

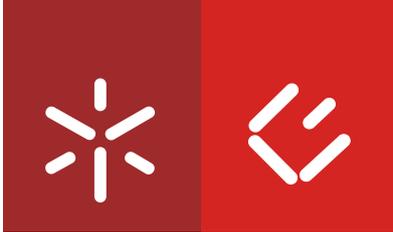
Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Tânia Sofia Vieira Maia

**Determinantes da Participação Eleitoral
nas Freguesias Portuguesas**

Abril de 2013



Universidade do Minho

Escola de Economia e Gestão

Tânia Sofia Vieira Maia

Determinantes da Participação Eleitoral nas Freguesias Portuguesas

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Administração Pública
Área de Especialização em Gestão Pública

Trabalho efectuado sob a orientação do

Professor Doutor António Fernando Freitas Tavares

DECLARAÇÃO

Nome: Tânia Sofia Vieira Maia

Endereço electrónico: taniavimaia@gmail.com

Telefone: 912 116 452

Cartão de Cidadão: 13742113

Título da dissertação: Determinantes da Participação Eleitoral nas Freguesias Portuguesas

Orientador: Professor Doutor António Fernando Tavares

Ano de Conclusão: 2013

Designação do Mestrado: Mestrado em Administração Pública – Gestão Pública

\

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, 30 de Abril de 2013

Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Pelo apoio, compreensão, dedicação e disponibilidade sempre presentes neste trabalho de investigação, pela competência, perfeccionismo, persistência e profissionalismo em cada interação, pelas tentativas incansáveis de me fazer reflectir, pela transmissão da arte investigar, por tudo, OBRIGADA ao meu orientador, Professor Doutor António Fernando Tavares.

Pelo apoio e esclarecimento de dúvidas na análise e tratamento dos dados desta dissertação, um agradecimento especial à Professora Jessica Terman (University of Nevada, Reno).

Pela alegria de viver, amor, carinho, confiança e compreensão, uma palavra de agradecimento a toda a minha família e, em especial, aos meus pais e ao meu irmão.

Pelo amor, carinho, confiança, estímulo e compreensão, obrigada a todas as pessoas especiais na minha vida e uma palavra de agradecimento especial ao João e a todos os meus queridos amigos: Eduarda, Marta e João Amorim.

Pelos comentários e pelas palavras de coragem, uma palavra de agradecimento aos meus estimados alunos.

RESUMO

É possível encontrar na literatura da ciência política uma diversidade de argumentos teóricos que servem de sustentação à análise da participação política e eleitoral e que foram sendo desenvolvidos ao longo dos anos. As explicações que cada um desses modelos teóricos oferece variam. A vasta maioria da literatura sobre a participação política formal e, claro está, participação eleitoral, incide nas características individuais. Aqui se incluem os modelos baseados nos recursos individuais (ver Wolfinger e Rosentone 1980), os modelos baseados na escolha que o indivíduo racionalmente faz (ver Downs 1957 e Kanazawa 2000) e os modelos psicológicos (ver Campbell et al. 1960). Segundo Aldrich e Simon (1986) esta é a “ciência normal” de participação política. Mais recentemente, os estudos empíricos sobre participação eleitoral focam-se também na estrutura do governo e nos procedimentos eleitorais, como de resto parte de uma ampla literatura que enfatiza a forma como as instituições mobilizam e desmobilizam os eleitores. Esta investigação assumirá uma perspectiva agregada e não individual, baseando-se numa tradição de investigação anterior que assenta na utilização de estatísticas de voto agregadas (Merriam e Gosnell 1925; Tingsten 1937), e fazendo lembrar que a literatura sobre as variações na participação eleitoral tem apresentado explicações que derivam da investigação a nível individual, através do uso de dados de sondagem (Verba e Nie 1972; Wolfinger e Rosentone 1980) e motivações relacionadas com os custos e benefícios do voto (Downs 1957).

O uso de modelos hierárquicos lineares para efeitos de explicação dos determinantes da participação eleitoral no contexto dos EUA e da Europa tem-se focado nas relações entre o nível individual e o nível municipal ou nacional. Esta investigação contribui para esta literatura e realiza uma análise multi-nível assumindo como unidade de análise as 4260 freguesias portuguesas (nível 1), distribuídas por 308 municípios (nível 2). Assumem-se como determinantes da participação eleitoral nas freguesias três conjuntos de factores, a saber: (1) factores socioeconómicos – aqui se incluem as variáveis dimensão e densidade populacional, idade, educação e religião; (2) factores políticos – onde se analisam os impactos da competição partidária e da fragmentação política; (3) e, factores institucionais – que incluem o impacto da fragmentação territorial e dos candidatos independentes (i.e., candidatos sem filiação partidária).

Dos determinantes enunciados, esta investigação avança com algumas conclusões importantes para a contínua construção do conhecimento acerca da participação eleitoral. Sustenta e valida

o argumento clássico do efeito negativo da dimensão populacional sobre a participação eleitoral, inovando pelo facto de se tratar de uma unidade territorial inframunicipal (*sub-city government*). Pelo contrário, a densidade populacional oferece aqui um comportamento sobre a participação eleitoral diferente do esperado, contrariando uma vasta literatura empírica recente, e fazendo retomar os clássicos da sociologia urbana. Outra conclusão importante relaciona-se com o número de candidatos independentes e os seus efeitos na participação eleitoral, apontando para um enfraquecimento do sistema partidário, por via da desconfiança ou percepção de menor utilidade dos partidos políticos para os cidadãos eleitores. Conjuntamente com o efeito negativo da ausência de competição partidária, o efeito positivo dos candidatos independentes na participação eleitoral é um dos traços dominantes das eleições locais em Portugal plenamente confirmado neste estudo.

Palavras-chave: Participação Eleitoral; Análise Multi-nível; Modelo Hierárquico Linear; Freguesia; Município.

ABSTRACT

The literature in political science displays a variety of theoretical arguments that supports the analysis of political and electoral participation. The vast majority of the literature on formal political participation and, of course, electoral participation, focuses on individual characteristics. This includes models based on individual resources (see Wolfinger and Rosentone 1980), models based on individual rational choice (see Downs 1957 and Kanazawa 2000), and psychological models (see Campbell et al. 1960). According to Aldrich and Simon (1986) this is the “normal science” of political participation. Recent empirical studies on turnout also focus on the structure of government and electoral procedures, as part of an extensive literature that emphasizes how institutions mobilize and demobilize voters. This research conducts an aggregate analysis of electoral participation based on an old research tradition using aggregate voting statistics (Merriam and Gosnell 1925; Tingsten 1937), even though it relies on theoretical explanations derived from research at the individual level through the use of electoral surveys (Verba e Nie 1972; Wolfinger and Rosenstone 1980) and addressing the motivations linked with the benefits and costs of voting (Downs 1957).

The use of hierarchical linear models for the purpose of explaining the determinants of electoral participation in the context of the U.S. and Europe has focused on the relationship between the individual and the national or municipal level. This research contributes to this literature and employs a multi-level analysis taking as the unit of analysis the 4260 Portuguese parishes (level 1) distributed by 308 municipalities (level 2). The determinants of electoral participation at the parish level are organized in three sets of factors: (1) socioeconomic factors – including population size, population density, age, education and religion; (2) political factors – namely the impact of party competition and political fragmentation; and (3) institutional factors – including the impact of territorial fragmentation and nonpartisan candidates (i.e. independent).

This research offers some important conclusions that contribute to the extension of scientific knowledge on voter turnout. It supports and validates the classic argument of the negative effect of population size on turnout, in a new setting – the sub-city level of government. In contrast, population density depresses turnout, which contradicts the vast empirical literature and supports some of the insights of the classics of urban sociology. Another important finding relates to the number of nonpartisan candidates and its effect on turnout, indicating a weakening of the party system, due to mistrust of political parties by the electorate. Taken

together with the negative effect of the lack of interparty competition, the positive effect of nonpartisan candidates on electoral participation is one of the dominant traits of the local elections in Portugal and is fully confirmed by this study.

Keywords: Electoral Participation; Multi-level Analysis; Hierarchical Linear Model; Parish; Municipality.

ÍNDICE GERAL

Agradecimentos.....	i
Resumo.....	ii
Abstract	iv
Índice Geral	vi
Índice de Figuras	viii
Lista de Abreviaturas	x
Capítulo I: Introdução ao Estudo.....	1
1.1 Apresentação e Pertinência do Estudo	1
1.2 Organização da Dissertação	5
Parte I – Enquadramento Teórico.....	7
Capítulo II: Contextualização do objecto de estudo.....	7
2.1 Nota histórica	7
2.2 Estrutura do Governo Local	13
2.3 Sistema Eleitoral	19
Capítulo III: Revisão da Literatura.....	23
3.1 Participação eleitoral – uma forma de participação política	23
3.2 Participação eleitoral – sinónimo de mais democracia?.....	27
3.3 Modelos de Comportamento Eleitoral	29
3.3.1 Modelo sociológico de comportamento eleitoral	30
3.3.2 Modelo psicológico de comportamento eleitoral	32
3.3.3 Modelo económico de comportamento eleitoral.....	33
3.4 Determinantes da Participação Eleitoral	35
3.4.1 Factores Socioeconómicos e Participação Eleitoral.....	38
3.4.2 Factores Políticos e Participação Eleitoral	51
3.4.3 Factores Institucionais e Participação Eleitoral	55
Capítulo IV: Desenvolvimento das Hipóteses de Trabalho.....	63
4.1 Dimensão, Densidade Populacional e Participação Eleitoral.....	63
4.2 Factores Socioeconómicos e Participação Eleitoral.....	67
4.3 Competição Partidária, Fragmentação Política e Participação Eleitoral.....	69
4.4 Fragmentação Territorial, Competição Inter-Freguesias e Participação Eleitoral	70
4.5 Candidatos Sem Filiação Partidária e Participação Política.....	71
4.6 Hipóteses de Interação.....	72

Parte II – Estudo Empírico	78
Capítulo V: Design e Operacionalização da Investigação.....	78
5.1 Design de Investigação.....	78
5.2 Selecção dos Dados e Modelo Econométrico	78
5.3 Recolha de Dados e Modelo Empírico.....	80
Capítulo VI: Análise das Evidências Empíricas.....	87
6.1 Estatística Descritiva	87
6.2 Análise Inferencial	89
6.2.1 Modelo Base ou das Componentes de Variância (Modelo 1).....	90
6.2.2 Modelo de Ordenadas Aleatórias com Variáveis de Nível 1 (Modelo 2).....	93
6.2.3 Modelo de Ordenadas Aleatórias com Variáveis de Nível 1 e Nível 2 (Modelo 3)	
.....	96
6.2.4 Modelos de Interação	97
Capítulo VII: Conclusões	106
7.1 Conclusões	106
7.2 Limitações e Implicações para Estudos Futuros	110
Referências Bibliográficas	112
Anexo	127

ÍNDICE DE FIGURAS

Esquema 1 - Dimensão Populacional e Participação Eleitoral	41
Esquema 2 - Densidade Populacional e Participação Eleitoral.....	43
Esquema 3 - Idade e Participação Eleitoral.....	46
Esquema 4 - Educação e Participação Eleitoral	48
Esquema 5 – Rendimento e Participação Eleitoral	49
Esquema 6 – Religião e Participação Eleitoral	50
Esquema 7 - Competição Partidária e Participação Eleitoral.....	53
Esquema 8 - Fragmentação Política e Participação Eleitoral.....	54
Esquema 9 – Fragmentação Territorial e Participação Eleitoral.....	58
Esquema 10 – Candidatos independentes e Participação Eleitoral	61
Esquema 11 – Síntese do Modelo Teórico.....	75
Esquema 12 – Hipóteses de Investigação face às Evidências Empíricas.....	104
Gráfico 1 - Efeitos contingenciais de diferentes níveis de densidade populacional do município na relação entre a população da freguesia e a taxa de participação eleitoral na freguesia.....	100
Gráfico 2 - Efeitos contingenciais da pertença de uma freguesia a uma área metropolitana na relação entre a população da freguesia e a taxa de participação eleitoral na freguesia.....	101
Gráfico 3 - Efeitos contingenciais da pertença de uma freguesia a uma capital de distrito na relação entre a população da freguesia e a taxa de participação eleitoral na freguesia.....	102
Gráfico 4 - Efeitos contingenciais da frequência de meios de comunicação social local na relação entre o número de candidatos independentes e a taxa de participação eleitoral na freguesia.	103
Tabela 1 - Freguesias por município	14
Tabela 2 – Freguesias por número de eleitores	15
Tabela 3 – Freguesias por área em km ²	15
Tabela 4 - Membros eleitos nos órgãos do governo local, de acordo com o n.º de eleitores.....	16
Tabela 5 – Tipo de mandato	17
Tabela 6 – Transferências financeiras para as freguesias	18
Tabela 7 – Síntese do modelo empírico	84

Tabela 8 - Estatística descritiva das evidências empíricas.....	87
Tabela 9 – Modelos de Regressão Hierárquica Linear (variável dependente: taxa de participação eleitoral na freguesia)	92
Tabela 10 – Modelos de Regressão Hierárquica Linear com Efeitos de Interação (variável dependente: taxa de participação eleitoral nas freguesias).....	99
Tabela 11 - Modelo de Regressão Hierárquica Linear com Dummy para as Freguesias dos Arquipélagos e com Rendimento (logaritmo natural).....	127

LISTA DE ABREVIATURAS

AM – Área Metropolitana

AML – Área Metropolitana de Braga

AMP – Área Metropolitana do Porto

ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses

CD – Capital Distrito

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGAI – Direcção Geral da Administração Interna

DP – Dimensão Populacional

FCM – Fundo de Coesão Municipal

FFF – Fundo de Financiamento das Freguesias

FGM – Fundo Geral Municipal

ICC – Coeficiente de Correlação Intraclasses

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

INE – Instituto Nacional de Estatística

IRC – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

LFL – Lei das Finanças Locais

MV – Máxima Verosimilhança

NEAP – Núcleo de Estudo em Administração e Políticas Públicas

UE – União Europeia

CAPÍTULO I
INTRODUÇÃO AO ESTUDO

CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO AO ESTUDO

1.1 Apresentação e Pertinência do Estudo

No seu artigo *Voter Turnout in City Elections*, Curtis Wood enfatiza que um dos instrumentos fundamentais de legitimação das democracias liberais assenta nos processos de representação e de delegação de poderes, consubstanciados, em grande medida, nas eleições para os órgãos do poder político. Nas palavras do autor, “o voto é a voz mais poderosa que um cidadão tem para manter os eleitos responsáveis pelas suas decisões e pelo seu comportamento no cargo político” (2002: 209, tradução própria¹). Daqui decorre que um elevado nível de participação eleitoral confere legitimidade de actuação ao eleito para a tomada de decisão e formulação de políticas e é um claro sinal de comprometimento com o governo e a sociedade como um todo. Pelo contrário, um baixo nível de afluência às urnas é frequentemente conotado com sinal de apatia, alienação, descomprometimento e, em última análise, desconfiança política e falta de sentimento de eficácia do voto.

