacional, não obstante duas delas serem de militantes conhecidos no interior das suas estruturas regionais³⁹⁶ que embora sem peso mediático, possuíam alguma experiência e prática política no âmbito das atividades das suas estruturas regionais, verificando-se, no entanto, que só votaram 22% dos militantes. Na segunda, apresentaram-se dois candidatos de grande peso político e mediático, Seguro e Assis, mas mesmo assim, não se pode considerar como significativo os 25,9% de votantes, até porque, nas eleições de 2006 e 2009, que reelegeram Sócrates sem adversários, a participação foi superior.

Todavia, e tendo em conta os dados quantitativos a par dos resultados recolhidos nos inquéritos mencionados, regista-se o paradoxo de que o partido que em Portugal *inventou* as eleições diretas para eleger a sua liderança, poderá ter sido o partido que, em termos de benefício do debate e da participação interna, menos dela terá beneficiado. Isto porque em apenas duas das oito eleições diretas realizadas se terão gerado as dinâmicas internas necessárias para que se tivessem produzido candidaturas alternativas com peso político e mediático, ao contrário do que aconteceu no PPD/PSD, onde três dos cinco sufrágios realizados, foram muito disputados por candidatos de grande relevo nacional e peso mediático.

³⁹⁶ Fonseca Ferreira, que já tinha integrado a Comissão Política Concelhia de Lisboa, era, à época, membro da Comissão Nacional e dirigente da função pública. Jacinto Serrão era o Presidente da Federação do PS da Madeira.

Capítulo 6 - A renovação e revezamento da classe política do PS e PPD/PSD

6.1 – O recrutamento de inscritos no PS e no PPD/PSD

Consultando os Estatutos do PS e do PPD/PSD em vigor em 2010, verifica-se que a adesão a estes dois partidos se processa de modo individual mediante o preenchimento de uma proposta de candidatura a membro do partido, devidamente assinada pelo candidato e subscrita, no caso do PS por dois proponentes³⁹⁷, e no caso do PPD/PSD, por um proponente³⁹⁸, obrigando-se, tanto no que respeita ao PS como ao PPD/PSD, o candidato a aceitar o Programa e os Estatutos do partido.

Este mecanismo formal de admissão a membro do partido, em que o candidato preenche e assina uma proposta de adesão subscrita por um ou dois proponentes e na qual se obriga a cumprir o Programa e Estatutos do partido, configura o modelo de inscrição de aderentes adotado pelos partidos de massas (Cf. Duverger, 1980; pp. 107-108), e encontra-se em linha com as opções iniciais assumidas pelos seus dirigentes de procurarem implantar estes partidos na totalidade do território nacional.

Não sendo objeto particular desta investigação o estudo concreto do perfil demográfico, sociológico e profissional dos inscritos ou militantes de cada um destes partidos, aliás já desenvolvidos em outras investigações recentes³⁹⁹, importa referir que sendo este o processo formal de adesão estatutariamente estabelecido para o PS e para o PPD/PSD, não se deteta, pelo menos de um modo evidente, uma estratégia padrão no recrutamento de determinados grupos sociais. Ambos os partidos optam por procurarem uma forte heterogeneidade e diversidade interna, conforme se pode concluir pelos dados publicados em Lisi (2011) e Silva (2005).

Esta ausência de uma estratégia de recrutamento particularmente direcionada para grupos sociais específicos, poderá ser explicada pela abrangência dos programas eleitorais e sobretudo, pela prática assumida por estes dois partidos, enquanto partidos referenciais e praticamente exclusivos do *arco do poder*, o que os levou a assumirem políticas de recrutamento próximas das práticas previstas por Kirchheimer (1972) e Katz & Mair (2008), para os partidos *catch all* e mantidas pelos partidos cartel.

³⁹⁷ Cf. (Artigo 7º dos Estatutos do PS de 2008).

³⁹⁸ Cf. (n. 1 do Artigo 11º do Regulamento de Adesão ao PPD/PSD).

³⁹⁹ Marco Lisi desenvolve esta problemática em Lisi (2011). Também Augusto Santos Silva a estudou no interior do PS, em Silva (2005) e Frain (1998), no PPD/PSD.

Inicialmente, tanto o PS como o PPD/PSD terão, no que respeita à sua estrutura organizativa, procurado assumir características e comportamentos próximos às atribuídas dos partidos de massas, que poderiam ter justificado políticas específicas de recrutamento, mas não há registo de campanhas de adesão promovidas por estes dois partidos no quadro da sua atividade política. Todavia, há testemunhos de que no PS se promoveu uma campanha de adesão no início da década de oitenta do século passado, sem que contudo haja registos dos seus resultados⁴⁰⁰.

A ausência de campanhas específicas de recrutamento pode revelar, uma aparente estratégia passiva de recrutamento, pelo que será de procurar as razões ou impulsos que terão levado os seus aderentes a inscreverem-se.

Com esse objetivo, foi incluída no inquérito realizado aos inscritos na FAUL do PS e na Distrital de Lisboa do PPD/PSD, uma pergunta cujas respostas, pelos resultados publicados no quadro 6.1, evidenciam nestes dois partidos, uma postura passiva de recrutamento.

Quadro 6.1. – Modo de adesão dos militantes inquiridos do PS e do PPD/PSD ao partido.

Fonte: Inquérito aos militantes dos dois partidos. Apêndices XLII e XLIII.

ADESÃO AO PARTIDO	Por iniciativa Própria (2.1)	Por convite pessoal (2.2)	Por trabalho em ações partidárias (2.3)
PS	54%	32%	14%
PPD/PSD	48%	39%	12%

Observando estes dados verifica-se, tanto para o PS como para o PPD/PSD, que 54% dos militantes do PS e 48% dos militantes do PPD/PSD em Lisboa se filiaram por iniciativa própria, eventualmente respondendo às diversas mensagens, conteúdos e afetos que estes partidos foram capazes de difundir para o seu exterior. Isto é, como consequência das suas estratégias de comunicação política.

Por outro lado, os 32% do PS e os 39% do PPD/PSD que aderiram por convite pessoal, podem revelar algum esforço organizado de estratégias locais de recrutamento promovidas pelas estruturas de base destes dois partidos, potenciando precisamente a atratividade suscitada pelas mensagens, conteúdos e afetos emanados das respetivas direções políticas.

⁴⁰⁰ Informação recolhida junto de José Neves, chefe do Departamento Central de Dados do PS de 1974 a 1981.

Adicionando-se a estes últimos dados os já referidos 54% de militantes do PS e 48% de militantes do PPD/PSD que aderiram por iniciativa própria, reforça-se ainda mais a noção do efeito *polarizador que estes partidos exercem sobre o eleitorado*.

Apesar de apenas 14% no caso do PS e 12% no caso do PPD/PSD terem aderido em função da sua participação em ações promovidas por cada um dos partidos, conforme também se pode verificar no quadro 6.2, regista-se o peso relativo que neste âmbito tem em ambos os partidos a participação como independente em listas autárquicas, sendo que, para o PS, assume uma igual relevância a atividade associativa.

Quadro 6.2. Distribuição por atividades dos fatores de adesão por trabalho em ações partidárias. **Fonte:** Inquérito aos militantes dos dois partidos. Apêndices XLII e XLIII.

Por trabalho em ações partidárias (2.3)	Candidato Independente em Lista Autárquica	Actividade Associativa (Sindicatos, Ordens, etc.)	Outro (Participação Fóruns e /ou Gab. Estudos)
PS (14%)	50%	50%	
PPD/PSD (12%)	50%	25%	25%

Uma última observação final a retirar dos dados dos quadros 6.1 e 6.2, vai no sentido de se constatar o escasso reflexo das ações partidárias no recrutamento de militantes, porventura reveladoras que estas são essencialmente viradas para quem já está no partido.

No que respeita aos *timings* escolhidos para a adesão aos partidos, tanto António Galamba do PS, como Arménio Santos do PPD/PSD, dirigentes com um longo percurso nos respetivos partidos e informadores privilegiados entrevistados, defendem que se verifica uma íntima ligação entre o exercício do poder, sobretudo na sua fase inicial, e as adesões aos respetivos partidos. Ambos relacionam igualmente, o início do ciclo de abandono da condição de inscrito com o fim do exercício desse mesmo poder⁴⁰¹.

Reconhecendo-se que este inquérito poderá apresentar, no que respeita a esta pergunta específica algum enviesamento, derivado do facto de se admitir como sendo possível que poucos militantes com responsabilidades diretivas nacionais terão respondido a um questionário divulgado a partir das estruturas locais, assume-se o princípio de que o universo

⁴⁰¹ “Em regra, quando estão no poder, os partidos vêm aumentar o seu número de militantes e, quando o perdem, diminuem” (António Galamba, Apêndice III). “Quando no poder, ou próximo dele, as pessoas também aderiam em maior número, queriam participar para poderem dar o seu contributo enquanto membros do partido (...). Em momentos de derrota podia haver uma reação de alguns militantes que se afastaram.” (Arménio Santos, Apêndice X).

de recrutamento de dirigentes e representantes partidários será, seguramente, o universo geral dos militantes de cada um destes partidos, pelo que estas respostas a esta pergunta específica podem constituir uma boa base de trabalho para uma análise conclusiva.

Estes dados, como já foi referido, são apenas o reflexo do que acontece com as estruturas do PS e do PPD/PSD que operam na região de Lisboa, mas tendo em conta que essas estruturas são representativas dos militantes da capital do país, eles poderão ser relevantes e significativos em relação ao todo nacional.

Assim sendo, e tendo em conta estas premissas, vai-se de seguida analisar como é que no PS e no PPD/PSD foram sendo constituídas as suas equipas dirigentes, assim como é que se desenvolve a profissionalização política no seu interior. Iniciando-se esta abordagem pelo Parlamento, precisamente o órgão onde reside de forma direta a soberania popular.

6.2 – Dos grupos parlamentares

6.2.1 – O Parlamento como sede da democracia

A consagração do sufrágio universal permitiu, a par da criação dos modernos partidos políticos, a consolidação do Parlamento enquanto sede formal da democracia, o qual, para alguns se encontra em processo de perda de substância política⁴⁰², mas mantendo-se ainda para outros, como sugere Urbano (2009), “o local privilegiado no qual a maioria, a oposição e o próprio executivo se confrontam e interagem” (p.53)⁴⁰³.

Consagrado constitucionalmente em Portugal como órgão de soberania⁴⁰⁴, o artigo 147º da Constituição da República Portuguesa define o Parlamento como a assembleia representativa do conjunto dos cidadãos nacionais e nos termos do artigo 151º, as candidaturas a nele ter assento são uma competência exclusiva dos partidos políticos.

Não obstante uma possível secundarização do Parlamento face aos outros poderes fácticos, partilha-se a importância conferida por Urbano (2009) a esse órgão de soberania, uma vez que passam ou passaram por ele as principais individualidades políticas do país, e

⁴⁰² Cotta questiona a possibilidade de no presente se estar a assistir a um determinado *ocaso* do Parlamento, fruto do reforço do peso dos aparelhos partidários, da preponderância do poder executivo (governo), motivadores de “acordos e decisões de importância política decorrem à margem da esfera parlamentar.” (Cotta, 2004b; p. 886).

⁴⁰³ Maria Benedita Urbano, embora sustente que ainda se mantém uma importante relevância política do Parlamento, reconhece que, sobretudo nos sistemas parlamentar ou misto, a instituição parlamentar tem vindo a perder terreno face ao governo (Cf. Urbano, 2009; pp. 30-31).

⁴⁰⁴ Cf. (Artigo 110º. da CRP).

que, igualmente, continuam a centrar-se nele muitas das grandes decisões políticas. Por outro lado, as eleições legislativas sempre constituíram, a par da eleição do Presidente da República, o momento político de maior relevo.

Deste modo poderá relevar para o sistema de governo adotado o apuramento do peso institucional e político do Parlamento, pelo que dever-se-á caracterizar esse mesmo sistema em Portugal.

Parece verificar-se uma tendência maioritária no seio da comunidade científica em classificar o sistema de governo português como semipresidencial⁴⁰⁵, valorizando-se para esta classificação, conforme refere Jorge Miranda, a situação de dupla responsabilidade do governo perante a Presidência da República e o Parlamento, sendo que tanto o Presidente da República como a Assembleia da República, são eleitos diretamente em sufrágio universal⁴⁰⁶ (Cf. Miranda, 2003; pp. 366-367).

Do delicado equilíbrio de poderes entre Governo, Presidente da República e Assembleia da República, para além da já citada dupla responsabilidade do governo, é de realçar que neste sistema os poderes da Assembleia da República não são despiciendos. São-lhe conferidos poderes de legitimação e deslegitimação do governo, para além de todos os outros poderes consagrados constitucionalmente nos artigos 161.º, 162.º, 163.º 164.º e 165.º da Constituição da República Portuguesa.

Não sendo, como já foi referido, objeto desta investigação um estudo desenvolvido dos sistemas eleitorais que determinam o processo de conversão de votos em mandatos, já estudado em outros trabalhos publicados⁴⁰⁷, assume-se como ponto central a importância que tem, conforme sustentado por Teixeira (2009), a representação proporcional para o reforço dos partidos políticos⁴⁰⁸.

Não só porque o carácter do sistema semiparlamentar tem tido na variável parlamentar um protagonismo acentuado, mas também, porque se trata de duzentos e trinta assentos parlamentares, todos remunerados e, sobretudo, fomentadores da transformação de

⁴⁰⁵ Proença de Carvalho (Cf. Carvalho 2005; pp. 84-86), Maurice Duverger (Cf. Duverger (1979; pp. 37-49), André Freire e António da Costa Pinto (Cf. Freire & Pinto 2010; 120-125), Jorge Miranda (Cf. Miranda 2004; p. 403), Jorge Reis Novais (Cf. Novais 2007; pp. 211-280) e António Vitorino (Cf. Vitorino 1992; pp. 805-807), classificam o sistema de governo português como de semipresidencial.

⁴⁰⁶ Marcelo Rebelo de Sousa considerava em 1992, que sendo o sistema de governo semipresidencial, este tem assumido características diversas consoante se registassem ou não, maiorias absolutas, sendo que, o pendor parlamentar tende a reforçar-se nos períodos de ausência de maioria absoluta. Cf. Sousa, 1992).

⁴⁰⁷ André Freire, em Freire (2002); Maria da Conceição Pequito Teixeira, em Teixeira (2009).

⁴⁰⁸ “reforça o papel dos partidos, promove a sua centralização organizativa (...) é de admitir que contribua também para o desenvolvimento de modelos de recrutamento mais centralizados” (Teixeira, 2009; p. 38).

cada um dos deputados eleitos enquanto ativistas políticos a tempo inteiro, em políticos profissionais. O que explica uma disputa, sempre acesa, pelo acesso ao cargo de deputado.

Sobre a questão parlamentar já se elaboraram inúmeras investigações com elevada relevância, que em regra estudam as problemáticas dos efeitos sistémicos dos sistemas eleitorais e das políticas partidárias sobre o recrutamento dos parlamentares e seu correlacionamento com as estratégias internas dos partidos para a seleção dos candidatos. Toma-se como referência a tese de Pequito Teixeira (Teixeira, 2009), ou, em outro sentido, o estudo de Benedita Urbano sobre os mecanismos de proteção do mandato parlamentar (Urbano, 2009), que trazem contributos importantes para esta problemática.

Ainda sobre este tema, Freire, Meirinho & Moreira (2008) tratam da reforma do sistema eleitoral no sentido de se melhorar a representação política, e Belchior (2010), ao abordar a importância do relacionamento entre ideologia e democratização partidária, analisou o posicionamento ideológico das elites parlamentares *versus* eleitores, designadamente considerando a variável do posicionamento na escala esquerda-direita.

Também no que se refere a representação política, Freire & Viegas (2009), organizaram uma coletânea de artigos científicos centrados na questão da confiança dos cidadãos nos parlamentos.

Como já se referiu, estas abordagens científicas têm possibilitado um conhecimento mais profundo dos efeitos sistémicos na instituição parlamentar, dos diversos *inputs* provenientes dos ambientes exteriores ao Parlamento, contribuindo para uma melhor perceção dos mecanismos de funcionamento e comportamento político dos deputados, tanto a nível coletivo como a nível individual. Têm permitido também apurar os níveis de congruência entre deputados e cidadãos eleitores e entre deputados e direções partidárias, por outro lado.

O que se pretende com este capítulo é, tendo em conta as vertentes já estudadas, investigar a problemática relacionada com o recrutamento dos deputados pelos partidos em estudo, designadamente, saber como funciona o *party selectorate*, procurando identificar eventuais discrepâncias entre o seu exercício formal e informal⁴⁰⁹.

A par deste primeiro objetivo, vai-se igualmente estudar a origem partidária e o nível de profissionalização política em cada um dos deputados dos grupos parlamentares destes dois partidos, identificando, no momento da sua primeira candidatura ao Parlamento, a

⁴⁰⁹ Se bem que a problemática específica da conformidade entre exercício formal e informal do *party selectorate* na escolha dos candidatos a deputados tenha sido investigada em Teixeira (2009), o que se pretende agora é abranger esse estudo a um período mais alargado do que o estudado em Teixeira (2009), identificando as diferentes (se as houverem) evoluções ao longo de todo o período compreendido entre 1974 e 2010.

proveniência interna político/partidária de cada um dos deputados que tenham cumprido três ou mais legislaturas. Isto permitirá uma identificação dos tipos de predominância interna e de político profissional no acesso ao lugar de deputado.

Deste modo, quanto ao *party selectorate* colocam-se as seguintes hipóteses a apurar, as quais, naturalmente, podem levar a respostas diferenciadas para cada um destes dois partidos:

Hipótese 1: no PS (ou no) PPD/PSD, as regras formais de seleção dos candidatos elegíveis têm uma igual correspondência no exercício informal por parte das direções partidárias para a escolha destes candidatos;

Hipótese 2: no PS (ou no) PPD/PSD, as regras formais de seleção dos candidatos elegíveis não têm correspondência com o exercício informal por parte das direções partidárias na escolha destes candidatos.

No que respeita ao segundo grupo de objetivos coloca-se a seguinte hipótese:

Hipótese 3: no PS (ou no) PPD/PSD, os níveis de profissionalização política nos respetivos grupos parlamentares tem uma preponderância maioritária entre o conjunto dos deputados eleitos

Hipótese 4: no PS (ou no) PPD/PSD, não se verifica maioritariamente um elevado nível de profissionalização política entre os deputados eleitos.

Ainda, no campo do apuramento das hipóteses 3 e 4, vai-se procurar identificar, segundo os critérios avançados por Cotta(2008)⁴¹⁰, que modelo interno de tipo de partido assumiu preponderância no preenchimento dos lugares que nas listas dão acesso ao Parlamento, assim como, que tipos de políticos profissionais têm conseguido um maior destaque nas mesmas⁴¹¹.

Como já foi referido na introdução deste trabalho, considerou-se o universo total dos deputados do PS e do PPD/PSD que foram eleitos diretamente ou os que, entrando em substituição, exerceram o cargo de uma forma continuada⁴¹². Optou-se por não trabalhar a vertente dos candidatos em lista e que não foram eleitos, assumindo-se, para estes, as conclusões tiradas por Teixeira (2009) que relaciona a escolha destes elementos com a necessidade de se atender aos equilíbrios internos das sensibilidades em presença⁴¹³. A que, se

⁴¹⁰ v. pp. 63 e 64.

⁴¹¹ v. pp. 98 e 99.

⁴¹² Dados retirados do site da AR, complementados pela informação disponibilizada pelo Arquivo Histórico da Assembleia da República.

⁴¹³ Maria da Conceição Pequeto Teixeira sustenta que os partidos procuram utilizar os lugares não elegíveis das listas segundo critérios de utilidade interna procurando inserir nesses lugares representantes de diferentes grupos

poderá acrescentar o interesse sentido pelos organizadores das listas em incluir nestes lugares não elegíveis, elementos do partido organização representativo da base militante, como uma forma de compensar a sua dedicação, além de se estimular o seu empenho na próxima campanha eleitoral.

Também se optou por não se descriminar nesta vertente da investigação os deputados que a partir do Parlamento passaram a exercer funções no Governo, uma vez que essa passagem do Parlamento para o Governo não significou a perda definitiva da condição de parlamentar. Designadamente a perda das prerrogativas no que respeita ao direito de regressar ao lugar, assim como quanto ao decurso do prazo legalmente necessário para a manutenção do seu direito de requerer a subvenção vitalícia, a qual, por iniciativa do primeiro Governo de José Sócrates, foi eliminada em 2005, sem prejuízo da manutenção desse direito aos deputados que nessa legislatura estivessem em condições de a solicitar, por preenchimento do tempo necessário.

Também se procurará analisar o tipo de relacionamento existente entre cada um dos grupos parlamentares e o respetivo partido, inclusive quanto ao seu relacionamento com as respetivas direções partidárias, no que respeita ao grau de dependência estabelecido entre ambos, segundo os critérios gerais propostos por Duverger (1980) e anteriormente já aqui enunciados⁴¹⁴.

6.2.2 – O grupo parlamentar do Partido Socialista

6.2.2.1 – A constituição formal e a constituição real na escolha das listas de candidatos.

Anteriormente a 1988 os Estatutos do PS concentravam na Comissão Política Nacional do PS o processo de escolha e aprovação das listas de candidatos a deputados do Partido, sem qualquer tipo de partilha com outros órgãos dirigentes, designadamente com os órgãos representativos das estruturas regionais/distritais, as federações.

Após 1988, os Estatutos do Partido Socialista atribuem à então denominada Comissão Política Federativa a responsabilidade de proporem à Comissão Política Nacional

e sensibilidades, de modo a atenuarem-se conflitos e tensões na preparação dessas listas, demonstrando, por esta via, uma maior diversidade e transmitindo uma ideia de aproximação à sociedade civil (Cf. Teixeira, 2009; pp. 658-659).

⁴¹⁴ v.p.71. Domínio dos parlamentares sobre o partido; Domínio do partido sobre os parlamentares; Parlamentares submetidos à orientação do partido, mas com certa autonomia. (Cf. Duverger, 1980; pp. 188-238).

propostas de lista e, a partir de 1992, como anteriormente já se referiu⁴¹⁵, passaram a determinar uma partilha de responsabilidades entre a direção nacional e a Comissão Política da Federação – o órgão representativo da região/distrito – na escolha dos candidatos do partido à Assembleia da República⁴¹⁶.

De facto, como dispõe o artigo 92º dos Estatutos de 2008, em vigor para o período aqui estudado⁴¹⁷, cabe à Comissão Política Nacional, sob proposta do Secretário-geral, indicar até 30% dos candidatos eleitos na última eleição em cada círculo eleitoral⁴¹⁸ e à Comissão Política da Federação a indicação dos outros 70%, já devidamente ordenados entre si⁴¹⁹. Deste modo, o poder da Comissão Política Nacional neste processo é, à partida, condicionado, uma vez que estatutariamente, se limita à votação dos nomes respeitantes aos 30% previstos no artigo 92º dos Estatutos então em vigor, e à ratificação, sem possibilidade de alteração, dos nomes e respetiva ordenação das listas apresentadas pelas federações⁴²⁰.

É assim possível constatar-se que, não obstante o poder final de aprovação dos nomes propostos pelo Secretário-geral esteja na Comissão Política Nacional do PS, esta, em relação aos nomes aprovados nas federações, apenas possui um poder de ratificação, se bem que condicionado, uma vez que só tem de verificar da sua conformidade com as normas estatutariamente estabelecidas. O que permite concluir que, estatutariamente, isto é, do ponto de vista da sua constituição formal, o poder de elaboração das listas de deputados do PS está cometido ao Secretário-geral⁴²¹ e às federações regionais/distritais.

Mas se são estes os procedimentos formais, importa verificar como é que, na prática, isto é, na perspetiva da constituição real, as listas foram sendo constituídas, uma vez que se admite que, a par deste poder formal, se verifica uma prática divergente, induzida pelos diversos intervenientes neste processo, prática explicada por outros objetivos orientados para a preservação de linhas de influência concretas, assim como pelo facto de ao tratar-se de um

⁴¹⁵ v.pp.114-115.

⁴¹⁶ Este normativo estatutário manteve-se inalterado durante todo o período abrangido por esta investigação.

⁴¹⁷ Este processo de partilha de responsabilidades foi alterado com a revisão estatutária, ocorrida no PS já em 2012, durante a liderança de António José Seguro, no seguinte sentido: a Comissão Política Nacional mantém a quota de 30% nas listas. Os nomes indicados pelas federações e respeitantes aos 70% da quota que lhes é atribuída, são aprovadas na Comissão Política da Federação, salvo se surgir uma lista alternativa, o que obrigará à realização de eleições diretas na respetiva federação para apuramento proporcional dos nomes a indicar.

⁴¹⁸ Cf. (n. 2 do Artigo 92º dos Estatutos do PS de 2008).

⁴¹⁹ Cf. (n. 1 do Artigo 92º dos Estatutos de PS de 2008).

⁴²⁰ “As listas são ratificadas pela Comissão Política Nacional, exclusivamente para efeito de avaliação da sua conformidade com o disposto nos números anteriores.” (n. 3 do Artigo 92º dos Estatutos do PS de 2008).

⁴²¹ Joaquim Raposo na entrevista que prestou enquanto informador privilegiado, designa essa capacidade do Secretário-geral em indicar 30% dos nomes, como sendo a *quota do Secretário-geral*, termo igualmente assumido por outros elementos do partido. (Cf. Apêndice VI).

partido democrático, se admitir que a negociação entre órgãos internos e mesmo sensibilidades internas, possa ser uma necessidade recorrente.

Quanto à primeira fase da vida do partido, pelos testemunhos recolhidos junto das fontes privilegiadas, pode-se apurar que as escolhas dos candidatos recaíam sobretudo na então Comissão Diretiva a qual, a partir de 1981 passou a denominar-se Comissão Política Nacional⁴²². Como refere Jorge Lacão na primeira entrevista que prestou, Mário Soares, durante o período em que liderou o PS, tinha nesse órgão a última palavra nas situações de grande controvérsia⁴²³.

Mário Soares, por sua vez, na entrevista escrita que concedeu a esta investigação, atribui essa escolha a um âmbito mais alargado, onde as estruturas locais, as secções, faziam propostas a cada federação distrital, que por sua vez as remetiam para uma *comissão eleitoral* com poderes de decisão⁴²⁴.

Podendo esta prática referenciada por Mário Soares ser encarada como um critério metodológico, e por isso não valorizada pelos outros testemunhos recolhidos, será de referir que, quando questionado sobre a crise na constituição das listas de 1983⁴²⁵, Mário Soares refere que a Comissão Nacional preencheu os lugares necessários, conforme norma do partido. Facto que confirma a preponderância da direção do partido na formação e aprovação das listas.

Também Jorge Coelho, dirigente nacional do partido desde 1986, que assumiu de um modo permanente durante o período de liderança de António Guterres o cargo de Secretário Nacional do PS para a Organização, entrevistado como fonte privilegiada, refere que, antes da introdução do critério de fixação de uma quota para o Secretário-geral e uma outra para as federações, “fazia-se de conta que as federações tinham alguma capacidade para indicar nomes” (Jorge Coelho, Apêndice VII), embora admita que se era obrigado a algum *realismo* em função das perspetivas e características políticas do grupo parlamentar a eleger.

⁴²² Esta mudança de nome não alterou o perfil político desta estrutura como o órgão eleito pela Comissão Nacional, composto entre 30 a 40 membros, responsável pelo cumprimento da linha política aprovada em Congresso Nacional (Artigo 25º dos Estatutos de 1974) ao qual, a partir de 1981, foi formalmente acrescentada a função de órgão de deliberação política e de aplicação das deliberações do Congresso e da Comissão Nacional, fixando-se em 41 elementos o número dos seus membros.

⁴²³ Cf. (Apêndice VIII).

⁴²⁴ Cf. (Apêndice I).

