

**Partidos Cartel em Portugal?**  
Padrões de Interação e Proporção de Convergência  
Programática entre o Partido Socialista e o  
Partido Social Democrata

**Edmilson Gomes dos Santos**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em  
**Ciência Política**  
(2º ciclo de estudos)

Orientador: Prof. Doutor Luís Filipe da Silva Madeira

**junho de 2020**



## Agradecimentos

Ainda que eu tivesse a condição sobre-humana de prescindir do outro, renegá-la-ia. O meu percurso académico, que agora culmina nesta dissertação, foi marcado sobretudo por enriquecimento pessoal e académico. Devo parte significativa dessas fortunas aos que compartilharam comigo este caminho. Assim sendo, é meu dever agradecer a todos que me acompanharam e que de alguma forma contribuíram para a concretização deste trajeto. Mais do que dever, é minha vontade dirigir agradecimentos especiais àqueles que mais de perto intervieram neste percurso.

Quero agradecer ao meu orientador, Professor Luís Filipe Madeira, pela disponibilidade, pelas discussões, e pela forma generosa com que conduziu este processo transmissão de conhecimento desde o primeiro momento. Devo, também, a minha opção pelo tema desta dissertação a uma aula de licenciatura, na ocasião ministrada pelo Professor Luís Madeira.

Quero estender os agradecimentos a todos os meus professores. Em particular, agradeço ao Professor Pedro Silveira que muito contribuiu para o meu crescimento académico, incluindo-me, desde cedo, como colaborador dos seus trabalhos científicos.

Um agradecimento especial aos meus colegas e amigos, por terem tornado esta jornada mais agradável e pelas discussões que contribuíram para melhorar este trabalho. Em especial, sou grato à Beatriz Russo, ao Délcio Faustino, ao Fábio Lima, ao João Mota, ao João Silva e ao Lauro Borges. Muito vos agradeço pelos momentos de partilha.

Finalmente, agradeço imensamente à minha família; em especial à minha mãe Edna e à minha irmã Jéssica, por serem as minhas referências de força, capacidade de trabalho e dedicação; enfim, por serem as minhas referências de vida.



## **Resumo**

O Partido Socialista e o Partido Social Democrata são atores políticos incontornáveis da democracia portuguesa. Os seus moldes de desenvolvimento e as suas formas de atuação e interação comportam um conjunto de características que os aproximam do modelo de partido cartel. Assim sendo, até que ponto os mais destacados partidos portugueses podem ser classificados como partidos cartel?

Este trabalho propõe responder a esta questão averiguando a proporção da convergência política entre o PS e o PSD. Enquadrados na análise qualitativa, os procedimentos da investigação consistiram na identificação da proporção de convergência em relação à divergência entre os programas destes partidos, referentes às eleições legislativas dos anos 2011, 2015 e 2019.

As conclusões indicam que existe uma elevada proporção de convergência programática entre o PS e o PSD, inclusivamente nas questões que incidem sobre as reformas institucionais. Ademais, os resultados da nossa análise assinalam que há uma elevada proporção de medidas abstratas nos programas eleitorais, e que o conteúdo dos diferentes programas não é suficiente para demarcar ou identificar os partidos, como se o que os diferenciasse, de facto, fossem as suas habilidades de gestão. Para além dos fatores institucionais, inerentes ao sistema partidário português, serem favoráveis à cartelização de partidos, argumenta-se que a convergência política, expressa na concordância programática, aproxima o PS e o PSD do modelo de partido cartel.

## **Palavras-chave**

Sistema de partidos; partido cartel; PS; PSD, programas eleitorais, Portugal.



## **Abstract**

The Socialist Party (PS) and the Social Democratic Party (PSD) are central political actors of the Portuguese democracy. Their development patterns, their course of action and interaction include a set of characteristics that bring them closer to the cartel party model. Therefore, to what extent can the most prominent Portuguese parties be classified as cartel parties?

This dissertation aims to answer this question by investigating the proportion of political convergence between PS and PSD. Through qualitative analysis, the research procedures consisted of identifying the proportion of convergence and divergence between the election manifestos of these parties regarding the legislative elections of the years 2011, 2015, and 2019.

Our findings show that there is a high proportion of programmatic convergence between PS and PSD, including on key issues relating to institutional reforms. Furthermore, the results of our analysis indicate that there is a high proportion of abstract measures in the election manifestos and that the content of the different programs is not enough to demarcate or identify the parties; as if what set them apart were their management skills. In addition to the institutional factors being favourable to party cartelization in the Portuguese party system, it is argued that the proportion of programmatic convergence brings PS and PSD closer to the cartel party model.

## **Keywords**

Party system; cartel party; PS; PSD; election manifestos, Portugal.



# Índice

Introdução .....	1
I – Enquadramento Teórico e Conceptual .....	4
Capítulo 1 – O partido Cartel.....	9
1.1 – Contexto de Surgimento e Premissas da Teoria .....	9
1.2 – Indicadores e Condições para a Cartelização de Partidos .....	18
1.3 – Democracia e Partido Cartel.....	20
Capítulo 2 – Evolução da Teoria do Partido Cartel.....	23
2.1 – As Críticas à Teoria do Partido Cartel.....	24
2.2 – A Atualização da Teoria do Partido Cartel .....	28
Capítulo 3 – O Sistema Partidário Português .....	31
3.1 – Origem e Evolução do Sistema Partidário Português .....	31
3.2 – Competição Político-partidária.....	38
3.3 – Classificação do PS e do PSD .....	44
II – Dos Procedimentos Metodológicos à Interpretação dos Resultados .....	48
Capítulo 4 – Proporção de Convergência Programática entre o PS e o PSD .....	52
4.1 – Sobre os Procedimentos da Investigação .....	52
4.2 – Apresentação dos Dados (resultados da codificação) .....	57
4.3 – Proporção de Convergência Programática entre PS e PSD: Resultados Finais .....	62
Considerações Finais .....	72
Bibliografia .....	76
Outras Fontes .....	84



## Lista de Abreviaturas

BE	Bloco de Esquerda
CDS-PP	Partido do Centro Democrático Social – Partido Popular
CNE	Comissão Nacional de Eleições
IL	Iniciativa Liberal
MAI	Ministério da Administração Interna
MDM	Movimento Democrático Português
PàF	Portugal à Frente
PAN	Pessoas Animais e Natureza
PCO	<i>Party Central Office</i>
PCP	Partido Comunista Português
PCTP/MRPP	Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses, Movimento Reorganizado do Partido do Proletariado
PEV	Partido Ecologista “Os Verdes”
PNR	Partido Nacional Renovador
POG	<i>Party On the Ground</i>
PPO	<i>Party in Public Office</i>
PRD	Partido Renovador Democrático
PS	Partido Socialista
PSD	Partido Social Democrata



# Introdução

A percepção de similaridade na atuação dos partidos portugueses, por parte dos cidadãos, não é um fenómeno recente. Os resultados de um inquérito, levado a cabo em 2003, indicaram que 71,2% dos inquiridos concordaram com a afirmação de que "os partidos criticam-se muito uns aos outros, mas são todos iguais" (Freire, Lobo, Magalhães & Santos, 2003, p. 93).

Rui Rio, enquanto presidente do PSD, afirmou no 37.º congresso nacional do seu partido que "(...) não é preciso inventar diferenças" entre os partidos, visto que já existem um conjunto de características suficientes que os distinguem (Diário de Notícias, 19/02/18, p. 4). Num outro momento, o líder do principal partido de oposição, reiterou ainda a relevância da cooperação com o Governo declarando que "(...) a ausência de oposição se deve ao interesse nacional" (Diário de Notícias, 23/03/18, p. 7). Na mesma linha, António Costa, enquanto chefe do XXI Governo e secretário-geral do PS, em resposta a uma pergunta sobre uma reaproximação futura entre os dois principais partidos afirmou que "(...) Bloco Central não, mas o PSD não tem lepra" (Expresso, 11/08/18, p. 1).

Os representantes dos partidos sem assento parlamentar (PNR, IL, LIVRE, PCTP-MRPP, Aliança) presentes num debate no âmbito das eleições legislativas de 2019 que teve lugar num auditório da Universidade Beira Interior – este debate, realizado no dia 28/09/19, reuniu 10 candidatos a deputados pelo círculo eleitoral de Castelo Branco – compartilharam a convicção de que ganham as eleições, não os partidos que têm as melhores medidas ou os candidatos mais qualificados, mas sim, os que têm acesso à comunicação social, e os que conseguem ter cartazes espalhados por todo o país.

Estes parágrafos iniciais descrevem três condições associadas ao sistema partidário português: a percepção, por parte dos cidadãos, de similaridade entre os partidos; a convergência discursiva entre os líderes do principal partido da oposição e o principal partido do governo; e os desafios que os pequenos e novos partidos enfrentam para ganhar espaço no sistema de partidos. Com efeito, a identificação destas condições desponta para a pertinência do estudo das dinâmicas do sistema partidário português a partir da teoria do partido cartel.

Assim sendo, o presente trabalho de investigação tem como objeto de estudo os principais partidos do sistema partidário português, o Partido Socialista (PS) e o Partido Social Democrata (PSD); mais especificamente, propõe-se elaborar sobre os referidos partidos segundo a teoria do partido cartel.

O modelo do partido cartel, apresentado por Katz & Mair em 1995, propõe que os partidos, enquanto agentes do Estado, atuam em conluio de forma a limitar a competição partidária e a fortalecer as suas posições no sistema; como consequência, eles tornam-se cada vez mais parecidos entre si, ao nível da atuação e de objetivos (Katz & Mair, 2009, p. 757). Alguns dos efeitos vinculados à atuação destes partidos são: a criação de sistemas partidários sub-representativos e a criação de condições para a emergência da extrema-direita e do populismo na Europa-Occidental (Katz & Mair, 1995, 2009, 2018; Pelizzo, 2006).

Como argumenta Jalali (2015), através da teoria do partido cartel torna-se “mais fácil” compreender e justificar um conjunto de dinâmicas do sistema político português, nomeadamente “a continuada penetração do aparelho do Estado pelos partidos ou a sua pouca pressão a favor de alterações que possam pôr a sua posição dominante em causa” (p. 216). Da observação destas dinâmicas, algumas das quais ilustradas pelos parágrafos iniciais, surge a justificação pela escolha da teoria. Tendo em conta a génese e o desenvolvimento do sistema partidário em Portugal, e o papel preponderante que o PS e o PSD têm tido na definição desse sistema, revela-se pertinente analisar os moldes de organização e de interação entre estes partidos baseando-se neste modelo explicativo de organização de partidos políticos.

O presente trabalho, de carácter exploratório, é relevante para a Ciência Política, na medida em que constitui uma proposta atualizada e aprofundada de verificação empírica da teoria do partido cartel no contexto português. É igualmente importante porque, como defende Puhle (2002, p. 58), o estudo de partidos políticos apresenta-se como uma importante contribuição para o estudo da democracia e da sua qualidade.

O objetivo geral da presente dissertação de mestrado passa por compreender até que ponto o PS e o PSD podem ser classificados como partidos cartel, a partir da tentativa de identificação das principais premissas da teoria do partido cartel nas atuações e interações entre estes partidos. Posto isto, procuramos dar resposta à seguinte pergunta de partida: de que modo o PS e o PSD podem ser classificados como partidos cartel?

Buscamos responder à pergunta de partida e atingir o objetivo geral, tentando alcançar dois objetivos específicos. Uma vez que a convergência política é um dos indicadores de cartelização (Katz & Mair, 2009, p. 761), a partir da análise e comparação dos programas eleitorais do PS e do PSD, procuramos (i) identificar a proporção de convergência programática, e (ii) a proporção de divergência programática entre os partidos, rastreando ao mesmo tempo a existência de divergência programática estrutural.

Para a persecução dos nossos objetivos, para além de se dissertar sobre aspetos teóricos e bibliográficos, recorre-se à análise de conteúdo, e à comparação dos programas eleitorais dos partidos em estudo, referentes a três momentos eleitorais: 2011, 2015 e 2019. Relativamente à metodologia, recorreremos à análise documental (programas eleitorais), e utilizamos a análise de conteúdo e a comparação. O cumprimento de todos estes procedimentos foi feito com recurso ao *software* para análise de dados qualitativos (MAXQDA).

A presente dissertação está organizada em quatro capítulos. No primeiro capítulo elabora-se sobre a teoria do partido cartel, tendo em conta o seu contexto do surgimento e expondo as principais premissas associadas à mesma. O segundo capítulo incide sobre aspetos relacionados com a evolução da teoria; nesta secção assinalam-se as críticas e as contribuições dos diferentes autores no sentido de atualizar a teoria apresentada por Katz & Mair. No terceiro capítulo, o foco é direcionado para o contexto português; nele elabora-se sobre a evolução do sistema partidário português, onde a dimensão institucional, a dimensão de interação e de competição partidária evidenciam o PS e o PSD. De seguida, no quarto capítulo, correspondente à parte empírica da dissertação, são expostos e justificados os procedimentos metodológicos da investigação, e são apresentados e analisados os resultados das comparações dos programas eleitorais dos partidos em estudo. Finalmente, são apresentadas as considerações finais.

Utiliza-se o estilo bibliógrafo APA (*American Psychological Association*) como norma de citação e referenciação, porém decidimos estender as regras aplicadas às citações diretas (transcrição literal do texto de um autor) às citações indiretas (reprodução de ideias de outros autores por palavras próprias). Isto quer dizer que, para além das citações diretas, indicamos também as páginas referentes às citações indiretas; acreditamos que esta opção acrescenta valor e transparência ao trabalho.

Por fim, importa assinalar as fronteiras do trabalho. Em primeiro lugar, reconhecemos a atualidade e a força dos argumentos que sustentam o modelo do partido cartel; no entanto, com este trabalho não se tem a pretensão de contribuir para a atualização de aspetos teóricos e conceptuais do modelo. Em segundo lugar, com a análise e comparação dos programas eleitorais, não se pretende indagar sobre as posições ideológicas dos partidos em estudo. Tendo em conta as limitações inerentes a uma dissertação de mestrado, faz parte da nossa proposta: (i) dissertar sobre a evolução da teoria e as discussões em torno da mesma, e (ii) analisar até que ponto o PS e o PSD se enquadram nas características do modelo de partido cartel, averiguando o nível de convergência política a partir dos seus programas eleitorais.

# I – Enquadramento Teórico e Conceptual

A democracia representativa é uma forma de governo baseada em mecanismos de delegação entre cidadãos e atores políticos individuais ou coletivos, como os partidos políticos (Müller, Bergman, & Strøm, 2003, pp. 3-4). Uma vez que nas grandes sociedades é impossível, ou pelo menos desafiante, a participação direta de todos na definição das políticas públicas, a representação apresenta-se como preponderante na viabilização do regime democrático, do ponto de vista funcional, organizacional, e da eficiência na construção e condução dos assuntos públicos (Mill, 2001, p.71; Urbinati, 2006, p.37). A preferência pragmática pelos governos representativos e, conseqüentemente, a relevância dada ao papel dos partidos políticos surgem destas premissas. Assim sendo, o estudo de partidos políticos, a forma como se organizam, atuam e interagem, constitui uma contribuição essencial para o estudo da democracia (Puhle, 2002, p.58).

Duverger (1970) argumenta que “as formas e as modalidades de coexistência” entre os partidos é o que define o sistema de partidos (p.239). Numa perspectiva abrangente, o sistema de partidos é entendido como um espaço de interação resultante da competição interpartidária com regras estabelecidas, onde os partidos, pela via eleitoral, buscam a obtenção do poder (Sartori, 2005, p.39). Sobre o sistema de partidos, importa ter em conta que:

“(…) para o ser, 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. Isso significa que a concorrência entre os partidos se desenvolve, se define e produz conseqüências em diversos planos: eleitoral, parlamentar e governamental” (Pasquino, 2010, p. 194).

No entanto, a definição do conjunto parece ser mais consensual que a dos elementos constituintes, a definição de sistemas de partidos parece menos polémica que a de partidos políticos. A multiplicidade de propostas para a definição de partido político é um indicador de que, contrariamente ao que possa parecer, este não é um conceito de simples definição (para consultar diferentes propostas de definições ver White, 2006, pp. 6-8). As diferentes propostas de definições fazem variar a preponderância entre o caráter ideológico, a capacidade de aceder aos cargos públicos, e até o papel funcional e institucional dos partidos políticos.

Downs (1957) sugere que, numa perspetiva ampla, um partido político é uma coligação de indivíduos que procura controlar as instituições governamentais, por meios legítimos (eleições), de forma a alcançar certos objetivos ou concretizar uma certa visão do mundo partilhado entre eles (p. 24). Pode-se também acrescentar que, ao contrário das organizações de interesse ou grupos de pressão, os partidos, quando estão no poder, não representam apenas uma parcela da sociedade. Num regime democrático, os partidos políticos cumprem o papel de dupla mediação: são os principais mediadores entre os eleitores e os seus interesses, e entre os eleitores e as instituições de tomada de decisão (Puhle, 2002, p. 58).

Estas definições evidenciam alguns pontos transversais à maior parte das propostas para a definição de partido político, nomeadamente: o carácter associativo e representativo (um grupo com uma visão comum); a ação orientada para a conquista (por via da eleição), exercício e manutenção do poder político, e a variedade de incentivos e motivações (diferentes formas de objetivar o mundo). Os partidos políticos, em contexto democrático, surgiram como instrumentos de organização para participar na gestão do poder político, ou seja, o nascimento e o desenvolvimento dos partidos está ligado à questão da participação no processo de formação de decisões políticas, por parte de diversos segmentos da sociedade civil. Como referimos, os partidos estão, por isso, ligados aos governos representativos (Duverger, 1970, p. 20; Bobbio, Matteucci, & Pasquino, 1998, p. 899).

Ao mesmo tempo que são tidos como essenciais nos aspetos formais da democracia (ex.: eleições, formação de governos), a atuação dos partidos têm levado a que os cidadãos não se sintam representados e não confiem nestes atores políticos; isto leva a que sejam vistos nos países ocidentais como "o mal necessário da democracia" (Dalton & Weldon, 2005, p. 937).

Apesar de se associar algumas funções tradicionais aos partidos (nomeação de candidatos, integração e representação), o seu raio de ação pode ultrapassar as dimensões que normalmente reconhecemos; para além de serem um canal de expressão e representação da opinião pública, esses atores políticos têm também capacidade de formar e manipular essa opinião, nomeadamente através da comunicação política (Duverger, 1970, pp. 455-456; Sartori, 2005, p. 25).

Importa notar que qualquer proposta de definição de partidos tende a estar, normalmente, vinculada a um modelo de organização de partidos políticos. A conceção convencional na qual os partidos são vistos como pontes entre a sociedade civil e o Estado está fortemente associada ao modelo de partido de massas. Mair (1994, p. 8) argumenta

que esta visão convencional sobre os partidos terá sido mais adequada ao período no qual os partidos cumpriam, de facto, a função de intermediação entre a sociedade civil e o Estado. Esta constatação alerta para a pertinência da atualização da definição de partidos consoante a conjuntura política.

De acordo com Puhle (2002), apesar de existirem várias abordagens teóricas, há um entendimento alargado quanto à identificação cronológica das fases de aparecimento e desenvolvimento de partidos na Europa ao longo do último século e meio. Foram identificadas três vagas de desenvolvimento e adaptação partidária. A primeira vaga abrangeu o intervalo entre a década de 1890 e a Primeira Guerra Mundial, onde se enquadram desde os “partidos de quadros” até aos “partidos de massas”. A segunda vaga ocorreu depois da Segunda Guerra Mundial, com a emergência do *catch-all party*. O terceiro e último período de mudança partidária iniciou na década de 1970 e decorre até à atualidade; contou com uma variedade de modelos de partidos que sucederam o partido *catch-all* (Puhle, 2002, p. 63), onde se inclui o modelo de partido cartel.

Por outro lado, Gunther & Diamond (2003) desafiam os modelos tradicionais, argumentado que as tipologias clássicas são cada vez mais incapazes de descrever a diversidade de partidos que têm surgido nos últimos tempos (p. 167-168).

Os diferentes modelos de partidos refletem as várias formas de organização e de atuação partidárias, normalmente influenciadas pelo contexto social, político, cultural e económico. Relativamente aos modelos clássicos, o aparecimento do “partido de quadros” (ou notáveis) é apontado para a segunda metade do séc. XVIII e primeira metade do séc. XIX. Este partido surge num período de sufrágio restrito, de superioridade social e de escassez de participantes no processo político, em que a fronteira entre o Estado e a sociedade civil era difusa. Uma vez que o principal objetivo era a distribuição de privilégios, o quadro desses partidos era constituído por representantes de grupos homogéneos (aristocratas e notáveis). Esta forma de organização partidária perdeu força com o sufrágio universal e com a democracia (Lopes, 2004, pp. 29-49).

Os partidos de massas especializados emergiram entre 1870 e 1960. Podem ser classificados como partidos de massas de “integração social” ou de “integração total” (totalitários); no âmbito desta dissertação importa-nos evidenciar apenas o primeiro. Os partidos de massa de integração social emergiram numa fase de transformações sociais e culturais – “emancipação do homem racional”, industrialização (organização e ação crescente da classe trabalhadora), urbanização, emigrações internacionais, e guerras mundiais. Um período marcado pela inclusão política (sufrágio de massas). Tratavam-se

de partidos programáticos e ideológicos, com origem extraparlamentar, e também por isso, com fortes laços com organizações sectoriais e elevada taxa de filiação. Os partidos preocupavam-se em desempenhar de igual forma o papel de contacto com as bases sociais e o papel institucional (Lopes, 2004, pp. 51-55).

A distinção entre partidos de quadro e partidos de massa ultrapassa os aspetos quantitativos, ou seja, o que distingue os dois modelos assenta sobretudo na estrutura de organização e não apenas na dimensão ou número de membros; no entanto, "o que o partido de massas obtém pelo número, o partido de massas obtém pela escolha" (Duverger, 1970, pp. 99-100)

Por seu turno, o modelo apresentado por Kirchheimer sugere que o partido *Catch-all* surgiu a partir de 1945, num contexto em que conflitos religiosos e de classe foram agudizados, em que o *welfare state* se tornava cada vez mais relevante e, em que a comunicação e proliferação de informações foi potencializada pelos *mass media*, nomeadamente a rádio e a televisão (Katz & Mair, 1995, p.7). Os partidos começaram a tentar captar o máximo de eleitorado que podiam (*Catch-all*), a partir da redução do domínio ideológico e comercialização das campanhas eleitorais. Isto teve como consequência o enfraquecimento dos seus vínculos sociais e homogeneização da atuação dos diferentes partidos (Puhle, 2002, p. 68).

Depois do partido *Catch-all*, seguiu-se o modelo do partido cartel. "Cartel" é um conceito da economia que designa empresas que concretizam acordos para uma atuação coordenada, com objetivo de alcançar interesses comuns (lucros partilhados) (Sandroni, 1999, p. 84; Bateman & McAdam, 2006, p. 27). Esses acordos de atuação, formal ou informal, visam aumentar os ganhos das partes envolvidas por meio da restrição da concorrência (Black, 1997, p. 54). Posto isto, a expressão "partido cartel" visa designar partidos que atuam de forma concertada para preservar as suas posições no sistema de partidos, e as vantagens que daí advêm. O modelo partido cartel é caracterizado pela interpenetração do partido no Estado e por uma tendência de conluio entre diferentes partidos (Katz & Mair, 1995, p. 17; 2009, p.755). Por ser uma das matérias em foco na presente dissertação, será feita uma elaboração mais aprofundada sobre o modelo de "partido cartel" na próxima secção.

Podemos constatar, com a anterior exposição sobre os diferentes modelos de organização de partidos, que uma definição completa de partidos, e principalmente das suas funções, não pode estar desvinculada de uma realidade (contexto social e político). Por ser um conceito amplamente debatido na área da Ciência Política, é inexequível fazermos jus à dimensão das discussões levantadas à volta deste tema; pelo que nos resta delimitar o

nosso foco. Para prossecução dos nossos objetivos, importa-nos ressaltar sobretudo o carácter representativo dos partidos políticos.

# Capítulo 1 – O partido Cartel

## 1.1 – Contexto de Surgimento e Premissas da Teoria

A teoria do partido cartel, enquanto proposta explicativa da organização de partidos políticos, foi oficialmente apresentada e desenvolvida pelos cientistas políticos Richard S. Katz e Peter Mair, com a publicação do artigo *Changing models of party organization and party democracy – The emergence of the cartel party*, no ano de 1995. Todo o trabalho por detrás desta publicação fundacional foi primeiramente apresentado em conferências, o que justifica que haja publicações, dos mesmos autores, anteriores a 1995, que fazem referência ao tema (nomeadamente 1993 e 1994). Depois do marco inicial, as críticas e as evidências empíricas que foram surgindo, permitiram que os autores continuassem a desenvolver e a reiterar a pertinência da teoria (Katz & Mair, 1996, 2002, 2009, 2012, 2018).

Os autores começam por desafiar o paradigma, até então vigente, de que os partidos devem ser classificados e entendidos predominantemente com base nas suas relações com a sociedade civil – Duverger (1954), Neumann (1956) e Panebianco (1988) são referenciados como representações desse paradigma<sup>1</sup>. Esta perspetiva, agora posta em causa, por um lado, concebe o modelo de partido de massas como referencial (modelo normativo), a partir do qual se deve classificar e caracterizar os partidos, ao mesmo tempo que não reconhece que a diferença na organização dos partidos pode ser também entendida tendo em conta as suas relações com o Estado (Katz & Mair, 1995, pp. 5-6).