Não é pois de admirar a atenção e a importância que os estudos de análise política têm conferido à participação eleitoral e, mais concretamente, ao problema da abstenção. As concepções mais liberais tendem a desvalorizar o que parece ser um fenómeno generalizado, apresentando-se os EUA e a Suíça como exemplos acabados de democracias consolidadas com baixos níveis de participação eleitoral. Não se pense, porém, que Portugal apresenta um comportamento eleitoral diferente (Viegas e Faria 2003).

A constatação deste facto suscitou o interesse dos académicos da especialidade pela reformulação dos argumentos teóricos sobre o que determina o maior ou menor grau de participação eleitoral, com a introdução de novos factores explicativos. Trata-se de uma área de investigação cujo enquadramento teórico e resultados empíricos parecem não ser consensuais, por duas ordens de razões. Primeiro, a emergente transformação das atitudes ocorrida nas sociedades mais desenvolvidas, acompanhada por um significativo crescimento de índole económica e cultural, apresentam novos desafios aos sistemas democráticos, que se consubstanciam a vários níveis e, claro está, na participação eleitoral. Segundo, não se pode descurar a evolução verificada no campo científico, a dois níveis: teórico, com argumentos cada vez mais específicos e complexos; e, metodológico e técnico. A utilização de recursos

¹ Ao longo desta dissertação, todas as citações em língua inglesa serão alvo de tradução própria.

informáticos na condução de investigação social estimula o aparecimento de modelos de análise empírica cada vez mais sofisticados e próximos da realidade.

Em boa verdade, a generalidade da literatura clássica sobre o assunto tende a questionar a orientação dos sujeitos e não tanto o desenho das instituições políticas, apresentando como factores explicativos a diminuta competência política e/ou a falta de integração dos cidadãos relativamente às instituições e aos processos democráticos. A diminuição da participação eleitoral em meios urbanos e socio-demograficamente desenvolvidos, a diminuição da fidelidade partidária no momento do voto, o afrouxar do posicionamento no espectro partidário, o crescimento do individualismo e do voto que se poderá chamar de conjuntural e instrumental, são a mais recente expressão comportamental que alerta para a precaridade das explicações teóricas tradicionais (Freire e Baum 2001; Viegas e Faria 2003).

No contexto norte-americano e, mais especificamente ao nível local, o trabalho empírico enfatiza o papel das instituições políticas a este nível e a configuração dos governos locais nas áreas metropolitanas, como determinantes da participação. Saliente-se o estudo de Kelleher e Lowery (2004) sobre o impacto das estruturas políticas metropolitanas na participação política, que sugere que a forma como a população se encontra distribuída entre os municípios numa área metropolitana influencia o grau de participação política dos cidadãos desses mesmos municípios.

Com a publicação do livro *Democracy in Suburbia*, J. Eric Oliver (2001) despertou o interesse para o estudo dos efeitos da dimensão populacional sobre a participação cívica. Desde então, outros académicos têm sugerido que a influência da dimensão da cidade em termos populacionais sobre a participação cívica é mais complexa do que a descrita por Oliver, podendo e (devendo) incluir-se outros factores explicativos como a densidade populacional (Stein e Dillingham 2004; Tavares e Carr 2013) e a concentração da população em áreas metropolitanas (Kelleher e Lowery 2004; 2008).

Um estudo clássico, da autoria de Gabriel Almond e Sidney Verba, *Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (1963), oferece uma explicação sobre o modo como a cultura cívica pode contribuir para a estabilidade democrática, em geral, e para a participação política, em particular. Os autores alertam, porém, que os resultados e conclusões não podem ser generalizados para outros contextos, uma vez que estes variam de país para país, tendo em conta um processo de socialização e de instituições sociais próprios.

Neste sentido, o contexto português oferece um palco de investigação especialmente interessante se atentarmos que os governos locais portugueses estão divididos em freguesias, que, de uma forma simples, constituem a unidade territorial de governo local mais pequena, com fronteiras perfeitamente delimitadas dentro de um único município, e cujo leque de competências é relativamente reduzido e acompanhado de extrema dependência financeira dos governos municipais. O número de freguesias por cada município varia significativamente, pelo que é possível que o nível de fragmentação intrajurisdicional nos municípios portugueses afecte a participação política e, mais concretamente, a participação eleitoral.

Mas a capacidade explicativa do número de freguesias não se esgota no argumento anterior. Este número pode actuar como um substituto para a heterogeneidade de preferências a nível local. À luz da teoria dos grupos de interesse, cada freguesia ou, melhor dizendo, o conjunto dos seus eleitos, funciona como um grupo de pressão, fazendo *lobby* junto do governo municipal para mais e melhores serviços para os seus fregueses (Tavares e Camões 2007; 2010). Num contexto de extrema concorrência por recursos escassos, um padrão de elevada participação dos cidadãos emerge como um meio de captura de orçamentos maiores junto das autoridades municipais (Oliver 2000).

A literatura internacional que versa a participação eleitoral tem-se debruçado sobre os determinantes ao nível do indivíduo (Brady, Verba e Scholzman 1995) ou, na forma de análise multi-nível, sobre os factores contextuais de nível nacional e municipal (Kelleher e Lowery 2008). Neste sentido, pretende-se, tão só, construir um modelo de análise multi-nível que se ajuste à realidade local portuguesa e tenha a máxima amplitude analítica possível. Não se trata da validação empírica de hipóteses sobre o voto enquanto acto individual, mas de um conjunto de determinantes ao nível da participação eleitoral nas freguesias. Assim, assumindo uma perspectiva agregada e não individual, atender-se-á ao modo exacto como os efeitos são agregados, relembrando que a literatura que incide sobre as variações na participação eleitoral tem apresentado explicações que derivam da investigação a nível individual através da utilização de dados de sondagem (Verba e Nie 1972; Wolfinger e Rosenstone 1980) e motivações relacionadas com os custos e benefícios do voto, que provêm de uma tradição de investigação anterior que assenta na utilização de estatísticas de voto agregadas (Merriam e Gosnell 1924; Tingsten 1937).

Partindo deste contexto de análise, procurar-se-á responder à seguinte pergunta de investigação:

Quais são os determinantes da participação eleitoral ao nível das freguesias portuguesas?

Para dar resposta a esta pergunta de investigação, será utilizado um modelo hierárquico, ou multi-nível, uma vez que se apresenta como o mais adequado para analisar a estrutura das relações intergovernamentais no contexto do governo local português. Os 308 municípios (unidades de nível 2) estão subdivididos em 4260 freguesias (unidades de nível 1). O argumento central é que, pese embora as freguesias sejam a unidade de análise em estudo, o maior ou menor grau de participação é determinado não somente por um conjunto de factores ao nível da freguesia (nível 1), mas também por factores explicativos ao nível do município (nível 2).

Weimo Zhu argumenta que, para estruturas hierárquicas de dados como os que aqui se pretendem estudar, a unidade de análise deve ser estendida para incluir mais de um nível, ou seja, os resultados observados no nível 1 e as unidades contextuais e institucionais no nível 2 (Zhu 1997). Por outras palavras, numa análise multi-nível, os valores observados de uma variável dependente, medida no nível inferior de análise, dependem de factores explicativos presentes em mais de um nível de análise (Steenbergen e Jones 2002).

Esta investigação avança algumas conclusões importantes para a contínua construção do conhecimento acerca da participação eleitoral. Sustenta e valida o argumento clássico do efeito negativo da dimensão populacional sobre a participação eleitoral, inovando pelo facto de se tratar de uma unidade territorial inframunicipal (*sub-city government*). Em contraste, a densidade populacional oferece aqui um comportamento sobre a participação eleitoral diferente do esperado, contrariando uma vasta literatura empírica recente, e fazendo retomar os argumentos clássicos da sociologia urbana. Outra conclusão importante relaciona-se com o número de candidatos independentes e os seus efeitos na participação eleitoral, apontando para um enfraquecimento do sistema partidário, por via da desconfiança ou percepção de menor utilidade dos partidos políticos para os cidadãos eleitores. Conjuntamente com o efeito negativo da ausência de competição partidária, o efeito positivo dos candidatos independentes na participação eleitoral é um dos traços dominantes das eleições locais em Portugal plenamente confirmado neste estudo.

1.2 Organização da Dissertação

Esta dissertação está organizada em duas partes – enquadramento teórico e estudo empírico – subdivididas em sete capítulos. No primeiro faz-se uma introdução ao estudo, com a respectiva apresentação, justificação e relevância do tema, bem como a respectiva organização da dissertação. Na primeira parte desta dissertação é desenvolvida uma contextualização do objecto de estudo para posicionar o problema de investigação no contexto português e, mais concretamente, ao nível local. Assim, o capítulo II inclui uma breve nota histórica sobre o poder local em Portugal e apresenta a estrutura do poder local e o sistema eleitoral. Segue-se um terceiro capítulo de revisão bibliográfica, no qual se faz a enunciação dos principais conceitos relacionados com o tema para posicionar o problema de investigação e derivar um conjunto de hipóteses que articulam esses mesmos conceitos. Assim, no quarto capítulo procede-se à exposição das hipóteses constituídas a partir da literatura teórica e empírica sobre a participação eleitoral.

A segunda parte – estudo empírico – inicia-se com o quinto capítulo no qual se expõem o *design* e a operacionalização da investigação, subdividido em três secções onde são apresentados o *design* de investigação, a selecção dos dados e modelo econométrico e a recolha dos dados e modelo empírico a utilizar. Segue-se o capítulo VI, onde é feita a análise das evidências empíricas. Por último, enunciam-se as principais conclusões e limitações deste estudo, bem como as perspectivas de investigação futura.

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO II

CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJECTO DE ESTUDO

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO II: CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJECTO DE ESTUDO

2.1 Nota histórica

O ano de 1974 e, mais concretamente, a Revolução do 25 de Abril marcaram o ponto de viragem na situação dos municípios em Portugal. A partir daqui, a inegável necessidade de descentralizar o país desencadeou os primeiros passos de democratização ao nível local, no sentido de assegurar a representatividade política, até então inexistente. Em boa verdade, durante o Estado Novo e no decurso da reforma do Código Administrativo (1936-1940), os municípios portugueses perderam competências em favor de um reforço do poder central. Viviam, assim, uma realidade política e financeira de total dependência do governo central. Nesta altura, os representantes locais – presidentes de câmara e regedores de freguesia – eram eleitos por sufrágio restrito ou nomeados directamente pelo poder central, as autarquias locais às quais pertenciam não detinham independência financeira e encontravam-se sob forte regulação administrativa, pelo que não usufruíam de autonomia de actuação em relação à política do governo. Neste sentido, e durante todo este período, os municípios e freguesias comportavam-se (e em alguns casos ainda comportam) como verdadeiros “braços administrativos do Estado”.

Com esta herança histórica, as populações locais encontravam-se mal preparadas para o exercício da prática democrática, sendo este o argumento retórico, pelo menos em parte, frequentemente usado pelo poder central para limitar as medidas de descentralização política e administrativa no período pós-25 de Abril. No estudo que fez sobre a administração local e a cultura política em Porto de Mós, Walter Opello (1979) chega mesmo a concluir que, a maioria dos municípios portugueses sofria de deficiente politização. Exceptuando os casos dos municípios urbanos e dos municípios do Alentejo, a esmagadora maioria dos municípios rurais e a totalidade das freguesias continuou a comportar-se como uma extensão administrativa do Estado, realidade esta que pode ser explicada por dois conjuntos de razões. Primeiro, a dependência financeira que caracterizava esse conjunto de autarquias e que impedia a escolha independente e autónoma de políticas públicas por parte dos executivos locais. Se à mencionada dependência financeira somarmos a deficiente qualidade técnica dos recursos humanos das autarquias locais, será mais fácil perceber-se a orientação dos eleitos locais para assuntos de rotina no período pós-revolucionário, isto apesar do processo de democratização

estar formalmente terminado. Segundo, e não menos importante, a história mostra que as autarquias locais foram sistematicamente despolitizadas ao longo do século anterior, pelo que não é de admirar que os eleitos locais se considerassem mais administradores do que políticos. Citando palavras de Opello, “todos os entrevistados se consideravam a si próprios como administradores e reduziam a acção do governo local a uma questão de eficiência gestonária, trabalho de equipa e imparcialidade” (1979: 661).

É pois admissível dizer-se que a tendência para a centralização do país tem raízes profundas e não inverteu esse comportamento no período pós-revolução. Quem o diz é também António Barreto (1984) ao descrever Portugal como um país inclinado para o litoral, com duas áreas metropolitanas dominantes, Lisboa e Porto, sendo a primeira responsável pelas maiores concentrações de população, emprego, riqueza e actividade administrativa. A década que se seguiu é caracterizada por uma clara procura de descentralização política através da eleição por sufrágio directo e universal dos eleitos locais. Embora a autonomia das autarquias locais estivesse consagrada na CRP (Constituição da República Portuguesa), esta só foi de facto consubstanciada a 12 de Dezembro de 1976, quando se realizaram as primeiras eleições autárquicas. Esta data tornou-se, assim, num marco da democracia local no nosso país (Bilhim 2004), sendo reforçada três anos mais tarde, quando é publicada a Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro, que estabelece o regime das finanças locais, definindo as receitas e os limites de transferências para os municípios.

Lawrence Graham, um dos estudiosos da realidade local portuguesa, focou a sua análise nas relações intergovernamentais, concluindo que os ganhos de representatividade política no período pós-revolucionário não foram acompanhados por um estímulo do poder central aos programas de desenvolvimento de índole regional e local. Como consequência, ainda hoje se testemunha uma desarticulação entre as expectativas das populações e a diminuta capacidade do poder local lhes oferecer uma resposta. Poderá mesmo dizer-se que a excessiva centralização faz com que a esfera política e os cidadãos continuem voltados para a capital na expectativa que surjam daí incentivos, respostas e sobretudo autorização para prosseguir com programas de desenvolvimento regional e local (1982; 1985).

Quem corrobora a opinião de Graham é António da Silva Leal, ao sublinhar a indefinição nas atribuições da administração central e local que resulta da Lei nº 79/77, de 25 de Outubro. O artigo 2º desta lei define como atribuições das autarquias locais tudo o que for dos seus interesses, nomeadamente, a administração de bens próprios e sob sua jurisdição, o fomento, o

abastecimento público, a cultura, a assistência e a salubridade pública. O conteúdo vago e ambíguo leva o autor a diagnosticar que:

“A descentralização nos Estados que conheceram a influência dos modelos da administração napoleónica constitui um objectivo extremamente difícil de realizar. (...) De qualquer modo, é evidente que a descentralização pode alterar profundamente a organização do Estado. A questão está em saber como é que o poder central e a realidade social em que ele se insere se podem empenhar a sério num processo de transformação que vai ao arrepio da prática corrente e dos modelos dominantes da acção pública.” (Leal 1982: 945).

Decorridas mais de duas décadas, é aprovada a Lei nº 159/99, de 14 de Setembro. Pese embora as atribuições dos municípios terem aqui sido definidas de forma muito mais detalhada, optando-se pelo recurso a uma espécie de *check-list*, o problema salientado por Leal (1982) em relação à Lei de 1977 permanece nesta extensa lista de atribuições, assim como a indefinição/separação das atribuições a nível central e local. Na prática, os municípios podem desenvolver todas estas actividades, praticamente sobreponíveis com as atribuições do Estado, com excepção da aplicação da justiça. Embora a legislação o permita, um elevado número de municípios não pode sequer almejar a metade destas atribuições devido às limitações em termos de recursos financeiros, humanos e técnicos.