⁴²⁵ Em 1983, os apoiantes da tendência conhecida como sendo do *ex-secretariado*, decidiram retirar-se das listas que integravam em cada distrito como forma de protesto contra o que consideraram ser um tratamento discricionário da direção nacional para com alguns dos seus elementos na ordenação das referidas listas.

Esta tendência para a concentração da decisão final no líder do partido na escolha dos candidatos a deputados, a julgar pelo testemunho de Joaquim Raposo⁴²⁶, não se alterou após os mandatos de Soares enquanto Secretário-geral, até à consagração legal das quotas de 30%. 70%, posicionando-se deste modo no mesmo quadro das observações feitas sobre este assunto por Lacão e Coelho. Raposo, referindo-se aos tempos anteriores a esta clarificação das quotas, sustenta ter sido norma o facto de o “Secretário-geral decidir praticamente sozinho quem ia para a lista” (Joaquim Raposo, Apêndice VI), aconselhado por um grupo reduzido de dirigentes mais próximos.

A alteração dos Estatutos em 1992 poderá ser entendida à luz das reformas que viriam a ser introduzidas no PS, designadamente como uma antecipação à reforma que consagrou a eleição direta do líder do partido pelo universo geral dos militantes.

De facto, como anteriormente já se viu, a eleição direta do líder poderá ter retirado às estruturas intermédias do partido algum poder de influência, deste modo compensada com a clarificação do quantitativo de lugares nas listas de deputados indicados pela direção nacional, a par do direito dessas estruturas de indicarem os restantes lugares, estatutariamente inalteráveis.

Neste sentido se podem interpretar as respostas de António Galamba considerando que este processo, embora pudesse ser mais aberto, conferiu às federações a possibilidade de poderem escolher deputados, e que a quota, teve como principal objetivo o de garantir uma certa continuidade⁴²⁷. Jorge Coelho vai mais longe do que Galamba, sustentando que o objetivo da introdução deste normativo era o de reforçar o conceito de “partido de militantes” (Jorge Coelho, Apêndice VII).

Todavia, pelos testemunhos recolhidos, a prática não terá tido uma exata correspondência com o normativo legal introduzido.

Ferro Rodrigues refere, na entrevista que concedeu, que em última análise as listas são aprovadas pela Comissão Política Nacional e que durante o processo eleitoral que ocorreu no período em que foi líder do partido, houve necessidade de alterar algumas propostas de listas que vieram dos distritos, não só em relação ao seu ordenamento, como também introduzindo nomes em substituição dos indicados.

⁴²⁶ Este testemunho será tanto mais válido, quanto se constata que, Joaquim Raposo assumiu na estrutura profissional do PS, após a eleição de Vítor Constâncio como Secretário-geral, o cargo de chefe de gabinete do então responsável pela organização do partido, António Guterres.

⁴²⁷ Cf. (Apêndice III).

Tendo o cuidado de sublinhar que num ambiente de otimismo quanto aos resultados eleitorais é sempre mais fácil fazer listas, Ferro Rodrigues assumiu que, em última análise, a Comissão Política Nacional pôs em causa os nomes e a ordenação remetidos pelas federações, embora os Estatutos não o admitissem⁴²⁸.

O testemunho de Joaquim Raposo – que liderou a FAUL do PS, desde 2003 a 2010, estando assim no centro da organização e elaboração de listas de candidatos durante três processos eleitorais ocorridos durante o período em estudo – poderá contribuir para uma correta aferição da prática seguida nestes processos.

Começando por referir que, à partida, surgia desde logo uma divergência interpretativa entre direção nacional e federação quanto à colocação dos 30% respeitantes à *quota do* Secretário-geral, uma vez que a direção nacional pretendia colocá-los em todos os lugares considerados elegíveis e a FAUL do PS pretendia distribuí-los consoante as expetativas criadas quanto ao resultado a alcançar, sustenta Raposo que, face a este ponto de partida, não restava outra alternativa à federação senão a de negociar o conjunto da lista. Raposo afirma ter procurado votar sempre na Comissão Política da Federação a lista já com os nomes da quota nacional incluídos, como forma de condicionar grandes mexidas de última hora na Comissão Política Nacional. Acentua ainda, que aquelas federações que não optaram por seguir esta metodologia, arriscavam ver tudo alterado pela Comissão Política Nacional, confirmando deste modo o sustentado por Ferro Rodrigues sobre a capacidade de, na prática, esse órgão ter poderes para alterar as listas como entender.

Todavia, Joaquim Raposo considera que a alteração estatutária em questão foi um progresso em relação ao passado, mais sentido na FAUL do PS, uma vez que esta decidiu, no âmbito dos 70% estatutariamente atribuídos às federações, conferir, por sua vez, uma quota às concelhias para indicação de nomes para as listas. O que terá permitido o acesso de alguns militantes ao Parlamento que de outro modo não teriam tido essa possibilidade.

Curiosa será igualmente a opinião que manifesta sobre o normativo estabelecido nos Estatutos a respeito da constituição e aprovação das listas de candidatos a deputados, ao afirmar que estatutariamente este processo está muito próximo do desejável⁴²⁹.

Constata-se assim que no PS, independentemente da reforma estatutária, o Secretário-geral e a Comissão Política Nacional sempre tiveram um papel central na escolha dos candidatos, quer no que respeita à aprovação dos nomes, quer no que respeita à

⁴²⁸ Cf. (Apêndice V).

⁴²⁹ Cf. (Apêndice VI).

capacidade de limitarem ou controlarem as indicações na primeira fase, e as escolhas, a partir de 1992, dos candidatos das federações distritais ou regionais.

Se para a primeira fase e até 1992 se verifica uma tendência de conformidade entre *constituição formal* e *constituição real*, uma vez que os Estatutos concentravam de um modo formal a elaboração e aprovação das listas de deputados na Comissão Política Nacional, conclui-se, pelos testemunhos recolhidos, que a partir do normativo introdutor das quotas de 30% e 70% emergiu uma *constituição real* que se sobrepôs à *constituição formal*.

É assim possível estabelecer-se que no PS terão existido dois períodos distintos, o primeiro, desde a Constituinte até 1992, ano em que foi promovida a alteração estatutária introdutora das quotas fixas, e o segundo, a partir dessa alteração estatutária, ou seja de 1992 até ao ano de 2010.

Considerando a análise efetuada à evolução do normativo estatutário e a conjugação deste com os testemunhos recolhidos junto das fontes diretas e privilegiadas, é possível confirmar, para o primeiro período, como sendo verdadeira a *Hipótese 1* inicialmente colocada neste capítulo:

Hipótese 1: no PS, as regras formais de seleção e aprovação dos candidatos elegíveis para o Parlamento, têm uma igual correspondência no exercício informal desenvolvido pelas direções partidárias na escolha desses candidatos.

Já no que respeita ao período seguinte, de 1992 a 2010, a introdução do sistema de quotas fixas, ao favorecer uma alteração significativa na metodologia de escolha das listas, originou procedimentos mais complexos, conforme ficou demonstrado na recolha do testemunho das fontes privilegiadas, passando a confirmar-se a *Hipótese 2*:

Hipótese 2: no PS, as regras formais de seleção e aprovação dos candidatos elegíveis para o Parlamento, não têm correspondência com o exercício informal desenvolvido pelas direções partidárias na escolha desses candidatos.

Esta emergência de uma *constituição real*, ao suscitar uma maior capacidade de negociação por parte das estruturas federativas, terá conduzido a um maior acesso dos seus candidatos a lugares elegíveis, conforme sugerem António Galamba, Jorge Coelho e Joaquim Raposo⁴³⁰.

Confirmadas as hipóteses e ainda antes de se analisar a composição dos sucessivos grupos parlamentares eleitos pelo PS, importa promover, se bem que sucintamente, uma apreciação do relacionamento entre o Grupo Parlamentar do PS e os restantes órgãos

⁴³⁰ Cf. (Apêndices III, VII e VI).

partidários de direção. Designadamente no que respeita ao princípio da responsabilidade política.

Também no âmbito desta problemática específica se coloca a questão da constituição formal e da constituição real.

De facto, segundo os Estatutos do PS, o Grupo Parlamentar do PS na Assembleia da República é politicamente responsável perante a Comissão Política Nacional⁴³¹ e esta, conforme a alínea c) do artigo 73º dos Estatutos do PS de 2008, tem como uma das suas competências o poder de definir linhas de orientação política ao grupo parlamentar. Trata-se da única referência estatutária respeitante ao relacionamento entre grupo parlamentar e partido, não se encontrando, nem sequer para o órgão formalmente responsável pela escolha de 70% das listas, nenhum tipo de referência quanto a um hipotético dever de responsabilização política dos deputados perante esse órgão.

Por outro lado, esta opção estatutária pela responsabilização política do Grupo Parlamentar do PS perante a Comissão Política Nacional, não esclarece como é que do ponto de vista orgânico ela se exerce, uma vez que não se encontram para além das disposições genéricas, disposições específicas para tal. Como por exemplo formas de *accountability* ou de fixação de formas concretas de relacionamento e contacto dos deputados com estruturas partidárias. Assim sendo, importa igualmente, para uma melhor perceção desta questão, o recurso às fontes privilegiadas, tendo-se recolhido os testemunhos de Jorge Lacão e Ferro Rodrigues⁴³².

Jorge Lacão, introduz à questão da constituição formal e da constituição real um elemento exterior que, forçosamente produz um efeito sistémico sobre o resultado final, o qual será, precisamente, o da prevalência da ordem constitucional sobre o normativo partidário.

Neste sentido, tendo em consideração que no normativo constitucional, por um lado os partidos concorrem para a expressão e organização da vontade popular e que, por outro lado, os grupos parlamentares assumem ao nível do órgão de soberania Assembleia da República essa representação popular, em última instância, os deputados e os grupos parlamentares, são independentes das direções partidárias. O que é demonstrável pela circunstância de não se verificar nenhum tipo de sanção legal sobre um ou mais deputados que não cumpram as orientações políticas emanadas da direção partidária.

⁴³¹ Alínea e) do artigo 88º dos Estatutos do PS de 2008.

⁴³² Cf. (Apêndices IX e V).

Esta linha de argumentação poderia levar, em última análise, à interrogação sobre a eventual constitucionalidade da norma partidária sobre a dependência política dos grupos parlamentares face à respetiva direção nacional, problemática não investigada nesta tese. De referir que Jorge Lacão considera, no que respeita ao PS, ter prevalecido o princípio dos deputados aceitarem voluntariamente a orientação política da Comissão Política Nacional, fomentada também devido a uma prática convergente desenvolvida pela própria Comissão Política Nacional, que, em regra, convoca os deputados do grupo parlamentar para as suas reuniões. Em especial quando estas visam estabelecer orientações específicas para o próprio Grupo Parlamentar.

A este conjunto de argumentos que Jorge Lacão aduz numa abordagem enquadrável no “ângulo normativo jurídico/constitucional” (Jorge Lacão, Apêndice IX), acrescenta igualmente, numa outra abordagem, que designa como sendo do âmbito da “sociologia política” (Jorge Lacão, Apêndice IX), constatar-se a predominância das direções partidárias sobre os grupos parlamentares, o que se pode observar no PS, uma vez que não se registaram situações de não acatamento por parte do Grupo Parlamentar de orientações da Comissão Política Nacional⁴³³.

No que respeita à escolha do líder da bancada, Lacão refere que, embora sendo este eleito pelo conjunto dos deputados do Grupo Parlamentar, a sua candidatura resulta de uma sugestão do Secretário-geral do PS e, não obstante nada impedir que possam surgir candidaturas alternativas, também não há registo que tal tenha acontecido na história do PS.

Ferro Rodrigues, outro dos informadores privilegiados, não coincide completamente com as opiniões presentes no testemunho de Jorge Lacão. Para Ferro Rodrigues coloca-se, desde logo, uma premissa inicial que faz pender a balança deste relacionamento para a direção nacional, que é o facto de a Lei Eleitoral estar formulada na perspetiva da preponderância das decisões partidárias, uma vez que os deputados não têm um mandato personalizado, sendo eleitos em listas constituídas e aprovadas pelas direções partidárias, no caso do PS, pela Comissão Política Nacional.

Ferro Rodrigues, justifica assim que seja a Comissão Política Nacional a determinar a orientação de voto nas grandes questões, designadamente nas situações de moções de censura e de confiança e também quando se trata de determinar o sentido de voto nos

⁴³³ Jorge Lacão aponta o exemplo do que considera ter sido um dos momentos mais difíceis da história do PS, precisamente as divergências surgidas entre o então Secretário-geral, Mário Soares, e o líder da bancada do Grupo Parlamentar, Salgado Zenha. Após a clarificação havida no Congresso, o Secretário-geral Mário Soares, fez aprovar na direção do partido orientações políticas que não eram as partilhadas pelo líder da bancada e que, não obstante essa divergência, foram acatadas pelo grupo parlamentar (Cf. Apêndice IX).

orçamentos. Resta aos deputados que desejem manifestar a sua autonomia, em caso de não concordância com o sentido de voto estabelecido, o expediente de, embora cumprindo a orientação da Comissão Política Nacional, produzirem declarações de voto.

Conclui Ferro Rodrigues com a convicção de que no PS se encontrou uma situação de equilíbrio entre a Lei Eleitoral e os mecanismos procedimentais do partido para escolher os deputados⁴³⁴. Assim, tendo em consideração:

- que os Estatutos do PS atribuem ao Grupo Parlamentar uma responsabilidade direta perante a Comissão Política Nacional;

- que nos Estatutos do PS não estão consagrados do ponto de vista normativo nenhum tipo de deveres particulares dos deputados ou do Grupo Parlamentar de relacionamento orgânico/institucional com outros órgãos dirigentes do partido, concretamente, de relacionamento com as federações do PS;

- que não há registo de alguma vez se ter verificado uma situação de incumprimento das orientações políticas da Comissão Política Nacional dirigidas ao Grupo Parlamentar;

- que a liderança do Grupo Parlamentar resulta de uma pré-indicação do Secretário-geral do partido, não se registando igualmente no historial do PS, que alguma vez tenha surgido uma candidatura alternativa à liderança do Grupo Parlamentar sugerida pelo Secretário-geral;

- que as orientações emanadas da Comissão Política Nacional respeitam às grandes questões, como são as votações para o Orçamento de Estado ou as moções de censura e ou de confiança;

- que no limite de uma situação de conflitualidade entre Grupo Parlamentar e direção partidária, prevalece o normativo jurídico/constitucional, situação nunca verificada, mas que poderá ter produzido algum efeito dissuasor na procura de um relacionamento equilibrado ou de bom senso, como referem Ferro Rodrigues e Jorge Lacão;

Conclui-se que a relação entre direção do partido e grupo parlamentar pode ser considerada como uma relação em que os parlamentares, não obstante uma certa autonomia, se encontram submetidos à orientação do partido e que esta se exerce através da Comissão Política Nacional.

⁴³⁴ Cf. (Apêndice V).

6.2.2.2 – A origem dos deputados do PS na Assembleia da República

Desde as primeiras eleições em 1975 para a Assembleia Constituinte até às eleições legislativas de 2009, o PS obteve 1194 mandatos eleitos, os quais corresponderam ao exercício de 939 deputados, o número daqueles que efetivamente passaram pela Assembleia da República⁴³⁵. Isto permite desde logo constatar que se verificou uma *taxa de ocupação de mandatos* de deputados do PS no Parlamento de 78,64%.

Tendo em conta que se estabeleceu como metodologia para esta investigação estudar a problemática da profissionalização política dos deputados e dirigentes que assumiram o estatuto de políticos profissionais, e tendo presente que se estabeleceu como critério de diferenciação o exercício da função política por mais de duas legislaturas para a atribuição do estatuto de político profissional, os dados e resultados aqui pesquisados e mais detalhadamente trabalhados, respeitam aos deputados que exerceram o cargo por mais de duas legislaturas. Isto é, a partir da terceira legislatura, no que respeita ao PS, 205 deputados, devidamente discriminados no Apêndice L⁴³⁶.

Com esse objetivo, apurou-se a proveniência interna partidária de cada um, no momento da sua indicação⁴³⁷ pela primeira vez para a lista de deputados, designadamente procurando determinar se essa indicação surgiu pela via da direção nacional, das federações regionais/distritais, da Juventude Socialista, da Tendência Sindical ou por influência do exercício do cargo de Presidente de uma câmara municipal.

O quadro 6.3 que sintetiza os números respeitantes à totalidade dos deputados que estiveram na Assembleia da República, permite uma primeira constatação: dos 939 deputados contabilizados nesta investigação, 734 foram políticos profissionais ocasionais, uma vez que não cumpriram os critérios definidos para assumir o estatuto de políticos profissionais⁴³⁸,

⁴³⁵ O Apêndice LI discrimina, por legislatura, estes deputados. Porque se trata, como já foi referido, de uma investigação direcionada para a problemática da origem interna e profissionalização política dos deputados, foram considerados todos os eleitos diretamente, incluindo os que transitaram para o governo e outros cargos de nomeação, assim como, todos os deputados que, embora não eleitos, assumiram a condição de deputados em substituição e que, em muitos casos, perfizeram legislaturas completas.

⁴³⁶ No Apêndice L encontra-se a lista de todos os deputados, com três ou mais legislaturas, devidamente identificados por círculo eleitoral e origem (situação partidária quando indicados pela primeira vez para o cargo).

⁴³⁷ Não se releva, no âmbito desta investigação, o percurso político assumido por cada um destes deputados após a sua entrada para o Parlamento, admitindo-se como natural que muitos deputados possam, pela primeira vez, terem sido indicados por uma determinada proveniência e, em posteriores mandatos, permanecerem nas listas em virtude de uma indicação diversa.

⁴³⁸ Embora estes 734 deputados não tenham sido objeto de uma análise particular, admite-se que a sua principal proveniência tenha como origem as indicações e sugestões das federações regionais/distritais e que neste número, também estejam incluídos a maioria dos deputados que entraram em substituição.

correspondendo a 78,17% do total dos deputados que integraram o grupo parlamentar do PS, demonstrando-se, assim, uma significativa capacidade de renovação deste grupo parlamentar.

Os 58,04% que apenas cumpriram uma legislatura e os 20,13% que fizeram duas legislaturas, parecem demonstrar que o acesso à profissionalização política pela via parlamentar se processa de um modo muito competitivo, sugerindo um apreciável afunilamento no acesso a essa condição, indiciando igualmente uma acentuada tendência oligárquica, que mais adiante terá de ser confirmada.

Quadro 6.3 – Número de Deputados do PS por Legislatura⁴³⁹. Período: 1974/2010 **Fonte:** AR. Apêndice LI.

DEPUTADOS	Nº	%
Com 1 leg	545	58,04%
Com 2 leg	189	20,13%
Com 3 leg	87	9,27%
Com 4 leg	48	5,11%
Com 5 leg	31	3,30%
Com +5 leg	39	4,15%
TOTAL	939	100,00%

Confirma-se, deste modo, para o PS a *Hipótese 4* colocada neste capítulo, uma vez que, efetivamente, a percentagem dos deputados que não adquiriram pela via parlamentar o estatuto de políticos profissionais é elevada, correspondendo a 78,17% do total dos deputados que integraram o Grupo Parlamentar no período em análise:

Hipótese 4: no PS não se verifica maioritariamente um elevado nível de políticos profissionais entre os deputados eleitos.

Analisando de seguida a proveniência dos 21,83% dos deputados que pela via parlamentar terão adquirido o estatuto de políticos profissionais, constata-se, pela observação empírica dos dados referentes ao quadro 6.4, que a predominância na origem dos deputados indicados pelas estruturas regionais, as federações distritais, é relevante, atingindo uns significativos 51,22%, só perdendo por comparação com os deputados originariamente indicados pela direção nacional, na faixa dos deputados com mais de cinco legislaturas.

⁴³⁹ Inclui-se também neste período os deputados eleitos para a Assembleia Constituinte.

Já os que surgem tendo por proveniência a indicação da Juventude Socialista e da Tendência Sindical, também considerados como integrantes do partido organização/direção nacional, indiciam uma acentuada menorização da capacidade destas estruturas em influenciarem os *poderes reais* que são determinantes para a elaboração e aprovação das listas de candidatos a deputados. Embora se admita como muito provável algum enviesamento neste particular, uma vez que são referenciados casos de deputados que, embora pertencendo a estas estruturas, por exercerem igualmente atividades políticas no âmbito das federações distritais ou regionais e nas secções foram por estas propostos como candidatos.

Também o peso dos autarcas presidentes de câmaras municipais se faz sentir de um modo marginal na composição dos parlamentares do PS e, os deputados independentes, não obstante aqui individualizados autonomamente, surgiram por convite da direção nacional.

Quadro 6.4 – Origem deputados do PS a partir de três legislaturas, quando indicados pela primeira vez para o Parlamento. **Fonte:** AR e oficial do PS. Apêndice L.

Nº Legislaturas	Direção Nacional		Federações		JS		Tend. Sindical		P. Câmara		Independente		Total	
	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%
Dep. com 3 leg	23	26,44%	52	59,77%	2	2,30%	3	3,45%	4	4,60%	3	3,45%	87	100,00%
Dep. com 4 leg	18	38,30%	21	42,55%			3	6,38%	4	8,51%	2	4,26%	48	100,00%
Dep. com 5 leg	10	32,26%	16	51,61%	3	9,68%					2	6,45%	31	100,00%
Dep. com +5 leg	18	45,00%	16	42,50%	2	5,00%	1	2,50%	1	2,50%	1	2,50%	39	100,00%
Total	69	33,66%	105	51,22%	7	3,41%	7	3,41%	9	4,39%	8	3,90%	205	100,00%

Conclui-se, ainda, que de facto está concentrado nas federações distritais e na direção nacional *a sede do poder real* para a constituição do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, com especial preponderância das federações na indicação de nomes para as listas de candidatos a deputados em lugares elegíveis, o que, permite inferir, que as federações do PS têm revelado uma efetiva capacidade em influenciarem a formação das listas.

No que respeita à profissionalização política dos deputados do PS, e sendo irrelevante para esta investigação o apuramento da sua profissão inicial, porque anterior ao seu acesso à categoria de político profissional, considera-se – tendo em conta a origem da indicação partidária e de acordo com os critérios adotados para a aquisição do estatuto de profissional – que no Grupo Parlamentar do PS se concentram duas categorias de dirigentes profissionais (Cf. Panebianco; 1982): a categoria do burocrata representativo e a categoria do

burocrata executivo⁴⁴⁰, consoante tenham sido indicados pela direção nacional ou pelas federações regionais.

6.3.1 – O grupo parlamentar do Partido Social Democrata

6.3.1.1 – A constituição formal e a constituição real na escolha das listas de candidatos.

Os primeiros Estatutos do PPD/PSD, aprovados em 1974, eram omissos quanto à competência na escolha dos candidatos a deputados pelo partido. Na primeira revisão estatutária de 1976 é então estabelecido o normativo estatutário que encarrega o Conselho Nacional de definir os critérios para se ser candidato, mas os estatutos resultantes dessa revisão continuaram omissos quanto aos poderes deliberativos de aprovação das listas.

Será na revisão estatutária de 1978 que se fixarão estas normas atribuindo os poderes de aprovação das listas de candidatos a deputados ao Conselho Nacional, mas sob proposta da Comissão Política Nacional, após audição dos órgãos regionais⁴⁴¹. Em 1983, esse imperativo prévio de audição dos órgãos regionais será retirado dos Estatutos, fixando-se, e até 2010, o mecanismo formal de aprovação das listas pelo Conselho Nacional, sob proposta da Comissão Política Nacional. A necessidade de audição formal prévia dos órgãos regionais, isto é, das distritais, será recuperada a partir de 2010⁴⁴², ao atribuir-se às Comissões Políticas Distritais o direito de proporem candidatos à Comissão Política Nacional⁴⁴³.

Trata-se, assim, de um padrão evolutivo que apontou para uma dupla responsabilização entre o Conselho Nacional e a Comissão Política Nacional, uma vez que a aprovação final das listas de candidatos se faz no primeiro, mas em que estas são elaboradas pela segunda, o órgão máximo executivo, presidido pelo líder do partido, o Presidente da Comissão Política Nacional.

Se esta constituição formal permite uma primeira leitura de que no PPD/PSD os mecanismos de constituição das listas sempre estiveram concentrados na sua Comissão Política Nacional, facilitando deste modo uma análise conclusiva no sentido de não se verificar uma significativa divergência entre constituição formal e constituição real, os

⁴⁴⁰ v. pp. 98-99.

⁴⁴¹ Artigo 35º dos Estatutos do PPD/PSD de 1978.

⁴⁴² Período já não abrangido por esta investigação.

⁴⁴³ Artigo 21º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010.

testemunhos recolhidos junto das personalidades entrevistadas como informadores privilegiados, parecem, em parte, contrariar tal conclusão. Evidencia-se alguma complexidade e, sobretudo - uma vez que na história do partido se registaram oscilações na formação das listas consoante as lideranças em exercício - traduzindo alguma instabilidade efetiva que não tem correspondência na estabilidade normativa plasmada nos Estatutos do PPD/PSD, muito claros na atribuição dessa responsabilidade à Comissão Política Nacional.

Santana Lopes, ex-líder do Partido, confirma na entrevista que concedeu a esta investigação, a preponderância da Comissão Política Nacional e das distritais na constituição das listas de deputados. Aponta uma reduzida influência do líder do Partido neste processo, afirmando que quando o líder tem força “consegue meter um nome em cada cinco, mas que em norma, coloca um em cada vinte” (Pedro Santana Lopes, Apêndice XVII). Esta avaliação quanto ao desempenho das lideranças na escolha de nomes para as listas de deputados, não é, acompanhada, por outras fontes diretas privilegiadas.

Pedro Pinto, líder da JSD entre 1980/1986 e atual Vice-presidente do partido, embora reconhecendo uma maior preponderância da Comissão Política Nacional, relaciona essa influência ao período concreto da história do partido, referindo existirem “períodos em que há uma maior influência da direção do partido, da comissão permanente da comissão política e outros em que há uma maior influência das distritais” (Pedro Pinto, Apêndice XVI).

Por sua vez, Feliciano Barreiras Duarte, outra das fontes privilegiadas entrevistadas, situa essa maior ou menor influência da direção nacional consoante a fase concreta da vida do partido, referindo, especificamente, que foi nos tempos da liderança de Cavaco Silva o período em que as listas de candidatos a deputados eram, em grande parte, feitas na Comissão Política Nacional. Sugere, todavia, que o papel desempenhado pelos órgãos regionais não é despreciando, uma vez que as comissões políticas distritais indicam nomes por ordem alfabética à Comissão Política Nacional e que esta reúne com as distritais para definir a ordenação das listas. Segundo Barreiras Duarte, excluindo Lisboa e Porto, onde a influência da Comissão Política Nacional será particularmente importante, em regra a Comissão Política Nacional limita-se a escolher os cabeças de lista e o resto das listas é elaborado pelas distritais⁴⁴⁴.

Luís Montenegro, líder do Grupo Parlamentar do PPD/PSD após as legislativas de 2011, que atribuíram a vitória ao PPD/PSD liderado por Pedro Passos Coelho, também entrevistado na qualidade de fonte privilegiada, confirma a informação prestada por Feliciano

⁴⁴⁴ Cf. (Apêndice XII).

Barreiras Duarte no sentido de que a grande maioria das listas provêm de indicações das distritais e que estas se baseiam nas escolhas das concelhias⁴⁴⁵. Refere, como exemplo, o seu próprio caso, tendo em conta que, quando da primeira vez eleito para o Parlamento, o foi por indicação da sua concelhia, a de Espinho, indicação que foi aceite pela Distrital e que, por sua vez, foi igualmente aceite pela Comissão Política Nacional.

Também em linha com as respostas de Barreiras Duarte, Luís Montenegro aponta como prática tradicional do PPD/PSD, a circunstância de os cabeças de lista serem da responsabilidade direta da direção nacional e do Presidente do Partido.