Katz e Mair criticam o modelo de partidos de massas, *catch-all party* e *electoral-professional party* por carregarem uma conceção de “desenvolvimento linear” dos partidos. O “desenvolvimento linear” sugere um ponto final a partir do qual as opções existentes para um partido são: estabilidade ou decadência. Contra esta perspetiva, estes autores sustentam que os partidos estão envoltos em processos contínuos de adaptação ou evolução. Por outras palavras, os modelos de partidos seguintes não surgem com o desaparecimento, mas sim com a transformação dos modelos anteriores. A introdução do sufrágio universal veio desafiar as bases estruturais dos partidos de quadros e impulsionou o aparecimento de partidos de massas que, por sua vez, tiveram que se

---

<sup>1</sup> Katz e Mair reconheceram, posteriormente, que as exceções a essa tendência eram Kirchheimer (1957) que terá elaborado sobre a relação de aproximação entre os partidos e o Estado, e Müller (1993) que havia escrito um artigo sobre como as regras estatais impactavam os partidos e os sistemas partidários (Katz & Mair, 2009, p.755). Segundo Krouwel (2005), Otto Kirchheimer terá sido o primeiro, em 1954 e em 1957, a identificar os diferentes tipos de conluio político: o cartel entre os partidos do centro, "state-party cartel", e o conluio entre o executivo, a liderança dos principais partidos políticos e os poderes judiciais (pp. 258-259).

adaptar à erosão das tradicionais fronteiras sociais, ao aumento da importância do *welfare state* e às dinâmicas impostas pelo desenvolvimento dos *mass media*, abrindo espaço a emergência de partidos *catch-all* (Katz & Mair, 1995, pp. 6-9). Deste modo, cada modelo de partido constitui apenas uma etapa de um processo contínuo de adaptação.

Assim como a clareza da fronteira entre a sociedade civil e os partidos pode variar, a clareza da fronteira entre os partidos e o Estado também pode sofrer alterações. Portanto, os fatores que influenciam as transformações dos partidos não derivam apenas de mudanças na relação com a sociedade civil, mas também de mudanças nas relações entre os partidos e o Estado. O desafio proposto por Katz & Mair passa por olhar para a relação entre partido, Estado e sociedade civil, como parte de um processo evolutivo em vez de estático. No modelo de partidos de quadros, os partidos são essencialmente, comités de pessoas que constituíam conjuntamente o Estado e a Sociedade Civil, há, portanto, uma intercessão entre essas três esferas. No modelo de partidos de massa, o Estado e a Sociedade Civil estão separados, e os partidos têm como função servir de ponte entre esses meios. Por sua vez, o modelo de partidos *catch-all* sugere que os partidos distanciam-se da sociedade civil e tentam influenciar o Estado através das suas funções governativas (Katz & Mair, 1995, pp. 9-14).

De acordo com Katz & Mair (1995), a posição de intermediário sugere que (i) os partidos podem ter interesses diferentes aos dos seus representados, e que (ii) se os partidos conseguem manipular o Estado em função dos interesses do seu eleitorado, em princípio conseguirão fazê-lo também em função dos seus interesses. Os autores olham para a evolução histórica da relação tríade sociedade civil, partidos e Estado e apontam que o afastamento dos partidos da sociedade civil em direção ao Estado pode prolongar até ao ponto em que os partidos façam parte do aparelho do Estado (p. 14). A identificação da tendência para a fusão entre os partidos e o Estado foi a hipótese que esteve na origem a teoria do partido cartel.

Se os partidos têm capacidade de adaptação, que condições motivaram os partidos *catch-all* a engajar em novas estratégias de organização e atuação, transformando-os assim no partido cartel? Katz e Mair argumentam que, para além dos fatores domésticos (sociais, políticos ou institucionais), a explicação sobre a mudança dos partidos deve recair também sobre os fatores externos, ou seja, a conjuntura internacional. A globalização económica, a queda do Muro de Berlim (1989), o Tratado de Maastricht (1992), e o estabelecimento da Organização Mundial do Comércio (1995), são acontecimentos que ajudam a explicar as mudanças que ocorreram na organização dos partidos nos países da Europa Ocidental. A relevância da divisão esquerda *vs.* direita (que se alimentou da Guerra Fria), por exemplo, foi esvaziada; e no seio da União Europeia, algumas

competências foram transferidas para um nível superior (“sistema partidário”) – questões centrais, como a inflação e o desemprego, passaram a estar fora do controlo dos governos nacionais e do controlo dos partidos (Katz & Mair, 2009, pp. 754-755; 2018, pp. 7-9).

A deterioração da relação dos partidos com a sociedade civil é um dos fatores mais significativos na explicação da fixação dos partidos no Estado. Devido à fraca instalação na sociedade civil – nomeadamente com o acentuado declínio do número de filiados/militantes dos partidos (ver, por exemplo: Dalton & Wattenberg 2000) e o declínio dos níveis de identificação partidária (Mair & van Biezen, 2001) – os partidos ancoraram-se no Estado para garantir a sobrevivência política. Esta ancoragem é promovida, nomeadamente, através de fornecimento e a regulamentação de subvenções estatais a partidos políticos, e pelo acesso aos meios de comunicação estatal. O Estado transforma-se numa “estrutura institucionalizada de apoio” aos partidos, de onde conservam a ordem estabelecida. Nos seus papéis de governantes os partidos ditam as regras que os regem, garantindo assim condições que os favorecem, enquanto criam dificuldades à entrada de novos partidos (competidores) no sistema. Os partidos transformam-se assim em “agências semi-estatais” (Katz & Mair, 1995, pp. 15-16; 2018, pp. 116-117).

Este modelo de explicação de organização de partidos sugere que os partidos cartel emergiram na década de 70, nas democracias ocidentais avançadas, em contexto de declínio geral dos níveis de participação e envolvimento na atividade partidária, e surgimento de forte apoio a grupos de dimensão reduzida e de *single-issue* (são exemplos partidos ou grupos de apoio a questões ambientais). Essas arenas reduzidas e específicas passaram a ser mais atraentes para os indivíduos, que para além de desempenharem um papel ativo têm a perceção de que contam e, de que podem contribuir de facto para algo; contrariamente ao que acontecia nas arenas de competição partidárias tradicionais (Katz & Mair, 1995, p. 15).

A “interpenetração do partido no Estado” e o “padrão de conluio interpartidário” caracterizam os partidos cartéis. O conluio tem como objetivo a acumulação de poder por parte dos partidos para dificultar a entrada de novas organizações na arena da concorrência partidária. Isto não significa que os partidos deixem de competir, não pelo menos aos olhos da sociedade civil; os partidos competem, porém, cientes de que compartilham com os seus concorrentes tradicionais o interesse mútuo pela sobrevivência e afirmação organizacional coletiva. Por consequência, o conluio e a pré-disposição para cooperação, principalmente implícita, criam condições para o clientelismo e o patrocínio. A cartelização reduz, assim, os efeitos da competição

eleitoral; mesmo quando um partido é derrotado nas eleições tem acesso facilitado aos recursos estatais, nomeadamente com a nomeação dos seus principais membros para cargos públicos de relevo (Katz & Mair, 1995, pp. 16-17). Os recursos devem ser aqui entendidos num sentido amplo, para além dos recursos materiais, como é o caso do financiamento direto dos partidos, os recursos intangíveis, como o acesso a cargos importantes, dão aos partidos poderes consideráveis de decisão política.

Uma vez que nem sempre é possível ganhar as eleições, os partidos buscam otimizar as suas posições, seja no governo ou na oposição. O partido vencedor deve criar condições que favoreçam o seu parceiro “perdedor”; com esta dinâmica nenhuma das partes sai realmente a perder, o acordo reduz as condições e a diferença pecuniária entre estar dentro e fora do cargo governativo. O conluio reduz, desta forma, as consequências da competição eleitorais, contendo as perdas da derrota eleitoral (Katz & Mair, 2009, p. 758; 2018, p.13).

Esta perspetiva vem desafiar a ideia de que a força dos partidos políticos está apenas na sua íntima ligação com a sociedade civil. A diminuição da identificação partidária de uma parcela da sociedade por um determinado partido já não significa necessariamente a decadência desse partido. Apesar de os partidos estarem mais enfraquecidos em alguns aspetos – tais como a diminuição da lealdade partidária, baixa proporção de filiados, baixa identificação política – viram as suas posições fortalecidas com a ancoragem no Estado. Pode-se falar numa espécie de emancipação dos partidos políticos em relação à sociedade civil, isto porque os partidos desenvolveram mecanismos que lhes permitem sobreviver sem depender totalmente da sua base social.

## **A denominação do modelo**

As definições (económicas) do conceito “cartel” ressaltam a existência de um conluio explícito e o carácter associativo (envolve pelo menos duas partes) de um cartel. Um dos apontamentos que se fez ao modelo do partido cartel foi que algumas premissas da teoria são incompatíveis com a definição original do termo “cartel”; o que pode levar ao questionamento da denominação do modelo. Koole (1996) classifica como infeliz a aplicação do termo que remete para a interação de partidos (nível sistémico), também a partidos individuais; e argumenta que o termo “partido cartel” carrega uma conotação conspiratória que deve ser evitada enquanto não houver evidências de que os partidos tentam, de forma consciente e efetiva, impedir a entrada de novos partidos no sistema (p. 517).

Os autores precursores da teoria do partido cartel assumiram posteriormente que a denominação não é completamente perfeita (“less than perfect”), porque apesar da definição original de um cartel implicar uma ação concertada, não se pretendia que o modelo do partido cartel implicasse ou dependesse de uma conspiração formalizada (Katz & Mair, 2009, p. 757; 2018, p. 13).

Por outro lado, pode-se argumentar que é possível haver cooperação sem a existência de um acordo formal ou explícito. A atuação moderada por parte dos partidos, por consequência, pode tornar as suas ações previsíveis; e num cenário em que os principais partidos conseguem prever, de forma precisa as opções uns dos outros, cria a estabilidade e o equilíbrio desejado, ou pelo menos conveniente, sem um conluio declarado pelos atores (Blyth & Katz, 2005, p. 45).

### **Características do partido cartel**

A cartelização pode ser, assim, descrita como uma estratégia de sobrevivência na arena da competição política. Faz parte da tática conservar uma competição interpartidária encenada. Em condições de concorrência “contida e gerida”, os partidos mantêm as suas posições privilegiadas no Estado (subvenções e outros benefícios), o que permite que os seus membros encararem a política como profissão, e não como um serviço temporário prestado à comunidade. Uma vez que há um conluio (explícito ou implícito), os membros dos diferentes partidos já não são concorrentes, mas sim colegas de profissão que reconhecem os seus pares e que têm objetivos partilhados, a conservação das suas posições (Katz & Mair, 1995, p. 19). A competição contida, por sua vez, diz respeito à natureza da competição e não à ausência de rotatividade eleitoral; ou seja, o foco não está na frequência com que diferentes partidos vencem as eleições, mas sim em questionar se há alguma diferença entre os que vencem. Os partidos tornam-se cada vez mais semelhantes, ao nível da atuação eleitoral, política, e de objetivos; todos esses fatores aproximam-nos cada vez mais, em vez de os distinguir (Katz & Mair, 2009, p. 757; 2018, p.14).

Relativamente à relação com o Estado, os partidos passam a agir como os seus agentes<sup>2</sup>. Ao nível do planeamento e da condução dos assuntos públicos, o Estado pode ser reduzido às suas instituições representativas, o Parlamento e o Governo; uma vez que os partidos dominem estas instâncias, nesta conceção, podem ser confundidos com o

---

<sup>2</sup> “Os partidos são cada vez mais parte do Estado, e estão cada vez mais afastados da sociedade, e essa nova situação os encoraja, ou até os obriga a cooperar entre si” (Katz & Mair, 2009, p. 756, tradução nossa).

próprio Estado. Pode-se argumentar que com o aumento da regulação (através das leis de partidos, as leis de financiamento, entre outras) os partidos têm sido mais controlados pelo Estado. Contudo, como argumentam Katz & Mair (2009), isso não implica que os partidos estejam a ser influenciados por algo que lhes é “exógeno” (p. 756). São os partidos, que por meio dos seus deputados, propõem, vetam ou aprovam legislação, e são os partidos, que por meio dos seus membros no governo, detêm o poder executivo. Portanto, eles têm capacidade e poder para criar os regulamentos que regem os seus comportamentos, seja ao nível da atuação ou ao nível do financiamento e benefícios públicos; embora não tenham autonomia total, devido ao papel dos tribunais e as restrições constitucionais (Katz & Mair, 2009, p.759; 2018, p. 19).

No que diz respeito à organização do partido cartel é preciso, antes de mais, entender que conceber os partidos a partir das dicotomias líderes e apoiantes, partido no governo e no eleitorado ou no parlamento e extraparlamentar, limita a compreensão aprofundada das suas dinâmicas. É possível ter uma compressão mais detalhada se se considerar que os partidos são organizados em diferentes faces/níveis, que interagem entre si. Essas faces/níveis são: *Party in Public Office* [PPO] (partido presente no parlamento/governo), *Party On the Ground* [POG] (constituída pela base social/militantes) e *Party Central Office* [PCO] (liderança nacional ou central do partido) (Katz & Mair, 1993, p. 594).

A partir da interação entre essas três faces consegue-se explicar as mudanças organizacionais e adaptações dos partidos. Um estudo empírico levado a cabo pelos mesmos autores, mostra que os partidos nos cargos públicos (PPO) têm-se engajado num conjunto de estratégias para ganhar maior autonomia e, que a central do partido (PCO) simplesmente se tornou num centro de organização de serviços do PPO (Katz & Mair, 1993, p. 616).

*Stratarchy* caracteriza a organização dos partidos no modelo do partido cartel. Quer isto dizer que a interação interna do partido é caracterizada por uma autonomia vertical nos diferentes níveis da estrutura partidária. Os líderes locais são desencorajados a intervir nos assuntos do nível nacional em troca de autonomia, isto significa que o nível central/nacional ganha ainda mais independência (Katz & Mair, 1995, p. 21). Esta forma de organização é útil para libertar o centro do partido das restrições ou exigências impostas pelas organizações locais (Katz & Mair, 2009, p. 761).

Relativamente ao carácter de filiação, no partido cartel não há uma distinção clara entre os membros e os não membros, sendo que todos podem fazer parte das decisões políticas do partido. Isto acontece porque o partido busca aumentar o seu alcance social com a

abertura das suas fronteiras. O facto de ser difícil conciliar os esforços de aumentar o alcance social, através da abertura de fronteiras, com a necessidade geral de manter a unidade interna, faz com que o partido cartel seja classificado como organizacionalmente vulnerável (Lopes, 2004, p. 152; Bolleyer, 2009, p. 559). Bolleyer (2009) chega até a apontar que é incompatível conciliar o tipo desejável de organização interna (unidade) e a externa (aumentar a base social) (p. 566-567).

Tabela 1 – Comparação entre o partido *Catch-all* e o partido cartel | Fonte: adaptado de Katz & Mair (1995, p.18, tradução nossa).

<b>Características</b>	<b>Partido <i>Catch-all</i></b>	<b>Partido-cartel</b>
<b>Período</b>	1945 -	1970 -
<b>Nível de distribuição de recursos politicamente relevantes</b>	Pouco concentrados	Relativamente difundidos
<b>Principais objetivos da política</b>	Melhoria social	Política como profissão
<b>Base de concordância partidária</b>	Eficiência política	Competências diretivas, eficiência
<b>Modelo de concorrência eleitoral</b>	Competitiva	Contida
<b>Natureza do trabalho e das campanhas partidárias</b>	Trabalho-intensivo/ capital-intensivo	Capital-intensivo
<b>Principal fonte de recursos partidários</b>	Grande variedade de fontes	Subvenções do Estado
<b>Relações elites-bases</b>	De cima para baixo	<i>stratarchy</i> ; autonomia mútua
<b>Caráter de filiação</b>	Filiação heterogénea/estimulada Ênfase nos direitos	Irrelevância dos direitos e deveres; a diferença entre membros e não-membros é ofusca; ênfase nos membros enquanto indivíduos
<b>Canais de comunicação partidários</b>	Concorrência pelo acesso aos canais não partidários	Acesso privilegiado aos canais regulados pelo Estado
<b>Posição do partido entre a sociedade e o Estado</b>	Entre a sociedade civil e o Estado	Parte do Estado
<b>Estilo de representação</b>	<i>Entrepreneur</i>	Agente do Estado

A Tabela 1 compara os partidos *catch-all* e cartel. É relevante comparar o partido cartel com modelo de partido que o antecedeu; a comparação permite evidenciar as suas características, demarca-os e justifica o surgimento do último modelo de partido.

## **Partido *Catch-all* e Partido Cartel**

A ascensão do partido *catch-all* na Europa Ocidental foi sobretudo associada às mudanças na organização política, decorridas da Segunda Guerra Mundial. Neste contexto, emergiu a necessidade dos principais partidos tentarem expandir o seu alcance eleitoral, com objetivo de maximizarem os votos. Isto teve várias implicações: os seus vínculos sociais enfraqueceram, houve uma redução drástica das suas bagagens ideológicas e começaram a adotar medidas para promover identificação partidária de curto prazo (em detrimento de fidelização do eleitorado). Num contexto em que a rádio e a televisão vieram galvanizar a comunicação, os programas dos partidos tornaram-se menos importantes, enquanto as campanhas apresentavam-se mais comercializadas e personalizadas. Excetuando os casos em que havia divergências vincadas, os partidos tornaram-se moderados e parecidos entre si (Puhle, 2002, p. 67-69).

O partido transformou-se, assim, numa organização interclassista e pragmática, cujo objetivo é controlar temporariamente a possibilidade de elaboração de políticas públicas para satisfazer as exigências de curto prazo dos seus "consumidores". Neste modelo, os partidos atuam como *brokers* entre a sociedade civil e o Estado; diminuem a sua presença na sociedade civil, ao mesmo tempo que tentam ter maior influência no Estado (Katz & Mair, 1995, p. 13).

O partido profissional-eleitoral, sugerido por Panebianco, é apresentado como uma atualização do partido *catch-all*. O autor opta pela denominação "profissional-eleitoral" para enfatizar o especto da profissionalização da classe partidária; os papéis importantes dentro dos partidos são desempenhados por técnicos e especialistas isentos do escrutínio da base social dos partidos (Panebianco, 1982, p. 481).

Como se pode observar na *Tabela 1*, algumas características do modelo cartel implicam uma intensificação de aspetos que já caracterizam o modelo *catch-all*. Contudo, outras características implicam mudanças organizacionais que separam os dois modelos (Bolloyer, 2009, pp. 561-562).

### **Partido cartel ou sistema de partido cartel?**

Enquanto unidade de análise, algumas características do partido cartel fazem referência ao sistema (a cooperação entre os partidos) enquanto outras referem-se ao partido isolado/ individual (ex.: *stratarchy*). Katz & Mair argumentam que faz sentido falar em partido cartel no singular, e não apenas num sistema de partidos cartel. Visto que o sistema tem implicações no perfil organizacional de cada partido, continua a ser plausível falar de um partido cartel no singular mesmo que tenhamos que evidenciar um sistema de partidos cartelizado (1995, p. 17). Este argumento foi criticado por Koole (1996, p. 508), como veremos adiante, contudo os autores voltaram a afirmar essa “dupla natureza” do modelo do partido cartel (Katz & Mair, 2009, p. 760).

Detterbeck (2008) argumenta que a CDU e o SPD se enquadram nas características centrais dos partidos cartel; no entanto, defende também que no contexto alemão faz sentido falar de um cartel partidário ao nível sistémico, e não de partido cartel no singular (p.38). Por seu turno, Bolleyer (2009) demonstrou empiricamente que, em contexto de dinâmicas maioritárias, o partido irlandês Fianna Fáil reflete o modelo do partido cartel sem a existência de um cartel ao nível do sistema partidário (pp. 567-575), corroborando assim o argumento de Katz & Mair.

## 1.2 – Indicadores e Condições para a Cartelização de Partidos

### Indicadores de cartelização

Na Tabela 2 estão representados os indicadores de cartelização, entre eles os de carácter sistémico, que envolve um conjunto de partidos (pelo menos dois) que interagem de forma a restringir a competição político-partidária, e os que fazem referência à cartelização individual dos partidos.

Tabela 2 – Indicadores de cartelização, elaborado a partir de Katz & Mair (2009, pp. 760-761).

Indicadores de cartelização do sistema partidário	Indicadores de cartelização do partido (isolado)
<p><b>(indicadores institucionais)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– É possível identificar os regulamentos dos partidos a afastá-los das suas obrigações com a sociedade civil, e a aproximá-los às obrigações da entidade estatal?</li> <li>– Entre os principais partidos, é possível observar um maior equilíbrio/igualdade de recursos estatais entre aquele que está no governo e aquele que está na oposição?</li> <li>– Observam-se medidas relacionadas com as subvenções e o poder de decisões (ex.: <i>ballot access</i>) que tendem a favorecer um possível cartel em detrimento dos restantes partidos (fora do cartel)?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– O uso da “democracia plebiscitária” como forma das decisões internas dos partidos;</li> <li>– Erosão da fronteira entre membros formais e apoiantes, particularmente através da disseminação de eleições primárias;</li> <li>– Uso de votos diretos, por vezes apenas para ratificar, outras para decidir entre alternativas determinadas pela liderança do partido;</li> <li>– Evitar congressos ou reuniões partidárias (onde há contacto facilitado entre os membros/apoiantes e o centro) em favor da comunicação direta, não mediada e unidirecional do centro do partido para os membros/apoiantes;</li> <li>– Enfraquecimento do <i>Party On the Ground</i>;</li> <li>– Mudança no balanço de recursos em favor do PPO;</li> <li>– Maior dependência do Estado como fonte de recursos materiais;</li> <li>– <i>Stratarchy</i>;</li> <li>– Crescente especialização da carreira política partidária.</li> </ul>
<p><b>Restrição da competição no espaço político competitivo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Observa-se convergência política?</li> <li>– Até que ponto os principais partidos conseguem manter questões que ameaçariam as suas posições fora da agenda política?</li> <li>– Há redução da diferença material entre estar no governo e estar em oposição?</li> <li>– Podem ser encontradas evidências de coordenação análogas à coordenação de cartéis económicos?</li> </ul>	

A Tabela 2 esquematiza os diferentes indicadores de cartelização. Os autores demarcam os indicadores de natureza sistémica – apontam para a cartelização dos principais partidos e por consequência do sistema partidário – dos indicadores de cartelização

individual/isolado – quando o cartel é representado por apenas um partido. Ademais, de acordo com Katz & Mair (2009), a expressão de algumas características de um cartel sistémico apenas num partido, pode apontar para a aproximação individual desse partido ao modelo do partido cartel (p. 761).

### **Condições para a cartelização dos partidos**

Existem algumas condições sociais, institucionais e políticas que facilitam ou dificultam a cartelização dos partidos. Fatores como tradição de fortes relações Estado-partido, patrocínio e uma cultura política de cooperação, favorecem a cartelização dos partidos (Krouwel, 2006, p. 260). O processo de cartelização dos partidos tenderá a desenvolver-se nas culturas políticas marcadas por uma tradição de cooperação e acomodação interpartidárias e fraco engajamento da sociedade civil na participação política.

À data do artigo, Katz e Mair (1995, pp. 16-17) utilizaram como exemplo os casos da Áustria, Dinamarca, Alemanha, Finlândia, Noruega e Suécia para indicar culturas políticas de tradição de cooperação interpartidária, onde os partidos tinham apoio do Estado, e existiam situações de patrocínio. Por outro lado, utilizaram o Reino Unido como exemplo de uma cultura política onde essa possibilidade de organização partidária era menos propensa, pela forte competição, pelo apoio limitado do Estado aos partidos e pela fraca incidência de patrocínio. Contudo, um dos focos dessa primeira avaliação empírica era a disponibilidade de subvenções; Blyth & Katz (2005, p. 53) a partir do indicador "redução/limitação do espaço político" mostram que, com o passar do tempo, a cartelização avançou mais no Reino Unido do que na Suécia. Os autores argumentam que esta evidência não configura uma contradição com o artigo original, isso porque os dois estudos empíricos centram-se em indicadores de cartelização diferentes e, há o fator da evolução temporal (1995-2005).

Detterbeck também contribuiu neste aspeto para a teoria do partido cartel, demonstrando que existem condições que propiciam ou afastam a possibilidade de cartelização. Segundo o autor, são condicionantes que facilitam a formação de cartéis os parâmetros institucionais (ex.: sistema eleitoral), a profissionalização da política, e tradições políticas de acomodação e cooperação. Tanto a profissionalização da política como a cultura política são tratadas por Katz e Mair (1995), o grande contributo de Detterbeck, neste caso, é a introdução, na discussão, dos parâmetros institucionais como condicionante para a cartelização. Existem características inerentes aos sistemas políticos que não permitem que os partidos criem condições de auto favorecimento e

conservação do *status quo*. Uma das evidências é o caso Suíço, em que a “democracia direta” inviabiliza a cartelização (Detterbeck, 2005, pp. 176).

### 1.3 – Democracia e Partido Cartel

O modelo de partidos de cartel adequa-se a uma democracia que busca a estabilidade e não a mudança social; uma democracia em que, na hora de legitimar a atividade política, os eleitores são chamados a escolher a partir de uma lista limitada (“menu”) de partidos políticos (Katz & Mair, 1995, p. 21; 2018, p. 147). As condições decorrentes da cartelização põem em causa a legitimidade dos partidos e afetam de forma estrutural a representatividade efetiva dos cidadãos (Katz & Mair, 2009, p. 760).

Com a cartelização dos partidos, a dinâmica democrática é alterada. Por um lado o nível de decisão sobre o poder dos partidos deixa de estar na sociedade civil e passa a estar nos próprios partidos; por outro lado, o fosso cada vez maior entre os eleitores e os detentores dos cargos políticos dificulta a legitimação das decisões políticas, desvirtuando todo o processo de delegação. O facto de os partidos serem agências do Estado, e a partir deste poderem beneficiar dos seus recursos e reduzir as condições de aparecimento de novas forças políticas, oferece aos eleitores as mesmas opções de partidos negando-lhes a possibilidade de uma alternativa política.<sup>3</sup> No modelo do partido cartel nenhum membro do cartel está “definitivamente fora” do protagonismo na arena política. Partindo deste princípio, “o processo eleitoral pode ser visto como um meio pelo qual os governantes controlam os governados, e não o contrário” (Katz & Mair, 1995, p. 22).