Enquadra-se aqui a velha questão da falta de autonomia do poder local, que terá como consequência uma aplicação deficiente dos princípios da autonomia local e da subsidiariedade, isto apesar da consagração jurídica destes. Aprovada em 1985 e integrada na ordem jurídica portuguesa em 1991, a Carta Europeia da Autonomia Local define no seu artigo 3º o princípio da autonomia local como “o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações uma parte importante dos assuntos públicos.” Não obstante os avanços da legislação portuguesa no sentido de autonomizar as autarquias locais, verificou-se que os seus recursos próprios escassos nunca permitiram ultrapassar a situação de carência das transferências e subsídios por parte do poder central, limitando o alcance de uma verdadeira relação de independência entre poder local e central. De facto, sem autonomia financeira e administrativa não há verdadeira autonomia local, uma vez que os representantes locais ficam impedidos de conduzir livremente políticas públicas, no respeito pela vontade das suas populações.

Apesar das críticas apontadas, os governos locais são aqueles que oferecem uma maior proximidade entre eleitos políticos, administradores públicos e cidadãos, o que poderá justificar-se pela tradição municipalista portuguesa. Esta posição é comprovada por investigação empírica recente, que vem sublinhar o papel das freguesias enquanto “escolas de aprendizagem da prática democrática” (Tavares e Carr 2013). Em parte tal poderá dever-se ao facto de o número de pessoas envolvido na política autárquica ser muito superior ao nível central, especialmente em termos de densidade de representação (Tavares, Rodrigues e Feiock 2012). Assim, os políticos locais representam mais fidedignamente os seus eleitores em termos de sexo, idade, habilitações e estatuto social e profissional (Tavares e Carr 2013).

Não será pois de admirar que os níveis de participação política sejam superiores aos de qualquer outro nível de governo, em virtude deste sentimento de maior proximidade e ligação entre a população residente e os eleitos locais. Como afirma Opello (1981), a cultura política local não se alterou, pelo que cidadãos e dirigentes locais tinham (e continuam a ter) um comportamento de administrados/administradores. A própria tradição de constituição dos concelhos no nosso país é o exemplo pragmático da existência de laços de solidariedade social e de participação, que podem assumir uma razão de ordem construtiva ou destrutiva, consoante estejamos a falar de formas de organização da sociedade em prol do interesse público local (a conservação de património local, por exemplo) ou de formas de solidariedade territorial em torno de políticas ‘menos populares’ (a localização de um aterro sanitário, por exemplo). São os conhecidos acrónimos YIMBY (*Yes In My Back Yard*) e NIMBY (*Not In My Back Yard*), populares entre os urbanistas e profissionais da área para descrever o apoio (oposição) em relação a projectos benéficos/polémicos.

Decorridos mais de trinta anos sobre a revolução democrática, faz sentido falar-se numa verdadeira devolução do governo ao nível local, onde os cidadãos esperam ter uma voz activa no processo de decisão das políticas, em geral, e dos procedimentos, em particular. Em resultado da necessidade de envolvimento do cidadão, da crescente complexificação e dinâmica social, que têm como reflexo a internacionalização das economias, o distúrbio do equilíbrio ecológico e o desenvolvimento da tecnologia (Kooiman e Vliet 1995), as necessidades e expectativas dos cidadãos já não se encaixam perfeitamente dentro dos limites de uma repartição pública. Criam antes pressões adicionais para a responsabilização dos níveis inferiores de governo perante os cidadãos e concomitante necessidade de transparência financeira e sistemática utilização de informação. Para efectivamente servir os cidadãos, as

organizações públicas e, em especial as de nível local, devem estar atentas e em ligação com outras fontes de apoio e informação (Callahan 2007). Trata-se, assim, de uma abordagem do exterior para o interior da organização pública, reservando-se para o cidadão o papel central.

Apesar da centralidade do papel do cidadão, estudos recentes de autores portugueses revelam que o grau de participação dos cidadãos no sistema político é ainda relativamente diminuto. A actividade política resume-se, na maioria dos casos, à afluência às urnas de voto no dia das eleições e a conversas informais entre amigos e familiares sobre a actuação do governo. Apesar dos níveis de participação eleitoral e o grau de pertença a associações de carácter integrativo (associações de solidariedade social, religiosas, desportivas e culturais) serem semelhantes aos países do Norte e Centro da Europa, a participação política e cívica é mais diminuta em Portugal do que nesses países (Viegas e Faria 2007; Viegas 2005). Prova disso é a taxa de sindicalização dos portugueses, que confirma esse menor envolvimento na acção política. Entre 1979 e 1984 os sindicatos chegaram a representar 59% da força laboral, o que correspondia a aproximadamente 1.700.000 trabalhadores. De acordo com a Comissão Europeia, em 1997, apenas 24,3% dos trabalhadores portugueses se encontravam sindicalizados, um número francamente abaixo dos 75% registados pelos países nórdicos.

Se a isto somarmos a diminuta iniciativa privada, a reduzida acção política e cívica e a grande dependência do Estado, que caracterizou uma parte significativa dos grandes projectos nos últimos cinco séculos da história portuguesa poder-se-á explicar, em larga medida, a relação de “quase filiação entre os cidadãos e o Estado português” (Rocha 2010). A deficiente participação democrática estende-se também ao nível dos governos locais, com os eleitos locais a utilizarem frequentemente a “máquina” político-administrativa para distribuir favores aos apoiantes em troca de votos (Bilhim 2004). Citando o autor, “não há modelos acabados de pronto-a-vestir. Há fontes de inspiração que cada eleito local e cada dirigente da Administração local terá de cozinhar à sua maneira” (2004: 38). Ainda assim, Bilhim identifica três modelos de governos locais, a saber: Modelo Patrocinador, característico do Sul Europeu, Modelo de Crescimento Económico, característico da América do Norte, e Modelo de Estado Providência, característico da Europa do Norte.

O primeiro, frequentemente associado a Portugal, é um modelo de patrocínio. Devido à falta de transparência nas relações ao nível local, este modelo representa algum “perigo pelo défice de controlo da penetração de interesses privados” (2004: 27). Bilhim vai mais longe questionando: “a afirmação «os eleitores/munícipes são os accionistas do governo local» é uma simples

metáfora ou é algo mais do que isso? Metáfora ou realidade, esta é a grande questão que afecta a governação autárquica nos nossos dias” (2004: 24). Por sua vez, o modelo de raiz anglo-saxónica tem como principal objectivo a atracção de investimentos substanciais para o município, de forma a estimular o emprego e a melhorar as condições de vida das populações locais sem ferir a elasticidade contributiva destas últimas. Enquadra-se aqui o argumento da competição inter-municipal, que sugere que os municípios competem entre si para atrair população que obedeça a um perfil determinado. O terceiro modelo centra-se nas funções do Estado de Bem-Estar Social, tendo sido adoptado no norte da Europa a partir dos anos 60. Disto decorre que a opção política se faça pela implementação de reformas territoriais para responder às crescentes pressões dos cidadãos para a prestação de serviços na área social (saúde, educação, protecção social, entre outros).

A tipologia de Bilhim termina com a constatação de que, actualmente nos Estados modernos, os municípios tendem a misturar elementos de todos os modelos, mas em particular dos dois últimos, dada a crise financeira dos governos centrais um pouco por todo o mundo (2004). Não obstante, a forma como essas características se combinam para garantir a prestação de serviços a nível local é variável, obrigando a encontrar um conceito mais alargado, capaz de ilustrar as diferentes combinações. A personalização das relações, a distribuição de bens públicos e infra-estruturas e o défice de controlo da penetração dos interesses privados constituem traços de uma cultura política de tipo paroquial, em muito semelhante à identificada originalmente por Almond e Verba (1963). Argumento semelhante é usado por Opello, segundo o qual a excessiva centralização política e administrativa, conjugada com uma insípida autonomia financeira a nível local, contribuiu para a distância dos eleitos locais e dos cidadãos da participação cívica e democrática (Opello 1979; 1991).

Numa sùmula, a experiênciã democrática garantiu a representatividade política do nível local e aproximou os serviços às populações, indo ao encontro das muitas expectativas dos cidadãos geradas nos anos que se seguiram à Revolução dos Cravos. Ainda assim, o caminho do país no sentido da maior descentralização e promoção da autonomia local não foi completamente trilhado. É inegável que o país é hoje mais descentralizado do que alguma vez foi desde o final da Idade Média, mas a importância assumida pelo poder local é ainda insuficiente, sobretudo tendo como termo de comparação os países de tradição germânica ou prussiana e anglo-saxónica (Martins 2001).

Feita esta breve introdução histórica à realidade local portuguesa, é importante atentar-se agora sobre a estrutura do poder local, para melhor compreensão do objecto de estudo desta investigação.

2.2 Estrutura do Governo Local

De acordo com a Constituição da República Portuguesa (CRP), Portugal é um estado unitário e descentralizado com quatro tipos de administração: directa, indirecta, autónoma e independente. Seguindo os princípios da autonomia, subsidiariedade e descentralização democrática, e de acordo com o art.º 235 da CRP, as autarquias locais (municípios e freguesias) são pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, população, território e autonomia administrativa e financeira, e que têm como principal finalidade a prossecução de interesses próprios das populações respectivas.

Não obstante a autonomia administrativa e financeira até um limite estabelecido pela Lei Fundamental do país, as autarquias estão sujeitas à supervisão do governo central. Dispõem de um órgão colegial, eleito por sufrágio universal, directo e secreto, de acordo com um sistema de representação proporcional, dotado de poderes deliberativos. Também são constituídas por um órgão executivo colegial, assumindo o cargo de presidente o primeiro candidato da lista mais votada. Embora a Lei portuguesa permita que as candidaturas às eleições do poder local possam ser apresentadas por partidos políticos, por coligações de partidos ou por grupos de cidadãos eleitores, as eleições locais são na sua esmagadora maioria eleições partidárias. Nos casos em que o cabeça de lista é um candidato sem filiação partidária a qualquer partido nacional é considerado um independente². Os executivos locais podem ser executivos minoritários, o que significa que o partido vencedor não tem a maioria dos membros do executivo camarário. Tal é susceptível de criar instabilidade política na gestão dos assuntos correntes pelo executivo local, embora estudos recentes indiquem que este problema não se encontra generalizado (Lima 2004).

A CRP reconhece, no seu art.º 236, as freguesias como autarquias locais. A origem das freguesias remonta ao século V, quando as paróquias católicas eram delegações das sedes ou

² O número de grupos de cidadãos candidatos para o executivo e assembleia municipais tem vindo a aumentar nos últimos anos, verificando-se, em 2005, cinco grupos de cidadãos concorrentes às Câmaras Municipais e quatro às Assembleias Municipais. Em 2009, estes valores subiram para quarenta e seis e quarenta e dois, respectivamente (dados disponíveis em www.cne.pt).

cátedra da Igreja Episcopal. A comunidade foi construída em torno da igreja e do pároco seguindo as regras da comunidade. Dada a ligação espiritual entre a igreja e os seus seguidores, os últimos ficaram conhecidos como paroquianos e a congregação como paróquia. Depois da Revolução Liberal de 1820, muitas instituições religiosas foram secularizadas com uma separação mais evidente entre a Igreja e o Estado e as então paróquias assumiram diferentes nomes, dependendo da sua natureza. Em 1830, as paróquias foram incorporadas no sistema administrativo como paróquias civis, em oposição às paróquias eclesiásticas. Depois de 1878, as paróquias católicas permaneceram como paróquias, mas o seu equivalente político tornou-se a freguesia (Pereira e Almeida 1985).

Actualmente, as freguesias são a unidade de governo local mais pequena em Portugal e os seus limites encontram-se perfeitamente delineados no município que as contém. O número de freguesias em cada município varia significativamente, de uma (Alpiarça, Barrancos, Porto Santo, São Brás de Alportel e São João da Madeira), onde os limites da freguesia coincidem com os do município, até 89 (Barcelos), onde cada freguesia é essencialmente equivalente a um bairro (Silva 2004). Observando a tabela abaixo, verifica-se que cerca de 53% dos municípios (164) têm menos de 10 freguesias. Seguem-se os municípios, cujo nível de fragmentação territorial assume um valor entre as 10 e as 20 freguesias.

Tabela 1 - Freguesias por município

Freguesias	Número de municípios	%
> 50 freguesias	9	2,92
> 40 e ≤ 50	2	0,65
> 30 e ≤ 40	18	5,84
> 20 e ≤ 30	27	8,77
> 10 e ≤ 20	88	28,57
≤ 10 freguesias	164	53,25
Total de municípios	308	100

Fonte: DGAL – Direcção Geral das Autarquias Locais (2003).

O número de freguesias também pode ser considerado como uma *proxy* para a heterogeneidade de preferências a nível local, porque cada freguesia representa um conjunto específico de interesses, fazendo *lobby* junto do governo municipal para mais e melhores serviços para as suas populações residentes (Tavares e Camões 2007). As tabelas 2 e 3 ilustram a distribuição das freguesias por número de eleitores e por área em km², respectivamente. Através de uma

separação por classes, é perceptível que quase metade das freguesias tem entre 150 a 1.000 eleitores e uma área entre os 1.000 e os 5.000 km². Quanto à distribuição por número de eleitores, a menor percentagem situa-se em valores superiores a 20.000 eleitores. Relativamente à área, assume como valor mínimo uma única freguesia com uma área superior a 40.000km².

Tabela 2 – Freguesias por número de eleitores

Número de eleitores	Freguesias	%
> 20.000 eleitores	73	1,72
> 5.000 eleitores ≤ 20.000	375	8,82
> 1.000 eleitores ≤ 5.000	1.637	38,51
> 150 eleitores ≤ 1.000	1.989	46,79
150 ≤ eleitores	177	4,16
Total de Freguesias	4.251	100

Fonte: DGAL – Direcção Geral das Autarquias Locais (2003).

Tabela 3 – Freguesias por área em km²

Área	Freguesias	%
> 40.000 km ²	1	0,02
> 20.000 e ≤ 40.000 km ²	29	0,68
> 10.000 e ≤ 20.000 km ²	123	2,89
> 5.000 e ≤ 10.000 km ²	226	5,32
> 1.000 e ≤ 5.000 km ²	1928	45,35
> 500 e ≤ 1.000 km ²	931	21,90
> 100 e ≤ 500 km ²	943	22,18
≤ 100 km ²	70	1,65
Total	4.251	100

Fonte: DGAL – Direcção Geral das Autarquias Locais (2003).

A Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, estabelece o regime jurídico do funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias. No seu art.º 2, define como órgãos representativos da freguesia: a Assembleia de Freguesia – órgão deliberativo da freguesia eleito por sufrágio universal, directo e secreto dos cidadãos recenseados na área da freguesia, segundo o sistema de representação proporcional; e, a Junta de Freguesia – órgão executivo colegial da freguesia,

composto por um presidente, encabeçando a lista mais votada para a Assembleia, e por vogais, sendo que dois exercerão as funções de secretário e de tesoureiro.