Quanto à ordenação da lista, Luís Montenegro diverge de outros testemunhos aqui citados, uma vez que considera não ser uma prática universal a ordenação alfabética por parte das distritais dos nomes indicados à Comissão Política Nacional, apontando o exemplo da Distrital de Aveiro no ano em que foi eleito deputado pela primeira vez, dado que esta Distrital assumiu a opção política de ordenar a lista a enviar para a Comissão Política Nacional por ordem de preferência. Contudo, tal não impediu que a Comissão Política Nacional promovesse alterações, como sucedeu consigo, uma vez que tendo sido indicado em quinto lugar pela lista de Aveiro, acabou por ficar colocado em oitavo lugar.

Um dos dirigentes da distrital de Lisboa que se entrevistou como fonte privilegiada, António Prôa e que participou, enquanto membro da Comissão Política Distrital, na elaboração de várias listas de candidatos a deputados por este círculo eleitoral, aponta a excecionalidade de Lisboa, salientando que, neste distrito, a presença das chamadas figuras nacionais nas listas têm tido um maior relevo, em prejuízo dos nomes indicados pelas estruturas. António Prôa, particularizando o ano 2009, refere que durante o exercício da liderança de Manuela Ferreira Leite, a Comissão Política Nacional recusou os primeiros 20 nomes indicados pela Distrital, substituindo-os na sua totalidade por nomes por si escolhidos⁴⁴⁶.

Não rejeitando a circunstância de existir sempre um diálogo entre a Comissão Política Nacional e as distritais, refere António Prôa que os cabeças de lista são sempre escolhidos pela direção do partido, confirmando assim uma preponderância muito importante da Comissão Política Nacional na escolha dos nomes a incluir nas listas de candidatos a deputados à AR.

⁴⁴⁵ Cf. (Apêndice XIII).

⁴⁴⁶ Cf. (Apêndice XI).

Também Vasco Cunha, líder da Distrital de Santarém durante o período de 2007 a 2012, entrevistado como informador privilegiado, confirma as declarações das anteriores fontes aqui citadas, designadamente quanto à dependência de uma maior abertura às distritais ou centralização na Comissão Política Nacional, consoante a liderança então exercida no PPD/PSD. Relatou que na elaboração das duas listas em que esteve envolvido enquanto líder da Distrital, se verificaram atitudes distintas: em 2009, com uma interferência direta da então Presidente da Comissão Política Nacional, Manuela Ferreira Leite e, em 2011, já com a liderança de Passos Coelho, com a aceitação de todos os nomes indicados pela Distrital de Santarém. Circunstância para a qual terá porventura contribuído o facto de esta Distrital ter incluído à cabeça, nos dois primeiros lugares da lista que propôs à Comissão Política Nacional, duas figuras nacionais que eram militantes em Santarém⁴⁴⁷.

Pode-se, assim, encontrar no PPD/PSD um padrão de geometria variável no processo de constituição das listas de candidatos a deputados, dependente da liderança nacional em exercício, encontrando-se na história do partido dois períodos onde os testemunhos das fontes privilegiadas apontam para uma acentuada centralização na Comissão Política Nacional na elaboração das listas⁴⁴⁸.

Considerando que a escolha dos cabeças de lista é matéria exclusiva da direção nacional do partido, é também possível verificar, pelos testemunhos recolhidos, que a esta constituição formal se tem sobreposto em diversos momentos da história do partido, a capacidade de persuasão das distritais, a qual poderá mais adiante ser confirmada pela observação empírica da origem dos deputados do partido no Parlamento.

Deste modo, confirma-se para o PPD/PSD a *Hipótese 2* inicialmente colocada no presente capítulo, uma vez que a esse padrão de geometria variável não está associado nenhum tipo de normativo concreto conectado com determinado período da história do partido, mas sim a avaliação política exercida pela liderança em exercício, umas vezes indutora de alterações profundas às propostas das distritais e, outras vezes, integradora das propostas por estas efetuadas:

Hipótese 2: no PPD/PSD as regras formais de seleção dos candidatos elegíveis não têm correspondência com o exercício informal por parte da direção partidária na escolha dos candidatos.

⁴⁴⁷ Cf. (Apêndice XVIII).

⁴⁴⁸ Pelos testemunhos recolhidos podem identificar-se estes períodos como correspondentes às lideranças de Cavaco Silva e Manuela Ferreira Leite.

De seguida, tal como se procedeu na análise ao Grupo Parlamentar do PS, importa verificar como no PPD/PSD se relacionam o grupo parlamentar e os órgãos diretivos do partido.

Do ponto de vista da sua *constituição formal* verifica-se que no PPD/PSD se registou até 1986 uma fase em que a supremacia da direção do partido, através da sua Comissão Política Nacional, era claramente assumida. De facto, o princípio da *regra da unidade de voto* consagrada estatutariamente desde 1976, determinava de um modo explícito a obrigatoriedade de o grupo seguir a orientação de voto aprovada pela Comissão Política Nacional, e que quando se verificassem divergências quanto ao sentido de voto a adotar entre o Grupo Parlamentar e a Comissão Política Nacional, o que deveria prevalecer era a orientação emanada da Comissão Política Nacional ⁴⁴⁹.

A partir de 1986, é eliminado dos Estatutos do PPD/PSD o artigo respeitante ao princípio da *regra da unidade de voto*, adotando-se a fórmula genérica de responsabilidade política do grupo parlamentar perante a Comissão Política Nacional.

Sendo este o normativo formal, importa, para uma melhor avaliação desta problemática, analisar os testemunhos recolhidos junto das fontes privilegiadas que foram questionadas sobre este assunto.

Santana Lopes, que também foi Presidente do Grupo Parlamentar do PPD/PSD, entende que o Grupo Parlamentar tem uma total autonomia quanto à gestão corrente das suas atividades, mas, no que respeita às grandes decisões políticas, estas são estabelecidas pela direção nacional, onde o líder do Grupo Parlamentar tem assento.

Referindo-se à sua experiência pessoal, sustenta que a maior ou menor autonomia da liderança do Grupo Parlamentar depende do perfil de quem dirige os deputados, salientando que não era por acaso, que se dizia, enquanto exerceu esse cargo no Parlamento, que o PPD/PSD, tinha uma liderança bicéfala ⁴⁵⁰.

Pedro Pinto, Vice-presidente do partido, ex-líder da JSD e deputado em diversas legislaturas, embora reconhecendo uma relativa autonomia do Grupo Parlamentar do

⁴⁴⁹ Este princípio da *regra da unidade de voto* teve duas versões estatutárias. Até 1983, o Artigo 51º dos Estatutos de 1976 e Artigo 53º dos Estatutos de 1978 obrigavam à conformidade entre o sentido de voto dos deputados fixado pela Comissão Política Nacional e pelo Grupo Parlamentar. Em 1983, o Artigo 42º dos Estatutos de 1983, precisam este procedimento referindo que em caso de divergência entre o Grupo Parlamentar e a Comissão Política Nacional, prevalece a orientação da Comissão Política Nacional

⁴⁵⁰ Cf. (Apêndice XVII).

PPD/PSD, considera que em matérias fundamentais como moções de confiança e orçamentos de Estado, a posição predominante é a da Comissão Política Nacional⁴⁵¹.

Por seu lado, Luís Montenegro, líder do Grupo Parlamentar em exercício no momento em que concedeu a sua entrevista, nas respostas que deu a esta questão, refere que sendo o mandato dos deputados o resultado de um compromisso programático assumido pelo partido perante os eleitores, estes terão de respeitá-lo, o que pressupõe a preponderância da Comissão Política Nacional, mas que, o facto de o Presidente do Grupo Parlamentar do PPD/PSD ter assento na Comissão Política Nacional e na Comissão Permanente desta Comissão Política Nacional, origina que as decisões políticas sejam desde o início partilhadas com o próprio grupo.

Assumindo que qualquer deputado tem a liberdade de não cumprir a orientação de voto determinada pela Comissão Política Nacional, Montenegro sustenta, na linha do afirmado por Pedro Pinto, que nos orçamentos de Estado, nas leis de valor reforçado e nas moções de censura, as decisões quanto ao sentido do voto são da responsabilidade da direcção do partido⁴⁵².

Particularmente relevante foi o testemunho prestado por Mota Amaral na segunda entrevista que prestou a esta investigação⁴⁵³, uma vez, que para além de ter sido deputado desde a Constituinte, interrompendo durante o período em que presidiu ao Governo Regional dos Açores, foi igualmente Presidente da Assembleia da República.

Segundo Mota Amaral, na sua fase inicial, o Grupo Parlamentar do PPD/PSD teve um papel relativamente autónomo e até mesmo “liderante em certas fases da vida do partido”⁴⁵⁴ (Mota Amaral. Apêndice XV).

Contudo, refere que a crise desencadeada pelo grupo que ficou conhecido como *opções inadiáveis*⁴⁵⁵ e que originou uma cisão no Grupo Parlamentar, constituiu a razão para uma progressiva transformação do paradigma inicial, passando então a estabelecer-se o

⁴⁵¹ Cf. (Apêndice XVI).

⁴⁵² Cf. (Apêndice XIII).

⁴⁵³ Cf. (Apêndice XV).

⁴⁵⁴ Mota Amaral aponta como exemplo ilustrativo dessa fase o processo inerente à elaboração da Constituição, conduzido a partir do Grupo Parlamentar.

⁴⁵⁵ Cisão no Grupo Parlamentar do PPD/PSD assumida por 42 dos 73 deputados do partido. Desses 42 deputados, salientavam-se, de entre outros, Magalhães Mota, fundador do PPD/PSD, Jorge Miranda, Guilherme Oliveira Martins, António Sousa Franco, Figueiredo Dias, Sérvulo Correia, Rui Machete, Cunha Leal e Furtado Fernandes. Na base desta cisão terá estado a insatisfação para com o rumo definido por Francisco Sá Carneiro, nomeadamente com a renúncia do PPD/PSD em querer aderir à Internacional Socialista. Estes deputados subscreveram então o documento intitulado “*PSD: Opções Inadiáveis*”. (Cf. José Adelino Maltez, disponível em http://maltez.info/respublica/portugalpolitico/grupospoliticos/opcoes_inadiaveis_1978.htm. Acedido em 12 de setembro de 2012.).

predomínio da direção do partido, em prejuízo da tradicional autonomia do Grupo Parlamentar. Esta tendência, para Mota Amaral, reforçou-se acentuadamente com a liderança de Cavaco Silva, acentuando que “na fase atual, o Grupo Parlamentar não tem qualquer autonomia em relação à direção do partido” (Mota Amaral, Apêndice XV).

Tendo em conta que os Estatutos do PPD/PSD estabelecem a subordinação do Grupo Parlamentar à orientação política da Comissão Política Nacional, que, tal como refere Mota Amaral, a liderança do Grupo Parlamentar resulta de uma indicação do líder do partido e que já aconteceram situações de procedimento disciplinar em relação a deputados que não cumpriram a orientação de voto estabelecida (Cf. Apêndice XV), é possível concluir-se por uma relação de não autonomia do Grupo Parlamentar do PPD/PSD face à direção política nacional.

6.3.2 – A origem dos deputados do PPD/PSD na Assembleia da República

Não são muito diferentes dos dados apurados para o PS os referentes ao PPD/PSD no que respeita aos mandatos para a Assembleia da República, respeitando-se os mesmos critérios e metodologia de investigação seguidos.

De facto, o PPD/PSD desde as eleições para a Assembleia Constituinte até às Legislativas de 2009 obteve 1192 mandatos a que corresponderam o exercício de 932 deputados, o que permite verificar que nesse partido a *taxa de ocupação de mandatos* é de 78,19%. Praticamente igual à verificada para o PS⁴⁵⁶.

Assim, da lista de todos os deputados do PPD/PSD que estiveram no Parlamento⁴⁵⁷, pode-se verificar, pelos dados do quadro 6.5 que, nesse partido, foram políticos profissionais ocasionais 731 deputados, uma vez que 555 (59,55%) apenas exerceram uma legislatura e 176 deputados (18,88%) só completaram duas legislaturas.

Está assim confirmada para o PPD/PSD a *Hipótese 4*, tendo em conta que é acentuadamente superior o número de deputados que não adquiriram pela via parlamentar o estatuto de políticos profissionais:

Hipótese 4: no PPD/PSD não se verifica um elevado nível de profissionalização política entre os deputados eleitos.

⁴⁵⁶ 78,64%. v. p. 202.

⁴⁵⁷ Dados retirados do site da AR complementados pelos dados fornecidos pelo Arquivo Histórico da Assembleia da República. (Cf. Apêndice LII).

A exemplo do PS, estes números demonstram que também no PPD/PSD se verifica uma significativa capacidade de renovação do seu quadro parlamentar, e que o acesso, por esta via, à profissionalização política, se faz de um modo muito competitivo, configurando igualmente uma tendência oligárquica no acesso à profissionalização política, através do exercício do cargo de deputado.

Quadro 6.5 – Número deputados do PPD/PSD⁴⁵⁸ por legislatura. Período: 1974/2010.
Fonte: AR. Apêndice LII.

DEPUTADOS	Nº	%
Com 1 leg	555	59,55%
Com 2 leg	176	18,88%
Com 3 leg	93	9,98%
Com 4 leg	47	5,04%
Com 5 leg	29	3,11%
Com +5 leg	32	3,43%
TOTAL	932	100,00%

Quanto à proveniência dos 201 (21,57%) dos deputados do PPD/PSD que atingiram o estatuto de políticos profissionais⁴⁵⁹, pode verificar-se pela observação do quadro 6.6, uma predominância na sua origem, de indicações provenientes das estruturas regionais/distritais, atingindo uns expressivos 55,72%, enquanto que os deputados indicados pela direção nacional atingem 30,85%. Numa análise da distribuição relativa entre estas duas proveniências, verifica-se que a partir da faixa dos deputados com cinco ou mais de cinco legislaturas, predominam os deputados indicados pela direção nacional do partido.

Sem prejuízo de algum enviesamento possibilitado pela sua capacidade de inserção nas estruturas locais e distritais e por estas poderem ter sido indicados, constata-se, pelos dados recolhidos, que a Juventude Social Democrata tem tido no PPD/PSD, uma presença nas listas de deputados superior à presença dos deputados oriundos da tendência sindical e dos presidentes de câmaras municipais.

⁴⁵⁸ Inclui-se também neste período os deputados eleitos para a Assembleia Constituinte.

⁴⁵⁹ Cf. (Apêndice LIII).

Quadro 6.6 – Origem dos deputados do PPD/PSD a partir de três legislaturas, quando indicados pela primeira vez para o Parlamento. **Fonte:** Oficial do PPD/PSD. Apêndice LIII.

Nº Legislaturas	Direção Nacional		Distritais		JSD		Tend. Sindical		P. Câmara		Independente		Total	
	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%
Dep. com 3 legislaturas	19	20,43%	65	69,89%	4	4,30%	2	2,15%	3	3,23%		0,00%	93	100,00%
Dep. com 4 legislaturas	13	27,66%	24	51,06%	6	12,77%	2	4,26%	2	4,26%		0,00%	47	100,00%
Dep. com 5 legislaturas	16	50,00%	12	37,50%	2	6,25%	1	3,13%	1	3,13%		0,00%	32	100,00%
Dep. com +5 legislaturas	14	48,28%	11	37,93%	2	6,90%	1	3,45%	1	3,45%		0,00%	29	100,00%
Total	62	30,85%	112	55,72%	14	6,97%	6	2,99%	7	3,48%	0	0,00%	201	100,00%

Assim, conclui-se que no PPD/PSD está concentrada nas distritais e na direção nacional a *sede do poder real* de constituição do grupo parlamentar, com uma clara preponderância de nomes provenientes das estruturas distritais, o que indica uma nítida capacidade das estruturas distritais do partido em condicionarem as escolhas da direção nacional. Mas, por outro lado, evidencia-se uma maior capacidade da direção nacional em garantir maior longevidade no exercício do cargo aos deputados por si indicados, pois predominam os deputados de origem nacional na faixa dos que exerceram cinco ou mais de cinco legislaturas.

No que respeita à profissionalização política do grupo abrangido por esta investigação, isto é, os 201 deputados que permaneceram no Parlamento a partir de três legislaturas, verifica-se que no Grupo Parlamentar do PPD/PSD se concentram – no âmbito dos critérios e categorias já referenciados – a categoria do burocrata representativo e a categoria do burocrata executivo⁴⁶⁰. É possível destrinçar uma predominância da categoria do burocrata executivo nas faixas de três e quatro legislaturas e da categoria de burocrata representativo, isto é, dos deputados indicados pela primeira vez pela direção nacional, na faixa dos deputados com cinco e mais de cinco legislaturas.

6.3.3 – Uma análise comparativa entre os dois grupos parlamentares

Comparando os dados respeitantes aos deputados e grupos parlamentares do PS e do PPD/PSD encontram-se semelhanças, porventura em consonância com uma prática política vocacionada para a afirmação de ambos os partidos como partidos de poder. É igualmente

⁴⁶⁰ v. pp. 98-99.

possível apurarem-se diferenças sugestivas de implementação de práticas diferenciadas de afirmação interna.

Com efeito, tanto no número de mandatos conquistados, como na *taxa de ocupação* desses mandatos, verifica-se que PS e PPD/PSD apresentam valores muito próximos que são demonstrativos da dimensão de competitividade que tem existido entre os dois partidos na luta pelo poder.

De facto, esta *taxa de ocupação*, que atinge valores significativos⁴⁶¹, permite duas leituras, sendo que a primeira, aponta para uma elevada capacidade de renovação de ambos os grupos parlamentares, tendo em conta que em ambos os partidos mais de dois terços dos deputados não ultrapassaram duas legislaturas; a segunda leitura, que em parte poderá ser considerada como o reverso da primeira, sugere que nos dois partidos se verifica um acentuado afunilamento no acesso à profissionalização política pela via parlamentar, indiciando a constituição de uma elite profissionalizada e tendencialmente inamovível, detentora de um *interesse específico*.

O quadro 6.7 que indica os dados gerais respeitantes aos deputados de ambos os partidos é revelador dessas semelhanças, tanto no que respeita ao número global dos que exerceram efetivamente o mandato, 939 para o PS e 932 para o PPD/PSD, como à distribuição destes deputados pelo número de legislaturas exercidas. Esta situação de quase paridade entre estes dois partidos é também reveladora do papel que ambos assumem no sistema político nacional.

Quadro 6.7. Comparativo total deputados do PS e do PPD/PSD por número de legislaturas. **Fonte:** AR. Apêndices LI e LII.

DEPUTADOS	PS		PPD/PSD	
	Nº	%	Nº	%
Com 1 leg	545	58,04%	555	59,55%
Com 2 leg	189	20,13%	176	18,88%
Com 3 leg	87	9,27%	93	9,98%
Com 4 leg	48	5,11%	47	5,04%
Com 5 leg	31	3,30%	29	3,11%
Com +5 leg	39	4,15%	32	3,43%
TOTAL	939	100,00%	932	100,00%

Todavia, analisando-se os quadros 6.8 e 6.9, que refletem como foram indicados pela primeira vez os deputados que exerceram o seu mandato por três, quatro, cinco ou mais de

⁴⁶¹ 78,64% para o PS e 78,19% para o PPD/PSD.

cinco legislaturas, podem encontrar-se para aqueles que exerceram 5 ou mais de 5 legislaturas, algumas diferenças entre PS e PPD/PSD. Estas não são despreciables, para uma melhor análise das situações e comportamentos oligárquicos.

Assim, nos deputados com três e quatro legislaturas, constata-se que, tanto no PS como no PPD/PSD, as estruturas distritais/regionais têm uma influência predominante, mais acentuada no PPD/PSD do que no PS, refletindo a importância destas estruturas para que as listas sejam preenchidas na totalidade.

Quadro 6.8. Comparativo deputados do PS e PPD/PSD a partir de 3 legislaturas e por origem de indicação. **Fontes:** oficiais dos dois partidos. Apêndices L e LIII.

Nº Legislaturas	PS		PPD/PSD	
	Direção Nacional	Federação/Regional	Direção Nacional	Federação/Regional
Dep. com 3 leg	26,44%	59,77%	20,43%	69,89%
Dep. com 4 leg	38,30%	42,55%	27,66%	51,06%

Já no que respeita aos deputados com cinco ou mais de cinco legislaturas, uma observação ao quadro 6.9, permite verificar uma subida da influência da direção nacional na indicação destes nomes, comparativamente mais impressiva no PPD/PSD.

No PS esse aumento de influência é observável para os deputados com mais de cinco legislaturas, superando ligeiramente nesta faixa, os deputados originariamente indicados pelas federações distritais.

No PPD/PSD observa-se uma relevante predominância da direção nacional para os deputados com cinco e mais de cinco legislaturas, talvez indicadora de que, neste partido, por comparação com o PS, há um nível mais apertado de controlo da permanência na função de deputado.

Quadro 6.9. Comparativo dos deputados do PS e do PPD/PSD por cinco e mais de cinco legislaturas e por origem de indicação. **Fonte:** oficial dos dois partidos. Apêndices L e LIII.

Nº Legislaturas	PS		PPD/PSD	
	Partido Nacional	Partido Regional	Partido Nacional	Partido Regional
Dep. com 5 leg	32,26%	51,61%	50,00%	37,50%
Dep. com +5 leg	45,00%	42,50%	48,28%	37,93%

Em conclusão, tendo em conta a *taxa de ocupação* dos mandatos, 78,64% para o PS e 78,19% para o PPD/PSD, pode-se admitir que PS e PPD/PSD, apresentam um nível

acentuado e semelhante de renovação dos respetivos grupos parlamentares, a par de uma semelhante tendência oligárquica na criação de condições de acesso à profissionalização política pela via parlamentar.

Contudo, retomando os dados constantes nos quadros 6.4 e 6.6, encontram-se algumas diferenças importantes. O PS, face ao PPD/PSD, apresenta uma distribuição mais uniforme pelas diferentes faixas de legislaturas cumpridas, enquanto que no PPD/PSD, pode-se constatar, não obstante o peso das distritais ser superior ao verificado em relação às federações do PS, que este se encontra maioritariamente concentrado nas faixas de três e quatro legislaturas cumpridas, sendo minoritário nas faixas de cinco e mais de cinco legislaturas.

Este facto permite igualmente identificar no PPD/PSD uma outra tendência, comparativamente superior à verificada no PS, no sentido de um maior controlo da continuidade da função de deputado, o que indicia verificar-se um acentuado afunilamento no acesso à profissionalização política pela via parlamentar nesse primeiro partido.

6.4 – Os membros do Governo

No sistema constitucional português o Primeiro-ministro é nomeado pelo Presidente da República, ouvidos os partidos e tendo em conta os resultados eleitorais, sendo os ministros do Governo, igualmente nomeados pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro⁴⁶².

Em consequência deste normativo constitucional para a constituição dos governos, importa reconhecer que a tradição política da vida democrática em Portugal tem reservado um papel preponderante ao líder do partido político vencedor das eleições legislativas, uma vez que ele próprio é o Primeiro-ministro indigitado pelo Presidente da República, não obstante tal não resultar de um modo direto de qualquer normativo⁴⁶³.

Esta circunstância poderá, em tese, ter ampliado os inevitáveis efeitos sistémicos das estruturas partidárias na constituição dos elencos governamentais, favorecendo um certo

⁴⁶² Artigo 187.º da CRP.

⁴⁶³ Como referido, a Constituição apenas obriga o Presidente da República a ter em conta os resultados eleitorais, o que se revela diferente da obrigatoriedade de nomear como Primeiro-ministro o líder do partido vencedor das eleições. Uma das explicações para o facto de a liderança do Governo ter sido sempre confiada ao líder destes dois partidos, poderá ser porque estes sempre se apresentaram às eleições legislativas assumindo-se em simultâneo como candidatos a Primeiro-ministro, pelo que, a indigitação de uma outra personalidade para o cargo, poderia ser interpretada como desrespeitadora da vontade do eleitorado.

reforço daquilo a que Puhle (2007) designa de *parteienstaat*. Isto é, uma circunstância em que os partidos dominam o Estado, e se explicará à luz das características próprias dos partidos *catch all*, abertamente competitivos pelo acesso ao poder.

Assim se compreenderá a acentuada conflitualidade eleitoral entre PS e PPD/PSD, gerada pela alternância destes no poder executivo.

Do Governo dependem um conjunto de nomeações para instituições públicas e participadas – a par de outras nomeações diretas para lugares do aparelho do Estado – consideradas como vitais pelos partidos para melhor poderem intermediar diversos, e por vezes mesmo antagónicos, interesses presentes na comunidade. O que, configurando, como já referido, uma prática atribuída ao funcionamento dos partidos tipo *catch all*, poderá ter catalisado a inserção destes partidos no próprio Estado, originando algumas práticas próximas do tipo de partido cartel. Confirma-se de novo a citação de Puhle (2007), de que na realidade, raramente os partidos se ajustam a um *tipo puro*, uma vez que normalmente refletem uma mistura de características.

Definido este enquadramento, procurar-se-á verificar como se constituíram os governos durante o período de 1981 a 2010⁴⁶⁴. Um período essencialmente dominado por uma década sucessiva de governos do PPD/PSD, seguindo-se um outro marcado por governos do PS, não obstante um interregno de dois anos⁴⁶⁵.

Assim, analisar-se-á o recrutamento e a proveniência dos membros que estiveram nos governos destes dois partidos, procurando-se, igualmente, apurar os resultados das influências sistémicas entre partido e Primeiro-ministro indigitado, quando da constituição do Governo.

6.4.1 – Os governos do Partido Socialista

Do ponto de vista da sua constituição formal, os Estatutos do PS sofreram alterações significativas no que respeita ao processo e responsabilidade na formação dos governos.

Essencialmente distinguem-se dois períodos distintos. Um em vigor de 1974 a 1981, traduzindo uma aproximação ao paradigma adotado pelos partidos de massas, o qual atribui à

⁴⁶⁴ Tendo em conta que os partidos não possuem registos digitalizados e individualizados da grande maioria dos seus inscritos que pertenceram aos governos anteriores à década de 80, e tendo igualmente em conta que os testemunhos das fontes privilegiadas não poderiam cobrir satisfatoriamente todas as necessidades de recolha de informação, decidiu-se não abranger a esta problemática concreta da investigação, os governos anteriores a essa data.

⁴⁶⁵ Governos do PPD/PSD de 2002 a 2005, liderados, respetivamente, por Durão Barroso e Santana Lopes.

estrutura central do partido o papel mais relevante nas decisões políticas, e que, no caso do PS, estabelecia que os ministros, secretários de Estado e subsecretários de Estado eram aprovados pela Comissão Diretiva⁴⁶⁶, por proposta do Secretariado Nacional⁴⁶⁷.

Em linha com as práticas atribuídas aos partidos *catch all* e também aos partidos cartel, os Estatutos do PS, a partir de 1981, foram sendo objeto de modificações que se orientaram num sentido menos impositivo face ao primeiro período, deixando de se especificar concretamente os cargos governativos, que passaram a ser incluídos na designação genérica de *cargos de âmbito nacional*, designados pela Comissão Política Nacional, sem nenhum tipo de referência quanto à capacidade de proposição para esses mesmos cargos⁴⁶⁸.

Porém, a recolha das informações junto das fontes privilegiadas sobre a prática seguida permitem apurar que no PS se registou um procedimento uniforme quanto ao modo de formar e aprovar governos, essencialmente caracterizado por atribuir ao Secretário-geral, como Primeiro-ministro indigitado, a responsabilidade de escolha dos seus membros.

Terá sido assim, a avaliar pela resposta de Mário Soares ao inquérito, que nos três governos a que presidiu sempre assumiu a responsabilidade de escolher os ministros, embora se aconselhasse com os membros do seu Secretariado Nacional, excluindo assim a Comissão Diretiva e a Comissão Política Nacional de uma participação relevante neste processo.

Esta prática de atribuir ao Secretário-geral e Primeiro-ministro indigitado a responsabilidade de escolher os membros do governo teve, no PS, uma igual continuidade na formação dos governos constituídos a partir de 1995.