Mair (2005) argumenta que as transformações dos partidos também afetam a sua posição e legitimidade. Segundo o autor, o pressuposto da democracia partidária é fornecer uma síntese entre a democracia popular e a democracia constitucional; no entanto, ao se aproximarem demais das instituições do Estado os partidos negligenciaram os seus papéis representativos, isto tem-se traduzido numa democracia despojada da sua componente popular (“democracia sem demos”) (Mair, 2005, pp. 22-24).

Como já vimos, a profissionalização da política, por sua vez, leva a que, a longo prazo, a estabilidade se torne mais desejável que o triunfo. A política deixa, assim, de ser um

---

<sup>3</sup> A propósito, van Biezen & Kopecky (2014, p. 180) defendem que não são os vínculos entre partidos e Estado *per se* que têm um efeito adverso sobre a legitimidade democrática, mas sim os moldes em que se dá esta relação – a legitimidade é posta em causa quando esta aproximação é utilizada para privilegiar os partidos no sistema.

confronto de convicções sobre a forma de organização da comunidade e passa a ser um posto de gestão eficiente de recursos (Katz & Mair, 1995, p. 23), onde a variedade de propostas para resolução de problemas é restrita em nome do “realismo” ou da “responsabilidade” (Katz & Mair, 2009, p.758).

O modelo de democracia até agora descrito é denominado por Manin (1997, p. 223) como “democracia de audiência”; num contexto em que as decisões de votação parecem ser principalmente reativas, o eleitorado é como uma “audiência” que responde aos estímulos apresentados no plano político. As características descritas relacionam-se também com o “modelo de representação estatal”, em que os partidos reclamam falar, como se fossem administradores (“trustees”) do Estado, como se estivessem numa posição politicamente imparcial (Saward, 2008, p. 277).

Ainda relativamente ao tipo de democracia que se associa ao modelo de partido cartel, Katz & Mair (2009, p. 755) referem que o artigo original de apresentação do modelo falhou por não fazer referência ao uso do termo “democracia de cartel” por Arend Lijphart em 1968.

### **Os efeitos e os desafios do Partido Cartel**

Com vista à autoconservação, os partidos cartel criam um conjunto de condições favoráveis à preservação do seu *status quo*. Contudo, esses mecanismos de autoproteção podem desencadear efeitos contraditórios. São exemplos desses mecanismos a cooptação de novos partidos e o neocorporativismo.

No neocorporativismo as organizações de interesse colaboram com o cartel em troca de recursos, mostrando-se muitas vezes não dispostos ou incapazes de levantar determinadas exigências no seio da sociedade civil. O facto de essas exigências não serem acolhidas, nem levantadas pelas respetivas organizações de interesses, pode induzir ao surgimento de organizações alternativas, que muitas vezes, apesar da curta duração, têm uma postura disruptiva (Katz & Mair, 1995, p. 23).

Ademais, a limitação da possibilidade de discordância, estabelecida pelo cartel, cria condições para o surgimento de novas forças políticas, que aglutinam os descontentes com a promessa de romper com os moldes da política estabelecida e com a falta de alternativas – são exemplos disso, segundo, Katz & Mair, a emergência do populismo e da extrema-direita na Europa (Katz & Mair, 1995, p. 24; 2009, p. 759; 2018, p. 173).

Pelizzo (2006) argumenta que “a hipótese do partido do cartel fornece a melhor estrutura analítica para entender a ascensão dos novos partidos de extrema-direita” (pp. 22-23).

O cartel partidário cria sistemas partidários sub-representativos nos quais as demandas dos cidadãos não são adequadamente atendidas nem satisfeitas pelas ofertas políticas dos partidos. Assim como Katz & Mair (1995, 2009, 2018), o autor associa o surgimento dos novos partidos com postura contra o sistema de partidos a uma reação contra a sub-representação, gerada pelo partido cartel.

## Capítulo 2 – Evolução da Teoria do Partido Cartel

A teoria do partido cartel, por si só, trouxe importantes ferramentas de análise da evolução dos partidos políticos na Europa Ocidental, oferecendo contribuições significativas para a Ciência Política. Como argumenta Bolleyer (2009), esse contributo é notório, pelo facto da relação entre partidos e Estado ter passado a ser importante nos estudos sobre democracia, governo, e patrocínio partidário, e também pelo facto de as finanças dos partidos terem passado a ser mais estudadas (p. 559). Parte significativa das premissas da teoria do partido cartel foram sendo, de forma geral, verificadas e confirmadas nas democracias ocidentais; nomeadamente: o enfraquecimento das bases sociais dos partidos, a diminuição da identificação partidária, a erosão das clivagens tradicionais, o aumento dos níveis da volatilidade eleitoral, o declínio na participação das atividades partidárias, o aumento da negociação partidária, e a crescente dependência dos partidos dos recursos do Estado (ver Dalton & Wattenberg, 2000; van Biezen, Mair & Poguntke, 2012; van Biezen & Kopecky, 2014).

O modelo de partido cartel é apontado como o mais “provocativo” e o que mais tem suscitado debates nos últimos anos (Detterbeck, 2005, p. 173; González, 2016, p. 1053). Depois de apresentada a teoria, surgiram críticos (Koole, 1996; Kitschelt, 2000; González, 2016) e muitos autores se propuseram testá-la empiricamente, sendo que as tendências expressas pela teoria foram verificadas em diferentes sistemas partidários europeus (Sikk, 2003; Detterbeck, 2005; Blyth & Katz, 2005; Scarrow, 2006; Pelizzo, 2008; Loxbo, 2011; Loomes, 2012; van Biezen & Kopecky, 2014; Hagevi, 2018) – Yishai (2001) fez até referência à existência de um pós-cartel em Israel<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> “O partido pós-cartel difere do partido cartel, recorrendo à sociedade civil para restabelecer a legitimidade. Essa mudança manifesta-se: (a) no estabelecimento de contatos com associações cívicas e (b) na promoção de políticas de identidade – o partido pós-cartel redescobriu o povo, não como indivíduos, mas como membros de grupos sociais e identitários (étnica, género, sexualidade ou religião)” (Yishai, 2001, p. 679, tradução nossa).

## 2.1 – As Críticas à Teoria do Partido Cartel

Um dos primeiros críticos a teoria do partido cartel foi Koole (1996) ao argumentar que a teoria levanta questões de natureza conceptual e de validade empírica. O autor critica a aplicação do termo "partido cartel", como vimos anteriormente, critica a teoria por considerá-la sustentada numa análise “estática” da relação entre a sociedade civil e o Estado, critica a criação do novo modelo de partidos e, finalmente, sugere uma “abordagem pluralista na classificação dos partidos” (p. 507).

Segundo Koole, o modelo apresentado por Katz e Mair está sustentado numa análise “estática” da relação entre a sociedade civil e o Estado, que não explica a crescente intervenção do Estado na sociedade. O crítico apresenta uma abordagem diferente sobre o desenvolvimento da relação entre partidos políticos, sociedade civil e Estado e conclui que, atualmente, o Estado e a sociedade se sobrepõem, sobretudo devido ao aumento da intervenção estatal (ex.: regulação, neocorporativismo) – o que esvazia o argumento de que os partidos passaram a fazer parte apenas do Estado. O autor usa ainda o alcance do “welfare state”, a crescente “individualização social” e a “diversificação da participação política” para explicar a volatilidade eleitoral e a diminuição do vínculo com os partidos (Koole, 1996, pp. 509-514).

Outro fator que, segundo o autor, torna questionável a afirmação de que os partidos se moveram da sociedade para o Estado é o facto de as sedes do poder político terem sido multiplicadas e difundidas<sup>5</sup> – as autoridades locais, organismos neocorporativistas e organizações internacionais assumiram parte da soberania dos governos nacionais. Koole argumenta também que a teoria não acrescenta nada de completamente novo – a cooperação entre partidos estabelecidos e o patrocínio, por exemplo, já haviam sido tratados por outros autores (nomeadamente Lijphart e Ostrogorski) – portanto, “não se justifica a introdução de um novo tipo/modelo de partido”<sup>6</sup>. Defende ainda que, caso existam, os cartéis não têm tido êxito, devido à volatilidade eleitoral que favorece os pequenos partidos e a competição política existente (Koole, 1996, pp. 514-516). Os autores puderam dar respostas as principais críticas de Koole com um artigo publicado no mesmo ano (Katz & Mair, 1996).

---

<sup>5</sup> "A análise do 'partido do cartel' permanece presa numa abordagem centrada no Estado, enquanto a realidade mostra que o poder político não está mais concentrado num aparato monolítico do Estado" (p. 519, tradução nossa).

<sup>6</sup> Posição partilhada com Puhle (2002, p. 63).

Da resposta de Katz & Mair (1996) ressaltamos o argumento de que Koole tem visto o crescimento de arranjos neocorporativistas como fusão entre a sociedade e o Estado, quando essas organizações de interesses podem estar a servir a um cartel (pp. 527-528).

Por um lado, contra a posição de Koole, pode-se argumentar que, embora a sede do poder esteja difundida, o Estado continua a ser o centro da política. Se há política, há distribuição de poder e, como veremos adiante, o poder difundido e a externalização dos compromissos políticos podem ser intencionais, desejáveis e favoráveis ao cartel (Blyth & Katz, 2005, p. 44). Por outro lado, Koole alega que o modelo não acrescenta nada de novo, contudo o modelo é a novidade. Katz & Mair sistematizam um conjunto de características e sugerem um modelo de análise da organização dos partidos, isto por si só representa uma nova contribuição.

Com a defesa de uma “abordagem pluralista na classificação dos partidos”, Koole sustenta que “vários tipos de partidos podem coexistir, sem implicar que um tipo seja mais atualizado do que outro” (1996, p. 521). Katz & Mair, ao afirmarem que os modelos de partidos são representações ideais das quais os partidos se podem aproximar ou afastar, não afastam a abordagem pluralista (2009, p. 759).

No entanto, pode-se contra-argumentar que esta abordagem deve ser tomada como possibilidade e não como um imperativo. Com isto queremos dizer que, cada tempo possui características (demandas) específicas, portanto, é natural que determinados modelos de partidos em determinados momentos sejam mais aplicáveis que outros. A forma como Koole defende a “abordagem pluralista na classificação dos partidos” aparenta ser demasiado abrangente e parece apresentar aversão ao comprometimento. Os partidos podem ser híbridos, porém não se deve negar que eles possam ser classificados, num determinado momento, tendo em conta as suas características dominantes.

Herbert Kitschelt, à semelhança de Koole, critica a teoria do partido cartel por esta ser “teoricamente incoerente e empiricamente implausível”. O autor ataca três premissas da teoria ao mesmo tempo que propõe as seguintes alternativas: (i) os dirigentes dos partidos estão hoje atentos às preferências dos militantes e dos eleitores e tornam-se cada vez mais sensíveis às suas preferências; (ii) a convergência ideológica entre partidos rivais tem uma causa externa à arena competitiva, não interna a ela; e (iii) os partidos convencionais não conseguem cooptar ou marginalizar os novos partidos, nem neutralizar as suas exigências de modo que esses desistam de tentar aumentar a sua representatividade. Os convencionais devem ajustar-se às novas demandas e apelos

eleitorais. A ideia dos argumentos é a de que os desafios da sociedade pós-industrial e capitalista vieram afastar a possibilidade do partido cartel (Kitschelt, 2000, pp. 151-174).

O mesmo crítico reduz o modelo de partido cartel a uma hipótese (Kitschelt, 2004, p. 33), e defende também que a participação política tem evoluído para além do domínio dos partidos (p. 46), para justificar a diminuição generalizada do envolvimento político partidário por parte dos cidadãos – diminuição da filiação e da identificação partidária (Mair & van Biezen, 2001, p. 14).

Revela-se importante discutir a atualidade das principais críticas de Kitschelt à teoria do partido cartel, elaboradas no ano 2000, tendo em conta que passaram duas décadas. Se os dirigentes dos partidos estão atentos às preferências dos militantes e dos eleitores, como se explica a diminuição dos níveis de confiança dos cidadãos em relação a estes atores políticos? – (Dalton & Weldon, 2005). Por outro lado, que partidos novos têm conseguido singrar na Europa? “Freedom Party of Austria” (FPO) e “Bundnis Zukunft Österreich” (BZO) na Áustria; “Front National” (FN) em França; “Movement for a Better Hungary” (Jobbik) e “Hungarian Justice and Life Party” na Hungria; “Lega Nord” (LN) na Itália, entre outros (Mudde, 2015, p.298; Davis & Deole, 2017, p.11). Todos eles, partidos classificados como populistas e/ou da extrema-direita, todos eles empenhados em aglutinar os descontentes com o *establishment* (também representado pelo cartel), apresentando-se como alternativas reais.

Por seu turno, Hans-Jürgen Puhle (2002) elabora sobre a atualidade do modelo *Catch-all party* e do *Parteienstaat*, rejeita a substituição do partido *catch-all* pelo partido cartel, e fala em *catch-all plus*. O autor disserta sobre um *catch-all* reestruturado, com maior grau de descentralização, focado no papel de intermediação e de criação de identificação e integração política para fundamentar a emergência do *catch-all plus* (pp. 78-79).

As características do *Parteienstaat*, abordadas pelo autor, são muito semelhantes às do partido cartel (privilégios compartilhados com a oposição, “sobreposição entre os partidos e o Estado”) – uma das principais diferenças é a origem dos partidos; o *Parteienstaat* surgiu nas democracias pós-fascistas e nas democracias tardias que transitam pelo regime autoritário no final da década de 1970 (p. 70). Apesar de ser possível identificar muitas semelhanças entre o *Parteienstaat* e o partido cartel, o autor critica e nega o segundo, enquanto reclama o vigor do primeiro<sup>7</sup>; argumentado que o

---

<sup>7</sup> “Apesar das pessoas não se identificarem mais com os partidos como no passado, e embora os partidos não sejam tão representativos como eram antes, os rumores sobre o fim iminente do partido *catch-all* e do *Parteienstaat* foram largamente exagerados (...) o que encontramos é um *Parteienstaat* e um partido *catch-all* modificados e reestruturados. A crise até agora não levou ao colapso, mas ao reequilíbrio destes partidos” (Puhle, 2002, p. 79, tradução nossa).

*Parteienstaat* conserva um “cartel oligopolista”, porém mais flexível e diluído, devido à competição existente e crescente (Puhle, 2002, p.80).

Finalmente, uma das críticas mais recentes à teoria é a de González (2016), que aponta para a existência de três níveis de problemas teóricos e metodológicos inerentes ao modelo do partido cartel. O primeiro apontamento diz respeito a objeções à relação Estado-sociedade, proposta por Katz & Mair, evidenciando argumentos, como o de Koole, que apontam para a sobreposição entre o Estado e as esferas sociais (González, 2016, pp. 1064-1067). Relativamente ao segundo apontamento, o autor considera que há um défice metodológico ou dificuldades relacionadas à explicação da teoria, pelo facto de Katz e Mair reclamarem que os seus argumentos são estruturalistas – o padrão de competição acaba por moldar os membros do sistema de partidos – quando inicialmente apresentavam os partidos como organizações, com capacidade de tomada de decisão autónoma e estratégica (*Idem*, pp. 1068-1070). O terceiro apontamento é referente à possibilidade de fragmentação intrapartidária – o autor considera que o fracionamento intrapartidário está ausente no modelo de partido cartel. Argumenta que a governança intrapartidária, debates internos sobre as políticas, configuração organizacional ou distribuição de poder, levam à criação de fações dentro do partido, o que pode desincentivar a formação de um cartel (*Idem*, p. 1071-1072).

Katz & Mair já haviam reconhecido o terceiro ponto (fracionamento intrapartidário) como potencial ameaça à formação do cartel. Aliás, em 1993, recusaram a conceção de que os partidos são atores unitários ou bipartidos e defenderam uma compreensão da interação intrapartidária, partindo da consideração de três faces ou níveis de organização, como referimos no capítulo anterior. O modelo do partido cartel é desenvolvido na perspetiva do *Party in Public Office* (PPO) – a tendência observada, que esteve na precedência do modelo, foi que o PPO engajou-se num conjunto de estratégias para ganhar autonomia do *Party Central Office* (Katz & Mair, 1993, pp. 608-609)<sup>8</sup>. Tendo em conta a dinâmica intrapartidária, para além da ameaça da deserção (de membros do cartel), os líderes do PPO enfrentam pressões de dentro do próprio partido, o que configura uma potencial ameaça ao cartel (Katz & Mair, 2009, p. 759).

---

<sup>8</sup> Nomeadamente através de: 1 – introdução ou expansão de subvenções para o PPO (recurso e burocracia independente), 2 – aumento do seu poder nas comissões executivas nacionais (de forma a ter mais autoridade sobre PCO), 3 – mudanças nas regras do partido, ignorando o PCO, e apelando diretamente à população ou membros do partido.

## 2.2 – A Atualização da Teoria do Partido Cartel

É essencial olhar-se para as propostas de atualização da teoria do partido cartel. Não só pelo longo tempo decorrido desde a apresentação da mesma (1995), mas também pelos eventos que, entretanto, sucederam e possam eventualmente corroborar ou evidenciar as fragilidades da teoria. Para além de Detterbeck (2005), Blyth & Katz (2005) e Ingrid van Biezen & Petr Kopecky (2014) proporem atualizações ao modelo, os próprios Katz e Mair, como mencionado, tiveram oportunidade de contribuir para essa atualização, clarificando as possíveis ambiguidades e mal-entendidos que pudessem prevalecer da tese original, refutando algumas críticas e sobretudo evidenciando um conjunto de argumentos e exemplos empíricos que corroboram e acusam a atualidade da teoria do partido cartel.

Das especificidades dos diferentes casos, onde se tentou realizar verificações empíricas, surgiram contribuições e propostas de melhoria da teoria. Detterbeck (2005) analisou os principais partidos da Dinamarca, Alemanha, Reino Unido e Suíça, tendo em conta três dimensões da mudança de partidos decorridas do modelo do partido cartel. São essas dimensões: (1) o papel político (os partidos se envolveram mais na execução de funções governamentais em detrimento das funções de representação), (2) a competição partidária (cartelização para garantir o fluxo de recursos estatais e imposição de limites e restrições para a exclusão de novos partidos), e (3) estrutura organizacional dos partidos (partido em cargos políticos e *stratarchy*). Tendo em conta essas dimensões, o autor do estudo concluiu que os partidos da Dinamarca e Alemanha portam as características do partido cartel, enquanto os da Suíça e do Reino Unido não. As particularidades desses casos levantaram algumas questões e fez com que o autor apresentasse as seguintes propostas de modificação da teoria: (1.<sup>a</sup>) o cartel pode ser explicado por causas múltiplas, (2.<sup>a</sup>) nem todas as características são características definidoras, e (3.<sup>a</sup>) já apresentada anteriormente, existem condições que facilitam ou dificultam o desenvolvimento de partidos cartel (Detterbeck, 2005, pp. 187-189).

Katz e Mair (1995), como vimos, apontam que a vulnerabilidade dos partidos (menos membros ou filiados e maior volatilidade dos eleitores) é um fator que os influencia a formar um cartel (p. 15). Além disso, o estudo permitiu que Detterbeck (2005, p. 187) observasse que para além da vulnerabilidade, a “oportunidade política” cria condições para que os partidos ajam em conluio de forma a alcançar os interesses comuns. No caso alemão, não foi a crise ou a vulnerabilidade do SPD e do CDU que os motivou a engajar na estratégia cartel, mas sim a capacidade e a oportunidade de alcançarem os interesses partilhados.

A segunda sugestão de Detterbeck passa por indicar que devemos restringir a teoria aos seus elementos principais. Ou seja, nem todas as características do partido cartel são características definidoras. Relativamente à dimensão da organização partidária, o autor argumentou que, à data, existia uma parlamentarização dos partidos; porém que a *stratarchy* parecia estar a ser contrariada pelos crescentes esforços para integrar diferentes níveis partidários nos executivos nacionais. O autor argumenta ainda que os partidos se aproximaram da esfera do Estado; no entanto, não houve um completo afastamento da sociedade (os delegados dos partidos e grupos de interesses ainda são relevantes). A propósito disso Katz & Mair (2009) argumentam que os partidos, em momentos de campanha, tentam alcançar o maior número possível de eleitores, mas os vínculos que estabelecem com esses eleitores “são, na melhor das hipóteses, contingentes, instrumentais e de curto prazo” (p. 760). Ao nível da competição/concorrência partidária, Detterbeck, distingue as reformas institucionais das decisões políticas recorrentes; ou seja, os partidos conspiram ao nível das reformas institucionais e permanecem competitivos enquanto elite de formulação de políticas; o autor restringe o argumento da cartelização a questões institucionais em que a "classe política" compartilha interesses (2005, p. 186; 2008, pp. 37-38).

Importa ressaltar que, de facto, considerando os novos desenvolvimentos, nem todas as características identificadas originalmente podem ser vistas como definidoras do partido cartel. Um exemplo claro disso é a questão do financiamento público do partido; o financiamento público por si só não pode ser indicador suficiente para caracterizar um partido como cartel, isto porque tornou-se num fenómeno difundido em todo o mundo, nas antigas e nas novas democracias; sendo que na maioria das democracias recentes, o financiamento público dos partidos foi introduzido numa fase relativamente inicial do processo de democratização (van Biezen & Kopecky, 2014, pp. 171-172).

Blyth & Katz (2005), por seu turno, também propõem contribuir para o “avanço da teoria”. Os autores apontam que uma das marcas que diferencia o partido cartel do modelo antecessor é a economia política (p. 38). Partindo dessa referência, argumentam que os partidos *catch-all* são “criaturas da era Keynesiana”, e que em condições adversas tiveram de engajar em, principalmente, três estratégias de sobrevivência: redução das expectativas dos eleitores, externalização dos compromissos políticos e maior separação de qualquer grupo definido – esse conjunto de reformas cartelizou o partido *catch-all* (p. 42). Nesse sentido, a cartelização é uma “estratégia racional” seguida pelos partidos (p. 54).

Os partidos reduzem as expectativas dos eleitores através do discurso, a partir daquilo que os autores classificam como retórica da globalização e da "terceira via" (Blyth & Katz,

2005, p. 43). A externalização dos compromissos políticos, no que lhe concerne, consiste em destinar determinadas responsabilidades, que anteriormente eram do governo, a terceiros (ex.: serviços privatizados, bancos centrais independentes e União Europeia) de forma a estreitar o espaço político; assim sendo, o que é exigível, pelo eleitorado, diretamente ao partido no governo torna-se limitado.<sup>9</sup> Com isso, é restrita a oferta política e são criadas condições de estabilidade mesmo sem conluio manifesto dos atores políticos. São essas formas de atuação que criam condições que facilitaram cada vez mais a transformação de partidos *catch-all* em partido cartel (pp. 42-45).

Nesse contexto, a identidade dos partidos (novos) minoritários é construída em oposição ao cartel, contudo, paradoxalmente, quando conseguem romper um cartel, enfrentam um “forte imperativo de agir como partes do cartel” (Blyth & Katz, 2005, p. 34).

Fica aqui consumada a nossa proposta de explicar sobre a teoria do partido cartel, desde o seu o contexto de surgimento, as suas premissas, até as principais críticas e propostas de atualização da mesma. No próximo capítulo, a dissertação incidirá sobre a evolução do sistema partidário português, para que, numa fase posterior, se possa averiguar até que ponto determinadas características dos principais partidos deste sistema se enquadram nas premissas da teoria do partido cartel.

---

<sup>9</sup> "Ao devolver a política àqueles que não são diretamente responsáveis pelo eleitorado, os partidos podem institucionalmente gerir a discussão política e cartelizar a competição partidária, reduzindo o espaço político sobre o qual os partidos poderiam competir"(Blyth & Katz, 2005, p. 44, tradução nossa).

Koole, como vimos, usa o argumento da difusão de centro de poder, para tentar provar que nessas condições não faz sentido formar um cartel. Em oposição, Blyth & Katz argumentam que a difusão de poder favorece a cartelização.

## Capítulo 3 – O Sistema Partidário Português

Nesta secção aborda-se o sistema partidário português: o seu contexto de surgimento, a sua evolução, os contornos institucionais que moldam a competição partidária e as principais dinâmicas de interação entre os principais partidos portugueses. Esperamos, com isso, compreender a evolução e os moldes de interação entre o Partido Socialista (PS) e o Partido Social Democrata (PSD).

### 3.1 – Origem e Evolução do Sistema Partidário Português

#### A Institucionalização dos Partidos em Portugal

Depois de quase de meio século privada desse direito, a sociedade portuguesa pôde ver com a aprovação da constituição em 1976 a formalização dos partidos políticos. Essa formalização foi precedida pela presença dos líderes do Partido Socialista (PS), do Partido Popular Democrático/Partido Social Democrata (PPD/PSD), Movimento Democrático Português (MDM) e do Partido Comunista Português (PCP) no I Governo Provisório, e posteriormente foi concretizada com a aprovação do Decreto-lei n.º 595/74, 7/10, “a lei dos partidos”. O I Governo Provisório tomou posse a 16 de maio, menos de um mês após a revolução, e foi constituído por ministros militares, civis independentes e partidos políticos. A composição partidária, do Governo, garantia a ambicionada natureza pluralista e democrática do poder político constituído (Ferreira, Rosa & Oliveira, 1994, p. 239). Depois do I Governo Provisório, seguiram-se mais cinco (entre 1974 e 1976); o PS e o PPD/PSD estiveram presentes em todos, exceto no V que durou pouco mais de um mês<sup>10</sup>.