A tabela quatro sumariza o número de membros eleitos para os órgãos dos municípios e freguesias, de acordo com o número de eleitores. Relativamente às freguesias, e para um número de eleitores inferior a 150, a Assembleia de Freguesia é substituída por um Plenário de Cidadãos e, sempre que maior do que 30.000 eleitores, serão 19 membros mais um por cada grupo adicional de 10.000 eleitores. Já em relação ao órgão executivo da freguesia, haverá um presidente e um número variável de vogais, como constante na tabela quatro. A Assembleia Municipal, por sua vez, é composta por todos os presidentes das Juntas de Freguesia, sendo que o número mínimo de membros deve ser sempre pelo menos o triplo do número de membros do executivo municipal. O número de membros directamente eleitos do órgão deliberativo municipal deve igualmente ser de pelo menos mais um do que o número de presidentes das Juntas de Freguesia. O número de membros do órgão executivo municipal consta da tabela abaixo e varia em função do número de eleitores.

Tabela 4 - Membros eleitos nos órgãos do governo local, de acordo com o n.º de eleitores

Freguesia				Município	
Assembleia de Freguesia		Junta de Freguesia***		Assembleia Municipal****	Executivo Municipal
> 30.000	*	≥ 20.000	(1) + 6	Lisboa	17
> 20.000	19			Porto	13
> 5.000 e ≤ 20.000	13	> 5.000	(1) + 4	> 100.000	11
> 1.000 e ≤ 5.000	9	≤ 5.000	(1) + 2	> 50.000 ≤ 100.000	9
< 1.000	7	< 150	(1) + 2**	> 10.000 < 50.000	7
< 150	**			=10.000	5

* 19 mais 1 para cada grupo adicional de 10.000 eleitores.

** A Assembleia de Freguesia é substituída por um "Plenário de cidadãos eleitores". O plenário elegerá um presidente e dois vogais para o executivo.

*** (1 Presidente) e vários vogais: os números estão indicados na tabela.

**** Inclui todos os presidentes das Juntas de Freguesias; em municípios com menos freguesias, o número mínimo de membros eleitos é de três vezes o número de membros do Executivo Municipal; o número de membros eleitos deve ser de pelo menos mais um do que o número dos presidentes das Juntas de Freguesias.

Fonte: Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

A referida lei estabelece, no seu art.º 26, o regime de funções dos membros da junta de freguesia. Estes podem exercer o mandato em regime de tempo inteiro ou de meio tempo,

dependendo da combinação do número de eleitores e da área da freguesia, tal como consta da tabela cinco. O mandato em regime de tempo inteiro é exercido nas freguesias com mais de 10.000 eleitores e nas freguesias com mais de 7.000 eleitores e 100km² de área. O secretário e o tesoureiro exercem os seus mandatos de acordo com o regime de funções do presidente da junta da freguesia.

Tabela 5 – Tipo de mandato

Tipo de Regra	Critério		Tipo de mandato
Regra geral	>5.000 e ≤10.000 eleitores		Meio tempo
	>3.500 eleitores e 50 Km ² de área		
	>10.000 eleitores		Tempo inteiro
	>7.000 eleitores e 100 Km ² de área		
Regra especial	>1.000 eleitores	>12% do total das receitas	Meio tempo
	>1.500 eleitores		Tempo inteiro

Fonte: Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

A assembleia municipal é constituída por todos os membros eleitos directamente em número superior ao dos presidentes de junta de freguesia que a integram. Em municípios com apenas algumas freguesias, o número mínimo de membros eleitos não pode ser inferior ao triplo do número de membros da respectiva câmara municipal. O número de membros directamente eleitos deve ser sempre, pelo menos, mais um do que o número de presidentes das juntas de freguesia.

Tal como os municípios, também as freguesias têm áreas funcionais atribuídas por lei, incluindo a gestão de infra-estruturas rurais e urbanas, educação, cultura, desporto e lazer, saúde, bem-estar social, protecção civil, meio-ambiente e planeamento e desenvolvimento da comunidade. Além disso, e de acordo como o art.º 66 da lei que regula o funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, as segundas também podem desenvolver actividades em áreas delegadas pelos municípios, mediante a celebração de protocolo, onde figurem todos os direitos e obrigações de ambas as partes, os meios financeiros, técnicos e humanos e as matérias objecto de delegação, sempre que envolva a realização de investimentos e gestão de infra-estruturas, constantes do plano e do orçamento municipais. Apesar desta grande

variedade de áreas de intervenção, as juntas de freguesia são, regra geral, severamente restringidas pela falta de autonomia financeira e pelos reduzidos orçamentos anuais.

De acordo com o princípio do equilíbrio financeiro vertical, o governo central português partilha uma parte do volume de receitas arrecadadas com os restantes níveis de governo. As freguesias recebem o equivalente a 2,5% da média aritmética das receitas provenientes do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS), Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas (IRC) e do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), nos termos referidos do artigo 30.º da Lei das Finanças Locais (LFL - Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro). Esta transferência intergovernamental é o Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF), igualmente repartido como Fundo Geral Municipal (FGM) e Fundo de Coesão Municipal (FCM) – art.º 21 da LFL). Este é depois distribuído de acordo com um conjunto de critérios identificado no art.º 32. 50% do valor é distribuído de acordo com a tipologia da freguesia: urbana, semi-urbana e rural, na seguinte razão: freguesias urbanas – freguesias com uma densidade populacional acima dos 500 habitantes por km² ou com uma população residente igual ou superior a 5.000 habitantes; freguesias semi-urbanas – freguesias não-urbanas com uma densidade populacional superior a 100 habitantes por km², ou com uma população residente acima de 2.000 e abaixo de 5.000 habitantes; freguesias rurais – todas as outras. A combinação dos critérios para a distribuição do FFF encontra-se descrita na tabela abaixo.

Tabela 6 – Transferências financeiras para as freguesias

Transferências financeiras para as freguesias	Critério	Peso		
2,5% da media aritmética da receita do IRS, IRC e IVA	5% igualmente partilhadas por todas as freguesias			
	População	30% proporcionalmente		
	Área	15% proporcionalmente		
	Tipologia	50% de acordo com a tipologia da freguesia	14% freguesias urbanas	
			11% freguesias semi-urbanas	
25% freguesias rurais				

Fonte: Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro.

Ao nível das freguesias, as fontes de receita mais importantes, estabelecidas pelo art.º 17 da LFL, incluem: 50% do produto da receita do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) sobre

prédios rústicos, o produto de cobrança de taxas, nomeadamente provenientes da prestação de serviços pelas freguesias, rendimento de mercados e cemitérios das freguesias, multas e coimas fixadas por lei, o rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis, o produto de heranças, legados, doações e outras liberdades a favor das freguesias, alienação de bens próprios, móveis ou imóveis, o produto de empréstimos de curto-prazo e, ainda, outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor das freguesias.

2.3 Sistema Eleitoral

Depois de analisada a estrutura e organização do governo local, para efeitos de contextualização do objecto de estudo desta dissertação, é também importante atentar sobre o sistema eleitoral e de voto.

Nos países democráticos, o voto é considerado como o instrumento privilegiado dos cidadãos que intervêm na esfera política do seu país. Através do exercício do direito do voto os cidadãos designam os titulares dos órgãos de decisão política e, assim, procuram influenciar o curso das políticas públicas (Wood 2002). O sistema usado nas democracias baseia-se na expressão “um homem, um voto”.

A Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, no seu art.º 2, confere capacidade eleitoral activa aos cidadãos maiores de 18 anos que cumpram as seguintes condições: sejam cidadãos portugueses e, nos casos em que se verificar reciprocidade de tratamento, sejam cidadãos de países membros da União Europeia (UE), cidadãos de língua oficial portuguesa a residirem em Portugal por um período mínimo de dois anos e a estrangeiros a viverem em Portugal há mais de 3 anos, desde que previamente inscritos no recenseamento eleitoral (Lei n.º 13/99, de 22 de Março, Lei do Recenseamento Eleitoral). As incapacidades eleitorais activas são descritas no artigo imediatamente seguinte. No seu art.º 5, confere igualmente capacidade eleitoral passiva (elegibilidade para os órgãos das autarquias locais) aos cidadãos portugueses eleitores, cidadãos eleitores de Estados membros da UE, cidadãos eleitores dos países de língua oficial portuguesa com residência em Portugal há mais de quatro anos e cidadãos eleitores com residência legal em Portugal há mais de cinco anos, os três últimos desde que usufruam de reciprocidade de tratamento. Os dois artigos imediatamente seguintes descrevem as inelegibilidades gerais e especiais. A Lei n.º 50/96, de 4 de Setembro, transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 94/80/CE, do

Conselho, de 19 de Dezembro, conferindo direito ao exercício de voto e elegibilidade nas eleições autárquicas aos cidadãos da UE residentes num estado membro que não tenham a nacionalidade, em regime de reciprocidade. No que respeita à votação e, mais concretamente, ao exercício do direito de sufrágio, este constitui um direito e um dever cívico do eleitor, que vota só uma vez para cada órgão autárquico (art.º 96 e 97).

Para efeitos de eleição dos órgãos autárquicos, o território da respectiva autarquia local constitui um único círculo eleitoral (art.º 10, Lei Orgânica n.º 1/2001, 14 de Agosto). O mesmo é dizer que a área do círculo eleitoral para eleição da assembleia e da câmara municipal é a área do município respectivo e a área do círculo para a eleição da assembleia de freguesia é a freguesia. Quanto ao regime da eleição, os membros dos órgãos deliberativos das autarquias locais e do órgão executivo do município são eleitos por sufrágio universal, directo, secreto e periódico e por listas plurinominais, apresentadas em relação a cada órgão, dispondo o eleitor de um voto singular de lista (art.º 11, da referida lei). A regra de sufrágio universal enquanto meio dos cidadãos exercerem o seu poder e a forma geral de designação dos titulares dos órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local estão consagradas nos art.º 10 e 113 da CRP.

Dito isto, a conversão de votos em mandatos faz-se de acordo com o método de representação proporcional, correspondente à média mais alta de Hondt, de acordo com o conjunto de regras constantes das alíneas do art.º 13 da Lei Eleitoral. Nas freguesias em que se registem até 150 eleitores, a Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, no seu art.º 21, n.º 1, alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, prevê que a Assembleia de Freguesia seja substituída pelo plenário de cidadãos eleitores. Também de referir que a ilha do Corvo assume um estatuto especial dado o seu reduzido território e número diminuto de habitantes (art.º 136 do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro).

As candidaturas poderão ser apresentadas por partidos políticos, coligações de partidos políticos constituídas para fins eleitorais e grupos de cidadãos eleitores (art.º 16, n.º 1, alínea c)). O mandato dos órgãos autárquicos é de quatro anos, sem prejuízo da respectiva dissolução (art.º 220). De referir que a Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto, estabelece limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais para três mandatos sucessivos, salvo se no momento da entrada em vigor da referida lei tiverem cumprido ou estiverem a cumprir, pelo menos, o 3.º mandato consecutivo (n.º 1, art.º 1). E o número 2 acrescenta que, depois de concluídos os mandatos referidos no número anterior, não

podem assumir aquelas funções durante o quadriénio imediatamente subsequente ao último mandato consecutivo permitido.

Apesar da sua entrada em vigor já ter acontecido há 8 anos, este é ainda um acto legislativo gerador de interpretações contraditórias e complexas, uma vez que uns evocam a lei para afirmar que a limitação é válida para qualquer autarquia, ao passo que outros defendem que esta só produz efeitos na autarquia em que decorreu o exercício dos 3 mandatos. E a brevidade do seu par de artigos não parece impedir a discricionariedade de interpretação que é deixada pelo n.º 1, do art.º 1. Embora sejam de referir os méritos desta iniciativa de reforma do sistema político local, enquanto medida avulsa, terá um impacto reduzido na limitação dos monopólios políticos locais. Trata-se de uma alteração no sistema político local que estudos empíricos recentes têm considerado como variável institucional, capaz de explicar variações em termos de participação eleitoral. Por outras palavras, os académicos argumentam que se trata de uma medida capaz de tornar as eleições mais dinâmicas (Copeland 1997) e, por essa via, aumentar a afluência às urnas de voto, embora o efeito seja ainda pouco claro (Hajnal e Lewis 2003).

CAPÍTULO III
REVISÃO DA LITERATURA

CAPÍTULO III: REVISÃO DA LITERATURA

Feita a contextualização do objecto de estudo, segue-se a enunciação dos principais conceitos relacionados com o tema para posicionar o problema de investigação e derivar um conjunto de hipóteses que articulam esses mesmos conceitos. Para tal, este capítulo está organizado em quatro secções, que discutem a participação eleitoral enquanto forma de participação política, a interpretação que a literatura atribui a diferentes taxas de participação eleitoral, os modelos de comportamento eleitoral e, por último, os factores que determinam a participação eleitoral (socioeconómicos, políticos e institucionais).

3.1 Participação eleitoral – uma forma de participação política

A democracia é um assunto que atravessa as fronteiras da ciência política, e dentro do próprio campo da teoria política, tem havido um grande renascimento da teoria da democracia. Carole Pateman, no seu artigo *Participatory Democracy Revisited* afirma que, na teoria política, "democracia" tem sido frequentemente adjectivada de “agnóstica, cosmopolita e republicana.” A autora oferece uma distinção entre democracia deliberativa e democracia participativa que, no contexto desta investigação, merece consideração. A democracia deliberativa é uma forma de participação dos cidadãos. Mas, democracia participativa, defende a autora, é diferente da democracia deliberativa. “Deliberação, discussão e debate são fundamentais para qualquer forma de democracia, incluindo a democracia participativa, mas se a deliberação é necessária para a democracia, não é suficiente” (2012: 7), pelo que a deliberação, *de per si*, não pode ser definida como sinónimo de democracia.

Posto isto, são enumerados alguns elementos considerados como fundamentais na teoria democrática participativa. Primeiro, as capacidades, habilidades e características dos indivíduos estão inter-relacionadas com as formas de estrutura de autoridade. “As pessoas aprendem a participar participando”. Segundo, a teoria democrática participativa é uma discussão sobre a democratização. Ao tornar-se a vida social e política mais democrática, oferecem-se oportunidades para os indivíduos participarem na tomada de decisão, assim como no resto do sistema político. “Trata-se de democratizar a democracia.” Terceiro, uma sociedade

participativa precisa ser criada³. E, por último, as mudanças necessárias são estruturais e implicam a reforma de estruturas de autoridade não democráticas (2012: 10).

Daqui se depreende que o exercício da actividade política nas sociedades democráticas, não se confina aos cidadãos que se encontram na arena política para conquistar o poder, mas antes todos os cidadãos são chamados a participar na vida política do seu país e, assim, condicionar o curso das políticas públicas, isto é, controlar o exercício do poder político e influenciar as suas decisões a fim de verem as suas preferências satisfeitas. Impõem-se, assim, as questões: que formas tem o cidadão de participar na vida política? E o que determina essa participação?