Jorge Coelho, que assume ter sido uma das duas ou três pessoas que aconselharam António Guterres na formação do governo do PS de 1995, revela que o procedimento formalmente seguido no partido foi o de se mandar e conferir todos os poderes ao Secretário-geral para constituir os governos numa reunião da Comissão Política Nacional ou da Comissão Nacional⁴⁶⁹.

Por seu lado, Ferro Rodrigues também em linha com estas respostas de Jorge Coelho, refere que o “Primeiro-ministro é quem escolhe os ministros” (Ferro Rodrigues, Apêndice V), naturalmente aconselhando-se junto de algumas pessoas de confiança.

Dada a relevância política interna destas duas personalidades e informadores privilegiados, é possível concluir-se que no PS há uma constituição real que se sobrepõe à

⁴⁶⁶ A partir de 1981 surgiu a Comissão Política Nacional em substituição deste órgão com o mesmo tipo de competências.

⁴⁶⁷ Cf. (Artigo 26º dos Estatutos de 1974).

⁴⁶⁸ Desde 1981. (Cf. Alínea c) do Artigo 69º dos Estatutos, até 2008, Alínea e) do Artigo 91º dos Estatutos).

⁴⁶⁹ Cf. (Apêndice VII).

constituição formal, concentrando na figura do Secretário-geral do partido os poderes de formação do governo, o que, em certa medida, poderá configurar o paradigma de governo, sustentado por Fabbrini (1991), como sendo um governo de *líder com partido*⁴⁷⁰.

Quanto ao campo de recrutamento dos membros do Governo, embora não se encontrem formalizados nos Estatutos mecanismos de preparação e formação de quadros governamentais, pela unanimidade dos testemunhos recolhidos, destaca-se a particular importância que os *Estados Gerais*, e depois o *Fórum Novas Fronteiras*, tiveram para a preparação de quadros, militantes e independentes, aptos a assumirem responsabilidades governativas em nome do Partido Socialista.

Ferro Rodrigues, refere que “uma boa parte das pessoas que tiveram um papel relevante nos Estados Gerais, fizeram parte do primeiro governo de António Guterres” (Ferro Rodrigues, Apêndice IV), salientando, de entre os militantes o seu próprio nome, e de entre os independentes, figuras como Maria João Rodrigues e Daniel Bessa.

Também Jorge Coelho, sem referir nomes, vai no mesmo sentido das declarações de Ferro Rodrigues, preferindo referenciar os *Estados Gerais* como uma “fonte de preparação de pessoas para se afirmarem como potenciais governantes” (Jorge Coelho, Apêndice VII).

Para Jorge Coelho, os *Estados Gerais* assumiram uma outra utilidade, que foi, citando os exemplos de Vital Moreira e Gomes Canotilho, o de terem contribuído para colocar um conjunto de personalidades, grandes intelectuais, mais próximas do Partido Socialista. Também aponta o exemplo do *Fórum Novas Fronteiras*, como um espaço de reflexão do PS virado para o exterior⁴⁷¹.

É assim possível considerar-se que, para o período em estudo, no essencial os membros dos governos do PS, militantes ou independentes, foram recrutados entre aqueles que participaram nos *Estados Gerais*. Todavia, importa, no que respeita à constituição desses governos, verificar em pormenor a sua proveniência, para melhor se poderem aferir os campos de recrutamento.

Os Apêndices LIV, LV, LVI e LVII registam a composição dos governos liderados pelo PS durante o período estudado⁴⁷², incluindo todos os ministros e secretários de Estado

⁴⁷⁰ Segundo este autor, no âmbito dos governos construídos a partir dos partidos políticos, estes podem ser governos de partidos – onde predomina a colegialidade dos órgãos do partido na escolha dos membros do governo e nas decisões a assumir pelo governo – e os governos com líder do partido, onde o líder do partido é sempre o chefe do governo, assumindo preponderância, quer na sua constituição, quer nas decisões a tomar pelo governo (Cf. Fabbrini, 1991; pp. 472-501).

⁴⁷¹ Cf. (Apêndice VII).

⁴⁷² Dados obtidos junto da Presidência do Conselho de Ministros e fonte oficial do PS.

que efetivamente exerceram um destes cargos governativos. Sem prejuízo da consulta detalhada dos dados constantes nos apêndices acima referenciados, elaboraram-se os quadros 6.10 e 6.11, condensando as informações mais pertinentes desses dados, sendo que o primeiro quadro respeita aos ministros e o segundo aos secretários de Estado.

Uma leitura do quadro 6.10 permite constatar uma situação de quase paridade entre ministros filiados no PS e ministros independentes, revelando uma aparente vontade política em transmitir para a sociedade sinais de abertura e de alguma relativização do partido na função governativa.

Esta abertura à participação de independentes nos governos do PS, já evidenciada com Guterres, dando então um sinal da importância que os *Estados Gerais*, assumiram, teve nos dois governos liderados por José Sócrates, um incremento significativo, sobretudo no seu primeiro governo, o XVII, no qual o total de ministros independentes superou o total de ministros inscritos no partido.

Já no governo seguinte, o XVIII, a participação de ministros independentes regrediu face ao governo anterior, embora se mantivesse ainda uma situação invulgar, uma vez que se verificou uma situação de paridade entre ministros inscritos no PS e ministros independentes.

Quanto aos ministros provenientes do partido, verifica-se uma preponderância de elementos que integravam o Secretariado Nacional, indicadora da necessidade que os primeiros-ministros e líderes do partido terão sentido em sinalizar a importância política dos elementos que constituíram esse órgão. Contudo, os ministros provenientes de outros sectores do partido têm também um peso não despreciando, o que permite inferir que os quadros que podem integrar o Governo não estão todos integrados no Secretariado Nacional. Facto que se revelará de um modo mais claro quando se observarem os dados do quadro 6.11, respeitante aos secretários de Estado.

Por fim, ainda no que respeita aos elencos ministeriais, destaque-se a fraca influência do *partido de autarcas* no interior do partido, uma vez que, durante este período, apenas um autarca transitou do lugar de Presidente de Câmara para um cargo ministerial, caso de Fernando Gomes, que foi Ministro durante o XIV Governo, presidido por António Guterres.

Quadro 6.10 – Governos do PS (1995 a 2009). **Fonte:** Presidência do Conselho de Ministros e fonte oficial do PS. Apêndices LIV, LV, LVI e LVII.

GOVERNOS PS	1º Ministro	Nº Ministros	Partido Sec. Nacional	Partido / Diversos	P. CÂMARA	INDEPENDENTES
XIII Governo (1995/1999)	António Guterres	17	9	2		6
XIV Governo (1999/2002)	António Guterres	20	5	6	1	8
XVII Governo (2005/2009)	José Sócrates	21	5	3		13
XVIII Governo (2009/2011)	José Sócrates	16	4	4		8
		74	23	15	1	35
			31,1%	20,3%	1,4%	47,3%

Os dados constantes do quadro 6.11 respeitante aos secretários de Estado, apesar de confirmarem algumas das tendências já detetadas pela leitura do quadro anterior, apresentam algumas diferenças que importam reter. Assim, no que respeita aos ministros inscritos no partido, inverte-se a balança entre os que provêm do Secretariado Nacional e os que provêm de outras origens partidárias em favor destas últimas. O que se explicará, em parte, pela razão do universo que compõe o Secretariado Nacional ser manifestamente reduzido face ao conjunto total de lugares a preencher no Governo. Todavia, o número total de membros do partido que foram secretários de Estado, permite concluir que uma componente significativa do *partido de quadros ou de governo* encontra-se dispersa por diversas estruturas e setores do PS e da vida política nacional.

Quanto aos independentes, constata-se que, em termos percentuais, a sua participação enquanto secretários de Estado diminui de cerca de 47% para 35%, sendo ainda assim uma presença significativa. No que respeita à influência dos autarcas, ela mantém-se muito débil, uma vez que durante este período só exerceram o cargo de Secretário de Estado dois presidentes de câmaras, José Augusto Carvalho por duas vezes, transitando do XIII para o XIV Governo e Narciso Miranda no XIV Governo Constitucional

Quadro 6.11 – Secretários de Estado do PS (1995 a 2009). **Fonte:** Presidência do Conselho de Ministros e fonte oficial do PS. Apêndices LIV, LV, LVI e LVII.

GOVERNOS PS	1º Ministro	Nº. Sec. Estado	Partido Sec. Nacional	Partido / Diversos	P. CÂMARA	INDEPENDENTES
XIII Governo (1995/1999)	António Guterres	35	6	19	1	9
XIV Governo (1999/2002)	António Guterres	42	9	14	2	17
XVII Governo (2005/2009)	José Sócrates	37	3	19		15
XVIII Governo (2009/2011)	José Sócrates	36	3	21		12
		150	21	73	3	53
			14,0%	48,7%	2,0%	35,3%

6.4.2 – Os governos do Partido Social Democrata

Inicialmente, a partir de 1976, os Estatutos do PPD/PSD começaram por abordar o processo de constituição dos governos mediante o estabelecimento de perfis de militantes em condições de integrarem governos, a aprovar pelo Conselho Nacional sob proposta da Comissão Política Nacional⁴⁷³, sendo omissos no que respeita à aprovação concreta de nomes.

A partir de 1983, o PPD/PSD introduz as alterações que perduraram até 2010, estabelecendo poderes de indigitação do Primeiro-ministro à Comissão Política Nacional, o qual deverá ser aprovado em Conselho Nacional e reservando-se para a Comissão Política Nacional, a competência exclusiva da aprovação dos restantes membros do Governo⁴⁷⁴.

As alterações que foram introduzidas em 1983 permitem verificar uma preocupação em centrar nas estruturas diretivas do partido a responsabilidade da aprovação dos membros que vão para o governo, configurando o paradigma apontado por Fabbrini (1991) de governo *de partido no governo*.

Esta constituição formal permite, a exemplo do PS, uma igual leitura de que, inicialmente, a estrutura organizativa do partido se inspirava no modelo proposto por Duverger (1980) para os partidos de massas. Mas os testemunhos obtidos junto das fontes de informação privilegiadas parecem não confirmar que esta constituição formal tenha tido uma igual consonância com a constituição real, isto é, com os procedimentos práticos exercidos pelo partido quando chamado a formar governos.

Assim, não obstante a necessária aprovação do chefe do Governo pelo Conselho Nacional do PPD/PSD sob proposta da Comissão Política Nacional, Luís Montenegro, líder do Grupo Parlamentar, refere que o Primeiro-ministro é, por norma, o líder do PPD/PSD⁴⁷⁵. Onde se poderá concluir que a indigitação prévia do Primeiro-ministro por parte do Conselho Nacional não passará de uma formalidade a cumprir. Quanto à constituição do elenco governativo, Luís Montenegro afirma-se convicto de que determinantes são as escolhas do Primeiro-ministro.

Neste sentido Pedro Pinto refere que todos os líderes quando foram chefes do Governo, tiveram uma grande autonomia na constituição dos elencos governativos⁴⁷⁶. Por sua vez, Feliciano Barreiras Duarte, embora defendendo que em última instância tudo depende do

⁴⁷³ Alínea h) do n.1 do Artigo 34º; alínea e) do Artigo 29º dos Estatutos do PPD/PSD de 1976.

⁴⁷⁴ Alínea g) do Artigo 26º dos Estatutos do PPD/PSD de 1983.

⁴⁷⁵ Cf. (Apêndice XIII).

⁴⁷⁶ Cf. (Apêndice XVI).

perfil do Primeiro-ministro indigitado⁴⁷⁷, sustenta que nos últimos anos se estabilizaram alguns critérios, porventura condicionadores das escolhas do Primeiro-ministro, como por exemplo a preocupação no recrutamento para o Governo de indivíduos com formação tecnocrática associada a “alguma formação política” (Feliciano Barreiras Duarte, Apêndice XII).

Mota Amaral, sublinha que enquanto presidiu ao Governo Regional dos Açores preferiu partilhar a responsabilidade de escolher os outros governantes com o partido, mas sustenta que no PPD/PSD nacional a prática é precisamente a contrária⁴⁷⁸.

Conclui-se, pois, que no PPD/PSD regista-se a preocupação em cumprir com os procedimentos formalmente estabelecidos, observando-se igualmente, pelos testemunhos obtidos, que essa aparente dependência do líder perante o partido é mais formal do que real. O líder tem tido uma ampla margem de manobra na escolha dos membros do Governo, prevalecendo sempre que necessário, a sua vontade.

Pode-se assim inferir, a par do que acontece no PS, por uma preponderância do governo de *líder com partido*, (Cf. Fabbrini, 1991), face ao governo de partido no governo sugerido pela constituição formal do PPD/PSD.

Tal como acontece no PS, não existe no PPD/PSD nenhuma referência estatutária quanto à formação e preparação de quadros partidários aptos a integrarem governos do partido. Assim, para melhor se compreender o campo de recrutamento dos membros do governo no PPD/PSD, importa relevar as informações recolhidas junto das fontes privilegiadas.

Feliciano Barreiras Duarte, considera ser campo preferencial de recrutamento os quadros técnicos do próprio partido, sugerindo mesmo que essa tendência, por comparação com os cidadãos independentes, tem vindo a aumentar⁴⁷⁹.

Luís Montenegro, refere que os Gabinetes de Estudo do partido têm tido um papel importante no desenvolvimento de políticas sectoriais e aponta igualmente a JSD como uma fonte possível de recrutamento⁴⁸⁰.

Pedro Pinto, Vice-presidente do PPD/PSD e que durante 1980 a 1986 foi o Presidente da JSD, não partilha desta visão de Montenegro quanto à participação desta última

⁴⁷⁷ Cf. (Apêndice XII).

⁴⁷⁸ Cf. (Apêndice XV).

⁴⁷⁹ Cf. (Apêndice XII).

⁴⁸⁰ Cf. (Apêndice XIII).

nos governos, referindo que em regra, a maior parte dos militantes chegam ao Governo com uma idade avançada.

Já no que respeita ao papel desempenhado pelo Instituto Sá Carneiro na preparação de quadros para o governo, Pedro Pinto considera que este Instituto, até 1985, teve um papel muito relevante, apontando, a título de exemplo, os casos de Aguiar Branco e de Miguel Macedo, como quadros políticos formados nesse Instituto⁴⁸¹.

Arménio Santos, também membro do Conselho Geral do Instituto Sá Carneiro, realça a importância que este instituto teve na formação de quadros jovens, autárquicos e sindicais⁴⁸², referindo igualmente que é nele que funciona o Gabinete de Estudos Nacional do PPD/PSD. Contudo, tal como também referiu Luís Montenegro, considera que as atividades destas instituições são sempre superiores quando o partido está na oposição do que quando assume funções governativas.

Mota Amaral, que presidiu ao Instituto Sá Carneiro, reforça o que afirmaram outros informadores privilegiados, salientando a importância do Instituto Sá Carneiro na criação do Gabinete de Estudos e a circunstância de “muitos ministros e secretários de Estado terem passado pelos Gabinete de Estudos” (Mota Amaral, Apêndice XV).

Pode-se, assim, estabelecer que existirá um padrão de recrutamento de membros do governo junto daqueles inscritos que de algum modo frequentaram ou adquiriram formação política no âmbito das atividades do Gabinete de Estudos, dinamizado a partir do Instituto Sá Carneiro. Esclarecida esta vertente, haverá, no entanto, que analisar com mais detalhe, a proveniência dos membros do governo.

Os Apêndices LVIII, LIX, LX, LXI e LXII contêm o registo de todos os elementos que em nome do PPD/PSD participaram nestes governos, durante o período estudado.

Os quadros 6.12 e 6.13 resumem esses dados e permitem constatar no PPD/PSD, por comparação com o PS, uma menor participação de independentes no cargo de ministro, conforme quadro 6.12.

⁴⁸¹ Cf. (Apêndice XVI).

⁴⁸² Quanto à formação sindical refere Arménio Santos que o Instituto desenvolveu uma relação de colaboração com a Fundação Neuman, de origem alemã. (Cf. Apêndice X).

Quadro 6.12 – Governos do PPD/PSD (1995 a 2009). **Fonte:** Presidência do Conselho de Ministros e fonte oficial do PPD/PSD. Apêndices LVIII, LIX, LX, LXI e LXII.

GOVERNOS PPD/PSD	1º Ministro	Nº Ministros	Partido CPN Nacional	Partido / Diversos	P. CÂMARA	INDEPENDENTES
X Governo (1985/1987)	Cavaco Silva	13	3	8		2
XI Governo (1987/1991)	Cavaco Silva	23	4	14		5
XII Governo (1991/1995)	Cavaco Silva	25	8	12		5
XV Governo (2002/2004)	Durão Barroso	24	5	10	1	8
XVI Governo (2004/2005)	Pedro Santana Lopes	19	3	8		8
		104	23	52	1	28
			22,5%	51,0%	1,0%	27,5%

Outra diferença significativa é que, ao contrário do PS, a proveniência de membros do partido que foram ministros é maior entre os que não pertencem à Comissão Política Nacional. São assim possíveis duas leituras: a primeira, é a que o líder do PPD/PSD, terá uma autonomia de ação em relação à sua equipa dirigente, superior à autonomia do líder do PS⁴⁸³; e a segunda, que o peso do partido no Governo ou de quadros no interior do PPD/PSD é, por comparação com o PS, mais acentuado.

Por fim, no que respeita ao acesso às funções ministeriais, regista-se que no PPD/PSD a influência dos presidentes de câmara é praticamente nula, uma vez que apenas Isaltino de Moraes transitou de um município para o exercício do cargo de ministro, durante o XV Governo Constitucional.

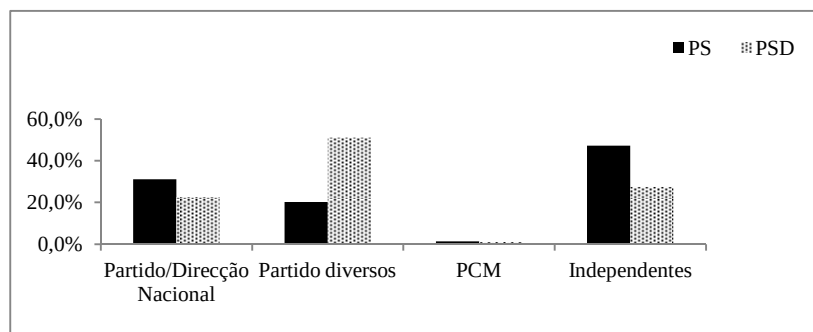
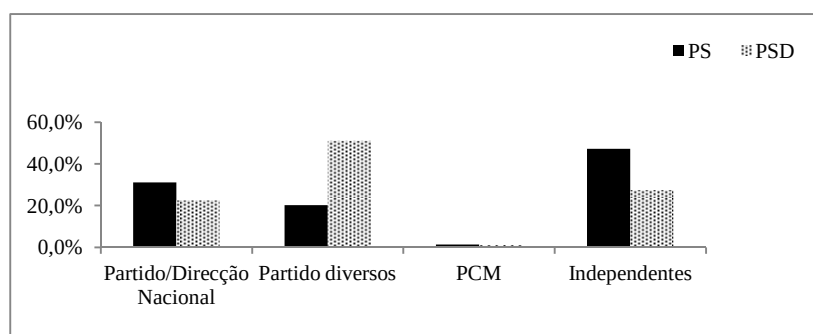
Quanto aos secretários de Estado, pela observação do quadro 6.13, pode verificar-se que se mantêm as tendências registadas no quadro anterior para os ministros, se bem que com uma ainda menor participação de membros da Comissão Política Nacional, a ausência de qualquer Presidente de Câmara como Secretário de Estado e uma maior participação de elementos oriundos de diversas estruturas e setores do partido.

⁴⁸³ Esta leitura terá de ser confirmada quando se analisarem os executivos destes dois partidos.

Quadro 6.13 – Secretários de Estado do PPD/PSD (1995 a 2009). **Fonte:** Presidência do Conselho de Ministros e fonte oficial do PPD/PSD. Apêndices LVIII, LIX, LX, LXI e LXII.

GOVERNOS PPD/PSD	1º Ministro	Nº. Sec. Estado	Partido Sec. Nacional	Partido / Diversos	P. CÂMARA	INDEPENDENTES
X Governo (1985/1987)	Cavaco Silva	39	5	22		12
XI Governo (1987/1991)	Cavaco Silva	70	5	34		31
XII Governo (1991/1995)	Cavaco Silva	68	2	45		20
XV Governo (2002/2004)	Durão Barroso	37	3	18		15
XVI Governo (2004/2005)	Pedro Santana Lopes	35		19		7
		249	15	138		85
			6,0%	55,4%		34,1%

Assim, a conjugação dos elementos constantes nestes dois quadros e sintetizados nos gráficos 6.1 e 6.2 permite, comparativamente com o PS, concluir que o *partido de governo* ou de *quadros* no PPD/PSD não se encontra tão concentrado na Comissão Política Nacional como está este tipo de partido concentrado no Secretariado Nacional do PS, verificando-se no PPD/PSD, uma maior disseminação por diversas estruturas e setores do partido.

Gráfico 6.1 – Ministros no Governo. Mapa comparativo PS e PPD/PSD quanto à sua proveniência. **Fonte:** Quadros 6.10 e 6.12**Gráfico 6.2** – Secretários de Estado no Governo. Mapa comparativo PS e PPD/PSD quanto à sua proveniência. **Fonte:** Quadros 6.11 e 6.13

6.5 – As equipas dirigentes: o Secretariado Nacional do PS e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD

A estrutura dirigente destes dois partidos, aquilo a que Duverger (1980) designa como *arcabouço* do partido, mas que se optou por designar como aparelho, é semelhante, inspirada, como já se referiu, no modelo adotado pelos partidos de massas.

No PS ela é composta pelo Congresso Nacional, a Comissão Nacional, a Comissão Política Nacional, o Secretário-geral, o Presidente do Partido, o Secretariado Nacional, a Comissão Nacional de Jurisdição e a Comissão Nacional de Fiscalização Económica e Financeira⁴⁸⁴.

Todavia, se esta é a estrutura que está formalmente hierarquizada nos Estatutos do partido, a mesma não tem correspondência com a importância política destes órgãos, designadamente no que respeita à liderança do partido, a qual está personalizada no Secretário-geral, acompanhado de muito perto pelo Secretariado Nacional, por si proposto e votado na Comissão Política Nacional, que é a equipe de condução da atividade permanente do partido.

O Secretariado Nacional ao longo deste período foi objeto de ajustamentos e alterações na sua denominação, designadamente quando em 1981 Mário Soares decidiu criar a Comissão Permanente, um órgão executivo eleito pela Comissão Política Nacional e que perdurou até 1986, sensivelmente com as mesmas competências dos anteriores secretariados nacionais. A partir dessa data regressou-se ao Secretariado Nacional, apesar de este poder criar uma Comissão Permanente.

A estrutura dirigente do PPD/PSD para o período estudado é constituída pelo Congresso Nacional, o Conselho Nacional, a Comissão Política Nacional, a Comissão Permanente Nacional, o Conselho de Jurisdição Nacional e o Grupo Parlamentar⁴⁸⁵.

Esta ordenação formal da hierarquia do partido apresenta a particularidade de não colocar o líder do partido como um órgão nacional.

Assim, o Presidente da Comissão Política Nacional, que é o líder do partido eleito diretamente pelos militantes, a quem os Estatutos do PPD/PSD conferem os poderes de

⁴⁸⁴ Cf. (Artigo 59º dos Estatutos do PS de 2008).

⁴⁸⁵ Cf. (Artigo 13º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010).

representação e condução política do partido⁴⁸⁶, poderá ser considerado como um *primus inter pares*, sujeito ao princípio da colegialidade do órgão a que preside.

Apesar do PPD/PSD ter na sua estrutura de direção uma Comissão Permanente Nacional, com funções executivas no âmbito da Comissão Política Nacional, por se tratar de um órgão muito restrito e não eleito, executor de competências delegadas por essa Comissão, entendeu-se não ser este o órgão comparável ao Secretariado Nacional do PS, preferindo-se, para efeitos de investigação, estudar a Comissão Política Nacional, a qual, não obstante ter um leque de competências mais alargado que o Secretariado Nacional socialista, coincide com este num conjunto de competências que são essenciais para a execução das orientações emanadas dos respetivos órgãos máximos entre congressos⁴⁸⁷. Salientam-se as competências que ambos os órgãos têm na calendarização das respetivas atividades partidárias.

Serão, pois, os líderes dos dois partidos e o Secretariado Nacional do PS e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD, dois órgãos eleitos e que em número de membros são equiparáveis, que se procurará de seguida analisar para averiguar quem teve acesso a estes cargos de direção. Designadamente quanto à sua origem no aparelho, profissionalização política e enquadramento interno nos respetivos partidos.

6.5.1 – O Secretário-geral e o Secretariado Nacional do PS

6.5.1.1 - O Secretário-geral

Desde a sua fundação e até ao ano de 2010, exerceram o cargo de Secretário-geral do Partido Socialista seis personalidades⁴⁸⁸ representativas de correntes e gerações diferentes. À estabilidade da liderança de Mário Soares, sucedeu, após a eleição de Vítor Constâncio como Secretário-geral, um período que se pode considerar como que *indexado* aos resultados eleitorais do partido, em que as substituições na liderança se processaram, com exceção do sucedido com Ferro Rodrigues⁴⁸⁹, consoante o sucesso eleitoral alcançado.

O quadro 6.14 permite uma leitura imediata sobre o nível de profissionalização política de cada uma destas lideranças, assim como do nível de revezamento do PS.

⁴⁸⁶ Artigo 24º dos Estatutos do PPD/PSD de 2010.

⁴⁸⁷ A Comissão Nacional no PS e o Conselho Nacional no PPD/PSD.

⁴⁸⁸ Em 2011 o PS elegeu o seu sétimo Secretário-geral, António José Seguro.

⁴⁸⁹ Ferro Rodrigues anunciou a demissão do cargo de SG na sequência da decisão do Presidente da República, Jorge Sampaio, em nomear Pedro Santana Lopes como Primeiro-ministro após a renúncia de Durão Barroso do cargo de chefe do governo, contra as então expectativas do PS, partido que reclamava por eleições antecipadas.

Quadro 6.14 – Líderes do Partido Socialista de 1974/2010. **Fonte:** Oficial do Partido. AR.

NOMES	Presenças anteriores no Sec. Nacional	Datas Sec. Geral	Datas Deputado
Mário Soares	Fundador. 1º Sec. Geral	1973/1986	1975/1987 (Const. até 4ª leg.)
Vitor Constâncio	1979/1981, 1981/1983, 1986/1988	1986/1989	1976/1983 (1ª e 2ª leg.) e 1987/1991 (5ª leg.)
Jorge Sampaio	1988/1989	1989/1992	1980/1983 (2ª leg.) e 1987/1995 (5ª e 6ª leg.)
António Guterres	1976/1979, 1979/1981, 1981/1983, 1983/1986, 1986/1988, 1988/1989, 1989/1990, 1990/1992	1992/2002	1975/1983 (Const., 1ª 2ª.leg) e 1985/2002 (4ª a 8ª. Leg)
Ferreiro Rodrigues	1988/1989, 1989/1990, 1990/1992, 1994/1996, 1996/1999, 1999/2001	2002/2004	1991/2009 (6ª a 10ª. Leg.)
José Sócrates	1992/1994, 1994/1996, 1996/1999, 1999/2001, 2002/2004, 2004/2006	2004/2011	1987/2011 (5ª a 11ª leg.)

Assim, e considerando-se que Mário Soares assumiu desde os tempos da fundação do PS a condição de político profissional, é possível constatar-se que, no momento de acesso à liderança do partido, dois dos seus secretários-gerais não tinham o estatuto de políticos profissionais, concretamente Vítor Constâncio e Jorge Sampaio, e que todos os outros já eram de facto políticos profissionais quando acederam a esse cargo.

Dos que não tinham essa qualidade, Constâncio, apenas tinha exercido o mandato de deputado por duas legislaturas e já não era deputado desde 1983, exercendo então a sua profissão de quadro do Banco de Portugal. Enquanto Secretário-geral, fez-se eleger deputado, não completando essa legislatura em sequência da sua demissão de líder do partido.