Foi formalizada a 7 de novembro de 1974 a “lei dos partidos políticos”, um passo tido como decisivo e imprescindível em direção à consolidação da democracia, porque se tratava, como está expresso no seu preâmbulo, da criação de condições para a participação dos cidadãos na vida política. A lei, de 23 artigos, tratava de forma pormenorizada os partidos, definindo-os, estabelecendo os seus fins, capacidades, o modo como deviam atuar no seio democrático, esclarecendo os seus direitos e

---

<sup>10</sup> Arquivo Histórico – Governos Provisórios.

obrigações, os direitos dos seus filiados, indicando as condições de criação, fusão e extinção, etc.<sup>11</sup>

Depois de promulgada a lei, os partidos passaram a ser os principais veículos de recrutamento de quadros políticos, e de preenchimento dos cargos públicos. Estabeleceram, também, relações privilegiadas com organizações de interesse, nomeadamente as organizações sindicais e patronais (Moreira, 1996, p. 494). À semelhança do que aconteceu com outros países do sul da Europa, em Portugal os partidos (e as suas elites) tiveram um papel-chave na consolidação da democracia (Morlino, 1995, p. 145).

Com a queda da ditadura, o ano de 1974 passou a ser uma nova referência cronológica na organização política em Portugal. Com exceção do PCP, que atuava clandestinamente no regime deposto, todos os novos partidos tinham uma fraca ou inexistente instalação/presença social, enquanto estruturas organizadas. O contexto revolucionário ajuda a explicar os contornos do desenvolvimento do sistema de partidos em Portugal, nomeadamente o domínio institucional dos partidos, como estratégias para compensar as suas fracas raízes sociais (Jalali, 2015, p. 55).

Como argumenta Aguiar (1985), o sistema de partidos não foi produto da dinâmica e expressões sociais, mas sim de uma série de opções e tentativas que foram feitas perante um “universo eleitoral desconhecido” (pp. 768-769). Observava-se em Portugal um baixo grau de identificação partidária, um fraco nível de afetação para com os partidos; além disso, as pessoas reconheciam pouco poder aos partidos (atribuindo mais poderes ao Governo e a Banca) (Stock, 1988, pp. 156-158).

Marina Costa Lobo caracterizou os primeiros anos da democracia portuguesa como anos de volatilidade eleitoral<sup>12</sup>. Segundo a autora, a nova fase (regime democrático), a instabilidade governativa instalada até 1987<sup>13</sup>, e até a falta generalizada de raiz histórica por parte dos partidos, justificavam a baixa lealdade e identificação partidária por parte dos eleitores (Lobo, 1996, pp. 1096-1099).

Somado ao contexto descrito, o acesso aos recursos do Estado (patrocinato), atenuou a atuação social dos partidos ao mesmo tempo que acentuou a sua atuação institucional. O desenvolvimento organizacional dos partidos foi feito com os seus principais líderes já

---

<sup>11</sup> Centro de documentação 25 de Abril, Universidade de Coimbra, “A lei dos partidos políticos”.

<sup>12</sup> “Movimento de eleitores entre partidos ou entre blocos de partidos de eleição para eleição” (Lobo, 1996, p. 1086).

<sup>13</sup> “Até 1987, nenhum partido obteve uma maioria parlamentar, nenhum primeiro-ministro cumpriu um mandato de quatro anos, devido à fragilidade das coligações, e nenhum parlamento durou mais de dois anos e meio.” (Lobo, 1996, p. 1099).

no poder, nomeadamente do PS, PPD/PSD e PCP<sup>14</sup>. A montra institucional oferecida pelo Estado, principalmente os seus meios de comunicação, contribuiu para o que Jalali (2015) denomina de “institucionalização do carisma” – os partidos confundiam-se com os líderes carismáticos que ocupavam um cargo no governo e eram apresentados regulamente na televisão, tendo maior visibilidade e capacidade de influência e mobilização (pp. 68-70).

## **Os Partidos destacados**

Das primeiras eleições para a Assembleia da República (25/04/76), destacaram-se eleitoralmente o PCP, o PS, o PPD/PSD e o CDS-PP (Partido do Centro Democrático Social – Partido Popular) que passaram a constituir os “partidos do regime” (Ferreira et al., 1994, p. 242). O PCP, por ter atuado na clandestinidade, emergiu como o partido melhor organizado e rapidamente se transformou numa organização de massas devido à sua mobilização de base, à ocupação de sectores-chave do Estado e à ajuda externa (Lopes, 2002, p. 43). O CDS, por sua vez, foi fundado a 19 de julho de 1974; esta fundação, considerada tardia, terá impedido que o partido, na fase inicial, disputasse potenciais apoios, especificamente com o PPD/PSD (Robinson, 1996, p. 957).

O PS foi fundado a 19 de abril de 1973 na Alemanha. Formou-se a partir duma instituição preexistente (Acção Socialista Portuguesa), cuja atividade se situava fora do sistema, devido ao regime vigente no país (Telo, 2007, p. 63). Após o 25 de abril, Mário Soares apareceu como o seu secretário-geral, tendo o seu percurso de resistência e a sua reputação democrata contribuído para a valorização do partido no panorama político e social vivido (Ferreira et al., 1994, pp. 242-243).

Os fundadores do Partido Popular Democrático (PPD) – Francisco Sá Carneiro, Francisco Pinto Balsemão e Magalhães Mota – vieram da ala liberal da oposição moderada e legal formada na última fase do regime do Estado Novo (a fase Marcelista). O partido, fundado a 6 de maio de 1974, devia ter-se chamado desde o primeiro momento “(...) PSD (Partido Social Democrata), mas a recente criação do Partido Cristão Social – Democrata (a 5 de maio, um dia antes) obrigou a arranjar um novo nome à última hora”, passando a designar-se Partido Social Democrata (PSD) a 3 de outubro de 1976 (Telo, 2007, p. 66).

---

<sup>14</sup> “Soares [PS] era ministro dos Negócios Estrangeiros, enquanto que Álvaro Cunhal [PCP] e Sá Carneiro [PSD] eram ministros sem pasta.” (Jalali, 2015, p. 70).

Pode-se listar diversos fatores que poderão ter evidenciado o papel dos últimos dois partidos. Por um lado, a acentuada dimensão ideológica do PCP colocou-o, durante muito tempo, indisponível para formação de parceria eleitoral ou governamental. A exclusão do PCP foi [até 2015] uma característica do sistema de partidos. Por outro lado, a ausência dos governos provisórios, devido à formação tardia, e a associação ao regime deposto relegaram o CDS ao “papel secundário” (Jalali, 2015, pp. 75-76).

Como vimos, a notoriedade pessoal e o carisma dos líderes (Mário Soares e Sá Carneiro) foram importantes para galvanizar o apoio popular para os seus respetivos partidos; a importância dos líderes em termos da explicação do voto em cada partido continuou a ser uma característica do sistema partidário (Lobo, 2004, p. 214).

Por último, a luta contra o comunismo em Portugal, mais especificamente, contra o PCP, por parte dos EUA, aparentemente, motivou o financiamento externo, na altura ilegal, do PS e o PPD/PSD (Frain, 1998, pp. 46-48). A conjuntura internacional (Guerra Fria) beneficiou o PS e o PPD/PSD, que com o financiamento externo tiveram maior poder e capacidade de promoção. Todas essas condições combinadas – a existência de uma forte elite partidária, a ancoragem ao Estado e o financiamento externo – parecem ter criado a força e a projeção política inicial do PS e do PSD, numa sociedade que tinha ânsia pela concretização da democracia, proclamada a 25 de Abril.

## **A evolução do sistema de Partidos em Portugal**

Num estudo onde propõe analisar a evolução do sistema de partidos Português, Marina Costa Lobo caracteriza a formação desse sistema como “idiossincrática”, uma vez que a sua estabilização ocorreu sem ter havido mudanças institucionais de fundo, como a alteração do sistema eleitoral, por exemplo. Nos primeiros anos da democracia em Portugal, fatores já referidos, como a falta de lealdade partidária, faziam variar as intenções de votos entre a esquerda e a direita, bem como dentro da esquerda e dentro da direita, evidenciando os dois “partidos moderados”, o PS e o PPD/PSD (Lobo, 1996, p. 1090).

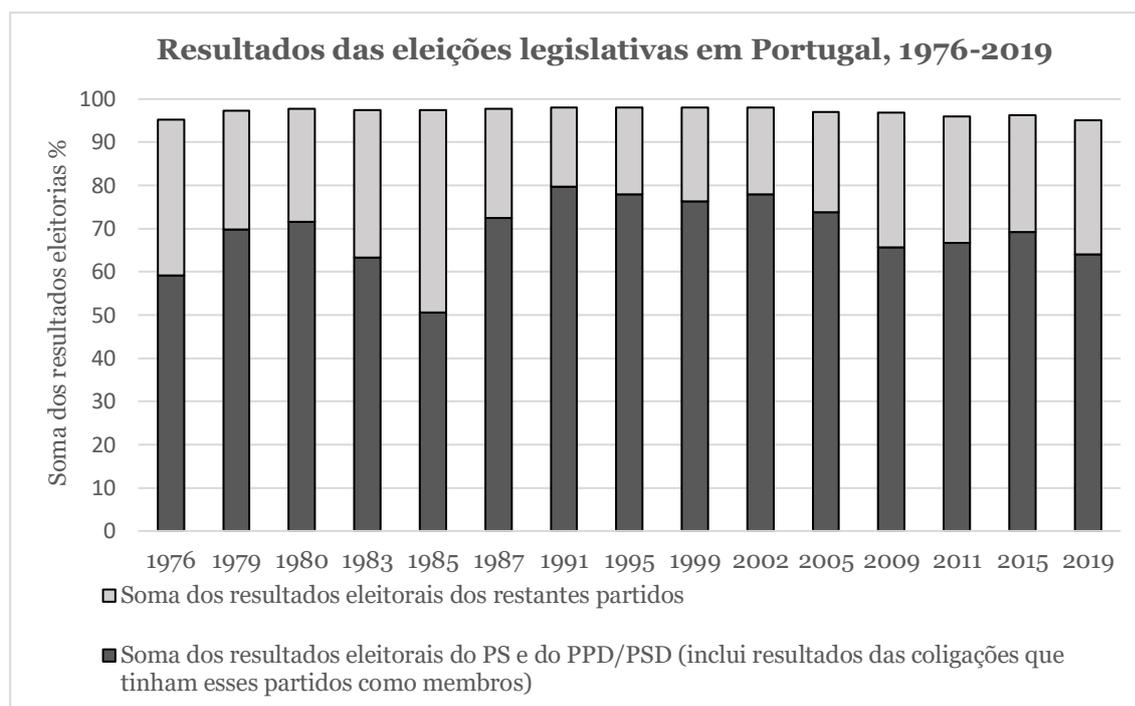
Lobo relata encontrar nas descrições de Katz e Mair sobre o partido cartel, a resposta para o que classifica como um dos “paradoxos da política portuguesa: como é que os partidos são tão centrais no sistema político se a identificação partidária é tão fraca? A resposta está na sua ancoragem ao Estado e nas reformas constitucionais engendradas, que ainda mais os favoreceram” (Lobo, 1996, p. 1089). Esta situação assemelha-se à da

Espanha, em que na inexistência de raízes sociais consolidadas, os partidos passaram a atuar mais "como atores institucionais do que sociais" (Pridham, 1990, p. 29).

De uma situação de pluralismo polarizado de partidos políticos (entre 1976 e 1985), de onde só o PCP, PS, PSD e CDS triunfaram enquanto atores políticos relevantes, o sistema de partido português transformou-se num sistema maioritário (Stock, 1985, p. 47-48; Lobo, 1996, p. 1085). Num contexto em que surgiram e pereceram dezenas de partidos, o PS e o PSD não só sobreviveram no tempo, como se tornaram marcas características da democracia portuguesa. O sistema partidário português é um sistema que se "consolidou rapidamente" sendo que um dos padrões de interação é "a principal dimensão de competição entre PS e PSD" (Jalali, 2015, p. 200; 2017, p. 72). Até 2019, todas as eleições legislativas, em Portugal, foram ganhas pelo PS, pelo PSD ou por uma coligação que um desses partidos encabeçou; a formação dos governos tem sido possibilidade exclusiva destes dois partidos.

### **Domínio eleitoral**

A *Figura 1* ilustra a evolução do sistema de partido português a partir dos resultados das eleições legislativas. O sistema transformou-se rapidamente num sistema bipolarizado (Lobo, 1996, p. 1090; Jalali, 2015, p. 219). Os resultados eleitorais dos dois principais partidos e das coligações de que fizeram parte (representado a preto), somados, ultrapassaram sempre os 50% chegando a atingir a marca de 79,73% em 1991 e 77,99% no ano de 2002. Estes números, para além de evidenciarem o domínio do PS e do PSD, expõem também o pouco espaço (representado a cinzento) ocupado pelos restantes forças partidárias com expressão eleitoral.



*Figura 1 – A expressão do PS e do PSD nos resultados das eleições legislativas em Portugal, 1976 – 2019. “Restantes partidos” entre os quais, com maior expressão (representação parlamentar) CDS-PP (desde 1976, exceto em 1979, 1980 e 2015, momentos em que esteve em coligação pré-eleitoral com PSD), PCP (desde 1976), PRD (85 e 87), PEV (a partir de 83) BE (a partir de 1999), PAN (a partir de 2015), CHEGA (2019), IL (2019), Livre (2019); (elaborado a partir de dados da Comissão Nacional de Eleições e Ministério da Administração Interna).*

Como se pode observar na *Figura 1*, o maior desafio à principal dimensão de competição (PS vs. PSD), ocorreu em 1985; isso por causa da participação eleitoral do recém-formado Partido Renovador Democrático (PRD), cujo sucesso deveu-se sobretudo à sua associação à figura do então Presidente da República, Ramalho Eanes (Jalali, 2015, p. 208). O novo partido causou aquilo que Leston-Bandeira (2000, p.178) classificou como um «terramoto político». Isto porque elegeu 45 deputados na sua primeira participação nas eleições legislativas em 1985, perdendo força nas eleições seguintes, com a eleição de 7 deputados em 1987; depois dessas presenças no parlamento o PRD pereceu enquanto ator relevante no sistema de partidos. Para Lobo (1996, p. 1112) este acontecimento veio demonstrar que a lealdade partidária era limitada, no entanto, o eleitorado oscilava entre os partidos do centro, fazendo variar o protagonismo entre o PS e o PSD.

## **Evolução do número de filiados**

Para além dos resultados eleitorais, a evolução da densidade de filiação é um importante indicador sobre a evolução do sistema partidário, por espelhar o estado da relação entre os partidos políticos (instituições representativas) e a sociedade civil. No caso português,

Aguiar (1985)<sup>15</sup> já falava de uma crise de legitimidade no sistema político, e vários estudos posteriores evidenciam o descontentamento e desconfiança dos cidadãos para com os partidos e com outras instituições representativas que esses integram (Cabral, 2004; Magalhães, 2004; Teixeira, 2018).

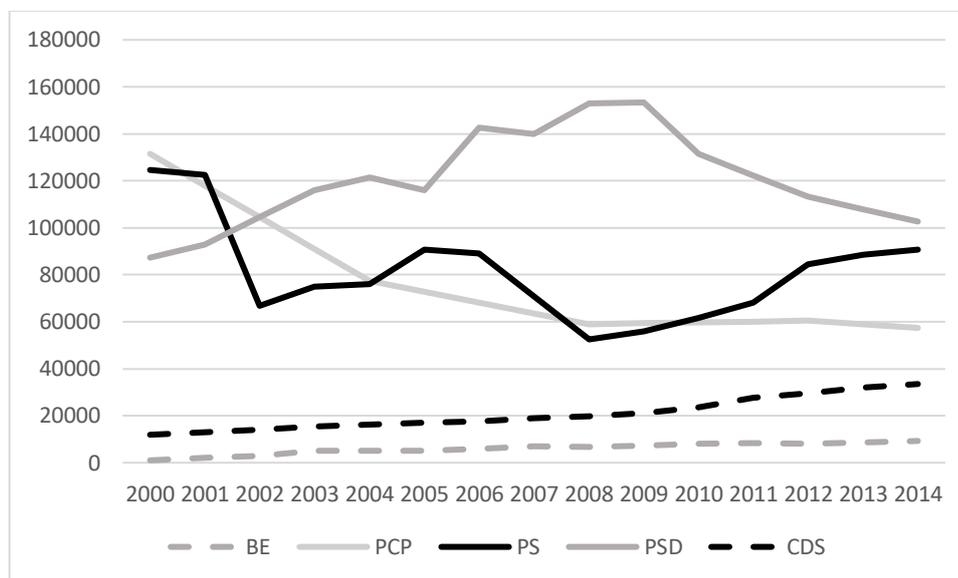


Figura 2 – Evolução da densidade da filiação (números absolutos) 2000 – 2014 (Fazendeiro, 2017, p. 72).

Nas palavras de Fazendeiro, houve entre 2000 e 2014 um declínio considerável da filiação partidária em Portugal. No ano de 2000 apenas 4,08% dos eleitores eram filiados a algum partido e em 2014 esse número desceu para 3,10% (2017, p. 71). Este fenómeno pode constituir um problema na medida em que faz questionar o papel que esses atores políticos têm desempenhado. Fazendeiro analisou os documentos aprovados nos congressos e convenções dos partidos portugueses, de forma a identificar as estratégias que os partidos têm adotado para fazer face ao declínio de filiação. As estratégias dos partidos foram classificadas como: “apatia” (inexistência de ação para evitar a perda de membros), “consolidação” (estratégias para recrutar novos filiados, preservando os existentes) e “inovação” (envolver os cidadãos sem os tornar necessariamente filiados). Dos resultados, ressaltou o facto de o PS e do PSD não terem nunca optado pela “consolidação”. Das estratégias do PS, 100% foram classificadas como “inovação”, e das do PSD 66,7% foram classificadas como «apatia» (Fazendeiro, 2017, p. 79).

<sup>15</sup> "Sem qualquer paradoxo, é inevitável a conclusão geral de que se está perante uma crise de legitimidade no sistema político, sem que, entretanto, isso tenha de significar um anúncio de ruptura da ordem democrática" (p.783).

Na *Figura 2* podemos identificar que até 2009 o PSD viu crescer em número os seus militantes, sendo que a partir daí, esse número só diminuiu. Entre 2000 e 2014 o PS perdeu militantes sem nunca ter conseguido alcançar os números iniciais, apesar de ter havido um aumento continuado depois de 2008. É curioso notar que, o período do pico máximo de filiados do PSD (2009) é próximo ao período em que o PS atingiu o menor número de filiados (2008). Vale também realçar que no mesmo período de tempo o número de filiados do BE e do CDS aumentou, e do PCP caiu consideravelmente.

## **3.2 – Competição Político-partidária**

### **Dimensão Institucional da Competição Política**

Procura-se, nesta subsecção, analisar sobre como a legislação dita as matrizes em que se dão a competição partidária em Portugal. Propomos olhar para algumas questões legais que poderão, possivelmente, justificar a dimensão de competição partidária e o nível de integração de novos partidos em Portugal. Para dissertar sobre a competição partidária, tomamos como referência as eleições legislativas, por serem uma das mais importantes – definem a composição partidária no parlamento que, por sua vez, determina a formação do Governo.

A cláusula barreira, um fator de influência na competição partidária, é proibida constitucionalmente em Portugal [Constituição da República Portuguesa (CRP), art.º 152, 1.º]<sup>16</sup>. Ainda assim, tendo em conta a proporção de partidos que são criados, pode-se afirmar que os novos partidos têm dificuldades em entrar no sistema de partido português. Depois da estabilização do sistema partidário com PCP, PS, PSD e CDS como principais partidos, conseguiram entrar no sistema os seguintes partidos de destaque: o PRD (já aqui referido) e o Bloco de Esquerda (BE). O BE elegeu dois deputados em 1999 e atualmente conta com dezanove assentos parlamentares; é o partido que mais se estabilizou no sistema, como expressam os resultados das eleições legislativas. Vale referir que o Partido Ecologista “Os Verdes” está presente na Assembleia da República desde 1983, porém nunca elegeu mais que dois deputados.

Relativamente às dinâmicas recentes, dezasseis anos depois da entrada do BE, o partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) elegeu um deputado em 2015, tendo conquistado quatro assentos parlamentares em 2019. Nas eleições legislativas de 2019 os partidos

---

<sup>16</sup> “A lei não pode estabelecer limites à conversão dos votos em mandatos por exigência de uma percentagem de votos nacional mínima” CRP, Artigo 152.º (1).

Chega, Iniciativa Liberal e Livre, elegeram um deputado, cada um; o que constitui um acontecimento inédito, visto que depois de estabilizado o sistema de partidos, em nenhum outro momento tantos partidos conseguiram, de uma só vez, representação na Assembleia da República.

Posto isto, podemos questionar a força política dos novos partidos, ou seja, conjugar a sua força parlamentar (número de deputados) e a conjuntura política, para depreender sobre a capacidade real destes partidos para influenciar de forma significativa os processos legislativos e o poder executivo em cada ciclo eleitoral. Ou, usando o critério de cálculo da relevância do partido proposto por Sartori (2005, p. 267) pode-se afirmar que depois dos partidos estabilizados só o PRD, com a sua passagem efémera, e o BE, foram partidos relevantes. Esses foram os únicos partidos com potencial de coligação e/ou potencial de influência (“blackmail potential”), pelas suas dimensões na representação parlamentar. Nesta senda, o último partido com relativo poder de influência política, o BE, entrou no sistema de partidos há cerca de vinte anos. Esta constatação pode revelar o baixo nível de integração de novos partidos em Portugal, isso tendo em conta a proporção de novos partidos que se têm formado – entre 2009 e 2019, inscreveram-se no tribunal constitucional treze partidos novos (Tribunal Constitucional, 2020).

Questões institucionais como as leis que regulam os partidos, as leis eleitorais, o regulamento do financiamento dos partidos e campanhas eleitorais e o regulamento sobre o acesso dos partidos aos meios de comunicação social estatal, são fatores relevantes na explicação das dinâmicas dos sistemas de partidos (Müller, 1993, p. 421-427). Olhemos para alguns pontos específicos destas questões legais que poderão, possivelmente, justificar a dimensão de competição partidária e o nível de integração de novos partidos em Portugal.

A lei dos partidos políticos (Lei Orgânica n.º 2/2003) trata de forma pormenorizada os partidos, definindo-os, estabelecendo os seus fins, capacidades, o modo como devem atuar, etc. A lei define no artigo 15.º, n.º 1 que “a inscrição de um partido político tem de ser requerida por, pelo menos, 7500 cidadãos eleitores”. O número de assinaturas de cidadãos eleitores exigido pode representar um desafio aquando da formação de uma nova força política.

Em Portugal, assim como em Espanha, o financiamento público foi introduzido numa fase inicial do desenvolvimento dos partidos. Essa condição estreitou os laços entre os partidos e o Estado, e desincentivou os partidos a procurar uma relação mais consolidada com a sociedade civil. Por isso, van Biezen argumenta que nesses contextos os partidos

tendem para a cartelização, uma vez que as formas de atribuição das subvenções estatais conservam as dinâmicas do sistema partidário e dificultam a entrada de novos partidos (2000, p. 337).

A lei do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais (Lei n.º 19/2003) determina, no artigo 5.º, uma subvenção pública anual para partidos ou coligações que tenham conseguido representação parlamentar (n.º1) e para partidos que, não tendo conseguido representação, tenham tido um número de votos superior a 50 000 (n.º7). Por outro lado, é estipulado um limite de donativos singulares feitos aos partidos (artigo 7.º) ao mesmo tempo que é determinada a proibição de certos tipos de financiamento (artigo 8.º). Estas limitações podem influenciar negativamente o surgimento de novas forças partidárias ou restringir as atividades de partidos existentes. Por outras palavras, um partido que não obtenha mais de 50 000 votos, não tem direito à subvenção pública anual por parte da Assembleia da República, e as suas possibilidades de angariar recursos financeiros por outras fontes são limitadas.

Da mesma lei, o artigo 10.º estabelece um conjunto de benefícios, nomeadamente fiscais, aos partidos políticos em geral e, o artigo 11.º (alínea b) suspende esses benefícios aos partidos que tenham obtido um número de votos inferior a 50 000 (“excepto se obtiver representação parlamentar”); uma vez mais, estas condições fortalecem os partidos estabelecidos em detrimento dos pequenos e novos partidos.

Poguntke, Scarrow & Webb (2016), num estudo comparativo, demonstram que Portugal ocupa a 5.ª posição na lista dos países que mais financiamentos recebem por parte do Estado; ou seja, 74,17% dos recursos financeiros que estão à disposição dos partidos portugueses provêm de subvenção pública – as posições cimeiras são ocupadas pela Bélgica (75,41%), Áustria (79,88%), Israel (81,24%) e Hungria (81,63%) (pp. 664-667). Os resultados apontam que, ao mesmo tempo que os gastos com os escritórios dos partidos são elevados, as contribuições provenientes dos filiados diminuem, vindo do Estado parte significativa dos recursos que sustentam as suas atividades. No caso português, os partidos que mais beneficiam das subvenções estatais são o PS e o PSD por serem os mais destacados ao nível eleitoral.

Em relação ao espaço disponibilizado aos partidos nos meios de comunicação estatais, é feita a divisão entre tempo de antena durante o período da campanha eleitoral e tempo de antena fora do período eleitoral. No primeiro caso a legislação tende a ser igualitária, no segundo caso os partidos têm direito (anual e gratuito) a ter acesso ao tempo de antena no serviço público de televisão, por exemplo, mediante a condição em que se

encontra. Ou seja, o tempo de antena é disponibilizado tendo em conta os critérios disponíveis na tabela 3.