A literatura existente sobre os determinantes da participação política oferece um conjunto de factores explicativos que tem seguido dois caminhos paralelos (Lane e Ersson 1990). Alguns académicos têm usado variáveis como a idade, a educação, o rendimento, o estado civil, o interesse pela política ou a identificação partidária como factores de nível individual capazes de explicar a probabilidade do exercício da participação, argumentando que o efeito de qualquer variável individual sobre a participação é constante em diferentes contextos. As principais teorias de participação política evidenciam que as características socioeconómicas dos eleitores, a educação e o rendimento são os factores mais importantes na explicação do grau de afluência às urnas de voto. Além disto, e em determinados contextos, poder-se-ão acrescentar variáveis como a raça, o sexo e demais factores comportamentais, como a força de adesão a um partido político e a eficácia e interesse político (Lazarsfeld, Berelson e Gaudet 1944; Campbell *et al.* 1960; Verba e Nie 1972; Wolfinger e Rosentone 1980; Abramson 1983; Powell 1986; Conway 1991; Rosentone e Hasen 1993; LeDuc, Niemi e Norris 1996; Timpone 1998; Matsusaka e Palda 1999; Perea 2003; Blais, Gidengil, Nevite e Nadeau 2004 e Cho, Gimpele e Dyck 2006).

Por outro lado, vários autores têm procurado explicar a participação política com recurso a factores como o voto obrigatório, o sistema eleitoral proporcional, a existência de eleições concorrentes, a facilidade de voto ou a alta competitividade das eleições. Este segundo caminho baseia-se no pressuposto de que o efeito destes factores sistémicos ou institucionais sobre a participação é igual para todos os eleitores (Reif e Schmitt 1980; Powell 1986; Blais e Carty 1990; Cox e Munger 1989; Franklin 1996; Jackman 1987; Jackman e Miller 1995 e Caren 2007). Por outras palavras, trata-se de duas abordagens explicativas e que implicam a

³ Ver a este propósito: Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

consideração do indivíduo e do sistema, respectivamente. É ainda possível encontrar estudos empíricos sobre participação política e eleitoral que procuram conciliar estas duas perspectivas num único modelo de análise (Egmond, Graaf e Ejik 1998; Blais e Dobrzynska 1998; Perea 2003; Geys 2006).

A actividade política pauta-se por relações que decorrem sob formas, frequências, intensidades e modalidades variadas entre indivíduos, grupos, associações e instituições. Pasquino define participação política como

“o conjunto de actos e de atitudes que aspiram a influenciar de forma mais ou menos directa e mais ou menos legal as decisões dos detentores do poder no sistema político ou em organizações políticas particulares, bem como a própria escolha daqueles, com o propósito de manter ou modificar a estrutura (e, conseqüentemente, os valores) do sistema de interesses dominante” (2005: 50).

Milbrath identifica como formas de participação política a exposição a solicitações políticas, o voto, a iniciação de uma discussão política, a tentativa de persuadir outra pessoa a votar num determinado sentido, o uso de um símbolo identificativo do partido político, a manutenção de contactos com um funcionário ou um dirigente político, o financiamento de um partido ou de um candidato, a participação num comício ou numa manifestação política, a contribuição com tempo para uma campanha política, tornar-se membro activo de um partido político, participação em reuniões onde sejam tomadas decisões políticas, a angariação de fundos para causas políticas, a candidatura a um cargo electivo e a ocupação de cargos políticos ou partidários (1965: 18).

Por sua vez, Verba, Nie e Kim, no livro publicado em 1978, *Participation and Political Equality: A Cross-National Comparison*, enumeram como formas de participação política a participação em campanhas eleitorais, o desenvolvimento de actividades de colaboração com grupos, o voto e o estabelecimento de contactos com dirigentes políticos e partidários (para resolver problemas, quer individuais, quer colectivos). Cerca de uma década depois, Barbagli e Maccelli identificam dez formas de participação política, a saber: a dedicação de tempo e trabalho a um partido, a participação num debate político, numa manifestação e num comício, a inscrição e financiamento de um partido, o contacto com um político para resolver qualquer problema pessoal ou da própria família, o envio de correspondência ou reclamações a autoridades públicas, a tentativa de persuadir alguém a votar num certo candidato ou num certo

partido e a assinatura de petições para iniciativas legislativas populares ou para referendos (1985: 53).

Estas iniciativas são catalogadas e analisadas como formas de participação política que comumente se distinguem entre formas de participação convencional e não-convencional. As formas de participação política dita convencional incluem o exercício do direito do voto, a participação nas actividades de campanha política, a filiação num partido político, a contribuição directa para o financiamento das campanhas e partidos políticos, a participação em debates e discussões políticas, o encontro com os candidatos e a intervenção individual ou colectiva junto dos membros do governo. Estas formas de participação política, regra geral, encontram-se previstas no direito dos países democráticos, com o intuito de encorajar o exercício da actividade política pelos cidadãos. Ressalve-se, para o caso, que “o voto é, de longe, a menos exigente das formas de participação política. O mesmo não sucede com outras formas de participação (não eleitorais), cujo exercício é fortemente determinado pela classe social e pela instrução no (nosso) país” (Magalhães 2001: 1092).

Não raras vezes, o cidadão considera as formas de participação anteriormente descritas como insuficientes para controlar o exercício do poder e o curso das políticas públicas. É aqui que entram as chamadas formas de participação não convencional e que se traduzem na assinatura de petições, em manifestações de rua, bloqueio de vias de comunicação e ocupação de edifícios públicos. Chagnollaud chama a atenção para que “há sondagens que demonstram que estas actividades, amplamente aceites pela opinião pública e toleradas pelos poderes políticos, mesmo quando não têm carácter legal, não se substituem à participação convencional, mas completam-na ao alargarem o repertório das acções colectivas. Em contrapartida, os actos violentos contra os bens e as pessoas são condenados de maneira unânime” (1999: 133). Com o trabalho de Kaase e Marsh (1979) podemos ainda distinguir entre cinco tipos de participantes: (1) os inactivos, que no máximo lêem jornais sobre política e estão dispostos a assinar uma petição quando solicitados; (2) os conformistas, que se empenham apenas em formas convencionais de participação; (3) os reformistas, que recorrem a formas convencionais, mas o seu repertório político inclui também formas não convencionais; (4) os activistas, que se aventuram em formas de acção não legais; (5) e os contestatários (*protesters*), que são semelhantes aos reformistas e aos activistas no empenhamento em atitudes de protesto, mas não recorrem a formas convencionais de participação.

É também de referir que diferentes formas de participação política implicam diferentes graus de empenhamento e de envolvimento pessoal. Segundo Oliver, e independentemente do tipo de eleições que estejamos a falar,

“o voto é o acto cívico mais importante dentro de qualquer sistema democrático. É a forma mais comum de participação, a maneira mais fácil que os cidadãos têm para expressar as suas preferências e, possivelmente, o melhor meio para medir os sentimentos gerais de uma política. O voto é também o mecanismo-chave para controlar os líderes políticos, garantindo através da reeleição alguma capacidade de resposta às preocupações dos cidadãos” (2001: 19).

Quem evidencia opinião idêntica são Lawrence LeDuc, Richard Niemi e Pippa Norris (1996), ao afirmarem que a participação é a essência da democracia e envolve um número variável de cidadãos, em actividades e momentos diferentes. Segundo os autores, votar exige um empenhamento relativo muito mais reduzido, quando comparado com a participação numa campanha política, ou a militância num partido político, por exemplo.

Daqui se depreende que, de uma forma simples e grosseira, se poderá medir o desempenho democrático de um sistema de governo através do nível de participação eleitoral. Mas, será o (des)contentamento político a única razão do voto? Quais são os factores que explicam uma maior/menor afluência às urnas nos dias de eleições?

3.2 Participação eleitoral – sinónimo de mais democracia?

No artigo *Where Turnout Matters: The Consequences of Uneven Turnout in City Politics*, Hajnal e Trounstone (2005: 515) defendem que “o core de uma democracia repousa no voto. O voto é a principal ferramenta que os cidadãos têm para controlar o seu governo. Através do voto, os cidadãos oferecem informação sobre os seus interesses, preferências e necessidades e tomam decisões importantes sobre quem eleger para o cargo político.”

Não obstante, um debate que ainda hoje persiste na literatura sobre a teoria democrática prende-se com a falta de consenso em torno das implicações de elevados níveis de participação eleitoral para a legitimidade e estabilidade das sociedades democráticas. Por um lado, existem académicos que defendem que níveis mais elevados de afluência às urnas de voto reflectem e incentivam a legitimidade política e, por conseguinte, o apoio dos cidadãos. O voto é aqui

entendido como um indicador de satisfação com o sistema político – “a saúde de uma democracia é vista muitas vezes pelo nível de participação eleitoral (...)” (LeDuc, Niemi e Norris 1996: 216). Para Dahl (1989; 1998), nas democracias ocidentais, as eleições assumem um papel central enquanto formas de ligação entre a sociedade civil e as instituições políticas. Stein Rokkan (1962) vai mais longe ao defender que o voto é a única forma de participação política, isto porque, segundo o autor, as outras formas de participação política não garantem a universalidade de acesso, a igualdade de influência e a irresponsabilidade. Para Rokkan, a universalidade de acesso presente no voto é conseguida pelo facto de a participação eleitoral se tratar da forma mais difundida de participação e, como tal, aquela que os cidadãos exercem com carácter de maior regularidade. A igualdade de influência prende-se com a própria natureza desta forma de participação política, isto é, a influência que cada cidadão tem no sistema político através do voto é igual para todos, independentemente do sexo, idade, educação, condição social ou orientação ideológica. Aqui se aplica a máxima “uma pessoa, um voto” enquanto pedra basilar de uma democracia. Noutras formas de participação política, este grau de influência irá depender muito do empenhamento individual. A característica da irresponsabilidade, por sua vez, traduz a liberdade que é dada ao cidadão na escolha que faz entre as diferentes opções políticas, através do exercício do direito de soberania. Ainda segundo Curtis Wood (2002) e Eva Perea (2003), a abstenção não pode ser entendida como indicador de insatisfação, mas como um sintoma de apatia e de alienação. Todavia, ressalta a autora, isto não implica que a alienação ou a falta de interesse não possam coexistir com elevados níveis de participação eleitoral, ou ainda que altas taxas de participação eleitoral garantam a estabilidade de um sistema político.

Argumento semelhante defendem Verba e Nie (1972), ao referir que a participação política e, claro está, a participação eleitoral, são uma forma de compensar o efeito das desigualdades socioeconómicas. Por outras palavras, um baixo nível de participação eleitoral, pode querer significar que uma parte da população foi excluída do sistema político. Ora, isto é ainda mais preocupante se o sector abstencionista permanece imutável e quando existe uma grande clivagem política e social entre os que votam e os que se abstêm. Estudos comprovam que os grupos da sociedade que são mais representativos do sector abstencionista são as mulheres, a população carenciada, os jovens, os estrangeiros e os idosos (Milbrath e Goel 1977; Verba e Nie 1972; Verba, Nie e Kim 1978; Wolfinger e Rosentone 1980; Corbetta e Parisi 1987 e 1994 e Verba *et al.* 1993).

Posição contrária têm os teóricos que argumentam que a baixa participação eleitoral pode também ser associada à estabilidade democrática, apontando os valores não-democráticos dos menos escolarizados e os exemplos da República de *Weimar*, instaurada na Alemanha no pós-Primeira Guerra Mundial e na Itália no período congénere, para discutir os perigos de elevados níveis de participação eleitoral (Powell 1986). Estudos empíricos dão mostras da maior validade do primeiro argumento. Uma análise do número de eleitores em 29 democracias mostra claramente uma correlação negativa entre o nível de participação eleitoral e os tumultos e violência por parte dos cidadãos (Powell 1982). A acrescer a isto, os países com maiores níveis de participação, pelo menos os mais industrializados, tendem a ter menores períodos de posse do chefe do executivo, o que, por si só, dá mostras da saúde da democracia (Powell 1986).

Ainda assim, o exercício do direito do voto pode ser entendido como uma forma muito esporádica de ligação entre o cidadão e o sistema político. Não obstante se tratar de uma forma de participação basilar para as sociedades democráticas, outras formas de participação, discutidas na secção anterior, ainda que mais exigentes e mais regulares que o voto devem ser garantidas, como, de resto, é advogado pelas teorias da democracia participativa (Bardach 1967; Pateman 1970; Lively 1975 e Barber 1984). Posto isto, é relativamente consensual que um baixo nível de participação não constitui um problema, mas é antes um indicador de cidadãos relativamente satisfeitos com o sistema político, concentrando a sua atenção nos assuntos pessoais (Berelson, Lazarsfeld e McPhee 1954; Sartori 1962; Eckstein 1966 e Ranney 1983; Wood 2002; Perea 2003).

3.3 Modelos de Comportamento Eleitoral

Na secção 3.1 discutiram-se os conceitos de democracia deliberativa e democracia participativa, pela visão de Carole Pateman (2012), e de participação eleitoral como uma forma de participação política e analisaram-se as restantes formas de exercício da prática democrática. Na secção 3.2 apresentaram-se interpretações contraditórias do significado de elevados níveis de participação eleitoral. Subsistem ainda algumas questões sobre o que determina esses valores e se a explicação será a mesma para o contexto nacional e local.

As duas secções que se seguem – Modelos de Comportamento Eleitoral e Determinantes da Participação Eleitoral – pretendem dar resposta a estas questões. Começa-se com a explicação

ao nível do indivíduo, isto é, por que motivo cada cidadão individualmente se dirige/ou não às urnas de voto nos dias de eleição e quais são os factores que condicionam o modo como o fazem. Posteriormente, apresentam-se as explicações ao nível agregado. Por outras palavras, deixa-se de falar em voto e passa-se a falar em participação, procurando explicar-se o que determina a maior/menor afluência às urnas de voto da população de uma determinada área territorial.

Existe na literatura uma variedade de argumentos teóricos que podem servir de sustentação à análise da participação política e eleitoral e que foram sendo desenvolvidos ao longo dos anos. As explicações que cada um desses modelos teóricos oferece variam, podendo ser categorizadas em dois tipos. Primeiro, a abordagem sociológica, que enfatiza a importância das estruturas sociais como forma de controlo do indivíduo e, segundo, os modelos baseados na escolha que cada indivíduo racionalmente faz (Pattie *et al.* 2004).

No trabalho desenvolvido em 1978, Verba e associados concluíram que as variações na participação política se baseavam em dois conjuntos de forças: individuais e de grupo. As explicações individuais geralmente incluem variáveis como a educação, a riqueza e ocupações de elevado *status* social, enquanto as explicações de grupo são baseadas em motivações ligadas “à preferência por políticas pertinentes a uma categoria social da qual se é membro” (p. 11). As explicações de grupo, regra geral, incluem variáveis como a posição económica, a raça, a etnia, a região, o idioma e a religião e a sua institucionalização, que diferem de sociedade para sociedade.

Dar resposta à questão acima referida – quais são os factores que condicionam o comportamento eleitoral dos cidadãos – parece não ser tarefa fácil para os cientistas políticos, que se têm empenhado arduamente nesta questão. A literatura da especialidade divide a explicação desse comportamento em três escolas, que encaixam no desenvolvimento de três modelos de comportamento eleitoral: (1) modelo sociológico de comportamento eleitoral; (2) modelo psicológico de comportamento eleitoral; (3) e, modelo económico de comportamento eleitoral.