Por sua vez, Jorge Sampaio, antes de ter sido eleito líder do PS, tinha estado no Parlamento na II Legislatura, isto é, de 1980 até 1983, não tendo renovado o mandato na legislatura seguinte.

Regressado ao Parlamento em 1987, foi de lá que ascendeu à liderança do PS em 1989, continuando como deputado e conquistando, nesse mesmo ano, a Presidência da Câmara Municipal de Lisboa, cargo que exerceu durante cerca de sete anos, candidatando-se de seguida e vencendo as eleições para Presidente da República.

É assim possível considerar-se que Jorge Sampaio, não obstante a sua militância política iniciada ainda antes da Revolução, só adquiriu, de acordo com os critérios definidos para esta investigação, o estatuto de político profissional a partir da sua eleição como Secretário-geral do PS.

Cruzando estes dados com os constantes no Apêndice L, respeitante à origem interna partidária no momento da primeira indicação para a lista de deputados, verifica-se que tanto

Guterres como Sócrates surgiram no Parlamento por indicação da sua estrutura regional⁴⁹⁰, enquanto os restantes líderes foram deputados por vontade da direção nacional, e que, antes de terem sido eleitos líderes, apenas Jorge Sampaio nunca tinha assumido um cargo nos governos do PS.

Todavia, pelo registo da sua anterior participação em secretariados nacionais, também se constata que todos estes líderes, à data da sua eleição como tal, apresentavam já um currículo político de relevo, podendo-se considerar que já pertenciam à elite política da direção nacional do partido.

Este dado permite concluir que no PS, a substituição das suas lideranças se efetua mediante um processo de revezamento entre militantes que fizeram parte do Secretariado Nacional, o que poderá indiciar um efeito da *Lei de Ferro*.

6.5.1.2 - O Secretariado Nacional

No que respeita ao Secretariado Nacional, o quadro 6.15 que apresenta os dados globais de todos os 117 elementos que integraram os secretariados nacionais e as duas comissões permanentes⁴⁹¹ que os substituíram de 1981 a 1986, permite constatar que se verificou uma tendência muito acentuada de preenchimento de lugares políticos remunerados pelos secretários nacionais, 93,2%, com particular incidência no Parlamento, 56,9%. Também se constata que sempre que o PS esteve no governo, os membros do Secretariado Nacional tinham uma presença significativa nos cargos governativos. Tanto mais significativa, porque apesar de o PS não ter estado sempre no Governo, durante o período investigado, a percentagem de 18,1% é semelhante ao somatório da percentagem correspondente ao conjunto de autarcas e outros membros do Secretariado Nacional em diversos cargos remunerados⁴⁹².

É assim possível admitir-se, como conclusão, que pertencer-se ao Secretariado Nacional do PS, poderá ser uma vantagem competitiva para se ocupar um cargo político remunerado, sobretudo no Parlamento e no Governo⁴⁹³, podendo mesmo considerar que se está em presença do *interesse específico* apontado por Michels (2001).

⁴⁹⁰ Curiosamente a mesma para ambos, a Federação do Partido Socialista de Castelo Branco.

⁴⁹¹ Apêndice LXIII contendo por secretariado a identificação de todos os elementos que o integraram.

⁴⁹² O Apêndice LXIII identifica todos os membros que pertenceram a secretariados nacionais do PS e que, durante esse exercício, desempenharam ou não, em simultâneo com o exercício de membro deste órgão, cargos políticos remunerados. Alguns desses elementos vieram a pertencer novamente a outros secretariados nacionais, já em condições de exercício de cargo político remunerado.

⁴⁹³ Quando o partido está no poder.

Quadro 6.15. Cargos políticos remunerados e não-remunerados dos membros do Secretariado Nacional do PS. **Fonte:** Oficial do PS. Apêndices LXIII e LXVI.

SECRET. NACIONAL	Nº de elementos secretariado	CARGOS POLÍTICOS REMUNERADOS					Sem Cargos Políticos Remunerados
		AR	GOV	PRES. C M	OUTROS*	TOTAL	
Dez 1974/1976	14	10				10	4
1976/1979	14	10	3		1	14	
1979/1981	15	15				15	
1981/1983 (C. Perm.)	14	12				12	2
1983/1986 (C.Perm.)	10	4	2		1	7	3
1986/1988	12	10		1		11	1
1988/1989	17	12				12	5
1989/1990	14	8		1		9	5
1990/1992	19	19				19	
1992/1994	18	14		2		16	2
1994/1996	35	16	11	4	4	35	
1996/1999	47	15	15	9	8	47	
1999/2001	50	24	10	8	6	48	2
2002/2004	18	8	3	1	6	18	
2004/2006	20	9	7	1	3	20	
2006/2009	20	8	8	1	3	20	
2009/2011	16	7	5	1	3	16	
Total	353	201	64	29	35	329	24

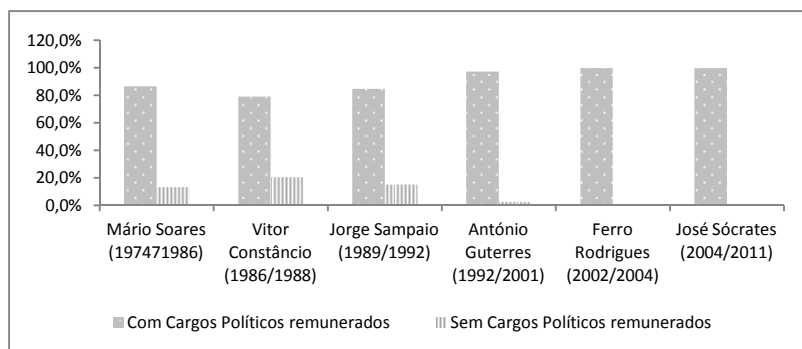
57,0% 18,1% 8,2% 9,9% 93,2% 6,8%

* - São lugares como:

Funcionário Partido; Vereador; Provedor Misericórdia; Presidentes/Dep. Regionais;
Dep. PE; Membro Gabinete; Presidente CCDR; Gestor Público

Decompondo o quadro anterior por lideranças exercidas é possível apurar, pela observação do gráfico 6.3, que a tendência para a ocupação de cargos políticos remunerados progrediu de um modo muito significativo a partir da eleição de António Guterres, assumindo a plenitude a expressão máxima partir da eleição de Ferro Rodrigues.

Gráfico 6.3. Gráfico comparativo dos secretariados nacionais, por liderança, do nível de ocupação de cargos políticos remunerados. **Fonte:** oficial do PS. Apêndice LXV.



Outro dado que importa ter em conta para uma melhor perceção da capacidade de renovação e de revezamento deste órgão, respeita à comparação entre o número total de mandatos resultantes da composição numérica de cada um dos secretariados eleitos, e o número total de elementos que efetivamente foram eleitos para o cargo, durante este período estudado.

Uma consulta ao Apêndice LXIII, que contém a listagem global respeitante à composição de todos os lugares disponíveis em cada um dos secretariados nacionais observados nesta investigação, permite verificar que durante este período se disponibilizaram 353 mandatos neste órgão, sendo que esses mandatos foram preenchidos por 117 elementos⁴⁹⁴, o que implica uma *taxa de ocupação* de 33,14%, configurando uma acentuada tendência de afunilamento no acesso a este cargo de direção.

Por outro lado, o quadro 6.16 permite distinguir a relação inicial entre pertencer-se ao Secretariado Nacional e o exercício de cargos políticos remunerados, sobretudo quanto à influência recíproca que uma condição poderá ter para o acesso a outra.

Assim, constata-se que destes 117, houve 54 que assumiram em primeiro lugar o mandato neste órgão, 50 foram em primeiro lugar deputados à Assembleia da República⁴⁹⁵, 6 foram somente membros do Secretariado Nacional, não tendo exercido, enquanto estiveram nesse órgão, nenhum tipo de cargos políticos remunerados e 7 exerceram outros cargos remunerados após terem estado no Secretariado Nacional.

Estes dados permitem reforçar a conclusão assumida anteriormente⁴⁹⁶, no sentido de que pertencer ao Secretariado Nacional constitui uma vantagem, para de seguida, aceder-se a

⁴⁹⁴ Cf. (Apêndice LXVI).

⁴⁹⁵ Independentemente de terem ou não continuado como deputados à AR

⁴⁹⁶ v.p. 230.

um cargo político remunerado, sobretudo no Parlamento. Contudo, não deve ser ignorada a expressividade de um movimento em sentido contrário, tendo em conta precisamente a influência do partido parlamentar no acesso à condição de dirigente nacional no Secretariado Nacional, certamente como meio de se garantir a permanência no cargo.

Quadro 6.16 – Secretariado Nacional e cargos remunerados.
Posição inicial. **Fonte:** oficial do PS. Apêndice LXVI.

Secretariado Nacional			
54 foram primeiro do Secretariado	50 foram primeiro Deputados	7 Foram primeiro do Secretariado e desempenharam outros cargos remunerados	6 pertenceram só ao Secretariado

O quadro 6.17, que especifica o número de mandatos exercidos por cada um dos 117 membros que exerceram o cargo de secretários nacionais⁴⁹⁷, permite apurar uma tendência de repetição dos mandatos, verificando-se que cerca de 72% dos eleitos para este órgão repetiram mandatos, com cerca de 49% a exercerem o cargo por três e mais de três mandatos.

Quadro 6.17 – Número de mandatos exercidos pelos Membros do Secretariado Nacional. **Fonte:** oficial do PS. Apêndice LXVI.

Mandatos	Número de Membros
1	33
2	27
3	24
4	16
5	4
6	5
7-12	8

Já no que respeita à relação sistémica entre o exercício do cargo de membro do Secretariado Nacional do PS e o número de legislaturas cumpridas por cada um destes elementos que estiveram nos secretariados e no parlamento⁴⁹⁸, verifica-se, pelos dados do quadro 6.18, que não é significativa a presença no Secretariado Nacional dos elementos que apenas estiveram no Parlamento por uma e duas legislaturas, uma vez que apenas 12

⁴⁹⁷ No PS durante o período estudado os mandatos completos correspondem a um período de dois anos.

⁴⁹⁸ Nesta situação concreta em que se pretende analisar o efeito sistémico do exercício de cada um destes cargos, o critério estabelecido para a análise não foi o da simultaneidade nos cargos, mas sim, o seu exercício, independentemente da ocasião em que o mesmo decorreu.

cumpriram uma legislatura, e 15, duas legislaturas, o que perfaz cerca de 26% do total destes 104 elementos que exerceram mandatos no Secretariado Nacional e no Parlamento. Estes números permitem verificar que a maioria destes dirigentes, 57,7%, exerceu entre três e seis mandatos parlamentares, o que desde logo evidencia uma forte profissionalização política destes dirigentes.

Quanto ao número de mandatos exercidos por estes dirigentes no Secretariado Nacional, regista-se que 22,12% fizeram apenas um mandato neste órgão, ocupando entre dois e quatro mandatos no Secretariado Nacional, 61,53%, o que, adicionados aos 16,35% que fizeram entre cinco e doze mandatos, revela uma tendência acentuada de cristalização neste lugar de direção.

Quadro 6.18. – Membros do Secretariado Nacional que também foram membros do Parlamento. Número de mandatos no Secretariado Nacional e número de legislaturas. **Fonte:** oficial do PS. (Dados retirados do Apêndice LXVI).

Secretariados PS	1 Leg.	2 Leg.	3 Leg.	4 Leg.	5 Leg.	6 Leg.	7 Leg.	8 Leg.	9 Leg.	11 Leg.	12 Leg.	Total	%
1 Secretariado	5	6	3	3	2	2	1		1			23	22,12%
2 Secretariados	3	6	5	5	3	2	1	1				26	25,00%
3 Secretariados	3	2	5	3	3	3	3					22	21,15%
4 Secretariados		1	7	1	4	1	1				1	16	15,38%
5 Secretariados			1	1		1	1					4	3,85%
6 Secretariados	1				1	1	1		1			5	4,81%
7 Secretariados				1				1				2	1,92%
8 Secretariados				1				1		1		3	2,88%
10 Secretariados				1							1	2	1,92%
12 Secretariados									1			1	0,96%
Total	12	15	121	16	13	10	8	3	3	1	2	104	
	26,0%		57,7%										

Da análise conjugada dos dados constantes nos quadros anteriores reforça-se a conclusão que pertencer-se ao Secretariado Nacional constitui uma vantagem *competitiva* para o acesso a cargos políticos remunerados. Mas, por outro, lado também o partido parlamentar tem um peso relevante nesse acesso ao exercício de um lugar no Secretariado Nacional. É assim possível apurar que o percurso no sentido da profissionalização política

passa pela capacidade dos membros do PS em inicialmente acederem e permanecerem num destes cargos.

6.5.2 – O Presidente do Partido⁴⁹⁹ e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD

6.5.2.1 - O Presidente do Partido

Pela observação do quadro 6.19, verifica-se que, contrariamente ao que se passou no PS, desde a sua fundação, em 1974 e até ao ano de 2010, o PPD/PSD teve um elevado número de lideranças políticas, dezassete lideranças exercidas por dezasseis líderes diferentes. Porventura reveladoras de uma maior dispersão estratégica quanto ao rumo político a adotar pelo partido, sobretudo quanto à consolidação de uma estratégia de alianças com as outras forças políticas⁵⁰⁰.

Até ao ano de 1985 em que Cavaco Silva foi eleito Presidente do PPD/PSD, o partido teve oito diferentes líderes, sendo de destacar que Francisco Sá Carneiro assumiu por duas vezes a liderança e que, quatro das lideranças o terem sido por períodos muito curtos.

Pode-se, assim, inferir que, neste primeiro período, a duração média dos diferentes mandatos não ultrapassou um ano de exercício do cargo, o que, em certa medida, refletirá a instabilidade que se sentiu durante a primeira década da sua existência.

Com os dez anos de Cavaco Silva inaugurou-se um período de estabilidade das lideranças, mas ao virar do século, regressou alguma instabilidade ao exercício do cargo, sobretudo a partir de 2004 e até 2010, período em que o PPD/PSD teve quatro lideranças distintas. É assim natural que o nível de profissionalização política presente em cada uma das lideranças do partido, seja, por comparação com o PS, diferente.

No PS, dos seis líderes, apenas dois, quando chegaram ao cargo não tinham o estatuto de políticos profissionais, enquanto no PPD/PSD, verifica-se que, metade dos seus líderes, quando assumiram a liderança, não preenchiam as condições definidas nos critérios propostos para serem considerados políticos profissionais.

Considerando-se exatamente pelos mesmos critérios estabelecidos para Mário Soares que Sá Carneiro foi um político profissional, regista-se que, durante o período inicial, e até à liderança de Cavaco Silva, apenas Sá Carneiro e Nuno Rodrigues dos Santos se inseriam

⁴⁹⁹ O Presidente da Comissão Política Nacional PPD/PSD é o líder do partido. Contudo, esta designação só ficou consolidada a partir de 1978, uma vez que anteriormente a designação atribuída ao líder do PPD/PSD era a de Secretário-geral.

⁵⁰⁰ Cf. (Sousa, 2000a); Cf. (Frain, 1998).

nesses mesmos critérios. Por outro lado, para o período que se seguiu aos mandatos de Cavaco Silva, observa-se que apenas Marcelo Rebelo de Sousa não assumia essa condição no momento em que foi eleito.

Uma outra leitura a retirar do quadro 6.19 permite verificar que dos dezasseis líderes do PPD/PSD, apenas dois, Rui Machete e Cavaco Silva, viram o seu estatuto alterado, passando a poderem ser considerados como políticos profissionais, uma vez que Rui Machete fez, depois da sua liderança, um período de dez anos de exercício do cargo de deputado e Cavaco Silva, para além de deputado eleito, exerceu o cargo de Primeiro-Ministro por dez anos seguidos.

O cruzamento destes dados com o constante nos Apêndice LIII, que respeita à condição partidária interna no momento da primeira indicação para a lista de deputados, permite observar que todos os líderes do PPD/PSD, quando da sua primeira indicação para a lista de candidatos ao Parlamento, foram-no por indicação da direção nacional⁵⁰¹, o que, sugere, uma supremacia da influência da direção nacional na formação das elites dirigentes do partido.

Com a exceção de um dos líderes interinos, todos os líderes do PPD/PSD antes de serem eleitos Presidentes do partido, já tinham pertencido a uma Comissão Política Nacional e os restantes, com apenas uma exceção, já tinham exercido o lugar de deputado. Isto indicia, a par do que acontece no PS, a presença de uma *Lei de Ferro* essencialmente concentrada no partido organização/direção nacional e no partido parlamentar.

Quanto a uma prévia presença no Governo, constata-se que destes dezasseis líderes apenas quatro não tinham feito parte de nenhum dos governos do PPD/PSD anteriores à data da sua eleição como líderes. O que sugere alguma influência do partido no governo durante o processo de revezamento das lideranças.

Todavia, importa referir a situação atípica que concerne à eleição de Luís Filipe de Menezes como Presidente do Partido, uma vez que configura, no âmbito dos critérios definidos, uma momentânea supremacia⁵⁰² da influência do partido de autarcas.

⁵⁰¹ Com exceção de Emídio Guerreiro que não tinha pertencido anteriormente à Comissão Política Nacional.

⁵⁰² Exerceu o cargo de Presidente do Partido de outubro de 2007 a junho de 2008.

Quadro 6.19 – Líderes do Partido Social Democrata de 1974 a 2011. **Fonte:** oficial do PPD/PSD. Apêndices LII e LIII.

NOMES	Datas em que foram da C. Política	Datas Presidente Partido	Datas Deputado
Francisco Sá Carneiro	Fundador Partido	1974/1975	1975/1980
Emídio Guerreiro	Não pertenceu	1975	1975/1976
António Sousa Franco	1975/1976	1978	1976/1980
José Menéres Pimentel	1978/1981	1978/1979	1976/1983
Francisco Sá Carneiro	Fundador Partido	1979/1980	1975/1980
Francisco Pinto Balsemão	1974/1976/1979	1981/1983	1975/1976, 1980/1983 e 1985/1987
Nuno Rodrigues dos Santos	1983	1983/1984	1975/1985
Carlos Mota Pinto	1974/1983/1984	1984/1985	1975/1976 e 1983/1985
Rui Machete	1975/1976/1984	1985	1976/1980, 1985/1995
Aníbal Cavaco Silva	1985/1986/1988/1990/1992	1985/1995	1980/1983, 1985/1995
Joaquim Fernando Nogueira	1985/1986/1988/1990/1992/1995	1995/1996	1985/1999
Marcelo Rebelo de Sousa	1996/1998	1996/1999	1975/1976
José Durão Barroso	1990/1992/1999/2000/2002/2004	1999/2004	1985/2004
Pedro Santana Lopes	1981/1986/2004	2004/2005	1983/1995, 1999/2001 e 2005/2009
Luis Marques Mendes	1985/1986/1988/1990/1992/1995/2005/2006	2005/2007	1987/2009
Luis Filipe Menezes	2007	2007/2008	2009/2011
Manuela Ferreira Leite	1996/1998	2008/2010	1991/2005 e 2009/2011

6.5.2.2 - A Comissão Política Nacional

Analisando de seguida a Comissão Política Nacional do PPD/PSD verifica-se que esta foi preenchida por 224 membros do partido que, ao longo deste período em análise,

ocuparam os 448 mandatos⁵⁰³, equivalente a uma *taxa de ocupação* de 50%, o que demonstra um menor afunilamento, por comparação com o PS, no acesso a este cargo de direção.

O quadro 6.20 sintetiza o conjunto dos dados de todos estes elementos que fizeram parte da Comissão Política Nacional do PPD/PSD⁵⁰⁴ e evidencia uma acentuada supremacia dos comissários políticos nacionais, enquanto exerceram o cargo, no preenchimento de lugares políticos remunerados, 75,4%, com maior incidência em relação ao cargo de deputado à Assembleia da República, 39,7%.

É igualmente significativa a presença destes dirigentes nos governos, 22,5%. Importa, porém, sublinhar o número dos que enquanto pertenceram à Comissão Política Nacional não ocuparam nenhum cargo político remunerado, 24,6%, provavelmente evidenciando alguma capacidade de renovação, mas também indiciando uma maior presença de quadros provenientes de profissões liberais a par de uma maior abertura à entrada de membros provenientes das distritais.

Quadro 6.20 – Cargos políticos remunerados e não remunerados dos membros da Comissão Política Nacional do PPD/PSD. **Fonte:** oficial do PPD/PSD. Apêndices LXVIII e LXIX.

C. Políticas	Nº de elementos C. Políticas	CARGOS POLÍTICOS REMUNERADOS					SEM CARGOS POLÍTICOS REMUNERADOS
		AR	GOV	PRES. C MUN.	OUTROS	TOTAL	
Nov. 1974	15	11				11	4
Dez. 1975	21	10			1	11	10
Out. 1976	14	9				9	5
Jan. 1978	12	10				10	2
Jul. 1978	12	7			1	8	4
Jun. 1979	12	6	5			11	1
Fev. 1981	13	8	4			12	1
Dez. 1981	14	10	3			13	1
Fev. 1983	16	8	6			14	2
Fev. 1984	13	6	5			11	2
Mai. 1985	14	7	6	1		14	
Mai/Jun 1986	18	3	13	1		17	1
Jun 1988	17	4	11		1	16	1
Abr. 1990	17	5	9			14	3
.Nov. 1992	18	3	8		2	13	5
Fev. 1995	18	7	8	1	1	17	1
Mar. 1996	21	8			3	11	10

⁵⁰³ Cf. (Apêndice LXVIII).

⁵⁰⁴ Cf. (Apêndice LXIX).

Abr.1998	20	8		1	3	12	8
Fev. 1999	18	12			1	13	5
Fev. 2000	17	5	9	1		15	2
Jul. 2002	18	4	4	5	1	14	4
Mai 2004	18	3	6	5	2	16	2
Nov. 2004	18	3	4	5	4	16	2
Abr. 2005	18	4		5		9	9
Mai. 2006	21	4		3	2	9	12
Out. 2007	18	5		3	1	9	9
Jun. 2008	17	8		3	2	13	4
TOTAL	448	178	101	34	25	338	110
		39,7%	22,5%	7,6%	5,6%	75,4%	24,6%

* - São lugares como:

Funcionário Partido; Vereador; Provedor Misericórdia; Presidentes/Dep. Regionais; Dep. PE; Membro Gabinete; Presidente CCDR; Gestor Público

Não obstante esta abertura, parece igualmente ser possível concluir-se que, no PPD/PSD, pertencer-se à Comissão Política Nacional constitui uma vantagem competitiva para o acesso a um cargo político remunerado ou para a sua manutenção, confirmando-se assim a presença do já citado *interesse específico*.

A decomposição destes dados repartidos por dois períodos, refletidos nos gráficos 6.4 e 6.5 – sendo que o primeiro corresponde ao período de 1974 até à liderança de Cavaco Silva⁵⁰⁵ e o segundo a partir desta – permite concluir que, na Comissão Política Nacional do PPD/PSD, a tendência para a ocupação de cargos políticos remunerados não apresenta um padrão coerente de evolução. Poder-se-á admitir que, apesar dos políticos remunerados estarem em supremacia, o seu grau de afirmação dependerá mais do perfil da liderança política e da vontade desta em permitir uma maior ou menor abertura na composição da Comissão Política Nacional, a qual, como já se referiu, é uma competência exclusiva do líder do partido, que a propõe a votação no Conselho Nacional.

⁵⁰⁵ Tendo em conta que durante o primeiro período as lideranças de Menéres Pimentel e de Rui Machete foram transitórias, resultando de designações entre a realização de congressos, não originando por isso a eleição de uma nova Comissão Política Nacional, o gráfico não pôde considera-las.

Gráfico 6.4 – Gráfico comparativo das comissões políticas nacionais, por liderança, do nível de ocupação dos cargos políticos remunerados. Período: 1974 a 2010. **Fonte:** oficial do PPD/PSD. Apêndice LXIX.

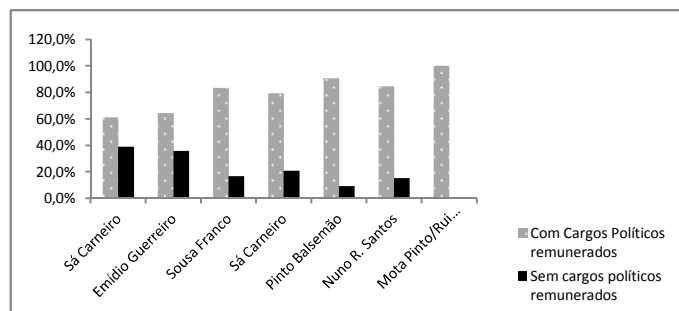
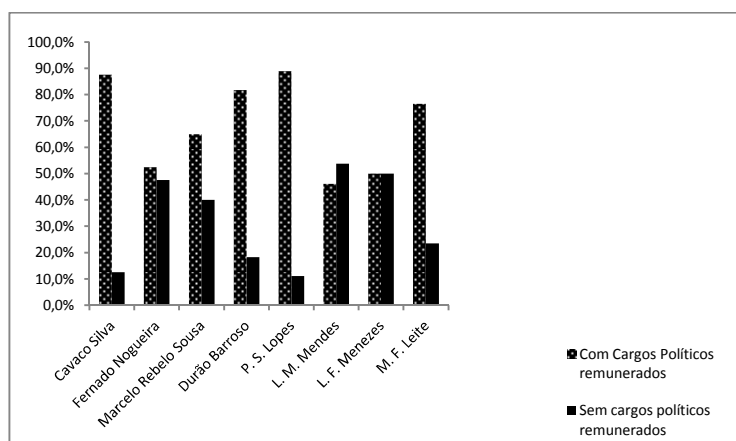


Gráfico 6.5 – Gráfico comparativo das comissões políticas nacionais, por liderança, do nível de ocupação de cargos políticos remunerados. Período: 1985 a 2010. **Fonte:** oficial do PPD/PSD. Apêndice LXIX.



Pela observação do quadro 6.21, cujos dados constam do Apêndice LXVII, que distingue a relação inicial entre pertencer-se à Comissão Política Nacional do PPD/PSD e o exercício de cargos políticos remunerados, verifica-se a forte dependência da Comissão Política Nacional face ao Grupo Parlamentar, uma vez que este constitui o principal campo de recrutamento de membros para essa Comissão. Contudo, o exercício em primeiro lugar deste cargo de direção, também constitui uma via de acesso a um lugar de deputado no Parlamento.

Por fim, o facto de 57 dos 224 elementos que passaram pela Comissão Política Nacional não terem exercido cargos políticos remunerados enquanto pertenceram a este órgão⁵⁰⁶, aponta para uma tendência, ainda significativa, de presença de quadros políticos para quem a profissionalização política, mesmo que a título ocasional, não constitui uma prioridade. O que porventura poderá sugerir tratem-se de quadros partidários de profissão

⁵⁰⁶ Cf. (Apêndice LXX).

liberal, confirmando uma presença significativa do tipo do partido de quadros no interior do PPD/PSD.

Quadro 6.21 – Comissão Política Nacional cargos remunerados. Posição inicial. **Fonte:** oficial do PPD/PSD. Apêndice LXVII.

Comissão Política Nacional			
62 foram primeiro da Comissão Política Nacional	101 foram primeiro Deputados	4 foram primeiro da Comissão Política Nacional e desempenharam outros cargos remunerados	57 pertenceram só à Direção do Partido

Quanto ao tempo de permanência dos membros da Comissão Política Nacional no exercício do mandato, conforme se pode constatar pelo quadro 6.22, observa-se que no PPD/PSD a capacidade de renovação deste órgão é quase de 50%, sendo mesmo ligeiramente superior o número de elementos que apenas exercem o mandato por uma única vez em relação ao número total dos que repetiram mandatos⁵⁰⁷

Quadro 6.22 – Número de mandatos exercidos pelos membros da Comissão Política Nacional. **Fonte:** oficial do PPD/PSD. Apêndice LXVII.