*Tabela 3 – Distribuição de tempo de antena no serviço público de televisão (Lei n.º 27/2007: art.º 59º)*

Partidos com assento parlamentar	10 Minutos + 30 segundos por deputado eleito
Partidos fora da Assembleia da República	5 Minutos + 30 segundos por cada 15 000 votos obtidos nas últimas eleições
Governo	(60 Minutos)
Partidos representados na Assembleia da República que não façam parte do Governo	60 Minutos repartidos de acordo com a representatividade de cada um

O acesso privilegiado a grandes plataformas de comunicação significa chegar a mais cidadãos/eleitores, o que ao nível político se traduz em maior capacidade de influência. As condições presentes na lei, apresentadas na Tabela 3, uma vez mais, reafirmam a posição dos partidos estabelecidos, ao mesmo tempo que são desfavoráveis aos pequenos e novos partidos. Pode-se usar o argumento da proporcionalidade – é justo que os maiores partidos, por representarem a maior parte dos eleitores/cidadãos, tenham mais tempo de antena – mas ainda assim, é inegável a condição de desvantagem relegada aos pequenos e novos partidos. Menos tempo de antena, principalmente, menos tempo de antena gratuito pode significar mais tempo pago, caso esses partidos queiram aceder às grandes plataformas de projeção; o que exclui, à partida, os partidos que não têm viabilidade financeira.

Por último, o sistema eleitoral, a forma de conversão de votos em mandatos tem impacto direto no sistema de partidos; afinal, a forma como se conta os votos, define quem ganha e condiciona as dinâmicas partidárias. Como argumenta Sartori (2005, p. 86) por regular a estrutura de oportunidades, o sistema eleitoral é central na competição partidária; ele pode favorecer ou restringir as condições de elegibilidade dos diferentes partidos.

Em Portugal foi instituído o sistema eleitoral de representação proporcional que utiliza a fórmula d'Hondt para a conversão dos votos. Na comissão que elaborou o sistema eleitoral português, estavam representados o PS, o PSD e o PCP (Jalali, 2015, p. 271).

Uma das questões que afeta o formato e o funcionamento do sistema de partidos é a dimensão dos círculos eleitorais; sendo que quanto menor for o círculo eleitoral "maior é a percentagem mínima de votos exigida para um partido político poder obter representação parlamentar" (Freire, 2002, p. 141).

Há, em Portugal, uma grande “disparidade” na dimensão dos círculos eleitorais (distritos) e existe uma diferença acentuada entre o número de deputados que cada círculo elege; esse fator pode ter efeito na orientação de voto do eleitor e na atuação dos pequenos partidos, principalmente nos círculos pequenos<sup>17</sup> (Jalali, 2015, pp. 307-308). Por outras palavras, dificilmente um partido pequeno conseguirá eleger um deputado num círculo eleitoral pequeno (onde, em Portugal, são eleitos uma média igual ou inferior a 6 deputados); esta perceção poderá levar a que os eleitores afetos a esse partido repensem o seu sentido de voto. Seguindo a mesma lógica, por uma questão de estratégia e de gestão de recursos, pode não compensar a certos partidos concorrer nesses círculos, o que afeta o número de partidos candidatos.

Jalali (2015) conclui que o sistema eleitoral português tende a favorecer os maiores partidos<sup>18</sup>; tende a excluir os pequenos partidos do parlamento, e apresenta desafios ao CDS e PCP nos distritos menores e desproporcionais (p. 214).

Ainda relativamente às normas eleitorais, importa ressaltar que os partidos são as únicas formas de representação na Assembleia da República, ou seja, apenas os partidos podem apresentar candidaturas às eleições legislativas<sup>19</sup> (artigo 21.º, n.º 1 da Lei Eleitoral da Assembleia da República). Os independentes podem candidatar-se desde que integrados em lista de candidatos proposta por um partido ou coligação de partidos (caso pretenda, declarado como “independente”). Em suma, o legislativo e a formação do executivo são domínios dos principais partidos políticos.

A atual arquitetura do sistema eleitoral garante o domínio do PS e do PSD no sistema de partidos, “validando-os como os únicos «partidos naturais» de governo” (Jalali, 2015, p. 215). A estrutura legal, como pudemos ver, dita os moldes em que se dá a competição partidária. Posto isto, podemos questionar se essas limitações e condicionantes legais, aglutinadas, não constituem cláusulas barreiras indiretas.

---

<sup>17</sup> “A combinação entre a fórmula d'Hondt com círculos eleitorais mais pequenos também é relevante, na medida em que limita a representação parlamentar dos partidos mais pequenos” (Jalali, 2015, p.308).

<sup>18</sup> “Entre 1975-2005, o PS e o PSD obtiveram em média um bónus de quatro a cinco pontos percentuais por eleição na conversão de votos em mandatos (...) todos os restantes partidos foram penalizados (ligeira ou acentuadamente)” (Jalali, 2015, p.214).

<sup>19</sup> Até 2001 o mesmo acontecia em relação às eleições autárquicas (Jalali, 2015, p. 68).

## **Principal dimensão de competição PS vs. PSD**

Todos os aspetos da evolução do sistema de partidos – histórico, institucionais e eleitorais – abordados até aqui, evidenciam alguns padrões na interação entre os partidos em Portugal. Entre os principais padrões importa ressaltar: a principal dimensão de competição e cooperação entre o PS e o PSD (Jalali, 2015, p. 200; 2017, p. 72). O primeiro padrão é observado no domínio eleitoral destes partidos, ao passo que o segundo padrão também é usado para preservar a manutenção do primeiro (Jalali, 2015, pp. 214-218). Apesar da alternância entre o governo e o principal partido da oposição, o PS e o PSD tiveram vários momentos implícitos e explícitos de cooperação, sendo que um dos exemplos mais salientes foi a formação da coligação pós-eleitoral Bloco Central em 1983.

O governo do Bloco Central foi uma coligação pós-eleitoral formada entre 1983 e 1985 pelos partidos centristas PS e PSD. Os maiores partidos e com maior capacidade de oposição estavam, naquele momento, juntos no mesmo governo. Para Stock (1985), a aproximação ao nível das características organizacionais e ao nível programático entre os dois partidos tornou possível a coligação (1985, p. 59).

Segundo Jalali (2015), o Bloco Central não vai contra a lógica da principal dimensão de competição PS *versus* PSD, pelo contrário, contribuiu para reforçá-la. Isto porque, de acordo com o autor, o Bloco Central é anterior a 1983; houve sempre uma cooperação entre os dois partidos “nas grandes decisões do regime”: na constituição de 1976, nas suas revisões seguintes, na criação da União Geral de Trabalhadores (UGT) para desafiar o domínio sindical do PCP, na adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE), e no bloqueio da reforma do sistema eleitoral (por falta de acordo) (p. 201); deste ponto de vista o Bloco Central sempre existiu de forma implícita ou explícita nos momentos-chave da história democrática.

Ao longo dos seus percursos: “os partidos centristas optaram por uma estratégia de equilíbrio, evitando demarcações ideológicas claras e garantindo a formulação de regras institucionais que assegurassem o seu acesso continuado ao governo” (P. Silva & Jalali, 2016, p. 636). Posto isto, a assunção de uma cooperação explícita em 1983 é apontada como, tendo em conta a conjuntura, “a alternativa mais plausível” (Jalali, 2015, p. 202)<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> “Dada a exclusão do PCP, o colapso da AD [Aliança Democrática – coligação PSD e CDS], e uma endémica instabilidade governamental as únicas fórmulas governativas ainda não testadas eram uma coligação entre PS e o PSD ou um governo (minoritário) do PSD. Mas o PSD havia ficado muito atrás do PS nas eleições de 1983, o que impedia a segunda opção, enquanto que a primeira era bem vista por Soares, que preparava a sua candidatura presidencial” (Jalali, 2016, p. 202).

### 3.3 – Classificação do PS e do PSD

#### Sobre a classificação dos principais partidos portugueses

Os diferentes autores têm dificuldades em associar a atuação e organização dos principais partidos portugueses a um tipo ideal de modelo de partido; o que faz com que classifiquem o PS e o PSD mais pela aproximação ou distanciamento dos diferentes modelos. Todavia, o denominador comum na classificação do PS e do PSD é a aproximação destes partidos ao modelo do partido *catch-all* (Stock, 1985, p. 68; Aguiar, 1985, p. 769; Gunther, 2004, p. 75; Lopes, 2004, p. 6; Jalali & Lisi, 2009, p. 449; Jalali, P. Silva & S. Silva, 2012, p. 69).

Stock (1985, pp. 68-69), enquanto reconheceu aspetos do partido de eleitores e de partido de massas, argumentou que as estratégias de implantação social e a composição interclassista das bases sociais de apoio do PS e do PSD aproximavam-nos do modelo partido *catch-all*.

Lopes (2004) considerou que as características o PS e PSD são mais conciliáveis com o modelo proposto por Kirchheimer e Panebianco (*catch-all party*) do que com o proposto por Katz e Mair; porém, não negou a presença de elementos de partido cartel nesses dois partidos e deixou aberta a possibilidade de uma reconsideração à luz de possíveis novos desenvolvimentos. O autor utiliza ainda o contexto de surgimento dos partidos para justificar a forte ligação destes ao Estado; argumentado que as “circunstâncias políticas excepcionais” motivavam esse vínculo (pp. 142-143). Ainda assim, pode-se contra-argumentar que o reconhecimento das “circunstâncias políticas excepcionais” não negam nem tornam subtil a existência de cartelização.

Jalali (2015, p. 176), por seu turno, numa avaliação mais recente, classificou os partidos portugueses, de maneira geral, como “organizações híbridas”. Segundo o autor, embora o PS e o PSD se organizarem como partidos de massas, comportam características de partido de quadros modernos ou partido cartel; no entanto, considerou que a “flexibilidade ideológica”, o destaque do líder partidário e o seu poder, refletem a orientação eleitoral *catch-all*.

## **Partidos cartel em Portugal?**

Revela-se importante considerar algo que é transversal aos diferentes autores, que é o contexto do surgimento dos partidos. As circunstâncias de surgimento são fatores que influenciam o desenvolvimento e a organização dos partidos (Duverger, 1970, p. 19). Como vimos, a dimensão revolucionária influenciou o processo de democratização e a formalização dos partidos, que naquele contexto, tendo poucos vínculos sociais conseguiram aceder às estruturas do Estado. Como refere Lobo (1996):

“ (...) os partidos portugueses de 1974-1983 possuem muitas das características apontadas por Katz e Mair quando descrevem o partido cartel. De facto, as elites partidárias asseguraram-se, primeiro, com a Constituição de 1976 e, depois, com a sua reforma em 1982, de que o Estado as beneficiaria não só através do financiamento dos partidos, mas também através do controle que os partidos exercem sobre as instituições, nomeadamente o Conselho de Estado, o Tribunal Constitucional, a Assembleia e a administração pública” (p. 1089).

Posto isto, é importante olharmos para a forma como os partidos se desenvolveram. Uma vez conquistada a estabilização organizacional e estrutural, em que estratégias se engajaram para sedimentar e ampliar as raízes sociais? Os partidos envolveram-se em formas de penetração social sobretudo pelo uso dos recursos estatais, como o caciquismo, e o clientelismo de Estado (Jalali, 2015, p. 64). Todos esses fatores somados apontam para o que Vieira & Wiesehomeier denominam de “cartelização originária” (2013, p. 82).

Portugal e Espanha não foram incluídos nos trabalhos iniciais por Katz & Mair, pelo facto dos autores considerarem, à data, que esses casos não se enquadravam na teoria (Katz & Mair, 2012, pp. 107-108). Portanto, olhemos para alguns aspetos que aproximam os principais partidos portugueses do modelo de partido cartel. Entre eles o acesso aos recursos do estado e a cooperação interpartidária.

Os recursos do Estado, para além do financiamento direto, incluem também outros meios tangíveis e intangíveis fornecidos pelo Estado, tais como cargos, estatuto e poder de tomada de decisões. Neste âmbito, vários estudos apontam para a existência de raízes profundas de clientelismo e patrocínio em Portugal. Lopes (1997, p. 33) usou o Bloco Central (coligação PS e PSD entre 1983 e 1985) para exemplificar a compatibilidade entre as leis (“normalization”) e a prestação de favores em Portugal.

Os recursos do Estado são, inclusivamente, usados para compensar as raízes sociais. Um estudo que propôs analisar a interação entre os partidos e organizações da sociedade civil, tendo em conta o financiamento que o partido no governo fornece a essas organizações (entre 1999 e 2009) concluiu que há evidências de que a relação entre os

partidos políticos e as organizações da sociedade civil se baseia em vínculos motivados por recompensa (patrocinato). O financiamento estatal, particularmente visível nos períodos eleitorais (legislativas), é usado pelos partidos para apoiar as organizações partidárias e compensar as suas fracas raízes sociais (Jalali, P. Silva & S. Silva, 2012, pp. 76-77).

Esta situação pode constituir um problema porque, no contexto português, a sociedade civil é historicamente descrita como fraca ao nível de organização e mobilização (Santos & Nunes, 2006, p. 11) e as organizações da sociedade civil (sindicatos e confederações) não estão necessariamente envolvidas com os cidadãos – o que justifica as suas dependências do financiamento do partido no governo (Jalali, P. Silva & S. Silva, 2012, p. 65). Ademais, em Portugal, os partidos dominam as diferentes dimensões da participação política; esse domínio estende-se inclusivamente a atividades políticas extra-representativas (ex.: protestos) (Teorell, Torcal & Montero, 2007, p. 351). Isto pode justificar a desconfiança em relação aos sindicatos e a perceção dos cidadãos de que “a forma como os partidos funcionam limitam a participação dos cidadãos” (Gorbunova, Pinto, Magalhães & Sousa, 2012, p. 29).

Estas dinâmicas descrevem o neocorporativismo, um dos mecanismos que o cartel usa para cooptar/capturar as organizações de interesses para que elas não representem ameaça ou desafia ao sistema vigente (Katz & Mair, 1995, p. 23).

Ainda relativamente ao acesso aos recursos; as alterações legislativas de 2003 (Lei dos Partidos Políticos, a Lei do Financiamento dos Partidos e das Campanhas Eleitorais) parecem aproximar o caso português às premissas da teoria do partido cartel (Guedes, 2006). Ademais, segundo Jalali & Lisi (2009) o acesso aos recursos estatais por parte dos partidos terá criado também barreiras à entrada de novos concorrentes no sistema partidário (p.462).

À semelhança dos outros países do sul da Europa, o patrocinado está fortemente presente em Portugal (Diamandouros et al., 2006, pp. 17-18), onde coexistem várias formas de patrocinatos. Os resultados de um estudo, que elabora sobre a influência dos partidos nas nomeações para a máquina administrativa, apontam para:

“(…) um padrão de distribuição proporcional do patrocinato, refletindo os padrões de cooperação entre PSD e o PS. A partilha de posições nas estruturas da administração pública parece dever-se à existência de acordos tácitos (e não explícitos) entre partidos para se manterem na principal dimensão de competição” (P. Silva & Jalali, 2016, p. 653).

Estas dinâmicas descrevem a patronagem proporcional ou partilhada, associada ao partido cartel (Katz & Mair, 1995, p.17), em que a distribuição dos cargos é feita tendo em conta a expressão (força) de cada partido (Müller, 2000, p. 153). É possível identificar um padrão de cooperação estratégica interpartidária entre os principais partidos portugueses (PS e PSD), sendo que a patronagem proporcional é "mais saliente nos casos das nomeações para cargos nos serviços periféricos da administração do Estado" (P. Silva, 2013, p. 420-421).

Para o estudo relatado (P. Silva & Jalali, 2016), foram entrevistados cinquenta e um atores de diversas áreas sectoriais de instituições e organizações governamentais. A maioria apontou que os partidos da oposição têm participação ou influência nos processos de nomeações; sendo que dezassete entrevistados fazem referência " (...) à existência de um padrão de cooperação interpartidário implícito, apenas para assegurar que a alternância governativa não implica a substituição de toda a estrutura nomeada pelo partido que cessa funções" (P. Silva & Jalali, 2016, p. 651-652).

A justificação para este fenómeno é a de que a participação de diferentes partidos no processo de escolha e nomeação de dirigentes é uma estratégia "racional" do partido no governo para "evitar bloqueios" no processo de elaboração das políticas públicas (P. Silva & Jalali, 2016, p. 653). O PS e o PSD, pela dimensão eleitoral, são os principais agentes dessas dinâmicas de nomeações cruzadas. Portanto, sempre que o PS estiver no governo cederá uma «cota de participação» na máquina administrativa ao PSD e *vice-versa*. Tal como sugere a teoria do partido cartel, mesmo quando perdem as eleições, os partidos têm acesso privilegiado aos recursos de Estado (Katz & Mair, 1995, pp. 16-17).

Por fim, um dos apontamentos da teoria do partido cartel é que a cartelização dos partidos tem feito com que perdessem militantes, pela quebra de laço dos representantes com os representados. Os autores defenderam posteriormente que a teoria não reivindica um declínio uniforme ou monótono. A diminuição do número de filiados do PS e do PSD não parece ser tão acentuada, à primeira vista, para apontar para uma possível cartelização entre destes partidos. Contudo, os autores consideram que esse fator não é um desafio à tese do partido do cartel (Katz & Mair, 2012, p. 108).

A soma destas evidências salienta a pertinência de haver uma abordagem atualizada e aprofundada sobre a classificação do PS e do PSD. O domínio eleitoral, a dimensão de cooperação institucional, e o patrocínio proporcional ou partilhado, são características que aproximam estes partidos, de forma vincada, ao modelo de partido cartel.

## II – Dos Procedimentos Metodológicos à Interpretação dos Resultados

### 1. Enquadramento metodológico: Justificação da abordagem empírica e das estratégias metodológicas

De forma geral, os estudos desenvolvidos que propuseram testar empiricamente a teoria do partido cartel em contextos diferentes, fizeram-no com base em indicadores como subsídios estatais, parâmetros institucionais – leis de financiamento dos partidos, lei dos partidos, sistema eleitoral, regulamento sobre o tempo de antena nos meios de comunicação estatal – (Loomes, 2012), dimensão de competição partidária (nível de integração de novos partidos), evolução do número de filiados, fonte de recursos dos partidos (Sikk, 2003; Detterbeck, 2005), "policy output" (Pelizzo, 2008) e características intra-organizacionais (Bolleyer, 2009).

Foi apresentado, no capítulo anterior, parte significativa destes parâmetros referentes ao contexto português. Atendendo à premissa de que num sistema de partidos cartel nenhum partido pertencente ao conluio está verdadeiramente fora do eixo da governação, e mesmo perdendo eleições tem os seus membros nomeados para cargos públicos – “patronagem partilhada” – (Katz & Mair, 1995, p. 17), a averiguação da proporção das nomeações interpartidárias constituiria uma forte abordagem empírica para testar a teoria do partido cartel. Apesar disso, até ao momento não foi possível identificar nenhum estudo, dedicado à teoria, que seguisse esta opção empírica. Procedendo dessa forma, pode-se demonstrar ou refutar de forma consistente a existência (ou o nível) de conluio entre os partidos.

Talvez a justificação para não haver estudos que tenham optado por esta abordagem esteja relacionada com a dificuldade de acesso à informação. Pelo menos no caso português é, no mínimo, desafiante aceder a informações que nos permitam concretizar essa opção de abordagem empírica. As nomeações interpartidárias dão-se nos níveis menos visíveis dos escalões da Administração Pública; ademais, “não existem estudos ou dados oficiais que permitam analisar os padrões de recrutamento [nomeações] da estrutura dirigente em Portugal e a sua importância para os processos de políticas públicas” (P. Silva, 2013, p. 77, 148).

Outro indicador de cartelização sistêmica é a existência de convergência política entre os principais partidos (Katz & Mair, 2009, p. 761). Assim sendo, a análise de discurso e de intervenções dos membros dos partidos na Assembleia da República (AR), e nos órgãos da comunicação social poderiam representar uma forma de medir a convergência partidária – Gryzmala-Busse (2006, p. 283) analisa o nível da oposição partidária através das intervenções dos deputados nas sessões parlamentares. No entanto, tanto as intervenções no parlamento, como a postura apresentada na comunicação social, podem ser encenadas; com o intuito de passar a percepção de combatividade entre os partidos – como sugere a teoria do partido cartel (Katz & Mair, 2009, p.761). Portanto, pode ser metodologicamente parco tentar avaliar a real proporção de convergência e divergência entre os partidos a partir destes meios. Esta condição inviabiliza a análise dos discursos (intervenções) na Assembleia da República, e a análise de intervenções dos partidos na comunicação social.

Devido a estes desafios, parece-nos mais indicado analisar a proporção de convergência e de divergência entre os partidos (PS e PSD) a partir da análise e comparação dos seus programas eleitorais referentes às eleições legislativas. Como argumenta Pelizzo, tendo em conta a interpretação que faz de Katz e Mair, a similaridade dos programas eleitorais é considerada um sinal de cartelização (2006, p. 10). Torna-se relevante estarmos atentos tanto à convergência como à divergência, para que possamos ter uma noção da proporção real de uma variável em relação à outra, e assim fazermos inferências consistentes.

Argumenta-se que os programas eleitorais, enquanto documentos oficiais, permitir-nos-ão uma análise da fonte que melhor exprime a visão do partido; evitando as fraquezas metodológicas que pudessem prevalecer das análises de outras fontes de intervenções e interações públicas destes atores políticos. Os programas eleitorais refletem a posição e a visão dos partidos sobre as diferentes áreas e matérias inseridas na esfera política; portanto, eles constituem a declaração oficial, a partir do qual os partidos são vinculados e responsabilizados (Benoit & Laver, 2006, p. 64; Pelizzo, 2006, p. 13). A análise de programas eleitorais é desenvolvida em vários trabalhos (ex.:Laver, Benoit & Garry, 2003; Klingemann et al, 2006; Guedes, 2012) – todavia, a nossa proposta não é elaborar sobre a posição ideológica dos partidos, mas sim averiguar a proporção de convergência programática.

Para a persecução destes objetivos adotamos uma abordagem qualitativa – visto que se trata de um estudo exploratório e a inferência é feita através da análise de dados não numéricos (programas eleitorais) (Creswell, 2002, p. 33) – recorreremos à análise documental (análise dos programas eleitorais), e utilizámos como técnicas a análise de

conteúdo e a comparação. Estas opções metodológicas possibilitar-nos-ão identificar, classificar, analisar e comparar o conteúdo dos programas dos partidos em estudo, nas diferentes áreas temáticas, para assim identificarmos a proporção de convergência e divergência.

Segundo Bowen (2009), a análise documental, enquanto procedimento sistemático para avaliação de documentos, consiste no tratamento e interpretação dos dados provenientes dessas fontes, com o intuito de obter significado, compreender um fenómeno, e desenvolver conhecimento empírico (pp. 27-28).

Os programas eleitorais fornecem dados sobre o contexto da pesquisa; conservam as vantagens – eficiência, estabilidade, exatidão e abrangência temporal – ao mesmo tempo que, parecem, à primeira vista, isentos das limitações normalmente associado à metodologia adotada – insuficiência de detalhes, dificuldade de acesso e seletividade tendenciosa (Bowen, 2009, pp. 31-32). A análise proposta será detalhada, porque serão avaliadas as proporções de convergência e divergência dos programas eleitorais do PS e do PSD, tanto ao nível geral, como ao nível sectorial, ou seja, nas diversas áreas de governação – essa profundidade de análise estará representada na natureza e na variedade das categorias. Quanto ao acesso, os documentos analisados estão disponíveis nas páginas oficiais dos respetivos partidos. Finalmente, a seletividade tendenciosa, não se aplica ao estudo em causa, uma vez que os critérios são incontornáveis: programas eleitorais do PS e do PSD, referentes às eleições legislativas dos anos 2011, 2015 e 2019.

A análise documental, por envolver procedimentos de avaliação superficial, leitura (análise minuciosa) e interpretação, combina elementos da análise de conteúdo e da análise temática. Análise temática consiste no reconhecimento de padrão dentro dos dados (codificação e a construção de categorias) (Bowen, 2009, p. 32). A análise de conteúdo, por seu turno, uma das principais técnicas utilizadas na área da Ciência Política (Vromen, 2010, p. 250), é uma técnica de pesquisa que permite realizar inferências replicáveis (fidedignas) e válidas de textos (ou outras fontes de significados) para os contextos das suas aplicações (Krippendorff, 1980, p. 69; 2004, p. 18).

Numa primeira fase, a análise documental permitir-nos-á representar o conteúdo dos programas eleitorais sob uma forma diferente da original, para facilitar o estudo dos documentos, ou seja, o conteúdo será classificado por áreas (ex.: Finanças, Política Internacional, etc.) – este procedimento é necessário porque estas demarcações nem sempre são claras nos programas eleitorais, é recorrente que os assuntos de uma determinada área não estejam condensados apenas numa secção, e sim apresentados ao longo dos programas. Uma vez que se centra na comunicação, com a análise de conteúdo

seremos capazes de trabalhar as mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo) (Bardin, 1995, p. 46), com o propósito de identificar e demarcar as propostas concretas das abstratas de cada programa eleitoral.

Para completar o processo, também utilizamos a comparação como técnica de análise. Utilizamos a comparação de modo a verificar a existência de similaridades e divergências no conteúdo dos documentos analisados. A comparação “pode, até certo ponto, apontar vínculos causais, entre os fatores presentes e ausentes” (Lakatos & Marconi, 1991, p. 108). Importa ressaltar que (i) consideramos que apenas as propostas concretas constituem elementos consistentes de comparação; e (ii) só será comparado o que é comparável, ou seja, serão apenas comparadas matérias dos diferentes programas inseridas na mesma categoria – estes pontos serão desenvolvidos e explicados de forma pormenorizada no capítulo seguinte, aquando da exposição sobre os procedimentos da investigação.

Nesse esquema metodológico, a objetividade e a fiabilidade são alcançados a partir do pré-estabelecimento de critérios de seleção e análise, e da qualidade dos documentos e das evidências que eles contêm, tendo em conta o objetivo e o *design* do estudo em causa (Gray, 2004, p. 328; Bowen, 2009, p. 33).