3.3.1 Modelo sociológico de comportamento eleitoral

A obra *People's Choice* desenvolvida por Paul Lazarsfeld, Bernard Berelson e Hanzel Gaudet (1944), da Universidade de Columbia (EUA), é considerada como o estudo pioneiro na

explicação sociológica do comportamento eleitoral (Dalton e Wattenberg 1993; Freire 2001). Apoiados em padrões demográficos de voto estabelecidos *a priori* para explicar os resultados, os autores analisaram e explicaram a mudança (pouco frequente) na intenção de voto durante a campanha eleitoral no ano de 1940, nos EUA. No contexto europeu, é o estudo de Seymour Martin Lipset e Stein Rokkan (1967), *Party Systems and Voter Alignments*, que marca o início da abordagem sociológica da participação eleitoral. Com este trabalho, os autores relacionaram o desenvolvimento do sistema de partidos com uma sequência histórica de conflitos políticos, em associação com as clivagens sociais. Além disso, este estudo destaca-se pela sua pertinência teórica e empírica no estudo das eleições contemporâneas, eleitores e partidos políticos (Dalton e Wattenberg 1993).

A ênfase da abordagem sociológica do comportamento eleitoral reside nos determinantes sociais da acção política, tendo como pressuposto básico o de que a votação é fortemente condicionada pelas características e crenças individuais. Citando André Freire (2001: 9), “a pedra de toque do modelo sociológico do voto é a ênfase nas características sociais dos indivíduos, nos contextos sociais nos quais se desenrola a sua acção enquanto factores explicativos da forma como os cidadãos se relacionam com os sistemas políticos.” Quer isto dizer que as variáveis sociológicas estão na origem da criação de um conjunto de interesses comuns que conduzem à formação de coligações de partidos e definem imagens relativas destes que vão ao encontro das necessidades de diferentes tipos de pessoas (Dalton e Wattenberg 1993).

Edward Carmines e Robert Huckfeldt (1996) reconhecem que o estudo pioneiro dos autores da Universidade da Columbia introduziu um paradigma intelectual duradouro na investigação sobre o comportamento político e, mais especificamente, dos eleitores individuais. Ainda assim, Dalton e Wattenberg (1993) enunciam um conjunto de limitações a este modelo de comportamento eleitoral, que, segundo os autores, são ainda mais prementes no contexto americano do que no europeu, dado o seu carácter menos convergente. Em boa verdade, a perspectiva sociológica enfatiza a continuidade e a estabilidade, pelo que será insuficiente a explicação se pensarmos que vivemos num mundo político contemporâneo radicalmente mudado.

3.3.2 Modelo psicológico de comportamento eleitoral

É com base nas limitações do modelo sociológico que, no início dos anos 60, um grupo de investigadores da Universidade de Michigan faz nascer um novo modelo de comportamento eleitoral – o modelo psicológico do comportamento eleitoral. O trabalho *The American Voter*, de Campbell, Converse, Stokes e Miller (1960) é considerado o espelho de um modelo que se concentrou nos processos psicológicos subjacentes ao raciocínio do indivíduo (Freire 2001), até porque a publicação desta obra introduziu explicitamente o modelo psicológico do voto (Campbell *et al.* 1960). O pressuposto básico deste modelo é o da existência de um papel mediador das predisposições psicológicas a longo prazo, especialmente o da identificação partidária, que guia as acções dos cidadãos (Dalton e Wattenberg 1993).

Angus Campbell, Philip Converse, Warren Miller e Donald Stokes (1960) consideram que o modelo sociológico falha ao excluir as características dinâmicas capazes de explicar as variações frequentes na participação e no sentido de voto entre eleições. Campbell *et al.* (1960) assumem o indivíduo como unidade de análise, pelo que as atitudes políticas dos eleitores são o factor que recebe mais atenção. Assim, a hipótese central da investigação destes autores é a de que a escolha partidária que o eleitor individual faz depende da força e direcção dos elementos que constituem um conjunto de forças psicológicas, que nada mais é do que as atitudes em relação aos objectos percebidos das políticas nacionais. A explicação que os autores dão é a de que a distribuição das características sociais de uma determinada população varia muito lentamente durante um período eleitoral, não obstante se observem importantes variações no voto nacional de eleição para eleição. A resposta parece ser a abordagem atitudinal que centrou as suas atenções nas atitudes políticas, assim como nos candidatos e nos assuntos/temas políticos, os quais oferecem variações de curto prazo. Daqui se depreende que as dinâmicas do comportamento eleitoral assentam na reacção do eleitorado a estas mudanças na arena política (Campbell *et al.* 1960).

Posto isto, e ainda que as características sociológicas influenciem o desenvolvimento da identificação partidária, a perspectiva psicológica acrescenta que ser militante de um partido é mais do que uma mera reflexão política do processo de socialização e do actual *status* social dos eleitores. O conceito de identificação partidária é utilizado pelos autores para descrever a orientação afectiva dos cidadãos em relação a determinado grupo do seu meio. Entenda-se grupo como o partido com o qual a pessoa cria determinada identificação com diferentes graus de intensidade e que pode ser negativa ou positiva. De facto, para os autores, a identificação

partidária tem um impacto mobilizador, que será tanto mais forte quanto maior for essa identificação – mais envolvimento político, mais propensão para o voto (Campbell *et al.* 1960).

Dalton e Wattenberg (1993) referem ainda que um dos avanços do modelo psicológico é a descrição que faz sobre a capacidade que o indivíduo tem para raciocinar sobre os fenómenos políticos que, por sua vez, é influenciada pelas acções que identificam com os partidos, não somente dotando-os com meios para tomar decisões de votação, mas também com meios para interpretar, a curto prazo, assuntos políticos e campanhas eleitorais.

Estes dois modelos de comportamento eleitoral tratam de um conjunto de forças de grupo que se centram na ligação entre a identidade do indivíduo e da comunidade. Presume-se, assim, que a identidade dos cidadãos e os sentimentos de ligação à comunidade em que vivem e à sua população e valores “incentivam a acção de apoio e defesa dos seus interesses e valores” (Parry *et al.* 1992: 300). Assim sendo, o acto de votar é motivado por uma norma de dever cívico que também pode ser enquadrada nestes dois modelos de comportamento (Frandsen 2002).

À semelhança do que aconteceu com o primeiro modelo de comportamento eleitoral, também o modelo psicológico da Universidade de Michigan foi rapidamente importado para o contexto europeu (Converse e Dupeux 1962; Butler e Stokes 1969), tendo o conceito de identificação partidária se tornado no conceito teórico central de investigação académica (Dalton e Wattenberg 1993).

Mais de três décadas após a obra difusora do modelo psicológico, Jacques Thomassen (1994) afirma que, apesar dos avanços deste modelo sobre o modelo sociológico, o modelo psicológico coloca maior ênfase na estabilidade do voto do que na mudança eleitoral. Foi precisamente o crescimento visível da volatilidade eleitoral, sobretudo a partir dos anos 70, quer no contexto americano quer europeu, que esteve na origem do questionar deste segundo modelo de comportamento eleitoral (Dalton 1988; Mayer e Perrineau 1992).

3.3.3 Modelo económico de comportamento eleitoral

Sob a autoria de Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, de 1957, marca o aparecimento de uma nova abordagem à questão do voto – o modelo económico de comportamento eleitoral. Em termos cronológicos é de referir que, apesar deste trabalho ser anterior à obra emblemática do modelo psicológico, o modelo económico de comportamento eleitoral só começa a ser alvo de investigação empírica nos anos 70/80. Ao invés de testar as

noções clássicas da prática democrática, Downs analisa-a de acordo com assunções teóricas da racionalidade económica. O pressuposto fundamental da teoria de Downs é o de que cada cidadão age racionalmente, o que implica que a escolha de um partido político em detrimento de outro, seja um acto racional e reflecte a ideia de que esse partido lhe proporcionará mais benefícios. Por outras palavras, a diferença entre a utilidade que o indivíduo teve no período t e a que teria se a oposição estivesse no poder assume importância crucial na decisão do eleitor. Esta teoria é mais tarde desenvolvida com o trabalho de Riker e Ordeshook (1968). Freire (2001: 59) é claro ao afirmar que “este modelo apresenta os cidadãos relativamente libertos das determinações sociológicas e psicológicas, escolhendo os partidos que mais se adaptam às suas preferências, em termos de políticas públicas.”

De acordo com o modelo do “cálculo do voto” de Downs, os eleitores são instrumentalmente racionais, pelo que se moverão em termos eleitorais para mudar o resultado da eleição e suportarão os custos do voto (tempo, por exemplo) unicamente se os benefícios esperados dessa acção se sobrepuserem. Estes benefícios aumentam com a redução da diferença esperada entre os (dois) candidatos a eleições e a probabilidade de afectar o resultado da eleição (Geys 2006). Matsusaka (1993: 314) afirma que a hipótese de Downs relativamente ao grau de competitividade nas eleições é “contra-intuitiva porque a probabilidade de um voto ser decisivo na maioria das eleições é essencialmente zero.”

Dalton e Wattenberg (1993) afirmam tratar-se de uma abordagem ao comportamento eleitoral parcialmente desenvolvida como uma extensão dos modelos sociológico e psicológico. Estes primeiros são próximos ao enfatizarem a origem relativamente estável das características do eleitor, como aliás seria expectável para um modelo de tomada de decisão eleitoral. Carmines e Huckfeldt (1996), por sua vez, acrescentam que apesar das diferenças entre as escolas, não se deverá fazer uma consideração em separado das três abordagens, sob pena de se perderem pontos em comum existentes entre os modelos. As três visões aparecem, assim, como uma visão unificada do cidadão e têm em comum o facto de se centrarem no eleitor individual para explicar o comportamento eleitoral. Constituíram pois um desafio importante na literatura sobre a prática democrática e, cada um desses modelos produziu uma resposta à questão dos factores que individualmente influenciam o voto.

No entanto, e como afirmam Matsusaka e Palda (1999: 442) “as idiosincrasias individuais cancelam-se umas às outras”, pelo que se irá focar o trabalho empírico no nível agregado, com o objectivo de oferecer uma explicação para o nível de participação eleitoral nas freguesias

(unidade de análise) e não para o voto (explicação do comportamento do indivíduo). Além do mais, o uso de dados agregados apresenta diversas vantagens em relação aos dados sobre o comportamento individual no estudo da participação eleitoral. Pese embora as investigações sobre as atitudes individuais e participação tenham sido amplamente utilizadas em muitos países durante as últimas décadas, as investigações que analisam as eleições e questões políticas locais ainda são pouco frequentes (Oliver 2012). Outra motivação para o uso de dados agregados é a existência de dados para todas, ou quase todas as unidades territoriais locais de cada país, tornando possível o controlo de outros factores sociais e políticos na análise da relação entre a variável de interesse teórico e a participação eleitoral. Além disso, o uso de dados eleitorais agregados é melhor por contornar o conhecido problema de perguntar às pessoas se elas votaram numa eleição e quais as razões que estiveram na base dessa decisão (Frandsen 2002).

3.4 Determinantes da Participação Eleitoral

Depois do desenvolvimento do “Modelo de Michigan”, vários académicos têm procurado explicar o voto a nível nacional com recurso a quatro factores, a saber: filiação partidária, avaliação das condições económicas nacionais, a posição dos candidatos sobre questões relevantes e o carisma do candidato (Campbell *et al.* 1960; Miller e Shanks 1996). Porém, existe um conjunto de três razões que fazem questionar a aplicabilidade deste modelo robusto de eleições presidenciais ao nível local, em especial nos Estados Unidos.

Como afirma Caren (2007: 31), “as eleições municipais são diferentes das outras eleições por várias razões.” Desde logo, porque cerca de três-quartos dos municípios americanos têm eleições não-partidárias (Wood 2002), pelo que, na ausência de identificação partidária, se perdem quer as pistas sobre quem recairá o voto, quer um importante factor explicativo da decisão do voto – “um resultado das reformas da Era Progressista que tentou despolitizar a política local” (Caren 2007: 31). Além do mais, e como argumentam Eric Oliver e Shang Ha (2007), as decisões eleitorais suburbanas podem reflectir a avaliação que os eleitores fazem do desempenho do incumbente, mas o critério que utilizam para fazer os seus julgamentos é difícil de identificar. A nível nacional, esses julgamentos retrospectivos recaem sobretudo na economia e no envolvimento militar externo (Aldrich, Sullivan e Borgida 1989; Nadeau e Lewis-Beck 2001), considerações que terão pouco impacto a nível local. Por fim, é ainda questionável a influência de assuntos específicos e/ou avaliações subjectivas dos candidatos

nas eleições suburbanas, dada a baixa visibilidade da política na maioria das localidades (Oliver e Ha 2007). Delli Carpini e Keeter (1996) descrevem o cidadão americano como sendo notoriamente pouco informado sobre os assuntos nacionais, os candidatos e as suas posições políticas, ou as políticas em geral, pelo que é difícil crer que esse mesmo cidadão seja mais atento ou informado sobre os assuntos a nível local. Ora, este défice de informação pode ainda ser exacerbado em localidades onde haja poucas fontes de informação ou organizações políticas locais.

Em suma, em contextos eleitorais onde as pistas partidárias estão geralmente ausentes, os candidatos têm poucos recursos para a sua campanha e os assuntos políticos têm uma importância questionável, pelo que os determinantes clássicos da escolha do voto podem ser simplesmente irrelevantes. Nesse caso, importa questionar: o que determina a participação eleitoral? Antes de se enumerarem os factores explicativos dos níveis de participação eleitoral, importa compreender este último conceito, trazendo à discussão o entendimento que lhe é dado na literatura da especialidade, bem como as diferentes formas de o medir.

A participação eleitoral é comumente definida como “o número absoluto de pessoas que vota na eleição ou como a percentagem de população que exerceu o seu direito de voto” (Geys 2006). No entanto, esta definição não está necessariamente completa. Por outras palavras, quando o nível de participação eleitoral é definido como uma percentagem da população, é necessária uma clara operacionalização da variável população. Se para achar este rácio, o numerador é motivo de consenso na literatura, o denominador não o é. Dever-se-á calcular esta percentagem apontando como denominador toda a população? A população em idade de voto? A população elegível? Ou o número de pessoas registadas para votar?

Na meta-análise desenvolvida por Benny Geys, em 2006, 36 dos 83 estudos analisados utilizam como denominador a população em idade de voto (ver, por exemplo, McDonald e Popkin 2001), ressalvando que o uso frequente deste rácio se deve à informação que é disponibilizada pelos dados estatísticos oficiais de cada distrito, município, estado ou país. Treze desses estudos utilizam como denominador a fatia da população elegível para votar e 23 utilizam o número de pessoas registadas para votar (destes, o estudo de Rosenthal and Sen (1973) e Perea (2000) utilizam o rácio de abstenção e não de participação como variável dependente). Esta última medida – número de pessoas registadas – pode ser ainda de mais fácil comparação se atentarmos que em determinados países as pessoas são livres de se registar ou não, como os Estados Unidos, noutros as pessoas são obrigadas a fazê-lo, como na Austrália,

por exemplo e, noutros ainda o governo assume a responsabilidade de o fazer, como é o caso da Bélgica. Ora, nos casos em que há liberdade para o fazer ou não, a decisão de o não fazer é em si uma escolha política merecedora de consideração para efeitos de investigação (Geys 2006). A acrescer a isto, estar-se-ia a considerar na variável dependente o efeito de uma variável institucional considerada na literatura – obrigatoriedade de registo – e merecedora de tratamento enquanto variável independente, capaz de explicar o nível de participação eleitoral (Wolfinger e Rosentone 1980; Nagler 1991; Teixeira 1992; Jackman e Miller 1995; Blais e Dobrzynska 1998; Blais 2006 e Geys 2006).