Mandatos	Número de Membros
1	116
2	56
3	23
4	13
5	6
6	4
7-9	6

No que respeita à influência sistémica entre Comissão Política Nacional e Grupo Parlamentar, o quadro 6.23, revela que 55,8% do total de membros dessa Comissão que foram

⁵⁰⁷ Tal como acontece no PS, um mandato corresponde a dois anos.

deputados cumpriram entre duas e seis legislaturas, sendo que 29,4% apenas exerceram o seu mandato durante uma legislatura na Assembleia da República.

Quanto ao número de mandatos exercidos na Comissão Política Nacional, 44,8% fizeram apenas um mandato, e 45,4% permaneceram neste órgão entre dois e quatro mandatos, evidenciando, por comparação com o Secretariado Nacional do PS, uma tendência superior de renovação e de revezamento.

Quadro 6.23 – Membros da Comissão Política Nacional que também foram membros do Parlamento. Número de mandatos na Comissão Política Nacional e número de legislaturas. **Fonte:** oficial do PPD/PSD. Apêndice LXVII.

COMISSÕES POLÍTICAS PPD/PSD	1 Leg.	2 Leg.	3 Leg.	4 Leg.	5 Leg.	6 Leg.	7 Leg.	8 Leg.	9 Leg.	12 Leg.	Total	%
1 Comissão Política	29	14	10	10	3	4	2			1	72	44,8%
2 Comissões Políticas	14	11	6	4	3	2	2	1	1		44	27,0%
3 Comissões Políticas	3	5	3	2	2	4					19	11,7%
4 Comissões Políticas	2	3	4		1	1					11	6,7%
5 Comissões Políticas		2	1	1		2					6	3,7%
6 Comissões Políticas		1		2			1				4	2,5%
7 Comissões Políticas				1	1	1					3	1,8%
8 Comissões Políticas					1	1					2	1,2%
9 Comissões Políticas							1				1	0,6%
Total	48	36	24	20	11	15	6	1	1	1	162	
	29,4%	55,8%										

Conjugando-se os dois quadros anteriores, constata-se que os ciclos de revezamento dos cargos remunerados se situam maioritariamente entre os dois e os quatro mandatos. Pode-se concluir pela existência de uma relação de forte influência do partido parlamentar como campo de recrutamento de quadros dirigentes a integrar na Comissão Política Nacional, o que sugere uma relação de correspondência biunívoca em que a condição de deputado aumenta a probabilidade de se aceder à outra.

A par desta acentuada relação entre a Comissão Política Nacional do PSD e o Grupo Parlamentar, registe-se a tendência de renovação que ao longo deste período se aproxima dos 50%, o que em parte se poderá explicar como consequência da competição interna pelo acesso ao poder, naturalmente indutora de uma substituição mais frequente, por comparação com o PS, das suas equipas dirigentes.

6.5.2.3 – Uma análise comparativa entre Secretariado Nacional do PS e Comissão Política Nacional do PPD/PSD

O quadro 6.24, para além de apresentar os números globais que respeitam aos cargos desempenhados por todos os elementos que pertenceram a estes dois órgãos de direção partidária, concretamente quanto ao percurso de cada um destes dirigentes, traduz, igualmente, a relação sistémica entre pertencer-se ao Secretariado Nacional do PS ou à Comissão Política Nacional do PPD/PSD e ao Parlamento, permitindo verificar-se a relação biunívoca entre ambos.

Quadro 6.24 – Comparativo PS e PPD/PSD. Relação sistémica na acessibilidade ao Secretariado Nacional do PS/ Comissão Política Nacional do PPD/PSD e Parlamento. **Fonte:** oficial dos dois partidos. Apêndices LXVI e LXVII.

	Foram primeiro da direção do partido	Foram primeiro deputados	Foram primeiro da Direção e desempenharam outros cargos remunerados	Pertenceram só à Direção do Partido
Secretariado Nacional PS	46,2%	42,7%	6,0%	5,1%
Comissão Política PPD/PSD	27,7%	45,1%	1,8%	25,4%

No que respeita ao PS, parece ser verdadeiro que a tendência dominante que caracteriza a elite dirigente que tem integrado os seus secretariados nacionais, é a de procurar em primeiro lugar ser eleito para este órgão como forma de garantir preferencialmente um lugar no Parlamento. Contudo, o movimento inverso é igualmente significativo.

Neste âmbito, no PPD/PSD, a utilização do cargo de deputado como meio de acesso à Comissão Política Nacional parece ser dominante, não obstante se constatar igualmente que o movimento inverso, com cerca de 28%, possui alguma expressão.

Significativa é também o número daqueles que, no PPD/PSD, pertenceram à Comissão Política Nacional sem terem exercido cargos remunerados, o que permite inferir, por comparação com o PS, que neste partido se regista uma superior capacidade de integrar na

sua direção política quadros partidários exteriores ao universo dos profissionais políticos ou dos políticos profissionais ocasionais. O que sugere que neste partido, parte dos seus quadros e notáveis, estarão mais interessados em influenciarem o poder, do que o assumirem mediante estatuto de políticos profissionais ou mesmo, ocasionais, porventura ainda em linha com a matriz inicial do PPD/PSD⁵⁰⁸.

Na relação biunívoca entre pertencer-se ao Secretariado Nacional do PS, ou à Comissão Política Nacional do PPD/PSD e pertencer-se ao Parlamento, constata-se que o partido parlamentar tem uma maior preponderância como meio de acesso à Comissão Política Nacional do PPD/PSD, ao passo que no PS, o Secretariado Nacional aparente uma ligeira preponderância face ao partido parlamentar, se bem que essa relação tende para um certo equilíbrio.

Por fim, o exercício de outros cargos políticos remunerados, como meio instrumental para se aceder à direção política, parece não ter expressão nestes partidos, sugerindo que os outros tipos internos de partido não apresentam uma significativa capacidade de influência na condução das orientações políticas nacionais do PS e do PPD/PSD.

O quadro 6.25 apresenta dados quanto à presença de todos os elementos que constituíram os secretariados nacionais do PS e as comissões políticas nacionais do PPD/PSD em cargos políticos remunerados ou não, assim como os respetivos níveis de profissionalização política.

Quadro 6.25 – Comparativo PS e PPD/PSD. Profissionalização política no Secretariado Nacional do PS e na Comissão Política Nacional do PPD/PSD. **Fonte:** oficial dos dois partidos. Apêndices LXV, LXIV, LXIX e LXX.

	Profissional	Ocasional	Sem cargo remunerado
PS	68,4%	28,2%	3,4%
PPD/PSD	38,4 %	36,2%	25,4%

Uma primeira conclusão que se pode retirar respeita ao nível de profissionalização destas duas direções partidárias, verificando-se que, comparativamente, no PS, esse nível de profissionalização política é significativamente superior, sugerindo que neste partido a

⁵⁰⁸ Marcelo Rebelo de Sousa refere que inicialmente o PPD/PSD foi um partido de quadros e de notáveis (Cf. Sousa, 2000a; p. 325).

profissionalização política constitui um objetivo prioritário a atingir por parte dos seus quadros dirigentes partidários.

Uma segunda conclusão também verificada, respeita ao facto de no PPD/PSD, ao contrário do que se verifica no PS, ser relevante a percentagem de membros que durante o exercício do mandato nestes órgãos de direção não preencheram um cargo político remunerado – 25,4% para o PPD/PSD e 3,4% para o PS – o que, poderá sugerir uma maior abertura no acesso à Comissão Política Nacional a elementos oriundos do partido de quadros e do partido organização/militantes⁵⁰⁹.

A terceira conclusão respeita à presença de profissionais políticos ocasionais, constatando-se para esta situação uma presença mais significativa destes elementos no PPD/PSD do que no PS.

Não tendo sido objeto desta investigação analisar o percurso dos elementos nesta condição de profissional ocasional, o que poderá justificar próximas investigações a esta problemática, admite-se que este exercício *transitório* de um cargo político remunerado poderá ter constituído para alguns uma oportunidade para uma perene profissionalização política.

Contudo, não obstante estas diferenças, verifica-se que em ambos os partidos o exercício de um cargo político remunerado – seja de um modo prolongado ou temporário – é muito significativo entre os dirigentes em exercício no Secretariado Nacional do PS e na Comissão Política Nacional do PPD/PSD.

⁵⁰⁹ Esta interpretação é sustentada, como já se referiu, pelo facto de a disputa pela liderança no PPD/PSD ter ocorrido com uma frequência significativamente superior à registada no PS, o que terá favorecido uma maior abertura na constituição das listas.

Conclusões

Ao longo desta investigação procurou-se analisar o funcionamento do PS e do PPD/PSD com o objetivo de se encontrarem respostas à questão inicialmente colocada, isto é, como é que nestes dois partidos se tem processado o exercício de seleção do pessoal dirigente.

Concretamente, procurou-se verificar se esse processo apresentou características que permitissem uma identificação com a *Lei de Ferro dos partidos políticos* (Michels, 2001), mediante o apuramento da intensidade de profissionalização política dos seus dirigentes – o Secretariado Nacional do PS e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD, governos e grupos parlamentares – e controlo destes, no acesso aos cargos de direção partidária. Também se procurou, no que respeita à escolha das lideranças, apurar os eventuais impactes que as eleições diretas poderão ter tido na mobilização dos seus aderentes/militantes na participação eleitoral.

Tratou-se de um objetivo que obrigou ao estudo de diversas problemáticas respeitantes ao funcionamento interno de ambos os partidos, designadamente quanto aos efeitos sistémicos que as variáveis estudadas pudessem provocar nas metodologias de recrutamento e afirmação dos dirigentes partidários.

No âmbito dessas problemáticas, PS e PPD/PSD, revelaram-se partidos semelhantes, mas não exatamente iguais. Historicamente diferentes, o PS fundado por quadros representando diversas correntes que se reviam no socialismo humanista e cooperativista, o catolicismo progressista e o marxismo não leninista (Soares, 1979)⁵¹⁰ e o PPD/PSD, fundado por um conjunto de quadros identificados com as correntes de pensamento social-cristão, social-liberal, social-democrático e tecnocrático (Sousa 2000a), alguns destes quadros oriundos da associação de reflexão político-cultural, SEDES (Frain 1980), terão sido dois partidos que surgindo como partidos de quadros, rapidamente se tiveram de adaptar à contingência da luta política em defesa de um regime pluralista, assumindo uma organização que enquadrasse o maior número de militantes, conforme acontece no âmbito dos partidos de massas.

A competição eleitoral e a necessidade sentida na assunção do exercício do poder, terá *obrigado* PS e PPD/PSD a uma transformação das suas características de funcionamento, aproximando-os do tipo de partido *catch all* e também do partido cartel.

⁵¹⁰ v.p. 145

Contudo, no âmbito da proposta de Puhle (2007) que aponta para uma quase inexistência de *tipos puros* de partido, a investigação de cada uma das três dimensões propostas por Katz & Mair (1994), poderá ter evidenciado algumas tendências que, dado o efeito sistémico que suscitam no interior dos partidos, permitiu uma melhor perceção na avaliação final da questão central colocada no início desta investigação.

Assim, na ótica do *party on the ground*, pela observação empírica dos dados referentes ao número de aderentes e à sua implantação no território foi possível encontrar significativas semelhanças entre PS e PPD/PSD, tanto na dimensão global do número de inscritos, conforme se pode confirmar através do quase igual *rácio de integração social*⁵¹¹ de cada um destes partidos, um dado que, aliás, está em linha com o resultado apurado para o mesmo rácio por Lisi (2011)⁵¹², assim como se encontraram semelhanças aproximativas entre os direitos formais dos aderentes dos dois partidos, no que respeita à sua capacidade de escolha dos respetivos dirigentes.

Contudo, a análise aos dados recolhidos no inquérito realizado aos aderentes/militantes das estruturas da área de Lisboa do PS e do PPD/PSD, tende a apontar para alguma atomização dos militantes, satisfeitos por votar na eleição dos seus dirigentes⁵¹³, mas insatisfeitos quanto à sua participação na escolha dos dirigentes nacionais e regionais⁵¹⁴, tendência que se revelou significativamente mais acentuada no PS do que no PPD/PSD.

O estudo do *party on the central office* sugeriu para ambos os partidos um modelo organizativo próximo do definido por Duverger para os partidos de massas, se bem que a introdução do mecanismo das eleições diretas sugira alguma adequação da organização destes partidos às características do partido *catch all* e do partido cartel.

Na terceira componente analisada, o *party in public office*, nas empresas e institutos que por amostragem se selecionaram foi possível encontrar, tanto para o PS como para o PPD/PSD, uma presença quase *gémea*, correspondendo ao paradigma proposto para os partidos *catch all* (Cf. Kirchheimer, 1972).

Foi igualmente encontrada uma assinalável semelhança no que concerne à dependência de ambos os partidos do financiamento público, situação tipificada para os partidos cartel (Katz & Mair, 2008).

⁵¹¹ Relação entre o número total de inscritos e o número total dos eleitores.

⁵¹² Lisi (2011) apurou uma média do rácio de integração social de 1,057% para o PS, e de 1,11%, para o PPD/PSD (p. 82), sendo que o rácio apurado nesta investigação foi de 1,19% para o PS, e de 1,17%, para o PPD/PSD (v. pp. 107108).

⁵¹³ 73% no PS e 56% no PPD/PSD. (v. p. 124).

⁵¹⁴ v. p. 122.

Numa avaliação conjunta destas três dimensões é possível inferir-se que PS e PPD/PSD, são partidos como uma estrutura militante em processo de atomização, a qual sugere uma certa estratificação entre militantes de base e dirigentes regionais e nacionais, que o *aparelho* da sua estrutura organizativa (o *central office*) corresponde ao essencial dos partidos de massas e, no que respeita à sua presença no Estado, a sua estratégia de ocupação de cargos nas empresas e institutos públicos, configura uma estratégia *catch all*, que poderá ter favorecido a emergência de uma situação característica do tipo de partido cartel, ainda mais potenciada pela crescente dependência destes partidos face ao financiamento público.

Esta análise tridimensional de ambos os partidos permite identificar os processos de seleção e escolha dos dirigentes partidários, compreendendo em simultâneo as motivações que lhes estão inerentes, as convergências e divergências programáticas, sobretudo as que concernem aos programas eleitorais, e poderão igualmente contribuir para uma melhor aferição da sua natureza comportamental enquanto tipo de partido, sobretudo na perspetiva do exercício do poder, o qual, desde cedo se assumiu como sendo o principal objetivo do PS e do PPD/PSD.

Aqui, pelo testemunho das fontes diretas e pela análise às fontes documentais, foi possível encontrarem-se faixas de convergência nas políticas de soberania do Estado e alguma identificação quanto aos objetivos orçamentais e macroeconómicos. As políticas sociais, constituem, por outro lado, o território que separa, impressivamente, os dois partidos e que, certamente, estarão na origem da agressiva competitividade eleitoral que se tem verificado entre ambos.

Este enquadramento tipológico permite compreender a consolidação da profissionalização política dos dirigentes partidários, então prevista por Michels para os partidos de massas, como uma solução ainda mais necessária à luz das novas exigências colocadas aos partidos *catch all* e partido de cartel, dependentes do sucesso eleitoral e do controlo do Estado, e seguidamente, dependentes do Estado, porque dele fazendo parte.

A análise e o tratamento empírico dos dados recolhidos, junto das diversas fontes, permitiram apurar uma onnipresença das equipas dirigentes do Secretariado Nacional do PS e da Comissão Política Nacional do PPD/PSD em cargos políticos remunerados.

No PS, essa presença é praticamente total, uma vez que se apurou que 93,2% dos elementos que integraram durante o período estudado o Secretariado Nacional, exerceram em simultâneo um cargo político remunerado.

No PPD/PSD, se bem que com uma intensidade menor, essa presença também se verificou de um modo impressionante, tendo em conta que 75,4% de comissários políticos nacionais ocuparam, em simultâneo, um cargo político remunerado.

É, por consequência, possível identificar-se o tal *interesse específico* no preenchimento destes cargos, permitindo deste modo uma interpretação pela probabilidade de existência de uma *Lei de Ferro* essencialmente exercida pelo círculo de elementos que integram o Secretariado Nacional do PS e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD e pelos elementos que conseguem permanecer nos grupos parlamentares.

De facto, ser-se deputado do grupo parlamentar do PS e do PPD/PSD, parece constituir o cargo de referência para os dirigentes nacionais e regionais exercerem uma atividade política remunerada, quer seja por um período relativamente curto, quer seja por um período prolongado.

Paradoxalmente, ambos os grupos parlamentares revelaram-se órgãos onde efetivamente se verificou uma assinalável renovação, uma vez que, mais de metade dos membros que o constituíram, só exerceu um mandato. Já no que respeita aos deputados que repetiram mandatos, o PS revela uma presença muito acentuada de deputados a partir das três legislaturas cumpridas, enquanto que no PPD/PSD, essa acentuação inicia-se logo a partir das duas legislaturas.

Todavia, em ambos os partidos, de um modo mais impressionante no PS, do que no PPD/PSD, demonstrou-se que existe uma situação de afunilamento no acesso à profissionalização política dos respetivos deputados⁵¹⁵.

Ainda no que respeita a um possível correlacionamento entre pertencer-se ao Secretariado Nacional do PS ou à Comissão Política Nacional do PPD/PSD e ao Parlamento, foi possível constatar-se uma relação biunívoca entre estes dois cargos⁵¹⁶, uma vez que se verificou que de um modo muito semelhante, pertencer-se a um destes órgãos executivos é uma via de acesso *direta* para o Parlamento, ou, pertencer-se em primeiro lugar ao Parlamento, constitui uma boa probabilidade de se aceder à direção nacional do partido.

A importância destes dois órgãos é igualmente relevante para a seleção das respetivas lideranças partidárias.

⁵¹⁵ v. pp. 203; 211.

⁵¹⁶ v. pp. 232-234; pp. 241-242.

No PS, excluindo naturalmente o fundador e primeiro Secretário-geral, Mário Soares⁵¹⁷, todos os posteriores líderes do partido já tinham pertencido anteriormente a um Secretariado Nacional e já tinham sido, ou eram, no momento da sua eleição, deputados à Assembleia da República.

No PPD/PSD, também se encontrou a mesma situação, uma vez que excluindo Sá Carneiro e um dos líderes interinos, todos os outros líderes já tinham pertencido à Comissão Política Nacional do PPD/PSD, assim como já tinham sido deputados ou eram-no quando da sua eleição como líderes⁵¹⁸.

Por fim, importa ter presente que tanto no PS como no PPD/PSD, sobressai o peso da influência do partido organização/direção nacional na formatação das lideranças nacionais, uma vez que no PS se verifica que de entre os seis líderes aqui referenciados, quatro iniciaram o seu percurso de dirigente nacional por indicação da direção nacional então em funções, e que dois, originariamente, surgiram na direção nacional, mediante um prévio percurso enquanto dirigentes federativos/regionais.

No PPD/PSD, esta tendência afirmativa do partido organização/direção nacional, é ainda mais impressiva, uma vez que todos os seus líderes iniciaram o seu percurso de dirigentes do partido, por indicação da direção nacional então em exercício.

Estará assim demonstrada a presença de uma *Lei de Ferro* no PS e no PPD/PSD, exercida sobretudo pelas respetivas elites partidárias que se concentram nos respetivos grupos parlamentares – PS, a partir dos elementos com três ou mais legislaturas, e no PPD/PSD, com duas ou mais legislaturas – e pelos elementos que têm constituído o Secretariado Nacional do PS e a Comissão Política Nacional do PPD/PSD.

No PS, ficou igualmente demonstrado que essa elite é praticamente na sua totalidade constituída por políticos profissionais e no PPD/PSD, embora os políticos profissionais constituam a maioria, a sua Comissão Política Nacional tem sido composta por uma presença mais equilibrada entre políticos profissionais, que são em maior número, por políticos profissionais ocasionais e, de um modo também significativo, por uma presença de elementos que não exerceram nenhum cargo político remunerado enquanto integraram este órgão⁵¹⁹.

Contudo, os dados apurados quanto à importante influência das federações distritais do PS e das distritais do PPD/PSD na constituição das listas de candidatos a deputados,

⁵¹⁷ Mário Soares foi desde a fundação do PS, em 1973, o líder do partido. Deixou o cargo em 1985 quando se candidatou à Presidência da República.

⁵¹⁸ v. pp. 229; 236.

⁵¹⁹ v. pp. 238-239.

podem sugerir a emergência de oligarquias locais tal como previu Michels⁵²⁰. Uma investigação dedicada a esta problemática concreta, poderá constituir um complemento decisivo para uma melhor compreensão do seu funcionamento interno.

Para além da *Lei de Ferro* nos dois partidos, foi igualmente possível identificar que quem predomina de entre os *tipos de partido* internos referenciados como relevantes para esta investigação, tanto no PS como no PPD/PSD, é a componente do partido organização/direção nacional. Contudo, também foi possível constatar o desempenho muito impressionante do partido parlamentar, uma vez que este constituiu um campo de recrutamento de quadros para as direções nacionais aqui estudadas.

Quanto ao partido no governo, a investigação não permitiu, por ausência de elementos suficientes, que se pudessem apurar dados mais assertivos quanto à sua influência nos processos internos. Contudo, foi possível verificar uma acentuada tendência maioritária dos elementos que constituíram os secretariados nacionais do PS em integrarem os governos do PS, seja como ministros, seja como secretários de Estado, tendência que não tem uma igual correspondência no PPD/PSD, o que por comparação, poderá permitir que se infira de que no PS, o líder indigitado para Primeiro-ministro terá uma maior inclinação em *transportar* para o governo as suas equipas dirigentes, do que o verificado no PPD/PSD.

Todavia, também foi perceptível inferir pela análise dos dados recolhidos junto das fontes diretas entrevistadas, que o partido no governo está para além destas equipas dirigentes, integrando principalmente os diversos fóruns e gabinetes de estudo destes partidos.

A dificuldade sentida na recolha de dados respeitantes às eventuais ligações entre a componente do partido parlamentar que nunca integrou o Secretariado Nacional do PS ou a Comissão Política Nacional do PPD/PSD e os governos dos respetivos partidos, não permitiu que se fosse mais longe no apuramento das influências sistémicas destes tipos internos de partido, mas por se reconhecer da sua importância, poderá constituir uma problemática a ter em conta em futuras investigações.

No que concerne à problemática das eleições diretas, foi rejeitada a *Hipótese 1* e foi confirmada a *Hipótese 2* que se levantou na nota introdutória a esta investigação, uma vez que não foi possível demonstrar que as eleições diretas tenham constituído um fator decisivo na participação eleitoral e debate político no interior do PS e PPD/PSD.

⁵²⁰ Michels defende que as iniciativas de descentralização de alguns poderes de decisão das direções partidárias para níveis inferiores de direção, provoca o surgimento de outras oligarquias, geograficamente menos amplas, mas igualmente poderosas no interior do seu espaço de intervenção política (Cf. Michels, 2001; pp. 218-222).

Todavia, para o PPD/PSD, tendo em conta a análise conjugada dos dados quantitativos respeitantes à participação eleitoral, com as informações recolhidas junto dos deputados e militantes inquiridos, a par do testemunho das fontes diretas, informadores privilegiados, foi possível propor uma *Lei Tendencial* relacionando a participação eleitoral à verificação de pluralidade de candidaturas, participação eleitoral que tenderá a ser ainda mais impressiva, se essas candidaturas forem protagonizadas por candidatos fortes, provenientes do círculo de dirigentes e com impacte mediático.

Regressando à questão inicialmente colocada, – como é que no PS e no PPD/PSD se seleciona o seu pessoal dirigente – e ponderando-se o que aqui já foi confirmado, demonstrado e inferido, é possível concluir-se que, no PS e no PPD/PSD, não existiu durante o período estudado uma correspondência prática entre o que está estabelecido em sede de constituição formal e a constituição real, não obstante os Estatutos de ambos os partidos serem esclarecedores quanto à sede de exercício das competências e direitos dos diversos atores.

De facto, o que se conseguiu apurar, revelou precisamente a transferência dessa sede do poder estatutariamente estabelecida, para uma outra sede de poder, que é constituída pelas lideranças partidárias, equipas dirigentes da direção nacional e das direções federativas e por membros dos respetivos grupos parlamentares com longa permanência no cargo.

As direções federativas ou distritais, mediante um processo de reuniões, em separado umas das outras, *negoceiam* com o líder do partido ou com a direção nacional, a constituição das lista de candidatos a deputados, podendo inferir-se que o resultado final dependerá do perfil das lideranças em questão, mas igualmente dependerá da capacidade ou peso de cada um dos dirigentes das Federações do PS ou das Distritais do PPD/PSD.

Os dirigentes do Secretariado Nacional do PS e da Comissão Política Nacional do PPD/PSD, sendo eleitos por órgãos emanados pelo respetivo Congresso Nacional, são recrutados entre as elites dirigentes que ciclicamente se vão constituindo mediante um processo de revezamento, por influência dos que já atingiram o estatuto de dirigentes nacionais e pela elite parlamentar.

Os líderes destes dois partidos são recrutados de entre uma elite ainda mais restrita, uma vez que não obstante a sua condição de ex-parlamentares ou de parlamentares, por regra, já passaram pelo Secretariado Nacional, no caso do PS, ou pela Comissão Política Nacional, no que respeita ao PPD/PSD.

Naturalmente, e tendo em conta a dimensão quantitativa do universo estudado, sugere-se alguma prudência quanto a uma interpretação fechada das conclusões formuladas durante o percurso desta investigação. Mais do que respostas fechadas, prefere-se considerá-las como tendências, naturalmente passíveis de poderem ser confrontadas por posteriores investigações e, eventualmente, complementadas por outras.

Não se seguiu a *pista* da mobilidade interna destas elites, designadamente quanto às prováveis transferências entre posições diretivas e outros cargos internos assumidos por cada uma das personalidades estudadas, assim como não se apurou a mobilidade entre tipos internos de partidos de cada um dos dirigentes aqui assinalados. Contudo, estas duas problemáticas, se estudadas, poderão confirmar ou contraditar algumas das respostas encontradas.

Uma outra variável que não se investigou respeitou às personalidades que não tendo sido nem dirigentes, nem deputados, exerceram atividades políticas remuneradas. Certamente, uma investigação particularmente direcionada neste sentido poderia permitir uma melhor avaliação desta questão em geral, e muito particularmente, uma melhor identificação dos *profissionais ocultos* e políticos *semiprofissionais* (Cf. Panebianco, 1982)⁵²¹.

Importa ter em atenção os dados recolhidos no inquérito realizado aos militantes das duas estruturas de âmbito regional de Lisboa, a FAUL do PS e a Distrital de Lisboa do PPD/PSD. Se bem que não permitam uma extrapolação para o âmbito nacional, não deixam de apresentar motivos de alguma preocupação, precisamente porque respeitam àqueles que, como já se referiu, se encontram mais próximos dos centros de decisão internos e das respetivas fontes internas de informação partidárias.

De facto, a circunstância de ser praticamente coincidente nos dois partidos o sentimento manifestado pelos militantes destas duas estruturas da região de Lisboa de que não participam ou participam pouco, na escolha das pessoas que os vão representar para os cargos de maior relevância partidária, pode permitir a leitura de que o debate político nestes partidos políticos e a sua própria democraticidade interna se encontram em patamares indesejáveis, passíveis de suscitar a continuidade da desconfiança dos cidadãos em relação aos partidos políticos. Ainda recentemente, o estudo de Pinto, Magalhães, Sousa & Gorbunova (2011) evidenciou uma preocupante avaliação dos cidadãos face aos partidos políticos em geral.

O período que encerrou esta investigação revelou ser particularmente crítico para com os partidos políticos, em particular para com os partidos do poder. Recorrentemente,

⁵²¹ v.p. 72.

tem-se assistido a protestos inorgânicos que colocam em causa, não só os partidos políticos, mas igualmente a própria democracia representativa.