Como vimos, os documentos em estudo são os mais adequados, tendo em conta os objetivos em causa; relativamente às ferramentas e ao estabelecimento de critérios de seleção e análise: os procedimentos propostos serão realizados com recurso ao *software* para análise de dados qualitativos (MAXQDA), serão analisados seis programas (três do PS e três do PSD), descrevemos os procedimentos a serem adotados no estudo empírico, delineamos os objetivos, estabelecemos um conjunto de critérios de análise dos programas eleitorais; estabelecemos e definimos as categorias correspondentes aos assuntos em análise, e estabelecemos uma matriz que orientou o processo de codificação dos programas.

### **1.1. Fontes Documentais**

Tendo em conta os pressupostos metodológicos apresentados, a nossa análise central incidirá sobre os programas eleitorais (referentes a eleições legislativas de 2011, 2015 e 2019) dos respetivos partidos – documentação direta. Tivemos acesso a esses documentos a partir das páginas oficiais dos partidos, mais especificamente da página do “Gabinete de Estudo do PS” e da “Biblioteca PSD”.

## **Capítulo 4 – Proporção de Convergência Programática entre o PS e o PSD**

Como tivemos oportunidade de expor anteriormente, o objetivo do presente trabalho é dissertar sobre o modelo de partido cartel no contexto do sistema partidário português. Para tal, adotamos como objetos de estudo o Partido Socialista e o Partido Social Democrata, por serem os principais partidos do sistema partidário em foco. Para a persecução deste objetivo, e visto que um dos indicadores de cartelização (sistémica) é a existência de convergência política, optamos por, pelas razões já apresentadas, averiguar a proporção de convergência política entre estes partidos, a partir dos seus programas eleitorais. Portanto, neste capítulo propomo-nos a apresentar os procedimentos adotados, a matriz que orientou a parte empírica do trabalho, e os resultados das comparações dos programas eleitorais.

### **4.1 – Sobre os Procedimentos da Investigação**

Para apurar a proporção de convergência política entre o PS e o PSD optamos pela análise dos programas eleitorais destes partidos referentes às eleições legislativas de 2011, de 2015 e de 2019. A opção pelos programas alusivos às eleições legislativas deve-se ao facto de serem dos momentos eleitorais mais relevantes em Portugal, uma vez que define a composição da Assembleia da República e a formação do Governo. Posto isto, entendemos que analisar programas de três momentos eleitorais (2011, 2015 e 2019) dar-nos-ia abrangência temporal, a possibilidade de analisar um número consistente de documentos – seis ao todo (três do PS e três do PSD) – e a possibilidade de comparar programas provenientes de conjunturas políticas distintas, o que acrescentará maior consistência aos resultados.

Uma vez definidas e justificadas estas opções, os procedimentos adotados para a prossecução da parte empírica do trabalho consistiram em, com recurso ao *software* para análise de dados qualitativos (MAXQDA): (i) identificar as diferentes áreas temáticas abordadas nos programas eleitorais (este processo culminou na constituição das categorias), (ii) identificar e demarcar, dentro de cada categoria, as propostas concretas das propostas abstratas e, finalmente, (iii) dentro de cada categoria, comparar o conteúdo das propostas concretas dos programas eleitorais dos diferentes partidos. Portanto, apenas comparámos matérias inseridas na mesma área e programas associados ao mesmo momento eleitoral; por outras palavras, para exemplificar,

comparámos propostas concretas de economia do programa eleitoral do PS para as eleições legislativas de 2011, com propostas concretas de economia do programa eleitoral do PSD para as eleições legislativas do mesmo ano, e assim sucessivamente.

Adotámos estes procedimentos com os objetivos específicos de (i) averiguar a proporção de convergência programática a partir dos programas eleitorais PS e do PSD, e (ii) averiguar a proporção de divergência programática entre estes partidos. Para complementar uma análise mais aprofundada, estaremos atentos à existência de divergência programática estrutural e à proporção de propostas abstratas. A convergência programática aponta para a cartelização dos partidos; contudo, a existência de considerável divergência programática poderá constituir um indicador que enfraquece o argumento da cartelização. É igualmente importante estarmos atentos à existência de divergência programática estrutural porque a existência de divergência programática não implica necessariamente divergência estrutural.

Da exposição dos procedimentos que adotamos urge, por um lado, a necessidade de explicar a opção por demarcar as propostas concretas das abstratas para apenas considerar as primeiras como elementos de comparação e, por outro lado, a necessidade de definir o que são propostas concretas, o que são propostas abstratas e, dentro das concretas, o que são propostas convergentes e o que são propostas divergentes.

Definimos como propostas concretas aquelas que são específicas e mensuradas para aplicação numa determinada área – aplicado aos programas eleitorais, elas normalmente são acompanhadas de prazo de execução, do valor de investimentos, dos resultados esperados, da exposição das etapas de execução, entre outros. Para exemplificar o que seria uma proposta concreta – o PS apresentou no seu programa eleitoral a seguinte medida para melhorar a qualidade dos cuidados de saúde: “até ao final da legislatura (...) criar 100 novas Unidades de Saúde Familiar, assegurando por esta via a atribuição de médicos de família a mais 500 mil habitantes” (PS, 2015, p. 43). Por seu turno, definimos como propostas abstratas as medidas gerais, vagas, e ideais para aplicação numa determinada área; para exemplificar, com o mesmo propósito, que é melhorar a qualidade de cuidados de saúde, o PS apresentou no mesmo programa a seguinte proposta: “apostar em medidas de promoção da saúde e de combate à doença” (PS, 2015, p. 44).

Enquanto as propostas concretas são específicas, mensuradas e dirigidas, as propostas abstratas são vagas; por esta razão consideramos importante ter isto em conta e optamos por considerar apenas as propostas concretas como elementos de comparação. De outra forma todo o processo estaria enviesado e os resultados poderiam facilmente ser postos

em causa, porque as propostas abstratas tendem a ser convergentes, pois todos os partidos querem mais crescimento económico e emprego, mais acesso à saúde, combate às desigualdades sociais, educação de qualidade e equilíbrio demográfico. Assim sendo, o que podemos analisar e comparar é o caminho que cada partido propõe para alcançar estes ideais – as propostas concretas. Daqui emerge a necessidade de verificarmos também a proporção de propostas abstratas, especificamente, por poder configurar um indicador de criação de condições para convergência programática.

Entendemos por convergência programática, a tendência de aproximação ou semelhança no conteúdo das propostas apresentadas pelos partidos para aplicação numa determinada área. Em oposição, entendemos que a divergência programática é a tendência de afastamento e oposição no conteúdo das propostas dos partidos para aplicação numa área específica. Neste caso, o afastamento entre as propostas dá-se ao nível da definição das prioridades, o tempo de atuação, o e nível de investimento; por exemplo, diferentes posições sobre a proporção de investimento no Serviço Nacional de Saúde (SNS). A divergência programática estrutural, por sua vez, materializa-se numa proposta que se apresente como alternativa à estrutura existente, que ponha em causa toda a estrutura organizacional de um sector específico. Ainda utilizando como exemplo o sector da saúde, seria uma proposta com divergência estrutural aquela que exigisse cortes de qualquer tipo de interação entre o SNS e os serviços de saúde privados, que os fundos públicos deixem de ser usados para financiar os privados.

Com o procedimento de identificação das principais áreas tratadas nos programas eleitorais em estudo definimos dezassete categorias: Administração Interna, Ambiente, Cultura & Arte, Defesa Nacional, Economia, Educação & Ciência, Finanças, Justiça, Saúde, Política Internacional, Transportes & Comunicações, Política Autárquica, Coesão Territorial, Agricultura & Mar, Segurança Social & Emprego, Função Pública e Questões Institucionais.

Ir-se-á estudar a proporção de discordância e concordância entre os programas do PS e do PSD dentro de cada categoria, para assim se fazer comparações ponderadas e inferências gerais e específicas (por área). Na *tabela 4* estão definidas as diferentes categorias.

Tabela 4- Designação e definição das categorias

<b>Designação das categorias</b>	<b>Descrição das categorias</b>
1. Questões Institucionais	Referentes aos atores políticos, e ao funcionamento das instituições políticas soberanas (ex.: proposta de alteração das leis eleitorais, ou da lei dos partidos).
2. Economia	Inovação e desenvolvimento, produção, indústria, empresas, exportações, importações, turismo, comércio e consumidores.
3. Educação & Ciência	Ensino [pré-escolar (creche), básico, secundário e superior] juventude, desporto escolar, professores, ciência e tecnologia.
4. Saúde	Serviço Nacional de Saúde, sector de saúde privado, desporto para a comunidade.
5. Finanças	Impostos (IRC, IRS, IVA), dívida pública, poupança, contas públicas.
6. Justiça	Tribunais, criminalidade, corrupção, sistema prisional, justiça fiscal.
7. Política Internacional	União Europeia, comunidades portuguesas, PALOP, CPLP, refugiados, entre outros.
8. Coesão territorial	Ordenamento do território, discriminação positiva do Interior, Regiões Autónomas, regionalização...
9. Administração Interna	Proteção Civil (bombeiros, incêndios), segurança pública (PSP, GNR, PJ), serviços de informação.
10. Ambiente	Ambiente, energias renováveis, conservação da natureza, florestas, água, recursos naturais, zonas costeiras, resíduos urbanos.
11. Função Pública	Administração pública (AP em geral, quando se trata de referências específicas, insere-se na área correspondente; ex.: os professores estão inseridos na categoria Educação & Ciência). Modernização administrativa, organização do governo.
12. Segurança Social & Emprego	Segurança Social, trabalho, formação profissional, integração social, demografia (natalidade e envelhecimento), habitação, igualdade de género, violência doméstica, cidadania.
13. Agricultura & Mar	Agricultura, pecuária, mar, aquacultura, pescas, Zona Económica Exclusiva.
14. Transportes & Comunicações	Infraestruturas, portos, aeroportos, ferrovia, mobilidade, transportes urbanos.
15. Política Autárquica	Municípios, freguesias, descentralização.
16. Defesa Nacional	Forças Armadas, NATO.
17. Cultura & Arte	Manifestações culturais (ex.: teatro, cinema), património cultural, património histórico, etc.

Finalmente, importa também ter em consideração a conjuntura política do período analisado, ou seja, o contexto em que os programas eleitorais foram elaborados – acreditamos que o fator contexto político e todas as implicações que dele advém podem representar, importantes contributos para o enriquecimento da análise. O período em estudo, compreendido entre o ano de 2011 e 2019, foi marcado pelos seguintes eventos:

- As eleições legislativas de 2011 ganhas pelo PSD. O partido vencedor, enquanto protagonista, coligado com o CDS, formaram o XIX Governo Constitucional português; nesta fase, Portugal estava sob o programa de resgate financeiro (Troika), que terminou em 2014.
- As eleições legislativas de 2015 foram ganhas pela coligação pré-eleitoral “Portugal à Frente” (PàF) constituída pelo PSD e CDS, membros do Governo cessante. Contudo, perderam a maioria parlamentar que detinham na legislatura anterior, o que ditou a queda do XX Governo.
- Entre 2015 e 2019 o PS, enquanto protagonista, coligado com BE, PCP, PEV e PAN (acordo pós-eleitoral) constituiu o XXI Governo.
- As eleições legislativas de 2019 tiveram como vencedor o PS, que isolado formou o XXII Governo.

Um dos programas que analisaremos pertence a uma coligação e não apenas a um dos partidos em estudo; o programa em causa, referente às eleições de 2015, é partilhado pelo PSD e CDS, membros da coligação “Portugal à Frente”. Consideramos que este fator não constitui um desafio à prossecução do trabalho, uma vez que os outros dois programas do PSD a serem analisados são da autoria exclusiva do partido; contudo, esta será uma questão a ter em conta aquando a análise dos resultados.

Esperamos encontrar, nos diferentes programas dos partidos, estratégias adaptadas à sua condição no sistema partidário. Segundo Charaudeau (2006), a atividade política (nomeadamente a discursiva) é moldada de acordo com a posição do sujeito político (dentro ou fora do governo). De acordo com a sua situação, os atores políticos devem adotar diferentes estratégias de ação e comunicação, uma vez que estão em posições de legitimidade diferentes. Dependendo da localização na arena política, os diferentes atores/partidos podem adotar, por exemplo, estratégias discursivas de promessa, decisão e/ou justificação. Se por um lado cabe a quem governa decidir e justificar, por outro lado, resta ao opositor prometer, criticar, e apresentar alternativas (Charaudeau, 2006, pp. 258-259).

## 4.2 – Apresentação dos Dados (resultados da codificação)

Com a concretização dos procedimentos apresentados na secção anterior, foram identificadas e analisadas, dos seis programas eleitorais em foco, um total de 4 673 propostas. Mais especificamente, foram identificadas e analisadas 1702 propostas concretas e 2971 propostas abstratas. A seguir, elaboramos sobre as idiossincrasias de cada programa eleitoral, apresentamos os resultados da codificação de forma detalhada (Tabelas 5, 6 e 7), para finalmente estabelecermos as devidas comparações, pondo os programas de cada momento eleitoral em paralelo.

### Programas do PS e do PSD – Eleições legislativas de 2011

*Tabela 5 – Resultados da codificação dos programas eleitorais do PS e do PSD de 2011. NPC corresponde a Número de Propostas Concretas e NPA a Número de Propostas Abstratas.*

Programas eleitorais 2011	PS		PSD	
	NPC	NPA	NPC	NPA
Questões Institucionais	2	0	5	0
Economia	2	12	43	157
Educação & Ciência	4	5	23	67
Saúde	6	8	23	21
Finanças	1	6	27	70
Justiça	5	8	15	20
Política Internacional	0	6	14	35
Coessão territorial	4	2	4	21
Administração Interna	5	6	2	7
Ambiente	4	18	6	19
Função Pública	5	8	32	25
Segurança Social & Emprego	10	19	27	45
Agricultura & Mar	3	4	7	24
Transportes & Comunicações	1	4	11	12
Política Autárquica	3	0	10	17
Defesa Nacional	0	3	7	8
Cultura & Arte	5	2	4	16
N.º total de propostas	60	111	260	564

O programa eleitoral do PS de 2011, com o mote “Defender Portugal, Construir o futuro”, apresenta um volume de propostas relativamente baixo quando comparado com os outros programas estudados. Esta diferença acentua-se quando comparamos apenas com os outros programas do PS. No programa do PS para as eleições de 2011

identificámos um total de 171 propostas/ medidas, das quais 60 foram classificadas como concretas e as restantes 111 como abstratas.

Este programa foi apresentado num contexto em que o PS estava a terminar o período de seis anos consecutivos à frente do poder executivo (XVII e XVIII Governos Constitucionais). Talvez este fator justifique o facto de todo o programa eleitoral de 2011 ser, ao mesmo tempo, um programa de “balanço da Governação” do período entre 2005 e 2011; e um programa de prestação de contas (*accountability*). O Partido dedica as primeiras vinte e sete páginas do programa à definição de agenda e ao balanço da governação, onde, entre outras questões, tenta explicar os efeitos da crise de 2008 e justificar os resultados alcançados ao nível das contas públicas. Tendo em conta a posição do partido, o programa aparenta ser dominado por um discurso cauteloso – expresso em sentenças como “logo que as circunstâncias financeiras o permitam” (p. 58) – e voltado para a manutenção.

Por seu turno, no programa eleitoral do PSD de 2011, sob o lema “Mudar Portugal – Recuperar a Credibilidade e Desenvolver Portugal”, identificamos 824 propostas, das quais 260 foram classificadas como concretas e 564 como abstratas; as propostas abstratas ultrapassam em mais do que o dobro as concretas.

Pela posição que o PSD ocupava (oposição), o partido dedica parte do seu discurso a acentuar a situação económica que o país atravessava, e a questionar os anos de atuação do PS no governo. Contudo, importa analisar as críticas e perceber até que ponto as medidas que o PSD apresenta constituem alternativas. De forma geral, existe no programa o predomínio de uma linguagem tecnicista ao nível das finanças, e o programa é centrado nas áreas das finanças e na economia – como se pode observar na tabela 5, 36% das propostas do partido foram dedicadas a estas duas áreas, o que pode ser justificado pela situação de fragilidade económica e financeira do país. Esta mesma situação é utilizada para justificar um discurso de apelo ao sacrifício, encontrado em citações como: “as transformações necessárias exigem sacrifícios” (p. 137), ou ainda, “moralizar as despesas de funcionamento das Administrações Públicas, de forma a demonstrar junto dos Portugueses que os sacrifícios não são só para os cidadãos” (p. 141).

Do programa do PSD de 2011 importa ressaltar também as várias referências à dimensão do Estado. Esta observação sobressai na identificação de sentenças como: “registou-se um aumento contínuo do peso e da dimensão do Estado” (p. 4), “a dimensão excessiva do sector público e o consumo excessivo de recursos (p. 55)”, ou ainda “o Estado atingiu uma dimensão excessiva para as possibilidades do País” (p. 136).

**Programas do PS e do PàF (PSD e CDS) – Eleições legislativas de 2015***Tabela 6 – Resultados da codificação dos programas eleitorais do PS e do PàF (PSD e CDS) de 2015. NPC corresponde a Número de Propostas Concretas e NPA a Número de Propostas Abstratas.*

<b>Programas eleitorais 2015</b>	<b>PS</b>		<b>PàF (PSD + CDS)</b>	
	NPC	NPA	NPC	NPA
Questões Institucionais	13	8	7	6
Economia	51	80	56	79
Educação & Ciência	25	56	32	55
Saúde	22	31	20	32
Finanças	14	10	25	10
Justiça	40	20	6	7
Política Internacional	46	52	6	13
Coessão territorial	16	17	7	12
Administração Interna	17	27	15	12
Ambiente	32	50	20	31
Função Pública	23	16	45	33
Segurança Social & Emprego	88	58	55	75
Agricultura & Mar	38	36	16	23
Transportes & Comunicações	13	24	26	14
Política Autárquica	12	3	1	5
Defesa Nacional	12	12	3	16
Cultura & Arte	25	33	6	23
N.º total de propostas	487	533	346	446

Identificámos no Programa Eleitoral do PS para as eleições legislativas de 2015 um total de 1020 propostas, das quais 487 correspondem a propostas concretas e os restantes 533 a propostas abstratas. Ao nível geral, é um dos programas analisados com maior volume de propostas.

Pela sua condição de oposição, um dos pontos a salientar do programa do PS é a crítica dirigida ao governo cessante constituído pela coligação Portugal à Frente (PSD/CDS). Segundo o partido, “o princípio da coligação de direita respondeu de forma errada à crise de financiamento da economia portuguesa e, por essa razão, tem pesadas responsabilidades na criação da mais grave recessão económica e regressão social da nossa história recente” (p. 11). O PS acusa ainda a coligação PSD/CDS de ter adotado a estratégia de “ir além da troika”, e responsabiliza-os pela condição do país, nomeadamente pelo aumento do desemprego e da emigração, e pela queda da natalidade (pp. 7, 8, 78).

Importa ressaltar que a maior parte das medidas do programa estão inseridas nas categorias Economia, que acumula um conjunto de 131 propostas (sendo 51 concretas e

80 abstratas), e Segurança Social & Emprego, que reúne um total de 146 propostas (das quais 88 concretas e 58 abstratas).

No programa eleitoral da coligação “Portugal à Frente” (PSD/CDS) para as eleições legislativas de 2015, foram identificadas um total de 792 propostas, sendo que 346 foram classificadas como concretas e 446 como abstratas. Os membros do governo cessante, também utilizam o programa para, enquanto apresentam as medidas, prestarem contas sobre o que fizeram durante o seu mandato. Como se pode observar na representação da tabela 6, à semelhança do que acontece com o programa do PS, o programa eleitoral do PàF apresenta maior volume de propostas nas categorias Economia (135 no total, 56 concretas e 79 abstratas) e Segurança Social & Emprego (130 ao todo, 55 concretas, 75 abstratas).

Do referido programa eleitoral, ressaltam também as referências ao sector privado. Há um apelo à participação e envolvimento dos privados na gestão e na elaboração de políticas públicas, nomeadamente nas áreas da Educação, Saúde e Economia – “envolver o sector privado na definição e preparação da oferta formativa das escolas, de modo a adequá-la às reais necessidades do sector” (PàF, 2015, p. 73).

## Programas do PS e do PSD – Eleições legislativas de 2019

Tabela 7 – Resultados da codificação dos programas eleitorais do PS e do PSD de 2019. NPC corresponde a Número de Propostas Concretas e NPA a Número de Propostas Abstratas.

Programas eleitorais 2019	PS		PSD	
	NPC	NPA	NPC	NPA
Questões Institucionais	12	18	7	7
Economia	33	116	3	29
Educação & Ciência	33	74	32	63
Saúde	11	37	7	11
Finanças	2	5	7	34
Justiça	22	39	27	36
Política Internacional	11	43	3	5
Coessão territorial	16	54	1	7
Administração Interna	16	28	5	11
Ambiente	44	111	22	64
Função Pública	26	53	9	16
Segurança Social & Emprego	57	172	16	48
Agricultura & Mar	20	54	22	24
Transportes & Comunicações	20	39	6	27
Política Autárquica	12	9	4	2
Defesa Nacional	7	18	6	6
Cultura & Arte	23	37	7	20
N.º total de propostas	365	907	184	410

O programa eleitoral do PS para as eleições legislativas de 2019 foi o documento analisado com maior volume de propostas. Nele, foram identificadas um total de 1272 propostas, 365 classificadas como concretas e 907 como abstratas. Deste programa eleitoral ressalta a proporção de medidas abstratas, que ultrapassam em mais do que o dobro as medidas concretas. Como está representado na tabela 7, o maior volume de propostas está inserido na categoria Segurança Social & Emprego, que totaliza 229 propostas, 57 concretas e 172 abstratas.

Por seu turno, no programa eleitoral do PSD de 2019 foram identificados 594 propostas, das quais 184 concretas e 410 abstratas. Deste programa ressalta a abertura à cooperação, em nome do “interesse nacional”, anunciada na parte inicial do mesmo: “o PSD reafirma a sua abertura para com as restantes forças políticas no sentido de encontrar os entendimentos indispensáveis à implementação das reformas inadiáveis para fazer de Portugal um país mais desenvolvido e uma sociedade mais coesa e solidária” (p. 11).

### **4.3 – Proporção de Convergência Programática entre PS e PSD: Resultados Finais**

Nesta secção procedemos à análise dos resultados provenientes da codificação dos programas eleitorais em estudo. Reiteramos que estabelecemos comparações entre as propostas concretas inseridas nas mesmas categorias dos programas do PS e do PSD correspondentes a cada momento eleitoral; a proporção dessas medidas está destacada nas tabelas 5, 6 e 7.

Da comparação que estabelecemos, apresentaremos e aprofundaremos os pontos mais representativos dos resultados, destacando as categorias e as propostas que representem focos de incidência de divergência e de convergência.

Não estabelecemos comparações nas categorias em que um dos programas apresentasse um número incipiente de propostas concretas em relação ao outro; por exemplo, olhando para a Tabela 5, o programa do PS não apresenta qualquer proposta concreta na categoria Política Internacional, quando o do PSD apresenta 14; na mesma lógica, na categoria Transportes & Comunicação, o programa do PS apresenta 1 proposta concreta quando o do PSD apresenta 11. Nestas condições, não é possível estabelecer comparações. Nas categorias em que há desproporção, ou seja, diferença acentuada entre o número de propostas concretas, acusamos esta condição e limitámo-nos a comparar as medidas possíveis, desde que tratem o mesmo assunto – a título de exemplo, na tabela 7, na categoria Segurança Social & Emprego, o programa do PS apresenta 57 propostas concretas e o do PSD 16, ou ainda na categoria Política Autárquica o programa do PS apresenta 12 e o do PSD 4. Nestes casos, é possível estabelecer comparações entre as propostas cujos temas abordados sejam os mesmos.

Dos resultados gerais emergem três padrões: (1.º) existe uma elevada proporção de propostas abstratas, (2.º) a convergência programática é bastante expressiva entre os programas eleitorais dos diferentes partidos, e (3.º) existe uma baixa divergência programática, sendo que a divergência programática estrutural é inexistente. A proporção de convergência e divergência programática serão apresentadas quando debruçarmos sobre os programas de cada momento eleitoral.

Relativamente ao primeiro padrão observado, na generalidade, as propostas abstratas correspondem a 63,6% do número total de propostas identificadas, correspondendo os 36,4% restantes às propostas concretas. A superioridade numérica das propostas abstratas mantém-se até quando olhamos para os programas eleitorais de forma isolada – como se pode observar nas Tabelas 5, 6 e 7, os números totais das propostas abstratas

ultrapassam sempre os das propostas concretas, tanto nos programas do PS como nos do PSD. As propostas concretas apenas superam as abstratas, em raros casos, quando olhamos para algumas categorias dentro dos programas (ex.: categoria Segurança Social & Emprego do programa eleitoral de 2015 do PS, ou categoria Função Pública do programa do PSD para as mesmas eleições).

### **Resultados da comparação dos programas eleitorais de 2011**

Foi desafiante comparar os programas eleitorais do PS e do PSD de 2011, principalmente pela diferença acentuada de volume de medidas concretas apresentadas pelos dois programas eleitorais (ver Tabela 5). Assim sendo, limitámo-nos a estabelecer comparações nas categorias onde foi possível. Não foi possível estabelecer comparações nas categorias: Economia, Defesa Nacional, Política Internacional, Finanças e Transportes & Comunicações, pelo facto de o programa eleitoral do PS não conter um número suficiente de propostas concretas para o efeito, nessas categorias.

Contudo, do que foi possível comparar, seguindo os procedimentos da investigação, de forma geral identificámos uma elevada proporção de convergência entre os dois programas; esta afirmação é reforçada quando se constata que não foram identificadas divergências programáticas, nem divergências programáticas estruturais. Para representar o padrão identificado ressaltamos alguns aspetos.