O estudo clássico de Jackman e Miller (1995) e o mais recente de Neal Caren (2007) utilizam a percentagem de participação eleitoral como uma percentagem da população elegível, argumentando que não se trata apenas da população recenseada, mas também da população em idade de voto. Segundo os autores, “as discrepâncias entre a dimensão do eleitorado e da população em idade de voto são em si uma função de disposições legais e institucionais”, merecedoras de adequado tratamento estatístico. Numa súmula, e como afirma Benny Geys (2006: 639) “é difícil dizer qual operacionalização da taxa de participação é a melhor”, mas, para o autor, a população elegível é mais apropriada do que a população em idade de voto, até porque o não-recenseamento, onde tal é possível, pode ser uma decisão política relacionada com a decisão de (não) participar eleitoralmente.

Uma vez discutido o conceito de participação eleitoral, procurar-se-á agora rever a literatura da especialidade que dá resposta à questão de investigação desta dissertação – quais são os determinantes da participação eleitoral ao nível das freguesias portuguesas?

A vasta maioria da literatura sobre a participação política formal e, claro está, participação eleitoral, incide nas características individuais. Aqui se incluem os modelos baseados nos recursos individuais (ver Wolfinger e Rosentone 1980), os modelos baseados na escolha que o indivíduo racionalmente faz (ver Downs 1957 e Kanazawa 2000) e os modelos psicológicos (ver Campbell et al. 1960). Segundo Aldrich e Simon (1986) esta é a "ciência normal" de participação política. Mais recentemente, os estudos empíricos sobre participação eleitoral de nível municipal geralmente focam-se na estrutura do governo e nos procedimentos eleitorais, como de resto parte de uma ampla literatura que enfatiza a forma como as instituições mobilizam e desmobilizam os eleitores. As influências institucionais podem ser consideradas como as “estruturas institucionais específicas, regras e procedimentos que, formal ou informalmente, definem relações entre os indivíduos e, por sua vez, influenciam os

comportamentos individuais” (Johnson, Shively e Stein 2002). Em 1982, G. B. Powell, na obra *Contemporary Democracies: Participation, Stability and Violence* distinguiu três conjuntos de factores que influenciam o desempenho político, em geral, e a participação eleitoral, em particular: o ambiente socioeconómico, o enquadramento constitucional e o sistema partidário. Sob inspiração do trabalho de Powell, esta secção de revisão de literatura estruturar-se-á em três subsecções: (1) factores socioeconómicos e participação eleitoral – aqui se incluem estudos empíricos sobre variáveis como a dimensão e a densidade populacional, idade, educação, rendimento e religião e os seus impactos na participação eleitoral; (2) factores políticos e participação eleitoral – onde se analisarão estudos versando o impacto da competição política e da fragmentação partidária na participação eleitoral e (3) factores institucionais e participação eleitoral – onde serão abordados trabalhos sobre o impacto da fragmentação territorial e das eleições com candidatos independentes (i.e., candidatos sem filiação partidária) na participação eleitoral. Cada uma destas subsecções será acompanhada por esquemas-síntese do contributo empírico dos diversos autores.

3.4.1 Factores Socioeconómicos e Participação Eleitoral

Como factores socioeconómicos destacam-se seis variáveis: (1) dimensão populacional, (2) densidade populacional, (3) idade, (4) educação, (5) rendimento e (6) religião.

(1) Dimensão Populacional

A discussão sobre a relação entre a dimensão populacional e democracia remonta à Grécia Antiga e ao debate sobre democracia directa e as unidades políticas de pequena dimensão (Frandsen 2002). Desde então, cientistas políticas clássicos, como Rousseau e Montesquieu procuraram debater a questão. Mas é o livro de Robert Dahl e Edward Tufte, em 1973, *Size and Democracy*, que, criticando esta questão, despoleta um conjunto de trabalhos no sentido de confirmar ou rejeitar o argumento dos autores. Por um lado, Dahl e Tufte afirmam prontamente que a motivação dos cidadãos para participar nos assuntos da comunidade é maximizada nas pequenas comunidades, uma vez que uma pequena unidade política oferece um sentido de solidariedade e de eficácia maior na participação. Por outro lado, as comunidades maiores têm mais possibilidades de oferecer motivações aos cidadãos para participarem na vida política, que vão desde a criação de diferentes grupos a diferentes opiniões e identificações, que coincidem com grupos com diferentes pontos de vista políticos (Frandsen 2002).

Seguiram-se, a nível nacional, um conjunto de estudos empíricos e discussões sobre dimensão populacional e democracia que evidenciaram resultados diferentes, em parte devido às diferentes definições de dimensão e de democracia (Goldsmith e Rose 2000). Dahl e Tufte (1973) não concluem sobre a existência de uma relação entre a dimensão do país e a participação eleitoral a nível nacional (Anckar 1997). Porém, em eleições subnacionais, a resposta parece ser diferente (Frandsen 2002). Várias análises evidenciam uma relação negativa entre a dimensão das unidades subnacionais e a participação eleitoral a nível local (Verba e Nie 1972; Verba, Nie e Kim 1978; Morlan 1984; Owen e Grofman 1984; Rallings e Trasher 1997; Goldsmith e Rose 2000; Sundberg 2000; Oliver 2001; Frandsen 2002; Ladner 2002; Geys 2006; Oliver e Ha 2007; Carr 2008; Tavares e Carr 2013; Trounstine 2013).

Benny Geys, na meta-análise realizada a 83 estudos empíricos, em 2006, afirma que, teoricamente, “a inclusão de medidas de dimensão populacional é sugerida pela probabilidade de o voto ser decisivo para a eleição” (p. 642). De acordo com o modelo do “cálculo do voto” de Downs, os eleitores são instrumentalmente racionais, pelo que se moverão em termos eleitorais para mudar o resultado da eleição e suportarão os custos do voto (tempo, por exemplo) unicamente se os benefícios esperados dessa acção forem superiores aos seus custos. Estes benefícios aumentam pela redução da diferença esperada entre os (dois) candidatos a eleições e a probabilidade de afectar o resultado da eleição (Geys 2006). Ora, este último elemento (a probabilidade de ser decisivo) é especialmente relevante em termos de competição partidária e margem de vitória esperada (ver secção 3.4.2) e da dimensão populacional (Owen e Grofman 1984; Mueller 2003). Citando Benny Geys, “quanto maior for o tamanho da comunidade, menor é a probabilidade de que um único eleitor vá fazer a diferença. Isso diminui a utilidade esperada do voto e torna mais provável que o eleitor se abstenha” (2006: 642).

Verba, Nie e Kim (1978), por sua vez, sustentam que, uma vez controladas as características socio-económicas individuais, a actividade comunitária é mais prevalente em territórios menores, em boa parte porque a vida social e política tende a ser mais impessoal e distante em comunidades maiores (Verba e Nie 1972). De igual modo, J. Eric Oliver, com a publicação do livro *Democracy in Suburbia*, despertou o interesse para o estudo dos efeitos da dimensão populacional sobre a participação cívica, argumentando que o tamanho da cidade é uma característica importante para definir o comportamento cívico dos seus residentes, pelo que quanto maior é a cidade, menor o nível de participação cívica (2001). Segundo Oliver e Ha

(2007), em lugares mais pequenos, os eleitores estão mais interessados e informados, garantindo assim maior probabilidade de conhecer e apoiar o candidato de um partido. O argumento é o de que os moradores em subúrbios menores são geralmente mais interessados em política, mais propensos a reconhecer os candidatos locais e a conhecê-los pessoalmente, bem como mais facilmente mobilizados a participar numa organização política. Andreas Ladner (2002), no artigo *Size and Direct Democracy at The Local Level: The Case of Switzerland*, enumera três argumentos teóricos da economia política e da psicologia social que justificam o facto de a dimensão ter efeitos especialmente fortes em territórios com dimensão muito diminuta, a saber: a influência dos indivíduos sobre o resultado das eleições é maior em círculos menores, porque estes oferecem incentivos muito fortes à participação; há uma maior identificação com os assuntos municipais em municípios menores e, por consequência, uma maior taxa de participação; e o controlo social em municípios menores é maior, pelo que a participação política é encarada como um dever social, resultando em níveis mais elevados de participação. Outros autores focaram o seu trabalho no efeito da dimensão populacional na qualidade da cidadania (Dagger 1981), na satisfação dos cidadãos a nível local (Cusack 1997), na participação eleitoral (Kelleher and Lowery 2004) e na participação política em geral (Carr 2008; Oliver 1999 e 2000).

Desde então, outros académicos têm sugerido que a influência da dimensão da cidade em termos populacionais no envolvimento político e na participação cívica é mais complexa do que o descrito por Oliver, podendo e (devendo) incluir-se outros factores explicativos como a densidade populacional (Stein e Dillingham 2004) e a concentração da população em áreas metropolitanas (Kelleher e Lowery 2004; 2008).

Destaque-se a este nível os trabalhos de Robert Stein e Gavin Dillingham e de Christine Kelleher e David Lowery. Os primeiros analisam os determinantes de oito formas diferentes de participação política, não encontrando uma ligação entre dimensão populacional e participação política semelhante à descrita por Oliver. Citando palavras dos autores, “encontramos pouco suporte para a conclusão de que o tamanho da cidade reduz a probabilidade de participação” (2004: 12). De igual modo, o estudo de Kelleher e Lowery sobre participação política e as estruturas políticas metropolitanas não apresenta uma relação entre população e afluência às urnas de voto. Segundo os autores, “cidadãos em comunidades menores podem compartilhar valores comuns e mais facilmente encontrar uma razão para votar, mas não apresentam uma afluência às urnas maior do que os cidadãos em comunidades maiores” (2004: 6). Os dois

estudos acima identificados sustentam que as conclusões de Oliver sobre a participação política em cidades mais populosas falham ao ignorar importantes aspectos da vida urbana que podem afectar, em grande medida, a probabilidade de voto das populações. No estudo que fez de 332 eleições, em 38 grandes cidades americanas, para aferir sobre o efeito de variáveis demográficas e institucionais, Neal Caren (2007) não encontrou a esperada relação entre a dimensão e a participação eleitoral. O esquema 1 resume a argumentação teórica e resultados empíricos relativos à dimensão populacional e o seu efeito sobre a participação eleitoral.

Esquema 1 - Dimensão Populacional e Participação Eleitoral



(2) Densidade Populacional

As conclusões de Oliver de que em governos locais mais populosos a participação política é mais diminuta têm suscitado um conjunto de outros estudos no sentido de investigar a questão. A literatura empírica sobre este tema ainda não produziu provas convincentes da complexa relação entre os níveis de população, a forma como esta população está concentrada no território e a participação dos cidadãos (Carr 2008).

Benny Geys, no artigo publicado na revista *Electoral Studies*, começa por afirmar que as variáveis de concentração da população são frequentemente utilizadas em estudos empíricos como *proxies* para as diferenças entre as zonas urbanas e rurais. A inclusão destas variáveis em modelos de participação baseia-se em argumentos sociológicos de que a urbanização conduz a “um enfraquecimento dos laços interpessoais, das estruturas sociais primárias e do consenso

sobre as normas” (Hoffman-Martinot 1994: 14). O argumento é o de que as populações citadinas são mais individualistas por natureza, de tal modo que há menos “pressão social” para o exercício do direito do voto em cidades (densamente povoadas). A ideia subjacente ao argumento da “pressão social” é a de que o voto é um dever cívico, pelo que o seu não exercício resulta numa perda de prestígio social ou de reputação do indivíduo (Riker e Ordeshook 1968; Overbye 1995). Mas este não é um argumento novo. Louis Wirth, num artigo de 1938 *Urbanism as a Way of Life*, afirma que “um aumento no número (populacional), quando a área é mantida constante (isto é, um aumento na densidade), tende a produzir diferenciação e especialização (...). A densidade reforça, assim, o efeito dos números em diversificar os homens e as suas actividades e no aumento da complexidade da estrutura social” (1938: 14). Um segundo elemento a ter em consideração é o de que a política, em geral, e as eleições, mais especialmente, podem ser consideradas mais personalizadas em áreas de baixa densidade (Blank 1974). As pessoas tendem a conhecer todos os candidatos e o que eles representam, reduzindo, assim, os custos de informação nessas áreas (Geys 2006). Ainda assim, as evidências empíricas do estudo de Geys (2006) dão mostras de uma relação de causalidade fraca entre densidade e participação eleitoral.

Esta falta de sustentação empírica é, segundo Tavares e Carr (2013) devida à falha destes trabalhos em examinar correctamente os efeitos de mediação da densidade no efeito da dimensão da população sobre a participação eleitoral. Segundo os autores, a densidade populacional pode facilitar a criação de densas redes sociais que estimulam a participação. Vizinhos em estreita proximidade geográfica apresentam maior probabilidade de entrar em contacto, de partilhar preocupações sobre problemas comuns e de se organizar para a acção cívica (Stein e Dillighan 2004). Além disso, a proximidade facilita a associação e a mobilização, pelo que os grupos de voluntários e associações são mais bem-sucedidos em cativar o interesse de novos membros. A razão é simples: a proximidade permite economias significativas na comunicação e disseminação de informação (Tavares e Carr 2013). Pelo que se poderá dizer que a densidade populacional pode atenuar o efeito negativo da dimensão nas jurisdições maiores, através da mobilização de grupo e, assim, aumentar a probabilidade de participação (Carr 2008). Isto contraria argumentos clássicos da sociologia urbana (Simmel 1905, 1969; Tonnies 1988; Wirth 1938, 1969) de que o tamanho, a densidade e a heterogeneidade de lugares maiores dissolvem os laços sociais e psicológicos que existem entre vizinhos de pequenas cidades. Em contraste, a concentração da população pode facilitar a criação de densas redes sociais que estimulam ao invés de dificultarem a participação.

Nesta linha de pensamento, Kelleher e Lowery (2008) acrescentam que a densidade pode ser entendida como “a concentração de uma jurisdição ou quão dispersa está a população numa área metropolitana pelos seus municípios” (p. 61). Assim, uma população pode ser altamente concentrada numa grande cidade central, com subúrbios relativamente pequenos, ou uniformemente distribuída por um número de cidades de tamanho similar. Os autores, em consonância com a restante literatura, argumentam que não é a população dentro de uma jurisdição que determina os níveis de participação, mas sim quão eficaz é o alcance do governo local a lidar com os problemas enfrentados pela comunidade nessa área. Nas suas palavras, “embora não seja [estatisticamente] significativa, a estimativa para essa interacção é negativa, indicando que a participação nas cidades menores aumenta mais com a subida dos níveis de concentração” (2004: 748).

Consistente com estes trabalhos é um artigo anterior da autoria de Blais e Dobrzynska (1998), que estuda a participação eleitoral em 91 países, durante cerca de 20 anos. Os autores assumem que a participação eleitoral tende a ser menor em países menos densamente povoados, porque as pessoas que estão dispersas por um vasto território estão menos expostas à pressão do grupo para votar (Lipset 1981) e são mais difíceis de mobilizar. Isto confirma a visão de que os países com maior densidade populacional são capazes de despertar um maior sentimento de comunidade que, *de per se*, promove uma maior afluência às urnas de voto. A taxa de participação é um pouco maior em países mais densamente povoados (Blais e Dobrzynska 1998). O esquema 2 sumariza a argumentação teórica e resultados empíricos sobre densidade populacional e participação eleitoral.