Em tempos de crise profunda, que afeta de um modo muito penoso a vida das famílias, aumenta o risco destes protestos inorgânicos poderem favorecer uma generalização na contestação aos partidos, potenciando situações de rutura democrática.

Não restarão dúvidas, que muitas das respostas a este sentimento de revolta terão de serem encontradas a montante dos partidos políticos, mas partilha-se da convicção que, ou os partidos encontram formas de se autorregenerarem, ou, poderão, vir a serem marginalizados ou *anulados* do centro da vida política.

Ora, como referem Montero & Gunther (2007), os partidos políticos são essenciais para o funcionamento da democracia representativa e não parece ser credível que esta subsista sem eles⁵²². Por se assumir essa convicção, entende-se esta investigação como constituindo um contributo para possíveis iniciativas que visem melhorar a qualidade da intervenção política partidária.

É certo que parte da descredibilização dos partidos perante os cidadãos, e muito particularmente a descredibilização dos partidos do *arco do poder*, resultou, como referiu Mário Soares numa entrevista dada em 2007 a um jornal diário⁵²³, da ausência de ideologia, de transparência e de princípios éticos orientadores, salientando ele, a incoerência daqueles que chegados ao poder, não cumprem os programas apresentados eleitoralmente.

Mário Soares apresenta ainda um segundo grupo de críticas direcionadas ao funcionamento interno dos partidos, designadamente quanto à necessidade de estes se democratizarem e renovarem, a par da necessidade de evitarem transformar-se em “clientelas ávidas de lugares”.

Será no âmbito deste segundo grupo de críticas que esta investigação, ao procurar identificar metodologias e procedimentos internos, poderá, porventura, suscitar futuras reflexões e iniciativas reformistas a implementar nos partidos políticos.

Se bem que a consolidação do estatuto de político profissional tenha sido uma constante no PS e no PPD/PSD, admite-se que será muito difícil, se não mesmo indesejável, que os partidos políticos possam prescindir de profissionalizar os seus dirigentes.

⁵²² “los partidos han estado sempre entre el puñado de instituciones cuyas actividades son absolutamente esenciales para el funcionamiento apropiado de la democracia representativa” (Montero & Gunther, 2007; p. 17).

⁵²³ Cf. (Diário Económico de 10 de agosto de 2007)

Como refere Linz (2007), a multiplicidade e especialização que hoje em dia exige a atividade política, obriga a uma dedicação total, só possível, se exercida a tempo inteiro. O que neste âmbito importa, é determinar se essa profissionalização deriva da vontade de serviço a uma causa ou a um ideal⁵²⁴, ou se, pelo contrário, encontra razões de natureza *mercenária*, apenas motivada por interesses de *satus* ou económicos. Isto é, se como sugeriu Weber (2000), o profissional *vive para a política*, ou *vive da política*.

Outro problema que foi identificado a que necessariamente se terá de responder, respeita à reforma necessária que aponte no sentido de aproximar a sede do poder exercida mediante a constituição real, à sede do poder, consagrada na constituição formal dos partidos.

O exercício da alternância democrática, como se viu, tem estado em regra confinado, no PS e no PPD/PSD, às elites políticas profissionalizadas.

Para alguns, poderá mesmo ser uma inevitabilidade, mas independentemente desse juízo, o que constituirá um desafio para essas elites, será o de serem capazes de mobilizar a sua massa de aderentes, nos processos internos da sua própria legitimação.

Aqui, os dados apurados quanto à participação eleitoral, a par das respostas dos militantes sobre a avaliação que fazem da sua participação na escolha dos seus representantes, sugerem que há um trabalho urgente e importante a fazer no interior do PS e PPD/PSD.

Sobretudo, para travar a tendência detetada na atomização dos seus aderentes/militantes, reconhecendo-lhes, internamente, um estatuto de cidadania política, decisivo para a melhoria da qualidade da intervenção política de cada uma das comunidades partidárias aqui estudadas.

⁵²⁴ Como por exemplo refere António Costa ao assumir-se como político profissional, definindo essa condição como o exercício de uma atividade em nome da “Política dos valores e dos ideais, do estudo e das propostas” (Costa, 2012; p. 9).

Bibliografia

- Aguiar, J. (1990). “As funções dos partidos nas sociedades modernas” in *Análise Social* (1990), vol. XXV (107) pp. 287-331.
- Amaral, D. F. (1995). *O antigo regime e a revolução. Memórias políticas (1941-1975)*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Araújo, A. (2003). “Michels revisitado: a propósito de dois livros recentes” in *Análise Social*, (2003), vol. XXXVII (165), pp. 1261-1284.
- Aristóteles. (2008). *Política*. Madrid: Prisa Innova S.L.
- Assembleia da República (2007). *Constituição da República Portuguesa. Sétima revisão*. Lisboa: Divisão de edições da Assembleia da República.
- Assembleia da República (2012). *O Parlamento*. Lisboa: Divisão de edições da Assembleia da República.
- Aucante, Y. & Dézé, A. (2008). “Conclusion” in Aucante, Y. & Dézé, A. (2008). *Les systèmes de partis dans les démocraties occidentales. Le modele du partis-cartel en question* (pp. 413-424). Paris: Sciences Po, les Presses.
- Aurélíio, D. P. (2009). “Introdução” in Aurélíio, D. P. (2009), (coord.). *Representação política textos clássicos*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Avillez, M. J. (1996). *Soares. Ditadura e revolução*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Bacot, P. (2008). “Les partis cartellisés selon Katz et Mair. Partitocratie monopoliste d’état ou service public de démocratie?” in Aucante, Y. & Dézé, A. (2008). *Les systèmes de partis dans les démocraties occidentales. Le modele du partis-cartel en question* (pp. 65-88). Paris: Sciences Po, les Presses.
- Balão, S. R. (2001). *A fórmula do poder. Elite, partidos, democracia e corrupção política no pensamento de Moisei Ostrogorski*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais e Políticas.
- Bardi, L. & Morlino, L. (1994). “Italy: tracing the roots of the great transformation” in Katz, R. S. & Mair, P. (1994). *How parties organize. Change and adaptations in party organizations in western democracies* (pp. 241-277). London: Sage Publications.
- Bastida, F. J. (2000). “Prólogo” in Linera, M. Á. P. (2000). *Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia*. (pp. 9 – 18). Barcelona: Editorial Ariel, S. A.
- Belchior, A. M. (2010). *Democracia e representação partidária. A elite parlamentar e os cidadãos*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- Biezen, I. V., Mair, P. & Poguntke, T. (2012). “Going, going... gone? The decline of party

- membership in contemporary Europe” in *European Journal of Political Research*, volume 51, N.º 1, January 2012 (pp. 24-56). Devon: Claudio M. Radelli and Richard S. Katz.
- Bobbio, N. (2000). *Teoria geral da política. A filosofia política e as lições dos clássicos*. (15ª reimp.). Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier. (Original publicado em 1999).
- Bobbio, N. (2004a). “Democracia” in Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G. (2004), *Dicionário de Política* (12ª ed.), (Vol. 1) (pp. 319 – 329). Brasília: Editora Universidade de Brasília. (Original publicado em 1983).
- Bobbio, N. (2004b). “Marxismo” in Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G. (2004), *Dicionário de política* (12ª ed.), (vol. 2), (pp. 738-744). Brasília: Editora Universidade de Brasília. (Original publicado em 1983).
- Bobbio, N. (2004c). “Oligarquia” in Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G. (2004), *Dicionário de política* (12ª ed.), (vol. 2), (pp. 835-838). Brasília: Editora Universidade de Brasília. (Original publicado em 1983).
- Burke, E. (2009). “Discurso sobre a reforma da representação na câmara dos comuns” in Aurélio, D. P. (2009) (coord.), *Representação política textos clássicos*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Canas, V. (2005). “O PS: que partido é?” in Canas, V. (2005), (org.). *O Partido Socialista e a democracia*. (2ª ed.). (pp. 3-28). Lisboa: Celta editora.
- Caetano, M. (1996). *Manual de ciência política e direito constitucional. Tomo I*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Canotilho, J. (2003). *Direito constitucional e teoria da constituição*. (7ª ed., 3ª reimpressão). Coimbra: Almedina.
- Cardia, S. (1981). *Socialismo sem dogma*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- Carvalho, M. P. (2005). *Manual de ciência política e sistemas políticos constitucionais*. Lisboa: Quid Juris.
- Conti, N., Cotta, M. & Tronconi, F. (2008). “Le parti-cartel en Italie. Un tableau contraste” in Aucante, Y. & Dézé, A. (2008). *Les systems de partis dans les démocraties occidentals. Le modèle du partis-cartel en question* (pp. 195-218). Paris: Sciences Po, les Presses.
- Costa, A. (2012). *Caminho aberto. Textos de intervenção política*. Lisboa: Quetzal editores.
- Cotta, M. (1995). “La strutturazione dei sistemi partitici nelle nuove democrazie” in Rivista italiana di scienza politica (2 Anno XXV, Agosto 1995) (dir. Giovanni Sartori).

- Milano: Il Mulino (pp. 267-305).
- Cotta, M. (2004a). “Representação política” in Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (2004), *Dicionário de Política* (12ª ed.). (pp. 1101 – 1107). Brasília: Editora Universidade de Brasília. (Original publicado em 1983).
- Cotta, M. (2004b). “Parlamento” in Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (2004), *Dicionário de Política* (12ª ed.). (pp. 877-890). Brasília: Editora Universidade de Brasília. (Original publicado em 1983).
- Cotta, M. (2008). *Democracia, partidos e elites políticas*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Cruz, M. B. (2005). “O Partido Socialista Português. Vinte anos de evolução (1973-1993) in Canas, V. (2005). (org.). *O Partido Socialista e a democracia* (2ª ed.). (pp. 169-179). Lisboa: Celta editora.
- Daalder, H. (1972). “Parties, elites, and political developments in western Europe” in, LaPalombara, J. & Weiner, M. (1972) (edit.), *Political parties and political development* (pp. 43-77) (2ª ed.). New Jersey: Princeton University Press. (Original publicado em 1969).
- Daalder, H. (2007). “Partidos negados, obviados, o redundantes? Una critica” in Montero, J. R., Gunther, R. & Linz, J. J. (2007) (editado), *Partidos políticos viejos conceptos y nuevos retos*” (pp. 49 – 66). Madrid: Editorial Trotta.
- Detterbeck, K. (2008). “Le cartel des partis et les partis cartellisés en Allemagne” in Aucante, Y. & Dézé, A. (2008). *Les systèmes des partis dans les démocraties occidentales. Le modèle du partis-cartel en question* (pp.129-152). Paris: Sciences Po, les Presses.
- Diário de Notícias (2011). *O verdadeiro retrato de Portugal. O estado a que o Estado chegou. Grande investigação*. Lisboa: Gradiva.
- Duverger, M. (1979). *Xeque-mate. Análise comparativa de sistemas políticos semi-presidenciais*. Lisboa: Edições Rolim.
- Duverger, M. (1980). *Os partidos políticos*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar editores. (Original publicado em 1955).
- Fabbrini, S. (1991). “Il governo del leader-com-partito” in Rivista italiana di scienza politica (3 Anno XXI, Dicembre 1991) (dir. Giovanni Sartori). Milano: Il Mulino (pp. 471-521).
- Figueiredo, R. P. (2004). *Aníbal Cavaco e Silva e o PPD/PSD (1985-1995). A pós-consolidação do regime democrático português*. Lisboa: Hugin Editores.
- Frain, M. (1998). *PPD/PSD e a consolidação do regime*. Lisboa: Editorial Notícias.

- Freire, A. (2002). “Círculos eleitorais, cláusulas barreiras e limiares de representação” in Lopes, F. & Freire, A. (2002) *Partidos políticos e sistemas eleitorais. Uma introdução* (pp. 136-137). Lisboa: Celta editora.
- Freire, A. (2005). “Geografia e sociologia do voto no Partido Socialista” in Canas, V. (2005), (org.), *O Partido Socialista e a democracia*. 2ª ed. (pp. 327 – 351). Oeiras: Celta editora.
- Freire, A. (2010). Democracia, representação e participação” in Carvalho, A., Cordeiro, D., Almeida, M. & et all), Juventude Socialista (org.). *Socialismo no séc. XXI*. Lisboa: Esfera do Caos editores.
- Freire, A. & Belchior, A. (2009) “Representação ideológica em Portugal: congruência entre deputados e eleitores em termos de posicionamento esquerda-direita” in Freire, A. & Viegas, J. M. L. (2009) (org.). *Representação política. O caso português em perspectiva comparada* (pp. 225 – 254).
- Freire, A., Meirinho, M. & Moreira, D. (2008). *Para uma melhoria da representação política. A reforma do sistema eleitoral*. Lisboa: Sextante editora.
- Freire, A. & Pinto, A. C. (2010). *O poder presidencial em Portugal. Os dilemas do poder dos presidentes na República Portuguesa*. Alfragide: Dom Quixote.
- Freire, A. & Viegas, J. M. L. (2009). “Representação política. O caso português em perspectiva comparada.” in Freire, A. & Viegas, J. M. L. (2009) (org.). *Representação política. O caso português em perspectiva comparada*. Lisboa: Sextante Editora.
- Fukuyama, F. (1999). *O fim da história e o último homem*. (4ª ed.). Lisboa: Gradiva – Publicações. Original publicado em 1992.
- Gameiro, A. (2012). *O papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia*. (1ª ed.). Coimbra: Coimbra editora.
- Guedes, N. (2006). *O partido-cartel: Portugal e as leis dos partidos e financiamento de 2003*. Lisboa: CIES – Centro de investigação e estudos de sociologia.
- Greppi, A. (2006). *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*. Madrid: Editorial Trotta.
- Gutián, E. G. (2003). “Problemas de la representación política” in Arteta, A., Gutián, E. G. & Máiz, R. (eds.). *Teoría política: poder, moral, democracia* (pp. 387 – 401). Madrid: Alianza Editorial.
- Haegel, F. (2008). “Le « parti-cartel » de la logique interne à la validité empirique” in Aucante, Y. & Dézé, A. (2008) (dir.). *Les systèmes de partis dans les démocraties*

- occidentales. Le modele du parti-cartel en question* (pp. 113-126). Paris: Sciences Po, les Presses.
- Hobbes, T. (2002). *Leviatã (Prefácio de João Paulo Monteiro)*. (3ª ed.). Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda. (Original publicado em 1651).
- Jalali, C. (2007). *Partidos e democracia em Portugal 1974-2005*. Lisboa: Ed. Instituto de Ciências Sociais.
- Katz, R. S. & Mair, P. (2002). “The ascendancy of the party in public office: Party organizational change in twentieth-century democracies” in Gunther, R., Montero, J. R. & Linz, J (2002) (edit.). *Political parties. Old concepts and new challenges* (pp. 113 – 135). New York: Oxford university press.
- Katz, R. S. & Mair, P. (2007). “La supremacia del partido en las instituciones públicas: el cambio organizativo de los partidos en las democracias contemporáneas” in Montero, J. R., Gunther, R. & Linz, J. J. (2007) (edit.). *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos* (pp. 101-125). Madrid: Editorial Trotta. (Original publicado em 2002).
- Katz, R. S. & Mair, P. (2008). “La transformation dês modeles d’organization et de démocratie dans les partis. L’emergence du parti-cartel” in Aucante, Y. & Dézé, A. (2008). (dir.) *Les systèmes de partis dans les démocraties occidentales. Le modèle du partis-cartel en question* (pp. 35-64). Paris: Sciences Po, les Presses.
- Kirchheimer, O. (1972). “The transformation or the western European party systems” in LaPalombara, J. & Weiner, M. (1972) (edit.) (2ª ed.). *Political parties and political development* (pp. 177-200). New Jersey: Priceton University Press. (Original publicado em 1966).
- LaPalombara, J. & Weiner, M. (1972). “The origin and development of political parties” in LaPalombara, J. & Weiner, M. (1972) (edit.) (2ª ed.). *Political parties and political development* (pp. 3 – 107). New Jersey: Princeton University Press. (Original publicado em 1966).
- Lavau, G. E. (1953). *Partis politiques et réalités sociales. Contribution à une étude realiste des partis politiques*. Paris: Librairie Armand Colin.
- Levi, L. (2004). “Regime político” in Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G. (2004) *Dicionário de Política* (12ª ed.). (p. 1081). Brasília: Editora Universidade de Brasília. (Original publicado em 1983).
- Lijphart, A. (2007). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y*

- seis países*. (1ª ed., 4ª impressão). Barcelona: Editorial Ariel. Original publicado em 1999.
- Linera, M. Á. P. (2000). *Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia*. Barcelona: Editorial Ariel, S. A.
- Linz, J. J. (2007). “Conclusiones. Los partidos políticos en la política democrática: problemas y paradojas” in, Montero, J. R., Gunther, R. & Linz, J. J. (2007) (editado), *Partidos políticos viejos conceptos y nuevos retos* (pp. 277-305). Madrid: Editorial Trotta.
- Lisi, M. (2009). *A arte de ser indispensável. Líder e organização no Partido Socialista português*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- Lisi, M. (2010). “The democratisation of party leadership selection: the Portuguese experience” in Portuguese Journal of Social Science, (vol. 9), N.º 2.
- Lisi, M. (2011). *Os partidos políticos em Portugal. Continuidade e transformação*. Coimbra: Almedina.
- Locke, J. (2001). *Dois tratados sobre o governo*. (1ª ed., 2ª tiragem). São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora Ltda. (Original publicado em 1960).
- Lopes, F. F. (2004). *Os partidos políticos. Modelos e realidades na Europa ocidental e em Portugal*. Oeiras: Celta editora.
- Lukács, G. (2009). “A questão do parlamentarismo” in Aurélio, D. P. (2009) (coord.). *Representação política textos clássicos*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Mair, P. (1994). “Party organizations: from civil society to the state” in Katz, R. S. & Mair, P. (1994). *How parties organize. Change and adaptations in party organizations in western democracies* (pp. 1-22). London: Sage Publications.
- Mair, P. (1997). *Party system change. Approaches and interpretations*. Oxford: Clarendon Press.
- Maltez, J. A. (s/d). “Opções Inadiáveis” in José Adelino Maltez (s/d), disponível em <http://www.maltez.info>. Acedido em 12 de setembro de 2012.
- Maor, M. (1997). *Political parties & party systems. Comparative approaches & the british experience*. London: Routledge.
- Martins, M. (2008). *Representação política. Eleições e sistemas eleitorais*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Martins, S. (2005). “A fundação do Partido Socialista em 1973.” In Canas, V. (2005), (org.). *O Partido Socialista e a democracia* (2ª ed.). (pp. 29-49). Lisboa: Celta editora.
- Merkel, P. H. (1970). *Modern comparative politics*. New York: Holt Rinehart.

- Michels, R. (2001). *Para uma sociologia dos partidos políticos na democracia moderna*. Lisboa: Edições Antígona. Original publicado em 1925
- Miranda, J. (2003). *Manual de direito constitucional. Tomo I. Preliminares, o Estado e os sistemas constitucionais*. (7ª ed.). Coimbra: Coimbra editora.
- Miranda, J. (2004). *Manual de direito constitucional. Tomo III. Estrutura constitucional do Estado*. (5ª ed.). Coimbra: Coimbra editora.
- Montero, J. R. & Gunther, R. (2007). “Introducción: Los estudios sobre los partidos políticos” in Montero, J. R., Gunther, R. & Linz, J. J. (2007) (edit.). *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos* (pp. 15-46). Madrid: Editorial Trotta. (Original publicado em 2002).
- Montesquieu, C. (2005). *O espírito das leis* (3ª ed.). São Paulo: Martins Fontes Editora.
- Moreira, A. (2003). *Ciência Política, 7ª reimpressão*. Coimbra: Almedina.
- Mosca, G. (2004). “A classe política” in, Cruz, M. B. (2004). *Teorias sociológicas. Os fundadores e os clássicos (antologia de textos)* I. Vol. (4ª ed.) (pp. 405-419). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Nohlen, D. (2007). *Os sistemas eleitorais: o contexto faz a diferença*. Lisboa: Livros do Horizonte.
- Novais, J. R. (2007). *Semipresidencialismo. Volume I: Teoria do sistema de governo semipresidencial*. Coimbra: Almedina.
- Offerlé, M. (2006). *Les partis politiques* (5ª ed.). Paris: Presses Universitaires de France. (Original publicado em 1987).
- Oliveira, C. (1981). *O movimento sindical português. A primeira cisão*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- Ostrogorski, M. (1993). *La démocratie e les partis politiques*. Paris: Édition Librairie Arthème Fayard. (Original publicado em 1903).
- Panebianco, A. (1982). *Modelli di partito*. Bologna: Editrice il Mulino.
- Pareto, V. (2004). “Circulação das elites” in, Cruz, M. B. (2004). *Teorias sociológicas. Os fundadores e os clássicos (antologia de textos)* Vol. I (4ª ed.) (pp. 449-459). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Partido Comunista Português (2012). *Estatutos do PCP*. Disponível em <http://www.pcp.pt/estatutos-do-pcp>.
- Partido Popular Democrático (1974a). *Programa do Partido Popular Democrático aprovado no 1.º Congresso Nacional de Novembro de 1974*. Lisboa: Partido Popular

Democrático.

Partido Popular Democrático (1974b). *Estatutos do PPD. Partido Popular Democrata*.

Lisboa: Partido Popular Democrático.

Partido Social Democrata (1976). *Estatutos do Partido Social Democrata – PPD/PSD – aprovados no III Congresso Nacional de 30 de Outubro de 1976*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (1978). *Estatutos e regulamentos de disciplina dos militantes aprovados no VI Congresso Nacional. Lisboa 1/2 de Julho de 1978*. Lisboa: Partido Social-Democrata.

Partido Social Democrata (1983). “Estatutos do PPD/PSD com as alterações aprovadas no X Congresso Nacional. Montechoro, Março 83” in PPD/PSD (1983). *Cadernos PPD/PSD* (2ª. ed.). (pp. 11-56). Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (1984). *Estatutos aprovados no XI Congresso Nacional. Braga, 23, 24 e 25 de março de 1984*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (1986). *Estatutos do Partido Social Democrata. Aprovados no XIII Congresso Nacional – Lisboa, 30, 31 e 1 de Junho de 1986*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (1992). *Estatutos do Partido Social Democrata, aprovados no XVI Congresso Nacional. Porto, 13,14 e 15 de Novembro de 1982*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (1995). *Programa eleitoral 1995*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (1996). *PPD/PSD estatutos aprovados no XIX Congresso Nacional de 4 e 6 de Outubro de 1996*. Lisboa: Povo Livre n.º 1089.

Partido Social Democrata (1999). *É tempo de governar Portugal. Programa eleitoral de Governo*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (2000). *Estatutos do Partido Social Democrata aprovados no XXIII Congresso – Fevereiro de 2000*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (2002). *Compromisso de mudança. Durão Barroso somos todos Portugal*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (2005). *Legislativas 2005. Manifesto eleitoral PPD/PSD. Um contrato com os Portugueses*. Lisboa: Partido Social Democrata.

Partido Social Democrata (2006). *Estatutos do Partido Social Democrata aprovados no*

- XXVIII Congresso – 17 e 18 de março de 2006. Lisboa: Povo Livre n.º 1451.*
- Partido Social Democrata (2009). *Compromisso de verdade. Programa eleitoral do Partido Social Democrata 2009/2013*. Lisboa: Partido Social Democrata.
- Partido Social Democrata (2010). *Estatutos do Partido Social Democrata com as alterações aprovadas no XXXII Congresso. Mafra –13 e 14 de março de 2010*. Lisboa: Partido Social Democrata.
- Partido Socialista (1973). *Declaração de princípios e programa do Partido Socialista*. Lisboa: Portugal Socialista ed.
- Partido Socialista (1974). *Declaração de princípios, programa e estatutos do Partido Socialista aprovado no Congresso do PS em dezembro de 1974*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (1977). *Partido Socialista. Estatutos aprovados na 2ª parte do Congresso Porto/1977*. Lisboa: Portugal Socialista ed.
- Partido Socialista (1981). *Estatutos do Partido Socialista. Aprovados no 4.º Congresso Nacional Lisboa/81*. Lisboa: Portugal Socialista ed.
- Partido Socialista (1983). *Estatutos do Partido Socialista aprovados no 5.º Congresso Nacional Lisboa/83*. Lisboa: Portugal Socialista ed.
- Partido Socialista (1986a). *Estatutos. Aprovado no VI Congresso Nacional, Lisboa 1986*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (1986b). *Declaração de Princípios. Aprovados no VI Congresso Nacional, Lisboa 1986*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (1988). *Estatutos. Aprovado no VII Congresso Nacional, Lisboa, 1988*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (1992). *Estatutos. Aprovado na Comissão Nacional de 4 de Julho de 1992*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (1995). *Programa eleitoral de governo do PS e da nova maioria. Eleições legislativas 1995*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (1999). *Programa do Partido Socialista e da nova maioria para a legislatura de 1999/2003*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (1998). *Estatutos do Partido Socialista*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (2002a). *Declaração de Princípios aprovada pelo XII Congresso do PS em novembro de 2002*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (2002b). *Programa de governo*. Lisboa: Partido Socialista.

- Partido Socialista (2003). *Estatutos aprovados na Comissão Nacional de 11 de Janeiro de 2003*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (2005). *Compromisso de governo para Portugal 2005-2009. Voltar a acreditar*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (2009). *Programa de governo do Partido Socialista. Avançar Portugal 2009-2013*. Lisboa: Partido Socialista.
- Partido Socialista (2010). *Estatutos do Partido Socialista com alterações introduzidas em Comissão Nacional de 29 de Novembro de 2008*. Lisboa: Partido Socialista.
- Pasquino, G. (2004). “Partitocracia” in Bobbio, N., Matteucci, N. & Pasquino, G. (2004). *Dicionário de Política* (12ª ed.), (vol. 2) (pp. 905-908). Brasília: Editora Universidade de Brasília. (Original publicado em 1983).
- Pasquino, G. (2005a). *Curso de ciência política*. (1ª edição. 5ª reimpressão). Lisboa: Principia.
- Pasquino, G. (2005b). *Sistemas políticos comparados*. Cascais: Principia, Publicações universitárias científicas.
- Pereira, J. P. (2007). *O paradoxo do ornitorrinco. Textos sobre o PPD/PSD*. Lisboa: Alêthea Editores.
- Pinto, A. C., Magalhães, P., Sousa, L. & Gorbunova, E. (2011). *A qualidade da democracia em Portugal: a perspetiva dos cidadãos. Barómetro da qualidade da democracia. Relatório I*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Pinto, R. L., Correia, J. M. & Seara, F. R. (2005). *Ciência política e direito constitucional, teoria geral do estado e formas de governo*. (3ª edição). Lisboa: Universidade Lusíada. (Original publicado em). Rokkan, S. (1982).
- Porta, D. D. (2003). *Introdução à ciência política*. Lisboa: Editorial Estampa.
- PPD/PSD – Direção de Comunicação (2000). *O PPD/PSD no ano 2000, 25 anos, 22 congressos* (2ª ed.). Lisboa: PPD/PSD.
- Portugal Socialista (1976). *Portugal socialista, ano X, n.º 113 de 4 de novembro de 1976*. Lisboa: Partido Socialista.
- Puhle, H-J. (2007). “Crisis y cambios de los partidos *catch all*”, in Montero, J. R., Gunther, R. & Linz, J. J. (2007) (edit.). *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos* (pp. 71-98). Madrid: Editorial Trotta. (Original publicado em 2002).
- Raniolo, F. (2000). “Miti e realtà del *cartel party*. Le trasformazioni dei partiti alla fine del ventesimo secolo” in *Rivista italiana di scienza politica* (a. XXX, n. 3, dicembre

- 2000). Milano: Il Mulino (pp. 553-581).
- Reis, A. (2005a). “O Partido Socialista na revolução” in Canas, V. (2005), (org.). *O Partido Socialista e a democracia* (2ª ed.) (pp. 51-93). Lisboa: Celta editora.
- Reis, A. (2005b). “O Partido Socialista na revolução, no poder e na oposição” in Canas, V. (2005), (org.). *O Partido Socialista e a democracia* (2ª ed.). (pp. 95-127). Lisboa: Celta editora.
- Rokkan, S. (1970). *Citizens, elections, parties: approaches to the comparative study of the process of development*. Oslo: Universit ets forlaget.
- Rousseau, J. J. (2003). *O contrato social* (5ª ed.). Mem Martins: Publicações Europa-América. (Original publicado em).
- Russ, J. (2001). *A aventura do pensamento europeu. Uma história das ideias ocidentais* (1ª ed. 1ª reimpressão). Lisboa: ed. Terramar. (Original publicado em 1995).
- Sablosky, J. A. (2005). “The Portuguese Socialist Party” in Canas, V. (2005), (org.), *O Partido Socialista e a democracia* (2ª ed.). (pp. 273-293). Oeiras: Celta editora.
- Sartori, G. (1972). “European political parties: the case of polarized pluralism” in LaPalombara, J. & Weiner, M. (1972) (edited). *Political parties and political development*. (Second Princeton). New Jersey: Princeton University Press (pp. 137- 176).
- Sartori, G. (1998). “As influências dos sistemas eleitorais: leis defeituosas ou defeitos metodológicos” in Cruz, M. B. (1998). (coord). *Sistemas eleitorais: o debate científico*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais (pp. 223-247).
- Sartori, G. (2005). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial. (Original publicado em 1976).
- Seiler, D-L. (2000). *Os partidos políticos* (5ª ed.). São Paulo: Editora Universidade de Brasília. (Original publicado em 1993).
- Seiler, D-L. (2008). “Théorie des partis et systèmes partisans” in Aucante, Y. & Dézé, A. (2008). *Les systems de partis dans les démocraties occidentales. Le modele du partis-cartel en question* (pp. 89-111). Paris: Sciences Po, les Presses.
- Silva, A. S. (2005). “Os socialistas portugueses à entrada do século XXI” in Canas, V. (2005), (org.). *O Partido Socialista e a democracia* (2ª ed.) (pp. 295-326). Lisboa: Celta editora.
- Soares, M. (1979). “Prefácio” in Soares, I. (1979) (Coord). *Cem anos de esperança* (pp. 3-4). Lisboa: Portugal Socialista.