Na categoria Questões Institucionais, os programas dos dois partidos apontam para a dimensão dos círculos eleitorais como a causa do distanciamento entre os representantes e os cidadãos. Por isso, falam em reforma da Lei Eleitoral para a Assembleia da República. Segundo o PS, "a excessiva distância, observada sobretudo nos maiores círculos eleitorais, entre eleitores e eleitos, afeta negativamente a capacidade de escrutínio dos primeiros e diminui a relevância pública dos segundos" (PS, 2011, p. 42); na mesma senda o PSD propõe a redução do número de deputados para 181, e defende a introdução do voto preferencial, mecanismos "que requerem a reconfiguração dos círculos eleitorais, de modo a combinar a existência de um círculo nacional com círculos locais menores" (PSD, 2011, p. 12).

A redução do número de deputados e a reconfiguração dos grandes círculos, no sentido de os diminuir, prejudica os pequenos partidos. Como argumenta Freire (2002), a introdução de círculos eleitorais de baixa ou média dimensão num sistema proporcional, "poderá ser melhor interpretado como um mecanismo institucional adicional para limitar o acesso dos pequenos partidos ao parlamento" (p. 143).

Relativamente à Política Autárquica, os dois partidos propõem reformas ao sistema eleitoral autárquico: o PSD, em nome de uma “boa governabilidade”, defende a eleição apenas do presidente de Câmara e que esse escolha os seus vereadores (p. 13); o PS, por seu turno, fala em “pugnar pela distinção entre responsabilidades políticas executivas e poderes de fiscalização das oposições em assembleias municipais de poderes reforçados” (p. 42) como condição para melhorar a eficácia do sistema de decisão. Ora, na essência, as posições dos partidos nesta matéria são convergentes na medida em que ambos são a favor de uma maior autonomia do poder executivo autárquico.

Na categoria Saúde, as medidas comparadas entre os dois programas são convergentes. A única ressalva vai para o facto de, ao contrário do PS, o PSD fazer menção ao sector privado em algumas medidas, por exemplo: “abrir a gestão de cuidados primários a cooperativas de profissionais, entidades privadas ou sociais, aumentando a oferta deste nível de cuidados” (PSD, 2011, p. 212).

Relativamente à Coesão Territorial, os dois programas são a favor da regionalização; no entanto, o PSD considera que este processo “não tem condições para ser desencadeado nesta fase crítica da vida nacional” (PS, 2011, p. 42; PSD, 2011, p. 15). O PS mostra disponibilidade para viabilizar uma alteração constitucional de forma a ser necessário apenas um referendo ao nível nacional para a questão da regionalização; por sua vez, o PSD considera que é necessário primeiramente lançar uma “experiência-piloto”, e para isso “está disponível para viabilizar uma alteração constitucional que permita o levantamento do travão constitucional que obriga à simultaneidade da criação das regiões” (*Idem, ibidem*). Os dois programas defendem o mesmo, mas de forma diferente.

Nas restantes categorias, onde foi possível estabelecer comparações, as medidas geralmente não são concorrentes entre si, mas sim complementares. A título de exemplo, na categoria Segurança Social & Emprego, uma das áreas com mais elementos de comparação, as propostas são convergentes e muitas vezes são idênticas no conteúdo; as diferenças encontram-se mais ao nível da forma em que são apresentadas<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Seguem-se dois exemplos de medidas de cada programa para promover a integração dos jovens no mercado de trabalho:

“Criar o programa QUALIFICAÇÃO +, com o objectivo de promover o acesso ao mercado de trabalho de jovens com elevadas qualificações que, nas actuais condições, são fortes candidatos à emigração.” (PSD, 2011, p.185)

“Prosseguir os programas INOV e um programa ambicioso de Estágios que envolva anualmente um número de 50 mil jovens, abrangidos por sistemas de protecção social, e beneficiando especialmente as áreas da inovação, das PME, da Reabilitação Urbana e da Economia Social.” (PS, 2011, p. 39)

Resumindo; foi possível identificar uma elevada proporção de convergência programática, dentro das categorias onde se estabeleceu comparações. Das propostas convergentes ressaltam as reformas propostas para a Lei das Eleições para a Assembleia da República, e para o sistema eleitoral autárquico.

## **Resultados da comparação dos programas eleitorais de 2015**

A proporção de medidas concretas dos programas eleitorais de 2015 (ver Tabela 6) permitiu-nos estabelecer comparações em quase todas as categorias; passamos a expor as observações que mais se destacaram.

Apesar de se ter identificado alguns pontos de divergências programáticas, de forma geral os programas eleitorais de 2015 revelam uma elevada proporção de convergência programática. Não identificámos divergência no tratamento de questões relacionadas com Justiça, Política Internacional, Coesão Territorial, Agricultura & Mar, Segurança Social & Emprego, Administração Interna, Ambiente, Função Pública, Defesa Nacional e Cultura & Artes; isto não implica que as propostas dos programas nessas categorias sejam iguais, significa somente que as propostas não são concorrentes entre si, e que se aproximam, a ponto das diferentes medidas poderem servir de igual forma tanto um programa como outro.

Ademais, a convergência programática também é traduzida em semelhanças de medidas – a título de exemplo, na categoria Cultura & Artes, os dois programas apresentam medidas idênticas: no programa o PS propõe “ (...) proceder à regulamentação do Regime dos Contratos de Trabalho dos Profissionais de Espetáculos e a criação do Estatuto do Artista (...) ” (PS, 2015, p. 73); por sua vez, no programa a coligação PàF (PSD/CDS) propõe a “ (...) concretização do estatuto do artista, enquanto instrumento importante para a garantia das liberdades e direitos dos artistas e para a sua estabilidade profissional” (PàF, 2015, p. 28).

Relativamente às Questões Institucionais, os dois programas voltam a sugerir uma reforma do sistema eleitoral para a Assembleia da República. O programa do PS propõe reformar o sistema “introduzindo círculos uninominais, sem prejuízo da adoção de mecanismos que garantam proporcionalidade da representação partidária, promovendo o reforço da personalização dos mandatos e da responsabilização dos eleitos, sem qualquer prejuízo do pluralismo” (PS, 2015, p. 25). A introdução de círculos uninominais (eleição de um deputado por círculo) aumentaria o limiar de representação, ou seja, um partido precisaria de uma percentagem maior de votos para conseguir eleger um deputado (Freire, 2002, pp. 140-141). Ora, esta condição beneficiaria os maiores partidos

e prejudicaria os pequenos e os novos partidos. Provavelmente por isso mesmo, uma vez que o programa de 2015 é partilhado pelo PSD e pelo CDS (partido que sairia prejudicado com a proposta do PS), a coligação também valoriza a “personalização dos mandatos”, contudo apenas pela via de abertura à “possibilidade da introdução do chamado voto preferencial, em que os eleitores, para além de fazerem uma opção partidária, podem indicar candidatos da sua preferência na lista partidária” (PàF, 2015, p. 124).

Ainda na mesma categoria, os dois programas eleitorais são favoráveis à regulamentação do *lobbying*, ou seja, os partidos envolvidos são favoráveis à participação de entidades ou organizações privadas na elaboração das políticas públicas (PS, 2015, p. 26; PàF, 2015, p. 125).

No geral, identificámos convergência programática na categoria Educação & Ciência, com os dois programas a defenderem, por exemplo, as parcerias público-privadas nesta área.<sup>22</sup> As propostas dos diferentes programas convergem também na categoria Economia. Nos dois programas há um predomínio de referências aos fundos europeus (para capitalizar as empresas), existem medidas de simplificação burocrática, de eliminação de taxas (como incentivos às empresas), e de promoção de internacionalização das empresas, etc., como formas de potencializar a economia.

A proporção de convergência programática é, igualmente, elevada na categoria Saúde. Esta convergência é também ressaltada pelas semelhanças entre algumas medidas apresentadas; por exemplo: os dois programas defendem especificamente que os cidadãos possam escolher a unidade de saúde onde querem ser assistidos.<sup>23</sup> Para além do programa da coligação PSD/CDS, o programa do PS também faz referência à colaboração com o sector privado na área da saúde (PS, 2015, p. 44).

Na categoria Finanças, as medidas convergem na generalidade, com a exceção de duas propostas idênticas no conteúdo, porém com prazos de execução diferentes. O PS propõe “a extinção da sobretaxa sobre o IRS entre 2016 e 2017 (PS, 2015, p. 11); o programa do PSD/CDS, por sua vez, propõe uma “redução de 0,875 p.p. em cada ano da legislatura, conduzindo à sua eliminação total em 2019, podendo o ritmo de reversão ser acelerado

---

<sup>22</sup> “Garantir, até ao final da legislatura, a universalidade da oferta da educação pré-escolar a todas as crianças dos três aos cinco anos, recorrendo à rede pública, à rede privada, na sua componente particular e cooperativa, e à rede solidária” (PS, 2015, p. 45).

“O desenvolvimento da política de contratos de associação (...)” (PàF, 2015, p.21).

<sup>23</sup> “Aumentar progressivamente a liberdade de escolha, na rede pública de prestação de cuidados de saúde, para todos os utentes do SNS, de forma a possibilitar o aumento da qualidade e a melhoria dos tempos de acesso e a proporcionar maior equidade” (PàF, 2015, p. 43).

“Facultar aos cidadãos, de forma progressiva, a liberdade de escolherem em que unidades desejam ser assistidos, com respeito pela hierarquia técnica e pelas regras de referenciação do SNS” (PS, 2015, p. 43).

mediante a disponibilidade orçamental” (PàF, 2015, p. 86). Nestes casos, apesar de os objetivos serem os mesmos (eliminar a sobretaxa sobre o IRS), os diferentes prazos que os partidos propõem para alcançá-los refletem as suas prioridades, distinguindo os dois programas.

Outro aspeto a apontar da mesma categoria, é a existência de medidas que aparentam ser concorrentes quando no conteúdo são semelhantes. Para ilustrar: o PS apresenta a proposta de “eliminar o quociente familiar (...) substituindo-o por uma dedução por cada filho que não tenha o carácter regressivo da atual formulação (...)” (PS, 2015, p. 81), ao passo que a coligação PSD/CDS propõe “aprofundar o quociente familiar no IRS (...) de modo a que a ponderação por filho cresça para 0,4 em 2016 e para 0,5 em 2017 e que o limite máximo do benefício passe para 2.250 euros em 2016 e 2.500 euros em 2017” (PàF, 2015, p.8). Por um lado, o PS quer eliminar uma reforma introduzida pelo Governo chefiado pelo PSD/CDS, por outro lado, o PSD/CDS propõe aprofundar essa mesma reforma; no entanto, uma vez que o programa do PS não especifica os moldes da reformulação que propõe, a essência das duas propostas é a mesma: no cálculo do IRS, aumentar de forma progressiva a ponderação por cada filho.

O programa eleitoral do PSD/CDS apresenta apenas uma medida concreta na categoria Política Autárquica, enquanto o programa do PS apresenta 16 (ver Tabela 6), assim sendo, não tivemos elementos suficientes do primeiro programa para estabelecer uma comparação sólida.

Por fim, na categoria Transportes & Comunicações, o foco das medidas dos dois programas é distinto. O PS centra-se na mobilidade urbana, veículos elétricos, sistemas de bilhética, etc., enquanto o PSD/CDS destaca a “liberalização” de portos, aeroportos, ferrovias e transportes fluviais; portanto, não se pode estabelecer uma comparação consistente. O PS não tocou nas grandes questões tratadas pelo PSD/CDS, nomeadamente as infraestruturas e a necessidade de aumentar a capacidade do aeroporto de Lisboa, centrando-se apenas em questões micros desse sector – o que porventura não acentuou a divergência ou a convergência entre os programas nessas matérias. Ainda assim, foi possível identificar uma medida divergente: por um lado a coligação PSD/CDS propõe “concluir o processo de privatização da TAP” (PàF, 2015, p. 75), por outro, o PS defende a manutenção da “titularidade sobre a maioria do capital social da TAP”, por parte do Estado (PS, 2015, pp. 84-85).

Em suma, foi possível identificar uma alta proporção de convergência (expressas em propostas semelhantes na forma e no conteúdo) na maior parte das categorias; sendo

que os pontos de divergência a assinalar foram identificados nas categorias Finanças e Transportes & Comunicações.

## **Resultados da comparação dos programas eleitorais de 2019**

Entre os programas eleitorais de 2019 não foi possível estabelecer comparações nas categorias Transportes & Comunicações, Coesão Territorial e Economia, devido à desproporção entre o número de medidas concretas apresentadas nos programas do PS e do PSD (consultar Tabela 7). Ademais, na categoria Transportes & Comunicações, para além do programa do PSD apresentar um baixo volume de medidas concretas (6) em relação às apresentadas pelo PS (20), as medidas do primeiro programa incidem sobre matérias diferentes das do segundo, o que impossibilitou o estabelecimento de qualquer tipo de comparação, por mais pequena que fosse.

Nas categorias Defesa Nacional, Agricultura & Mar, Função Pública, Ambiente, Justiça, Saúde e Questões Institucionais, foram observadas convergências programáticas totais – isto significa que as medidas são concordantes no conteúdo, muitas vezes são idênticas, e mesmo quando são diferentes não são concorrentes entre si.

Nas Questões Institucionais, os dois programas reiteram a vontade de reformar o sistema eleitoral, com o PSD a "defender a redução do número de deputados na Assembleia da República" (PSD, 2019, p. 16) e com o PS a defender a introdução de "círculos uninominais" (PS, 2019, p. 34). Tal como vimos, as duas medidas prejudicariam os pequenos e novos partidos, ao mesmo tempo que favoreceriam os principais partidos.

Relativamente à Saúde, as questões que poderiam ser foco de discordância, como a relação com entidades privadas, são assumidas pelos dois programas.<sup>24</sup> A convergência programática está evidenciada na categoria Função Pública, onde as medidas andarem à volta da simplificação dos serviços administrativos, da otimização da prestação dos serviços por parte da Administração Pública, da modernização e desmaterialização administrativa, etc. Da mesma forma, na Justiça, as diferentes propostas não são concorrentes; são focadas em fatores como a celeridade judicial, a simplificação do acesso ao sistema judicial, o combate a corrupção, entre outros.

---

<sup>24</sup> "Contratualização de Médicos de Família do setor e privado. Garantir o acesso a médicos de família a todos os portugueses, através da contratualização do SNS com médicos disponíveis" (PSD, 2019, p. 59).

"O PS afirma o princípio da responsabilidade do Estado no garante e na promoção da proteção da saúde através do SNS, assumindo que a contratação de entidades terceiras é condicionada à avaliação da necessidade (...)" (PS, 2019, p. 24).

Relativamente à Política Internacional, entre o que foi possível comparar, dada a desproporção de medidas concretas – PS (11) e PSD (3) – para além de propostas concordantes, a convergência é também assinalada pela existência de propostas similares no conteúdo. Por exemplo, em relação à CPLP, o programa do PSD aborda medidas tais como " (...) uma cidadania comum da comunidade de países, (...) novo regime de mobilidade dos seus cidadãos (...) " (PSD, 2019, p. 10); na mesma direção, o PS sugere "criar uma zona de mobilidade e de liberdade de fixação de residência entre os países da CPLP" (PS, 2019, p. 143).

Na categoria Política Autárquica, dentro do que foi possível comparar devido à diferença de número de propostas concretas de cada programa [PS (12), PSD (4)] foi identificada convergência entre as medidas, com exceção de uma. Os programas convergem em propostas como a possibilidade de a Assembleia Municipal poder apresentar “moção de censura” ao executivo municipal, ou em limitar o número de mandato do executivo a três consecutivos (PSD, 2019, p. 17; PS, 2019, p. 46). No entanto, os programas divergem no ponto em que o PSD considera que se deve "dar mais possibilidades de escolha aos Presidentes de Câmara na formação do Executivo e aquando da substituição de Vereadores" (PSD, 2019, p. 17), enquanto o PS propõe que seja a Assembleia Municipal a “aprovar por maioria o órgão executivo” (PS, 2019, p. 46).

Embora haja desproporção no número de medidas concretas, da comparação que foi possível estabelecer, nas categorias Cultura & Arte (PS – 23, PSD – 7), Administração Interna (PS – 16, PSD – 4) e Segurança Social & Emprego (PS – 57, PSD – 16) identificou-se convergência total.

Finalmente, na categoria Educação & Ciência, não foi possível chegar a uma conclusão em relação à proporção de convergência ou divergência das medidas. Isto porque os programas convergem em medidas como: atribuição de maior autonomia às escolas, nomeadamente para organizar e estabelecer os critérios de formação das turmas (PSD, 2019, p. 71; PS, 2019, p. 29). Todavia, não foi possível estabelecer comparações entre um conjunto de medidas cujas questões não tinham correspondência entre os programas; questões sobre as quais poderia estar vincada a convergência ou a divergência programática. A título de exemplo: no seu programa, o PS propõe "criar um plano de não retenção no ensino básico, trabalhando de forma intensiva e diferenciada com os alunos que revelam mais dificuldades" (PS, 2015, p. 175); o PSD, por sua vez, aborda a progressão nas carreiras dos professores e defende " (...) o reconhecimento do tempo total de serviço prestado até 2018 (...) " (PSD, 2019, p. 73). Estas são questões que constituiriam pontos de convergência ou divergência, no entanto, uma vez que não são tratadas nos dois programas, não tivemos esses elementos de comparação.

O mesmo aconteceu na categoria Finanças, também devido ao baixo volume de propostas concretas para comparar (consultar tabela 7); desta categoria ressaltam as referências ao "equilíbrio das contas públicas" (PS, 2019, p. 3; PSD, 2019, p. 115).

Sumarizando, dentro das categorias em que foi possível estabelecer comparações, há uma elevada proporção de convergência programática, sendo que a forma de nomeação do executivo autárquico constitui um ponto de divergência entre os programas de 2019.

## **Análise dos resultados**

Na generalidade, os resultados revelam uma elevada proporção de convergência programática entre os partidos em estudo. A convergência é especialmente vincada entre os programas eleitorais de 2019. Foram identificadas mais divergências nos programas de 2015; devemos ter em consideração o facto de um dos programas eleitorais analisados ser de uma coligação (PàF) e não apenas do PSD. Possivelmente este fator justifique o maior número de propostas divergentes encontradas entre os programas de 2015, em comparação com os de 2011 e de 2019. Outra evidência de que a coligação influenciou a posição do PSD, é o facto deste partido ter defendido a redução do número de deputados nos programas de 2011 e de 2019 (condição que prejudicaria partidos com a dimensão como a do CDS), e ter passado a apoiar apenas a introdução do voto preferencial no programa partilhado com o CDS em 2015.

Poder-se-ia argumentar que a similaridade dos programas eleitorais reflete as demandas políticas dos eleitores ou mudanças de uma sociedade cada vez mais homogênea; contudo, como argumenta Pelizzo (2006, p. 10), a oferta política não se tem ajustado às demandas, o que invalida o argumento. Especificamente em Portugal, há vários estudos que indicam que os cidadãos demonstram desconfiança e descontentamento em relação aos partidos políticos e às instituições que estes presidem (Freire et. al., 2003; Magalhães, 2004; Cabral, 2004; Gorbunova, et al., 2012; Vieira & Wiesehomeier, 2013; Fazendeiro, 2017; Teixeira, 2018).

Os nossos resultados confirmam a crescente aproximação programática entre o PS e o PSD, apontada por P. Silva (2013, p.104). Guedes (2012) também se propôs a comparar os programas eleitorais do PS e do PSD (1991 – 2009), contudo, o autor utilizou uma fonte de dados secundária (Manifesto Project) e tinha o propósito, diferente do nosso, de verificar a convergência ideológica entre estes partidos. A conclusão foi que o PS e o PSD, enquanto principais partidos, estão mais próximos do que os seus homólogos de outros países europeus, e que baseiam as suas propostas em temas com menor vinco ideológico (Guedes, 2012, p. 121).

No modelo do partido cartel, o padrão da competição eleitoral fica ao nível da gestão de eficiência, os partidos tentam evidenciar-se pelas suas habilidades de gestão em vez da qualidade ou singularidade das suas propostas (Katz & Mair, 1995, p.19; 2009, p. 755; 2018, p. 147). Os resultados mostram que as críticas cerradas que um partido faz ao outro nos programas eleitorais, tendo em conta a posição política de cada um (Governo ou oposição), não são traduzidas em concorrência de propostas concretas apresentadas; como se o que diferenciasse, de facto, os dois partidos, fosse as suas habilidades de gestão.

De forma geral, os programas aproximam-se mais nas categorias Questões Institucionais, Justiça, Política Internacional, Saúde, Administração Interna, Ambiente, Função Pública, Segurança Social & Emprego, Agricultura & Mar, Defesa Nacional e Cultura & Arte. As poucas divergências programáticas que identificámos e referenciámos estão situadas nas categorias Finanças, Transportes & Comunicações e Política Autárquica.

Detterbeck argumenta que os partidos cartel estabelecem conluios ao nível das reformas institucionais em que a classe política partilha interesses, mas que continuam competitivos ao nível da formulação política comum (2005, p. 186; 2008, pp. 37-38). Os resultados aqui apresentados, não só indicam que Questões Institucionais é uma das áreas com maior proporção de convergência entre o PS e o PSD – nomeadamente com as propostas de reforma das leis relativas às eleições legislativas – como também indicam que a aproximação programática se estende às outras áreas com impactos menos significativos.

O caso português assemelha-se ao caso alemão (Detterbeck 2008), em que tendo em conta os contornos do sistema de partidos, torna-se mais plausível falar de sistema de partidos cartel em vez de fazer referência à existência de um partido cartel individual. Por outras palavras, os contornos do sistema partidário português, desenvolvidos ao longo desta dissertação, leva-nos a apontar para a existência de um cartel sistémico que envolve pelo menos, os partidos estudados, o PS e o PSD.

## Considerações Finais

Os partidos são tidos como atores políticos relevantes na viabilização da democracia representativa. Cabem-lhes as tradicionais tarefas de nomeação de candidatos (eleitorais e governativos), e de integração e representação popular. Contudo, a imagem benigna associada a estes atores políticos tem mudado com o passar do tempo.

Os partidos são agentes que se transformam, ao nível das suas organizações internas e das interações com os demais membros do sistema partidário. Por não estarem determinados a um desenvolvimento linear, os partidos de quadro, os partidos de massas e os partidos *catch-all*, tiveram, cada um na sua conjuntura, que se adaptar a um conjunto de desafios e transformar. No entanto, ao passo que os partidos mudam, as suas condições de legitimidade também se alteram.

A teoria do partido cartel argumenta que num contexto de transformações sociais e políticas nos níveis nacionais e internacionais, os partidos, nomeadamente os da Europa Ocidental, foram-se distanciando da sociedade à medida que passaram a atuar, principalmente, como agentes do Estado. A teoria, sugerida e desenvolvida por Katz & Mair (1995), sugere que os partidos passaram a agir de forma concertada, com os objetivos de limitar a competição política, restringir o acesso ao sistema partidário, e rentabilizar o acesso aos recursos do Estado.

Encarada como uma das mais desafiantes teorias sobre o modo de organização e interação dos partidos, depois de ser apresentada, foi sendo testada nos diferentes sistemas partidários da Europa Ocidental, e até noutros continentes.

Com o passar do tempo, emergiram muitos eventos políticos que por si só constituíram respostas às críticas e reafirmaram a pertinência e a contemporaneidade da teoria. Katz & Mair alertaram sobretudo para os efeitos dos partidos cartel. Uma democracia de partidos cartel, é um regime em que os representantes emancipam-se, de certo modo, dos representados. Onde a sub-representação, causada pelo distanciamento entre os partidos e os cidadãos, cria condições para a emergência de atores políticos populistas e de extrema-direita.

O contexto da institucionalização dos partidos em Portugal permitiu que os partidos, entre eles o PS e o PSD, tivessem acesso às instituições estatais e pudessem usufruir dos recursos e privilégios que daí advinham enquanto se estruturavam. Os resultados eleitorais do PS e o PSD desde cedo os destacaram no sistema partidário português. Este domínio persiste até o momento atual, posicionando-os desde sempre com os partidos

naturais a constituir governo. A competição e a cooperação implícita e explícita (ex.: Bloco Central) entre estes partidos têm ditado as dinâmicas do sistema partidário e político português.

O sistema partidário português comporta um conjunto de condições legais que influenciam a competição partidária beneficiando os grandes partidos, ao mesmo tempo que constituem desvantagens para os pequenos e novos partidos. Entre elas estão a leis dos partidos, as leis eleitorais, o regulamento do financiamento dos partidos e campanhas eleitorais e o regulamento sobre o acesso dos partidos aos meios de comunicação públicos.

Talvez estejam nas questões legais, muitas delas promulgadas pelo PS e pelo PSD, a explicação para o baixo nível de integração de novos partidos por parte do sistema partidário português, pelo menos até 2019.

Apesar de vários estudos classificarem o PS e o PSD como partidos *catch-all*; outros evidenciam traços de partidos cartel nas suas atuações e interações; nomeadamente o acesso aos recursos do Estado, o clientelismo, nomeações e cooperação interpartidária, e o controlo das organizações de interesse.

Tendo em conta que um dos indicadores de cartelização sistémica de partidos é a existência de convergência política, com o objetivo de responder até que ponto o PS e o PSD podem ser classificados como partidos cartel, empreendemos um estudo que consistiu na identificação da proporção de convergência programática a partir dos programas eleitorais destes partidos. Os programas eleitorais analisados e comparados são alusivos às eleições legislativas de 2011, 2015 e 2019.

Os resultados das nossas análises aproximam o PS e o PSD do modelo de partido cartel. Seguindo rigorosos procedimentos metodológicos devidamente estabelecidos e justificados, chegamos à conclusão de que existe uma elevada convergência política entre os partidos nas seguintes áreas ou categorias: Questões Institucionais, Justiça, Política Internacional, Saúde, Administração Interna, Ambiente, Função Pública, Segurança Social & Emprego, Agricultura & Mar, Defesa Nacional e Cultura & Arte. Alguns dos pontos divergentes que identificámos e referenciámos estão inseridos nas categorias Finanças, Transportes & Comunicações e Política Autárquica, ou seja, dentro destas categorias as divergências são pontuais e não totais.

Para além de existir uma elevada proporção de convergência entre as propostas dos programas analisados, a convergência política é ainda mais evidenciada pelo baixo volume de medidas divergentes identificadas; ademais, a inexistência de divergência programática estrutural reforça a aproximação entre os partidos estudados.

Apesar de os partidos, quando na oposição, usarem os seus programas eleitorais, também para criticar o partido adversário, de forma geral a crítica ou a postura combativa não se materializa em propostas eleitorais concretas divergentes. Das diferentes áreas ou categorias de maior convergência, importa destacar as Questões Institucionais; isto significa que as propostas dos partidos são convergentes inclusivamente nas questões estruturais do funcionamento do sistema partidário e político, nomeadamente nas propostas de reforma da Lei Eleitoral da Assembleia da República.

Nos seus programas de 2011, tanto o PS como o PSD reclamam que a dimensão dos círculos eleitorais é a causa do distanciamento entre os deputados e os cidadãos, e sugerem as suas diminuições para alcançar a “personalização dos mandatos” dos deputados. Nos programas eleitorais de 2011 e 2019, o PSD propõe a redução do número de deputados na Assembleia da República; e o PS defende, nos programas de 2015 e 2019, a introdução de círculos uninominais em Portugal.

Como vimos, estas propostas, entre outros efeitos, fariam aumentar o limiar de representação, criando mais restrições no acesso de novos partidos ao sistema partidário, e penalizando os pequenos partidos – inclusivamente os partidos estabilizados no sistema, como o CDS, o PCP, e o BE, que valem dos grandes círculos eleitorais para conseguir representação parlamentar. Ao mesmo tempo que se apresentam como desvantajosas para os demais partidos, estas medidas beneficiam especificamente os partidos que as propõem, o PS e o PSD.

Ademais, constatamos a existência de uma elevada proporção de medidas abstratas nos programas eleitorais; 63,6% das medidas identificadas corresponderam a propostas abstratas. Argumentámos que o acentuado volume de medidas abstratas, cria condições para uma maior aproximação na atuação e interação entre os partidos.

Reconhecemos as limitações das conclusões resultantes da análise e comparação dos programas eleitorais. Em primeiro lugar, não foi possível estabelecer comparações em todas as áreas (categorias) de todos os programas eleitorais, pela insuficiência de elementos de comparação e pela natureza distinta dos elementos disponíveis para comparar – indicamos sempre, ao longo da apresentação dos resultados das comparações, as categorias onde isto se verificou.

Em segundo lugar, uma vez que um dos requisitos dos procedimentos metodológicos foi estabelecer comparações apenas entre as propostas concretas, a elevada abstração dos programas eleitorais reduziu o número de propostas comparáveis. Ainda assim é preciso

reconhecer que foi possível identificar e trabalhar com 1702 propostas concretas, um volume significativo de medidas.

Por último, em relação às nossas conclusões, pode-se contra-argumentar que o que está expresso nos programas eleitorais pode não determinar o comportamento dos partidos. Por outras palavras, os partidos podem não atuar de acordo com os seus próprios programas eleitorais. Todavia, como já sustentamos anteriormente, por ser um documento oficial, os programas eleitorais são as melhores fontes de informação sobre os projetos, as posições e as intenções dos partidos.

Tendo em conta o contexto de surgimento, da institucionalização dos partidos e a evolução do sistema de partidos, no contexto português, parece-nos mais indicado falar de cartelização sistémica de partidos em vez de um partido cartel individual.

Consideramos relevante que se continue a realizar estudos nesta área temática porque, como dissertámos, estão associados pressupostos antidemocráticos à atuação dos partidos cartel; portanto estes estudos configuram importantes contribuições para a análise da qualidade da democracia.

Tal como referimos, não identificámos estudos aprofundados e atualizados sobre o modelo de partidos cartel no contexto português. Assim sendo, seria pertinente desenvolver-se outros estudos que tenham em conta outros indicadores de cartelização. Seria igualmente interessante, em estudos futuros, averiguar se o cartel partidário se limita apenas ao PS e ao PSD ou se se estende também aos demais “partidos do regime”. Num nível mais amplo, seria relevante desenvolver um índice de cartelização que permitisse realizar estudos internacionais, no âmbito da política comparada.

## Bibliografia

- Aguiar, J. (1985). Partidos, estruturas patrimonialistas e poder funcional: a crise de legitimidade. *Análise Social*, 21 (87/88/89), 759-783.
- Bardin, L. (1995). *Análise de conteúdo*. (L. A. Reto, & A. Pinheiro, Trans.) Lisboa: Edições 70.
- Bateman, H., & McAdam, K. (2006). *Dictionary of Economics*. London: A & C Black.
- Benoit, K., & Laver, M. (2006). *Party Policy in Modern Democracies*. New York: Routledge.
- Black, J. (1997). *A Dictionary of Economics*. Oxford New York : Oxford University Press.
- Blyth, M., & Katz, R. (2005). From Catch-all Politics to Cartelisation: The Political Economy of the Cartel Party. *West European Politics*, 28(1), 33-60.
- Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (1998). *Dicionário de política*. (C. C. & Varriale et al, Trans.) Brasília: Universidade de Brasília.
- Bolleyer, N. (2009). Inside the Cartel Party: Party Organisation in Government and Opposition. *Political Studies*, 57(3), 559-579.
- Bowen, G. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40.
- Cabral, M. V. (2004). Confinça, mobilização e representação política em Portugal. Em A. Freire, M. C. Lobo, & P. Magalhães (Eds.), *Portugal a Votos: As eleições legislativas de 2002* (pp. 301-331). Lisboa: ICS.
- Charaudeau, P. (2006). O discurso político. Em W. Emediato; I. L. Machado, W. Menezes, (Eds.), *Análise do discurso: gêneros, comunicação, sociedade* (W. Emediato, Trad., pp. 251-268). Belo Horizonte: Faculdade de Letras da UFMG.
- Creswell, J. W. (2002). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (2<sup>o</sup> ed.). Los Angeles: Sage Publications.
- Dalton, R. J., & Wattenberg, M. (2000). *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. New York : Oxford University Press .
- Dalton, R. J., & Weldon, S. A. (2005). Public images of political parties: A necessary evil? *West European Politics*, 28(5), 931-951.

- Davis, L., & Deole, S. S. (2017). Immigration and the Rise of Far-right Parties in Europe. *ifo DICE Report*, 15(4), 10-15.
- Detterbeck, K. (2005). Cartel parties in Western Europe? *Party Politics*, 11(2), 173-191.
- Detterbeck, K. (2008). Party cartel and cartel parties in Germany. *German politics*, 17(1), 27-40.
- Diamandouros, N., Gunther, R., Sotiropoulos, D., & Malefakis, E. (2006). Introduction: Democracy and the state in the new Southern Europe. Em R. Gunther, N. Diamandouros, & D. Sotiropoulos (Eds.), *Democracy and the state in the new Southern Europe* (pp. 1-41). New York: Oxford University Press.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row Publishers.
- Duverger, M. (1970). *Os Partidos Políticos* (3ª ed.). (C. M. Oiticica, Trad.) Rio de Janeiro: Zahar.
- Fazendeiro, J. (2017). O declínio da filiação partidária em Portugal: respostas e estratégias das lideranças partidárias. Em M. Lisi, & P. E. Santo (Eds.), *Militantes e Ativismo nos Partidos Políticos: Portugal em Perspetiva Comparada* (pp. 69-97). Lisboa: ICS.
- Ferreira, J. M., Rosa, M. L., & Oliveira, L. (1994). *Portugal em transe: (1974-1985)*. Lisboa: Editorial Estampa.
- Frain, M. (1998). *PPD/PSD e a consolidação do regime democrático*. (A. Figueiredo, Trad.) Lisboa: Editorial Notícias.
- Freire, A. (2002). Círculos eleitorais, cláusulas barreiras e limiares de representação. Em F. F. Lopes & A. Freire (Eds.), *Partidos Políticos e Sistemas Eleitorais* (pp. 135 – 144). Oeiras: Celta Editora.
- Freire, A., Lobo, M. C., Magalhães, P., & Santo, A. E. (2003). *As Eleições Legislativas de 2002: Inquérito Pós-Eleitoral*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- González, V. H. (2016). Partido cartel. Una revisión crítica del concepto. *Foro Internacional*, 56(4), 1053-1087.
- Gorbunova, E., Pinto, A., Magalhães, P., & Sousa, L. (2012). *A Qualidade da Democracia em Portugal: A Perspectiva dos Cidadãos - Relatório I*. Lisboa : ICS.
- Gray, D. E. (2004). *Doing Research in the Real World*. London: SAGE Publications.

- Gryzmala-Busse, A. (2006). The Discreet Charm of Formal Institutions: Postcommunist Party Competition and State Oversight. *Comparative Political Studies*, 39(3), 271-300.
- Guedes, N. (2006). O partido-cartel: Portugal e as leis dos partidos e financiamento de 2003. Lisboa: *Centro de Investigação e Estudos de Sociologia*. Disponível em [https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/181/4/CIES-WP17\\_Guedes\\_.pdf](https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/181/4/CIES-WP17_Guedes_.pdf)
- Guedes, N. (2012). Convergência ideológica? Uma análise comparada dos programas eleitorais do PS e do PSD (1991-2009). *Sociologia, Problemas e Práticas*, (68), 103-125.
- Gunther, R. (2004). As eleições portuguesas em perspectiva comparada: partidos e comportamento eleitoral na Europa do sul. Em A. Freire, M. C. Lobo, & P. Magalhães (Eds.), *Portugal a Votos: As eleições legislativas de 2002* (M. Amaral, Trad., pp. 35-85). Lisboa: ICS.
- Gunther, R., & Diamond, L. (2003). Species of political parties: A new typology. *Party politics*, 9(2), 167-199.
- Hagevi, M. (2018). Follow the money: Public subsidies and the changing intra-party balance of power between different faces of the party organisation – the case of Sweden. *Representation*, 54(2), 159-175.
- Jalali, C. (2015). *Partidos e democracia em Portugal 1974-2005* (2<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Jalali, C. (2017). *Partidos e sistemas partidários*. Lisboa: FFMS.
- Jalali, C., & Lisi, M. (2009). Weak societal roots, strong individual patrons? Patronage & party organization in Portugal. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 7(11), 441-470.
- Jalali, C., Silva, P., & Silva, S. (2012). Givers and takers: Parties, state resources and civil society in Portugal. *Party Politics*, 18(1), 61-80.
- Katz, R. S., & Mair, P. (1995). Changing models of party organization and party democracy: The emergence of the cartel party. *Party Politics*, 1(1), 5-28.
- Katz, R. S., & Mair, P. (1996). Cadre, catch-all or cartel? A rejoinder. *Party Politics*, 2 (4), 525-534.

- Katz, R. S., & Mair, P. (2009). The Cartel Party Thesis: A Restatement. *Perspectives on Politics*, 7(4), 753-766.
- Katz, R. S., & Mair, P. (2012). Parties, interest groups and cartels: A comment. *Party Politics*, 18(1), 107-111.
- Katz, R. S., & Mair, P. (2018). *Democracy and the cartelization of political parties*. Oxford: Oxford University Press.
- Katz, R. S., & Mair, P. (Eds.). (1994). *How parties organize: change and adaptation in party organizations in Western democracies* (Vol. 528). Sage.
- Katz, R., & Mair, P. (1993). The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization. *The American Review of Politics*, 14, 593-617.
- Katz, R., & Mair, P. (2002). The ascendancy of the party in public office: Party organizational change in 20th century democracies. Em R. Gunther, J. R. Montero, & J. j. Linz (Eds), *Political Parties: Old Concepts and New Challenges* (pp. 113-135). Oxford: Oxford University Press.
- Kitschelt, H. (2000). Citizens, politicians, and party cartelization: Political representation and state failure in post-industrial democracies. *European Journal of Political Research*, 37(2), 149-179.
- Kitschelt, H. (2004). Diversificación y reconfiguración de los sistemas de partidos de las democracias postindustriales. *Revista Española de Ciencia Política*, (10), 9-51.
- Klingemann, H. D., Volkens, A., Bara, J., Budge, I., & McDonald, M. (2006). *Mapping Policy Preferences II - Estimates for Parties, Electors, and Governments in Eastern Europe, European Union, and OECD 1990-2003*. Oxford: Oxford University Press.
- Koole, R. (1996). Cadre, Catch-All or Cartel? A Comment on the Notion of the Cartel Party. *Party Politics*, 2(4), 507-523.
- Krippendorff, K. (1980). Validity in content analysis. Em E. Mochmann (Ed.), *Computerstrategien für die kommunikationsanalyse* (pp. 69-112). Frankfurt: Campus. Disponível em [http://repository.upenn.edu/asc\\_papers/291](http://repository.upenn.edu/asc_papers/291)
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology* (2ª ed.). London: SAGE Publications.
- Krouwel, A. (2006). Party models. Em R. S. Katz, & W. Crotty (Eds.), *Handbook of Party Politics* (pp. 249-269). London: SAGE Publications.

- Lakatos, E. M., & Marconi, M. d. (1991). *Fundamentos de Metodologia Científica* (3ª ed.). São Paulo: Altas.
- Laver, M., Benoit, K., & Garry, J. (2003). Extracting Policy Positions from Political Texts Using Words as Data. *The American Political Science Review*, 97(2), 311-331.
- Leston-Bandeira, C. (2000). A Assembleia da República de 1976 a 1999: da legislação à legitimação. *Análise Social*, 35 (154-155), 175-205.
- Lobo, M. C. (1996). A evolução do sistema partidário português à luz de mudanças económicas e políticas (1976-1991). *Análise Social*, 31, 1085-1116.
- Lobo, M. C. (2004). O impacto dos líderes partidários: uma escolha entre candidatos pouco populares. Em A. Freire, M. C. Lobo, & P. Magalhães (Eds.), *Portugal a Votos: As eleições legislativas de 2002* (M. P. Monteiro, Trad., pp. 193-219). Lisboa: ICS.
- Loomes, G. (2012). *The impact of cartel strategies in France, Greece, Denmark and Ireland*. Working Paper 35, Keele European Parties Research Unit. Disponível em [https://www.keele.ac.uk/media/keeleuniversity/group/kepru/KEPRU%20working%20paper%2035\\_Loomes.pdf](https://www.keele.ac.uk/media/keeleuniversity/group/kepru/KEPRU%20working%20paper%2035_Loomes.pdf)
- Lopes, F. F. (1997). Partisanship and political clientelism in Portugal (1983-1993). *South European Society and Politics*, 2(3), 27-51.
- Lopes, F. F. (2002). Os partidos portugueses numa perspectiva organizacional. Em F. F. Lopes & A. Freire (Eds.), *Partidos Políticos e Sistemas Eleitorais* (pp. 43 – 90). Oeiras: Celta Editora.
- Lopes, F. F. (2004). *Os partidos políticos: modelos e realidades na Europa Ocidental e em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.
- Loxbo, K. (2011). The fate of intra-party democracy: Leadership autonomy and activist influence in the mass party and the cartel party. *Party Politics*, 19(4), 537–554.
- Magalhães, P. (2004). Democratas, descontentes e desafectos: as atitudes dos portugueses em relação ao sistema político. Em A. Freire, M. C. Lobo, & P. Magalhães (Eds.), *Portugal a Votos - As eleições legislativas de 2002* (pp. 333-361). Lisboa: ICS.

- Mair, P. (1994). Party Organizations: From Civil Society to the State. Em R. S. Katz, & P. Mair (Eds.), *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies* (pp. 1-22). London: SAGE Publications.
- Mair, P. (2005). *Democracy Beyond Parties*. Paper apresentado em Center for the Study of Democracy, Irvine. Disponível em <http://repositories.cdlib.org/csd/05-06>
- Mair, P., & van Biezen, I. (2001). Party membership in twenty European democracies, 1980-2000. *Party Politics*, 7(1), 5-21.
- Manin, B. (1997). *The principles of representative government*. Cambridge : Cambridge University Press .
- Mill, J. S. (2001). *On Representative Government* . London : The Electric Book Company.
- Moreira, V. (1996). A edificação do novo sistema institucional democrático . Em A. Reis (Ed.), *Portugal contemporâneo* (Vol. 3, pp. 465-500). Lisboa: Reader's Digest.
- Morlino, L. (1995). Consolidation and party government in southern europe. *International Political Science Review*, 16(2), 145-167.
- Mudde, C. (2015). Populist radical right parties in Europe today. *Transformations of Populism in Europe and the Americas: History and Recent Trends*. London: Bloomsbury, 295-307.
- Müller, W. C. (1993). The relevance of the state for party system change. *Journal of Theoretical Politics*, 5(4), 419-454.
- Müller, W. C. (2000). Patronage by national governments. Em J. Blondel & M. Cotta (Eds.), *The nature of party government* (pp. 141-160). London : Palgrave Macmillan.
- Müller, W. C., Bergman, T., & Strøm, K. (2003). Parliamentary Democracy: Promise and Problems. Em W. C. Müller, T. Bergman, & K. Strøm (Eds.), *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies* (pp. 3-32). New York: Oxford University Press .
- Panbianco, A. (1982). *Modelli di partito: Organizzazione e potere nei partiti politici*. Bologna: Il Mulino.
- Pasquino, G. (2010). *Curso de Ciência Política* (2ª ed.). Lisboa: Principia.

- Pelizzo, R. (2006). The Cartel Party and the Rise of the New Extreme. *Research Collection School of Social Sciences*, 1-24. Disponível em [https://ink.library.smu.edu.sg/sooss\\_research/173](https://ink.library.smu.edu.sg/sooss_research/173)
- Pelizzo, R. (2008). The Cartel Party and the Italian Case. *Politics & Policy*, 36(3), 474-498.
- Poguntke, T., Scarrow, S. E., & Webb, P. D. (2016). Party rules, party resources and the politics of parliamentary democracies: How parties organize in the 21st century. *Party Politics*, 22(6), 661–678.
- Pridham, G. (1990). Party elites and democratic consolidation: cross-national comparison of southern European experience . Em G. Pridham (Ed.), *Securing Democracy - Political Parties and Democratic Consolidation in Southern Europe* (pp. 1-41). London: Routledge .
- Puhle, H. J. (2002). Still the Age of Catch-Allism? Volksparteien and Parteienstaat in Crisis and Re-equilibration. Em R. Gunther, J. R. Montero, & J. j. Linz (Eds), *Political Parties: Old Concepts and New Challenges* (pp. 58-83). Oxford: Oxford University Press.
- Robinson, R. A. (1996). Do CDS ao CDS-PP: O Partido do Centro Democrático Social e o seu papel na política portuguesa. *Análise Social*, 31(138), 951-973.
- Sandroni, P. (1999). *Novíssimo Dicionário de Economia*. São Paulo: Best Seller.
- Santos, B. S., & Nunes, J. A. (2006). Introduction: Democracy, Participation and Grassroots Movements in Contemporary Portugal. Em B. S. Santos & J. A. Nunes (Eds.), *Reinventing Democracy – Grassroots Movements in Portugal* (pp. 1-15), Oxon: Routledge.
- Sartori, G. (2005). *Parties and Party Systems: A framework for analysis*. Colchester: ECPR Press .
- Saward, M. (2008). Making representations: modes and strategies of political parties. *European Review*, 16(3), 271–286.
- Scarrow, S. E. (2006). Party subsidies and the freezing of party competition: Do cartel mechanisms work? *West European Politics*, 29(4), 619-639.
- Sikk, A. (2003, Setembro). *A cartel party system in a post-communist country? The case of Estonia*. Paper apresentado em ECPR General Conference, Marburg.

- Silva, P. (2013). *Novos Dilemas, Velhas Soluções? Patronagem E Governos Partidários* (Tese de Doutoramento, Universidade de Aveiro). Disponível em <http://hdl.handle.net/10773/11312>
- Silva, P., & Jalali, C. (2016). Serviço ao poder ou o poder ao serviço? Patrocinato e governos partidários em Portugal. *Análise Social*, (220), LI (3.º), 630-656.
- Stock, M. J. (1985). O centrismo político em Portugal: evolução do sistema de partidos, génese do «Bloco Central» e análise dos dois parceiros da coligação. *Análise Social*, 21, 45-82.
- Stock, M. J. (1988). A imagem dos partidos e a consolidação democrática em Portugal — resultados dum inquérito. *Análise Social*, 24, 151-161.
- Teixeira, C. P. (2018). *Qualidade da democracia em Portugal*. Lisboa: FFMS.
- Telo, A. J. (2007). *História Contemporânea de Portugal* (Vol. 1). Lisboa: Editorial Presença.
- Teorell, J., Torcal, M., & Montero, J. R. (2007). Political participation Mapping the terrain. Em J. W. van Deth, J. R. Montero & A. Westholm (Eds.), *Citizenship and Involvement in European Democracies: A comparative analysis* (pp.334-357). Oxon: Routledge.
- Urbinati, N. (2006). O que torna a representação democrática? (M. Soares, Trad.) *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 67, 191-228.
- van Biezen, I. (2000). Party financing in new democracies: Spain and Portugal. *Party Politics*, 6(3), 329-342.
- van Biezen, I., & Kopecky, P. (2014). The cartel party and the state: Party–state linkages in European democracies. *Party Politics*, 20(2), 170–182.
- van Biezen, I., Mair, P., & Poguntke, T. (2012). Going, going,... gone? The decline of party membership in. *European Journal of Political Research*, 51(1), 24–56.
- Vieira, M. B., & Wiesehomeier, N. (2013). Representação em Portugal : perspectiva dos cidadãos. Em A. C. Pinto, L. de Sousa, & P. Magalhães (Eds), *A Qualidade da Democracia em Portugal - A visão dos cidadãos* (pp. 79 - 119). Lisboa: ICS.
- Vromen, A. (2010). Debating Methods: Rediscovering Qualitative Approaches. Em D. Marsh, & G. Stoker (Eds.), *Theory and Methods in Political Science (Political Analysis) – Third Edition* (pp. 249-266). London : Palgrave Macmillan.

White, J. K. (2006). What is a political party? Em R. S. Katz, & W. Crotty (Eds.), *Handbook of Party Politics* (pp. 5-15). London: SAGE Publications.

Yishai, Y. (2001). Bringing society back in: Post-cartel parties in Israel. *Party Politics*, 7(6), 667-687.

## Outras Fontes

### Fontes eletrónica

Arquivo Histórico. “Governo Provisórios”. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-provisorios.aspx>, consultado a 20/01/20.

Centro de documentação 25 de Abril, Universidade de Coimbra. “A lei dos partidos políticos”, Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/cd25a/wikka.php?wakka=liberd16>, consultado a 20/01/20 ,consultado a 20/01/20.

Coligação Portugal Á Frente (2015). Agora Portugal pode mais: Programa Eleitoral. Disponível em: <https://www.psd.pt/wp-content/uploads/2018/10/programa-eleitoral-2015.pdf>

Partido Social Democrata (2011). Recuperar a credibilidade e desenvolver Portugal – Programa Eleitoral do Partido Social Democrata, Eleições Legislativas 2011. Disponível em: <https://www.psd.pt/wp-content/uploads/2018/10/programa-eleitoral-2011.pdf>

Partido Social Democrata (2019). Programa Eleitoral. Disponível em: <https://www.psd.pt/wp-content/uploads/2019/10/Programa-Eleitoral-2019.pdf>

Partido Socialista (2011). Programa Eleitoral 2011-2015. Disponível em: [https://phplist.ps.pt:8080/GabinetedoEstudos/SITE\\_GEPS/Programas\\_Eleitorais\\_PS/2011.5.jun\\_PS\\_Programa.Eleitoral.20112015.Defender.Portugal.Construir.o.Futuro.pdf](https://phplist.ps.pt:8080/GabinetedoEstudos/SITE_GEPS/Programas_Eleitorais_PS/2011.5.jun_PS_Programa.Eleitoral.20112015.Defender.Portugal.Construir.o.Futuro.pdf)

Partido Socialista (2015). Programa Eleitoral do Partido Socialista – Eleições Legislativas 2015. Disponível em: [https://phplist.ps.pt:8080/GabinetedoEstudos/SITE\\_GEPS/Programas\\_Eleitorais\\_PS/2015.4.out\\_Programa.Eleitoral.do.Partido.Socialista\\_Eleicoes.Legislativas.2015\\_Alt\\_ernativa.de.Confianca.pdf](https://phplist.ps.pt:8080/GabinetedoEstudos/SITE_GEPS/Programas_Eleitorais_PS/2015.4.out_Programa.Eleitoral.do.Partido.Socialista_Eleicoes.Legislativas.2015_Alt_ernativa.de.Confianca.pdf)

Partido Socialista (2019). Fazer ainda mais e melhor – Programa Eleitoral do Partido Socialista, Legislativas 2019. Disponível em: <https://gabinetedestudos.ps.pt/wp-content/uploads/2019/09/Programa-Eleitoral-PS-2019.pdf>

Portal da Comissão Nacional de Eleições: Resultados Eleitorais. Disponível em <http://eleicoes.cne.pt/>, consultado a 29/01/20.

Portal do Ministério da Administração Interna. Resultados Eleitorais. Disponível em <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/>, consultado a 29/01/20.

Portal do Tribunal constitucional, Partidos registados e suas denominações, siglas e símbolos. Disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/partidos.html>, consultado a 22/01/20

### **Legislação consultada**

Lei n.º 14/79 de 16 de Maio. Diário da República n.º 112/1979, Série I. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 19/2003 de 20 de Junho. Diário da República n.º 140/2003, Série I-A. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 27/2007 de 30 de julho. Diário da República n.º 145/2007, Série I. Lisboa: Assembleia da República.

Lei Orgânica n.º 2/2003 de 22 de Agosto. Diário da República n.º 193/2003, Série I-A. Lisboa: Assembleia da República.