- Soares, M. (1981). “Prefácio” in Cardia, S. (1981). *Socialismo sem dogma*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- Soares, M. (2011). *Um político assume-se* (2ª ed.). Lisboa: Círculo de Leitores e Temas e Debates.
- Sousa, M. R. (1992). *O sistema de governo português*. (4ª ed. revista e atualizada). Lisboa: Faculdade de Direito de Lisboa. (Original publicado em 1983).
- Sousa, M. R. (2000a). *A revolução e o nascimento do PPD*. (1º. Vol.). Lisboa: Bertrand editora.
- Sousa, M. R. (2000b). *A revolução e o nascimento do PPD*. (2.º Vol.). Lisboa: Bertrand editora.
- Stock, M. J. (1985). “O centrismo político em Portugal: génese do Bloco Central e análise dos partidos da coligação” in *Análise Social, revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, vol.XXI (85),1985 (pp. 45-61). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- Stock, M. J. (2005). “ O PS de 1973 a 1983. Trajetória de uma década” in Canas, V. (2005) (org.) *O partido socialista e a democracia* (2ª ed.). (pp. 129 – 168). Oeiras: Celta editora.
- Teixeira, A. (2007). “É preciso menos arrogância nas respostas” in *Diário Económico. Destaque líderes: Mário Soares (entrevista)*. (pp. 4-7). Lisboa: Diário Económico, 10 de agosto de 2007.
- Teixeira, C. P. (2000). *Robert Michels. A teoria e a política da democracia*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Teixeira, M. C. P. (2009). *O povo semi-soberano. Partidos políticos e recrutamento parlamentar em Portugal*. Coimbra: Almedina.
- Teixeira, C. P. & Freire, A. (2009). “Declínio, transformação e confiança nos Paramentos: uma perspetiva longitudinal e comparada” in Freire, A. & Viegas, J. M. L. (2009) (org.). *Representação política. O caso português em perspectiva comparada* (pp. 55 – 90). Lisboa: Sextante editora.
- Tocqueville. (2008). *Da democracia na América*. Madrid: Prisa Innova, S. L.
- Urbano, M. B. (2009). *Representação política e Parlamento. Contributo para uma teoria político-constitucional dos principais mecanismos de proteção do mandato popular*. Lisboa: Almedina.
- Vitorino, A. (1992). “Os poderes do Presidente da República na Constituição Portuguesa

- actual” in *Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales n.º 139, IV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional* (pp. 771-808).
- Ware, A. (1999). *Political parties and party systems*. London: Oxford University Press. (Original publicado em 1996).
- Webb, P. D. (1994). “Party organizational change in Britain: The iron law of centralization?” in Katz, R. S. & Mair, P. (1994). *How parties organize. Change and adaptation in party organizations in western democracies* (pp. 109-133). London: Sage Publications.
- Weber, M. (2000). *A política como profissão*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.
- Weber, M. (2004). “Partidos” in Cruz, M. B. (2004) (org.). *Teorias sociológicas. Os fundadores e os clássicos (antologia de textos) I volume* (pp. 725 – 728). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Wolinetz, S. B. (2007). “Más allá del partido catch-all: enfoques para el estudio de los partidos en las democracias contemporâneas”, in Montero, J. R., Gunther, R. & Linz, J. J. (2007) (edit.). *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos* (pp. 127-161). Madrid: Editorial Trotta. (Original publicado em 2002).

Sítios oficiais consultados

Assembleia da República: <http://www.parlamento.pt>.
Bloco de Esquerda: <http://www.bloco.org>.
Comissão Nacional de Eleições: <http://www.cne.pt>.
Partido Comunista Português: <http://www.pcp.pt>.
CDS-Partido Popular: <http://www.cds.pt>.
Partido Social Democrata: <http://www.psd.pt>.
Partido Socialista: <http://www.ps.pt>.
Presidência do Conselho de Ministros: <http://www.portugal.gov.pt>.
Tribunal Constitucional: <http://www.tribunalconstitucional.pt>.

Órgãos de imprensa consultados

Acção Socialista nº 113 de 4 de novembro de 1976.
Acção Socialista nº 677 de 30 de janeiro de 1992.

Acção Socialista nº 678 de 6 de fevereiro de 1992.

Acção Socialista de 24 de setembro de 2004.

Jornal de Notícias de 23 de outubro de 1991.

Público de 24 de setembro de 2004.

Diário de Notícias de 24 de março de 2012.

Diário Económico de 10 de agosto de 2007.

Legislação consultada

Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, Lei nº 56/98, de 18 de agosto de 1998.

Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, Lei nº 19/2003, de 20 de junho de 2003.

Lei dos Partidos Políticos, Lei Orgânica nº 2/2003, de 22 de agosto de 2003 (com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica nº 2/2008, de 14 de maio de 2008).

Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos, Lei nº 64/93, de 26 de agosto de 1993 (com as alterações introduzidas pela Lei nº 39-B/94, de 27 de Dezembro, (Declaração de Retificação nº 2/95, de 15 de abril) Lei nº 28/95, de 18 de agosto, Lei nº 1296, de 18 de abril, Lei nº 42/96, de 31 de agosto, Lei nº 12/98, de 24 de fevereiro, Decreto-Lei nº 71/2007, de 27 de março, Lei nº 30/2008, de 10 de julho, e Lei Orgânica nº 1/2011, de 30 de Novembro.

Índice Remissivo

- 25 de Abril..... 78, 80, 142, 143
 Ação Socialista Portuguesa 142
 Açores..... 30, 31, 111, 127, 174, 211, 224
 AD 9, 79, 80, 106, 155, 157, 159
 Administração Nacional dos Aeroportos 131
 Aguiar Branco 173, 225
 Alberto Antunes..... 31, 171
 Aliança Atlântica 161
 alteração estatutária 169, 198, 199
 Álvaro Cunhal 22
 Anacom..... 131
 Antero de Quental..... 141
 António Arnaut 142
 António Brotas..... 170
 António Galamba.....4, 29, 30, 31, 128, 137, 169, 171, 172, 189, 197, 199
 António Guterres.....22, 149, 168, 170, 171, 196, 197, 219, 220, 221, 222, 230, 232
 António José Seguro.....31, 170, 171, 176, 195, 229
 António Macedo 142
 António Proa..... 29, 208
 António Reis 142, 143, 146
 António Sérgio..... 141
 arco do poder 141, 159, 187, 255
 Armando Vara 131
 Arménio Santos.....4, 29, 30, 31, 174, 177, 189, 225
 Assembleia Constituinte.....79, 99, 203, 204, 212, 213
 Assembleia da República.....9, 20, 29, 30, 32, 36, 46, 48, 79, 99, 101, 131, 134, 135, 136, 139, 177, 191, 193, 195, 200, 203, 211, 212, 233, 239, 243, 251, 257, 269
 atomização 175, 184, 248, 249, 256
 Augusto Santos Silva..... 144, 187
 avocação 115
 Bad Munstereifel 142
bloco central 147, 155, 159
 burocrata executivo..... 98, 206, 214
 burocrata representativo 98, 205, 214
 Caixa Geral de Depósitos 131
 capacidade eleitoral ativa..... 113, 169, 170
 capacidade eleitoral passiva 113
 cargos de direção...22, 33, 86, 90, 229, 247
 cargos políticos remunerados.....19, 37, 231, 232, 233, 235, 240, 241, 245, 249
 Carlos Tavares 131
 Carris..... 131
 católicas..... 152
 catolicismo progressista 247
 Cavaco Silva.....22, 104, 132, 155, 156, 157, 159, 160, 172, 174, 207, 209, 212, 226, 227, 236, 237, 238, 240
 centro-direita 155
 classe dirigente 6, 24, 87, 92, 93
 coligação..... 24, 46, 48, 49, 54, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 104, 147, 155, 159, 160, 268
 Comissão Nacional do PS 21, 33, 168
 Comissão Permanente.....116, 153, 211, 228, 229
 Comissão Política da Federação... 116, 195, 198
 Comissão Política Nacional do PPD/PSD 18, 37, 228, 229, 236, 238, 239, 240, 241, 244, 245, 246, 247, 249, 250, 251, 252, 253
 competição eleitoral 68, 178, 247
 Comunidade dos Países de Língua Portuguesa..... 161
 Congresso Nacional.....23, 112, 128, 129, 153, 168, 172, 173, 196, 228, 253, 263, 264, 265
 congressos eletivos.....16, 22, 170, 171, 172, 174, 178, 179, 180, 184
 Conselho Nacional.....21, 33, 113, 114, 116, 126, 153, 206, 223, 228, 229, 240
 Constituição da República Portuguesa.....9, 20, 130, 190, 191, 257
constituição formal.....112, 124, 125, 194, 195, 199, 200, 206, 209, 210, 218, 220, 223, 224, 253, 256
 constituição real.....112, 125, 194, 195, 199, 200, 206, 219, 223, 253, 256
 Convenção Nacional 128, 168
 cooperativista 145, 247
 Cotta.....24, 27, 37, 38, 39, 40, 63, 64, 78, 140, 190, 193, 258, 259

- CP 9, 116, 117, 131, 132
 CTT..... 9, 131
 Daalder..... 52, 58, 85, 93, 94, 259
 Daniel Bessa 220
 debate político.....25, 168, 171, 172, 174, 175, 177, 185, 252, 254
 Declarações de Princípios do PS 28
 democracia formal 34, 42, 43
 democracia pluralista..... 104, 144, 145
 democracia substancial 42, 43
 democracia substantiva..... 42, 43
 Democracia substantiva..... 41
 direção nacional.....22, 54, 98, 114, 115, 195, 196, 197, 198, 201, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 213, 214, 216, 231, 237, 250, 251, 252, 253
 direções partidárias.....21, 22, 23, 24, 42, 70, 71, 89, 106, 192, 193, 194, 199, 200, 201, 245, 252
 dirigente nacional.....4, 29, 30, 171, 174, 196, 234, 251
 dirigente profissional 88, 90, 95
 distritais.....32, 120, 121, 126, 129, 132, 153, 194, 199, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 213, 214, 216, 217, 239, 251, 253
 Distrital de Lisboa do PPD/PSD....36, 118, 181, 188, 254
 Duarte Pacheco 31, 174
 Duverger.....27, 28, 34, 50, 51, 52, 58, 59, 60, 61, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 84, 85, 97, 98, 102, 103, 106, 110, 125, 127, 153, 187, 191, 194, 223, 228, 248, 259
 eleições diretas.....6, 16, 17, 19, 25, 30, 36, 103, 112, 118, 124, 125, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 185, 186, 195, 247, 248, 252
 elites.....40, 43, 52, 60, 65, 66, 82, 84, 86, 87, 93, 94, 100, 173, 181, 192, 237, 251, 253, 254, 256, 259, 263
 Emídio Guerreiro 155, 237, 238
 Empordef 131
esquerda democrática 150
 Estado.....17, 18, 19, 20, 23, 36, 38, 40, 46, 50, 51, 53, 62, 65, 66, 67, 68, 73, 74, 77, 86, 87, 90, 97, 130, 131, 134, 135, 136, 138, 140, 141, 144, 146, 149, 150, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 202, 211, 218, 219, 220, 221, 222, 225, 226, 227, 249, 252, 259, 263
 Estado social 164
Estados Gerais 220, 221
 Estatutos.....21, 29, 104, 106, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 124, 126, 127, 128, 129, 144, 168, 169, 187, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 202, 206, 207, 210, 212, 218, 219, 220, 223, 228, 229, 253, 263, 264, 265, 266
 Estradas de Portugal.....9, 16, 31, 131, 132, 133
 estruturas regionais.....32, 98, 111, 114, 117, 127, 186, 194, 204, 213
 Faria de Oliveira 131
 FAUL do PS.....29, 31, 32, 36, 118, 181, 188, 198, 254
 federações.....114, 126, 127, 128, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 202, 203, 204, 205, 206, 216, 217, 251
 Feliciano Barreiras Duarte.....4, 30, 31, 172, 173, 174, 207, 208, 223, 224
 Fernando Nogueira.....174, 238
 Fernando Vale 142
 Ferro Rodrigues.....29, 30, 160, 163, 165, 168, 170, 171, 197, 198, 200, 201, 202, 219, 220, 229, 230, 232
 Figueira da Foz 174
 financiamento das campanhas eleitorais 138, 139
 financiamento partidário 68, 134, 136
 financiamento privado...135, 136, 137, 138
 financiamento público.....67, 68, 135, 137, 138, 139, 140, 141, 248, 249
 Fonseca Ferreira.....170, 186
 Forças Armadas 10, 20, 161
Fórum Novas Fronteiras.....220
 Frain.....27, 28, 35, 102, 152, 154, 155, 156, 157, 187, 236, 247, 259
 Francisco Assis 170, 176
 Francisco Pinto Balsemão.....151, 152, 238
 Francisco Ramos da Costa 142
 Freire.....28, 33, 35, 44, 46, 47, 48, 49, 101, 143, 191, 192, 260, 268
 Freitas do Amaral.....22, 147

Frente Tejo.....	131	Kirchheimer.....	27, 61, 62, 130, 140, 187, 248, 261
Gabinete de Estudos Nacional.....	225	LaPalombara	26, 52, 54
Gabinetes de Estudo	224	legislativas.....	15, 16, 45, 67, 79, 99, 135, 138, 139, 140, 159, 160, 164, 170, 173, 191, 203, 207, 217, 265
Gomes Canotilho	39, 220	<i>Lei de Ferro</i>	6, 24, 25, 27, 33, 34, 36, 82, 84, 85, 87, 92, 93, 94, 95, 100, 231, 237, 247, 250, 251, 252
Governo.....	19, 23, 30, 31, 47, 49, 81, 82, 155, 157, 159, 191, 194, 211, 217, 218, 220, 221, 222, 223, 224, 226, 227, 231, 237, 264	<i>lei tendencial</i>	185, 186
Grupo Parlamentar.....	29, 30, 135, 179, 199, 200, 201, 202, 204, 205, 207, 210, 211, 212, 214, 223, 228, 241, 242, 244	liberais social-democratas	152
grupos parlamentares.....	30, 32, 33, 36, 51, 71, 87, 89, 180, 181, 183, 184, 190, 192, 193, 194, 199, 200, 201, 214, 215, 217, 247, 250, 251, 253	líder do partido.....	16, 37, 124, 128, 129, 131, 168, 170, 171, 172, 178, 181, 184, 197, 206, 212, 217, 220, 228, 230, 236, 240, 251, 253
Guterres.....	132, 149, 168, 170, 176, 221, 231	liderança do partido.....	88, 155, 168, 169, 171, 172, 174, 177, 228, 230
IEP	9, 31, 132	Lisi.....	28, 33, 35, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 148, 168, 169, 172, 187, 248, 262
independentes.....	80, 150, 200, 205, 220, 221, 222, 224, 225	Lopes.....	27, 30, 31, 33, 35, 101, 102, 130, 132, 137, 164, 172, 173, 174, 207, 210, 218, 226, 227, 229, 238, 260, 262
inquérito aos militantes.....	117, 118, 181	Luís Mira Amaral.....	131
instituto público	132	Luís Montenegro.....	30, 207, 208, 211, 223, 224, 225
Instituto Sá Carneiro	225	Madeira	111, 127, 186
interesse específico.....	6, 24, 87, 88, 215, 231, 240, 250	Magalhães Mota.....	151, 211
Internacional Socialista.....	142, 144, 211	Mair.....	27, 28, 60, 65, 67, 68, 76, 77, 85, 86, 110, 130, 165, 175, 257, 261, 262, 268
Jacinto Serrão	170, 186	Manuel Alegre	31, 170, 171
JAÉ	9, 31, 132	Manuel Tito de Morais.....	142
Jaime Cortesão.....	141	Manuela Ferreira Leite..	172, 208, 209, 238
Jaime Gama	105, 148	Marcelo Caetano	152
João Soares	170, 171	Marcelo Curto	142
Joaquim Raposo.....	29, 30, 195, 197, 198, 199	Maria de Belém Roseira.....	31, 171
Jorge Coelho.....	29, 30, 169, 171, 196, 197, 199, 219, 220	Maria João Rodrigues	220
Jorge Lacão.....	29, 30, 196, 200, 201, 202	Mário Azevedo Gomes	141
Jorge Sampaio.....	22, 149, 168, 171, 229, 230, 231	Mário Cal Brandão.....	142
José Fontana	141	Mário Soares.....	22, 29, 30, 80, 81, 142, 144, 146, 147, 148, 149, 155, 171, 196, 201, 219, 228, 229, 230, 236, 251, 255
José Lamego	31, 171	Mário Sottomayor Cardia.....	142
José Luís Arnaut	31, 174	Marques Mendes.....	172, 173, 174, 238
José Magalhães Godinho	142		
José Sócrates.....	81, 132, 164, 170, 171, 173, 194, 221, 222, 230		
JSD	9, 30, 127, 205, 207, 210, 214, 224		
Katz & Mair.....	27, 60, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 85, 86, 103, 123, 130, 141, 165, 175, 187, 248		

- Martins.....28, 29, 30, 40, 44, 47, 136, 142, 151, 211, 262, 263, 267
- marxismo não leninista..... 247
- Metro de Lisboa..... 131
- Michels.....6, 7, 8, 24, 27, 34, 35, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 231, 247, 249, 252, 257, 263, 268
- Miguel Macedo..... 225
- Miguel Relvas..... 4, 31, 174, 177
- militantes do PPD/PSD.....104, 118, 120, 188, 189
- militantes do PS.....17, 19, 112, 119, 120, 121, 170, 171, 181, 182, 183, 184, 188, 189
- Mota Amaral.....4, 30, 31, 174, 177, 211, 212, 224, 225
- Mota Pinto 22, 238
- NAV 10, 131
- Novo Aeroporto..... 10, 131
- Nuno Morais Sarmiento..... 172
- Nuno Rodrigues dos Santos..... 236, 238
- Offerlé..... 27, 52, 263
- organização central.....60, 62, 86, 103, 125, 126, 175
- Ostrogorski.....24, 50, 83, 84, 85, 96, 257, 263
- Panebianco.....27, 34, 52, 61, 62, 70, 72, 81, 85, 94, 95, 97, 98, 134, 175, 254, 263
- Parlamento.....17, 18, 36, 38, 40, 42, 45, 47, 49, 50, 52, 63, 81, 97, 126, 135, 136, 143, 153, 190, 191, 192, 193, 194, 198, 199, 203, 205, 208, 209, 210, 212, 214, 230, 231, 234, 235, 237, 241, 243, 244, 245, 250, 257, 259, 268
- participação.....6, 15, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 30, 32, 34, 36, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 47, 51, 57, 66, 69, 106, 112, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 128, 129, 146, 153, 158, 161, 168, 170, 171, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 189, 219, 221, 222, 224, 225, 226, 231, 247, 248, 252, 253, 256, 260
- partido de autarcas 221, 237
- partido de governo* ou de *quadros*..... 227
- partido de militantes..... 197
- partido de notáveis 142, 154
- partido de quadros.....58, 60, 64, 65, 72, 90, 102, 129, 142, 222, 242, 245, 246
- partido nas autarquias 63, 64
- partido no governo.....63, 64, 223, 224, 237, 252
- partido organização.....63, 194, 205, 237, 246, 251, 252
- partido parlamentar.....50, 63, 64, 234, 235, 237, 243, 245, 252
- Partido Socialista Português..... 141, 259
- partidocracia.....86, 130
- partidos cartel.....6, 62, 63, 64, 68, 85, 86, 95, 97, 130, 140, 160, 165, 175, 187, 219, 248
- partidos *catch all*.....6, 62, 63, 64, 66, 68, 85, 86, 97, 101, 117, 130, 187, 218, 219, 248, 249, 266
- partidos de massas.....6, 24, 27, 35, 50, 59, 60, 61, 62, 64, 66, 68, 72, 84, 85, 86, 88, 90, 92, 97, 101, 109, 110, 111, 117, 125, 126, 127, 129, 130, 144, 187, 188, 218, 223, 228, 247, 248, 249
- partidos de quadros.....59, 60, 70, 72, 85, 88, 129, 247
- partidos políticos.....3, 6, 15, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 33, 34, 35, 37, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 62, 65, 66, 67, 69, 71, 78, 79, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 90, 92, 93, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 109, 125, 126, 134, 135, 136, 137, 139, 140, 141, 152, 175, 190, 191, 220, 247, 254, 255, 259, 262, 263, 267
- party in central office*.....28, 35, 85, 103, 175
- party in public office*.....28, 35, 85, 103, 130, 248, 261
- party on the ground*.....28, 35, 85, 86, 103, 111, 248
- party selectorate*.....192, 193
- Paulo Pedroso.....31, 171, 177
- Paulo Penedos 170
- Pedro Pinto.....30, 207, 210, 211, 223, 224, 225
- Pedro Santana Lopes.....31, 174, 207

pessoal dirigente.....	20, 21, 24, 25, 56, 57, 143, 247, 253
política de privatizações	162
políticas de solidariedade.....	144, 162
políticas orçamentais e económicas.....	165
políticas sociais.....	164, 249
político profissional.....	6, 72, 96, 193, 203, 205, 230, 236, 255, 256
políticos profissionais1.....	5, 62, 72, 84, 96, 97, 98, 132, 192, 193, 203, 204, 212, 213, 230, 236, 237, 245, 251
políticos profissionais ocasionais	251
PPD/PSD.....	30, 80, 102, 104, 106, 107, 108, 111, 112, 113, 114, 116, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 127, 131, 138, 151, 155, 156, 160, 161, 162, 163, 173, 174, 177, 179, 181, 182, 183, 184, 187, 207, 211, 212, 214, 216, 217, 223, 224, 226, 227, 236, 239, 245, 246, 247, 248, 251, 252, 253, 264, 266
PPM.....	10, 48, 49, 80, 155, 159
Presidente da Comissão Política Nacional do PPD/PSD.....	37, 113, 118, 127, 168
Primeiro-ministro.....	37, 163, 172, 174, 217, 218, 219, 223, 224, 229, 252
profissionais ocultos	132, 254
profissionais políticos ocasionais	246
profissional ocasional	99, 246
profissionalização política.....	35, 36, 73, 84, 96, 97, 99, 190, 192, 193, 203, 204, 205, 212, 213, 214, 215, 217, 229, 235, 236, 241, 245, 246, 247, 249, 250
Programas do PPD/PSD	29
proveniência interna.....	37, 193, 203, 253, 255, 256, 259, 264, 266
Puhle.....	27, 35, 58, 86, 102, 218, 248, 266
quota do Secretário-geral.....	195, 198
Raul Proença.....	141
Raul Rego	142
Rebello de Sousa	155
recrutamento.....	20, 21, 25, 37, 56, 61, 102, 104, 143, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 218, 220, 224, 225, 241, 243, 247, 252, 268
Rede Elétrica Nacional	10, 131
Refer	131
regime pluralista	247
<i>regra da unidade de voto</i>	<i>210</i>
renovação.....	6, 20, 91, 99, 187, 204, 213, 215, 217, 233, 239, 242, 243, 244, 250
representação política.....	28, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 83, 192, 260
República Federal da Alemanha	142
revezamento.....	6, 20, 21, 25, 56, 143, 187, 229, 231, 233, 237, 243, 253
Revolução de Abril.....	21, 101, 104, 142, 143, 147, 152, 154
Ricardo Gonçalves	31, 171
Rui Machete	211, 237, 238, 240
Sá Carneiro.....	22, 80, 104, 129, 151, 155, 157, 211, 225, 236, 238, 251
Salgado Zenha.....	142, 171, 201
Santa Maria da Feira	172
Sartori.....	26, 27, 34, 51, 52, 53, 54, 74, 75, 76, 77, 78, 80, 81, 258, 259, 267
Seara Nova	141, 142, 151
Secretariado Nacional do PS...18,	37, 172, 227, 228, 229, 231, 232, 234, 243, 244, 245, 246, 247, 249, 250, 251, 252, 253
Secretário-geral do PS.....	37, 113, 118, 127, 148, 168, 201, 230
<i>sede do poder.....</i>	<i>33, 117, 124, 125, 205, 214, 253, 256</i>
SEDES	152, 156, 247
segurança social	157, 159, 163
seleção dos candidatos.....	114, 124, 125, 192, 193, 209
sistema partidário.....	21, 34, 35, 47, 49, 57, 75, 76, 79, 80, 81, 94, 101, 131
social democracia.....	157, 159
social-cristão	152, 247
social-democrático	152, 247
socialismo democrático.....	141, 142, 145, 148, 150
socialismo humanista	145, 247
social-liberal.....	152, 247
Sousa.....	21, 28, 35, 102, 129, 151, 152, 153, 154, 155, 191, 211, 236, 237, 238, 245, 247, 254, 266, 268
Stock	27, 28, 35, 102, 127, 268
subvenção estatal	135, 137, 138

sufrágio universal.....	23, 43, 50, 51, 52, 59, 65, 82, 83, 84, 90, 113, 168, 190, 191	União Europeia	150, 158, 161, 165, 260
tecnocrático.....	152, 247	Urbano.....	28, 39, 190, 192, 268
Teixeira.....	28, 44, 47, 83, 88, 93, 191, 192, 193, 268	Vasco Cunha	30, 209
tendência oligárquica.....	71, 82, 204, 213, 217	Viseu	110, 134, 172
Trabalhadores Social Democratas ..	10, 126	Vital Moreira.....	220
Transtejo	131, 132	Vitalino Canas.....	31, 171
Tribunal Constitucional	136, 139, 269	Vítor Constâncio	148, 197, 229, 230
União Económica e Monetária	161	Weber.....	26, 27, 50, 52, 53, 63, 70, 84, 87, 93, 96, 97, 99, 256, 269
		Weiner.....	26, 52, 54, 259, 261, 267
		XI Legislatura	171, 177, 182