Esquema 2 - Densidade Populacional e Participação Eleitoral



(3) Idade

Uma revisão de literatura empírica aprofundada permitiu a descoberta de uma longa lista de variáveis que influenciam a participação eleitoral, tais como a idade, a educação e o rendimento. No entanto, Matsusaka e Palda (1999) defendem que estas variáveis não explicam mais do que 15% da variação na participação. A explicação é a de que embora os indivíduos que preenchem determinadas características sociodemográficas tenham mais propensão a votar (os mais escolarizados e os mais adultos, por exemplo), a verdade é que alguns factores contextuais, como as despesas em campanhas eleitorais, têm efeitos positivos ainda mais significativos na probabilidade de o indivíduo se dirigir a uma urna de voto.

Powell (1986) enumera três importantes características demográficas que têm dado mostras de se relacionar com a participação política: educação, idade e rendimento. “A posse de melhores recursos económicos e sociais, e em particular os níveis de educação, estão associados com atitudes e comportamentos que facilitam a participação” (p. 20). Relativamente à idade, Powell faz uma classificação da variável em 6 faixas etárias (20-25; 26-29; 30-39; 40-49; 50-59; + 60) e recorda que muitos estudos têm mostrado que o segmento mais jovem do eleitorado, em geral, os menores de 35 anos de idade, tendem a participar menos na maioria das formas de actividade política. No contexto americano, a relação é linear e contínua. Cada incremento na idade corresponde a um aumento da probabilidade de voto. Noutros países, “os efeitos são muito grandes do primeiro para o segundo grupo etário, mas muito fracos depois” (p. 29).

Richard J. Timpone (1998), num trabalho desenvolvido cerca de uma década depois, assegura que a força mais influente na distinção entre registados e não registados não é a educação, mas sim a idade. A educação enquanto factor de participação é comparável a outros como a raça ou a prática religiosa, mas não chega aos tradicionais níveis de significância estatística. Segundo o autor, a relação entre idade e participação é curvilínea e tem sido bem investigada, tendo a sua relação provocado alguma controvérsia (Wolfinger e Rosentone 1980; Teixeira 1992; Miller e Shanks 1996).

Highton e Wolfinger (2001) iniciam o seu trabalho com a justificação de que “em 1996, por exemplo, votaram apenas 40 por cento dos cidadãos com idades entre os 18 e os 24 anos, em comparação com 78 por cento dos votos de pessoas nos seus sessenta anos de idade, a década que oferece o pico de afluência às urnas de voto” (p. 202). Segundo Abramson, Aldrich e Rohde (1998) a explicação é relativamente simples. Trata-se de “um fenómeno de estilo de

vida” (p. 76). Pelo que ainda que os jovens americanos apresentem baixos níveis de participação eleitoral, quando casarem e tiverem filhos, desenvolverão laços com a comunidade e a sua participação irá aumentar. A literatura da especialidade oferece ainda uma segunda explicação para este facto – a elevada taxa de mobilidade enquanto característica social mais marcada nos jovens. Parece relativamente intuitivo que indivíduos que viveram numa área por um tempo relativamente curto são menos propensos a votar. Ora, são precisamente os cidadãos mais jovens que se movem com mais frequência do que os cidadãos mais velhos (Conway 2000). Strate *et al.* (1989) acrescentam que entre os jovens adultos, as taxas de participação política tendem a ser baixas. Isto deve-se à primazia de preocupações não políticas como a obtenção de educação, encontrar um companheiro e estabelecer uma carreira. Esta é uma ideia já anteriormente descrita por Converse e Niemi (1971) que sugerem que os jovens solteiros nos seus vinte anos de idade estão inevitavelmente mais preocupados com duas missões bastante pessoais: a busca de um companheiro e a busca de um emprego adequado. Estas missões são, até certo ponto, incompatíveis com a atenção dispensada a eventos mais amplos. Uma vez alcançadas essas “missões”, “o indivíduo começa a ter um papel mais estável na vida adulta e pode dar-se ao luxo de voltar os seus olhos para fora num novo grau” (p. 461).

Blais, Gidengil, Nevitte e Nadeau, no trabalho desenvolvido em 2004, para o *European Journal of Political Research*, concluem que o modelo linear assume que a propensão de voto aumenta gradualmente à medida que se fica mais velho. O modelo logarítmico assume que o aumento é maior no início do ciclo de vida e menor no final, enquanto que o modelo curvilíneo supõe que a propensão para votar diminui na última etapa do ciclo de vida. Assim, a ideia central dos autores é de que existem efeitos substantivos do ciclo de vida, que fazem com que a afluência às urnas de voto aumente cerca de 15 pontos percentuais dos 20 aos 50 anos de idade, se mantenha relativamente estável entre os 50 e os 70 e diminua consideravelmente depois (Blais *et al.* 2004). O esquema 3 resume a argumentação teórica sobre idade e participação eleitoral.

Esquema 3 - Idade e Participação Eleitoral



(4) Educação

Parece relativamente aceite na literatura que a participação está em declínio na maioria das democracias estabelecidas (Blais 2000; Gray e Caul 2000), mas dar resposta à questão “a que se deve esse declínio?”, é que parece não ser tarefa fácil. Blais *et al.* (2004) concentraram a sua atenção em duas variáveis sociodemográficas clássicas – a idade e a educação. Segundo os autores, é relativamente consensual que cidadãos mais velhos apresentam maior propensão para o voto do que os mais jovens. Mas o mais difícil ainda será responder se isso reflecte um ciclo de vida ou um efeito geracional. Já no que concerne à educação, os autores referem que em todos os países, os mais escolarizados são muito mais propensos a votar que os menos escolarizados. No entanto, e mais recentemente, a educação perdeu o seu efeito de alavancagem, isto é, os indivíduos mais escolarizados já não votam tanto como no passado. Por outras palavras, os melhores educados votam esmagadoramente mais se (e só se) pertencerem a gerações mais velhas e a sua participação é ainda relativamente alta se pertencerem à geração *pós-baby-boomers*, mas a situação é bastante diferente entre os que têm menos escolaridade. As gerações mais recentes são menos propensas ao voto, em boa parte, porque atribuem menos atenção à política e são menos propensos a aderir à ideia do voto como norma social. Os autores acrescentam ainda que indivíduos com níveis de educação mais baixos tendem a ter mais dificuldades em analisar os problemas públicos, a avaliar as soluções alternativas existentes e a compreender o processo de decisão política. Há, nestes casos, uma maior

probabilidade de desenvolver atitudes de apatia para com o sistema político, pelo que se torna mais difícil motivar essas pessoas a exercerem o direito de voto (Blais *et al.* 2004).

Segundo Richard Topf (1995), na Europa Ocidental contemporânea, nem sempre existe uma associação positiva entre educação e participação. Em alguns países, pessoas com elevados níveis de educação participam menos do que pessoas com mais baixo nível educacional (Corbetta e Parisi 1994). Nesse caso, o problema não é tanto de ordem individual, mas sim uma falha do sistema político em providenciar incentivos suficientes à participação (Perea 2003). Como argumentam Verba, Schlozman e Brady (1995), o voto é a forma menos exigente da actividade política e a menos dependente da posse de competências cívicas. Ainda assim, torna-se necessária a existência de algumas habilidades, nomeadamente linguísticas, uma vez que os que apresentam valores inferiores a este nível educacional têm também menos propensão para o voto. Assim, é possível dizer-se que os altos níveis de analfabetismo tendem a deprimir a afluência às urnas de voto (Blais e Dobrzynska 1998).

Efectivamente, “a educação é um determinante clássico e poderoso da votação” (Blais *et al.* 2004: 221) e a explicação remonta ao trabalho de Wolfinger e Rosentone (1980), segundo os quais:

“Fazer parte de uma comunidade universitária oferece acesso relativamente livre à informação sobre política. Através do desenvolvimento de diferentes grupos cívicos, de actividades extracurriculares e aulas, os alunos são menos socialmente isolados do que os não-estudantes (...) não só a informação política é mais livre, como é geralmente mais fácil para os alunos o seu registo e o voto. Muitas vezes ambos podem ser feitos no campus universitário ou em bairros residenciais e comerciais imediatamente adjacentes” (p. 57).

É, portanto, relativamente consensual que a educação formal aumenta a capacidade para compreender e trabalhar assuntos mais complexos, abstractos e intangíveis, como, de resto, é a política (Squire, Wolfinger e Glass 1987; Trounstine 2013). Além disso, um nível mais elevado de compreensão e de informação reduz os custos do voto, aumentando assim a probabilidade do seu exercício (Downs 1957). O esquema 4 sumariza a argumentação teórica e resultados empíricos sobre a relação de causalidade entre educação e participação eleitoral.

Esquema 4 - Educação e Participação Eleitoral



(5) Rendimento

Depois de expostos os argumentos relativos à dimensão e densidade populacional, idade e educação como factores socioeconómicos explicativos da participação eleitoral, entende-se somar um outro – o nível de rendimento/riqueza.

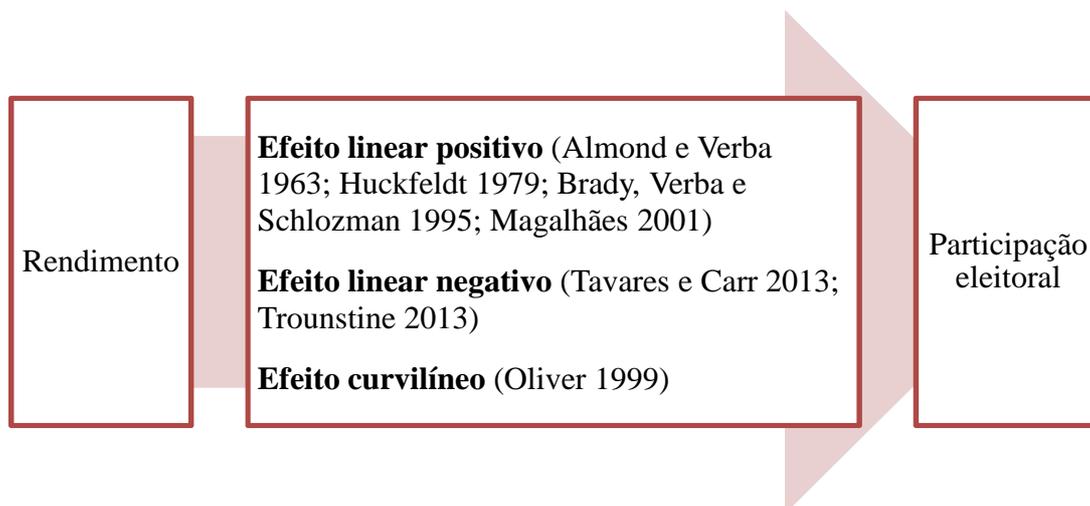
O efeito da riqueza económica sobre a participação cívica e política ao nível do indivíduo é geralmente considerado como positivo (Almond e Verba 1963; Huckfeldt 1979). Estudos empíricos comprovam que os indivíduos com menos acesso a recursos, sejam eles dinheiro, tempo e/ou habilidades cívicas, são menos propensos a participar, tanto no contexto dos EUA como noutras democracias (Brady, Verba e Schlozman 1995; Magalhães 2001).

Pelo contrário, Eric Oliver conclui no seu artigo *The Effects of Metropolitan Economic Segregation on Local Civic Participation*, publicado em 1999, através do uso de um conjunto de dados para diversos níveis de análise, que a relação entre a riqueza da cidade e a participação a nível individual em quatro actividades cívicas é curvilínea, isto é, a participação é menor nas cidades mais ricas, um pouco maior nas cidades mais pobres e a mais alta é verificada em cidades com níveis de rendimento médio. Esta relação curvilínea sugere que, a partir de uma relativa ausência de necessidades sociais nas cidades mais ricas, há escassez de conflitos por via da homogeneidade económica, diminuindo o interesse do cidadão na política local e, como seria expectável, a participação em assuntos locais. Estas conclusões são especialmente importantes, não somente porque comprovam a relação complexa entre os contextos económicos e a participação cívica, mas também porque oferecem uma perspectiva

crítica das teorias da escolha pública sobre a fragmentação metropolitana (Tiebout 1956). A opinião de Oliver é parcialmente corroborado por Solt (2008). Este último, no artigo *Economic Inequality and Democratic Political Engagement*, argumenta que as desigualdades socioeconómicas são prejudiciais à participação política e, neste sentido, contradiz o argumento de Oliver de que é precisamente a heterogeneidade socioeconómica e o conflito de interesses que potenciam o activismo e a participação dos cidadãos. Ainda assim, Solt afirma que os indivíduos menos privilegiados têm poucos incentivos para se envolver na política, indo ao encontro do anteriormente exposto por Oliver.

Resumindo, o trabalho de Verba *et al.* (1995) apresenta um efeito positivo do rendimento sobre a participação eleitoral, ao passo que estudos mais recentes, como o de Oliver (1999), Solt (2008), Tavares e Carr (2013) e Trounstine (2013) apresentam efeitos curvilíneo e negativo, respectivamente. O esquema 5 resume a argumentação teórica e resultados empíricos relativos ao efeito do rendimento sobre a participação eleitoral.

Esquema 5 – Rendimento e Participação Eleitoral



(6) Religião

Além dos factores socioeconómicos até aqui expostos, importa somar um último – o exercício da prática religiosa – no sentido de discutir os seus efeitos na participação eleitoral.

Richard J. Timponi (1998), num artigo para a *American Political Science Review* sobre estrutura, comportamento e participação eleitoral nos Estados Unidos, analisa o efeito da exigência de registo (recenseamento, no nosso caso) no comportamento eleitoral. Para tal,

utiliza, entre outras, uma série de variáveis sociodemográficas como idade, educação, raça, rendimento e o que designa de “frequência com que os cidadãos se dirigem à igreja” (*church attendance*). Os resultados da sua investigação permitem concluir que a frequência com que os cidadãos exercem a prática religiosa influencia fortemente a participação eleitoral, aumentando-a.

Tal é consistente com investigação empírica mais recente. Para responder à pergunta de investigação “*Where does turnout decline come from?*”, Blais et al. (2004) utilizaram como último conjunto de variáveis explicativas oito características sociodemográficas, a saber: sexo, rendimento, prática religiosa, estado civil, pertença a organizações sindicais, etnia, imigração e região. Os resultados mostram que a tendência de voto é maior entre aqueles que apresentam maiores níveis de rendimento, que são casados e que estão mais envolvidos na religião. O exercício da prática religiosa é o quarto indicador a oferecer maior correlação com a participação eleitoral, a seguir à idade, educação e rendimento. A acrescer a isso, mostram que as mulheres são mais religiosas do que os homens e isto explica, em boa parte, a sua maior propensão de voto em relação aos homens.

Também no contexto português esta variável tem sido empregue como factor explicativo da participação eleitoral, quer a nível nacional, quer a nível local. No primeiro caso, a conclusão é a de que os níveis de participação eleitoral são mais baixos entre as populações mais jovens e urbanas e mais altos entre as populações envolvidas em práticas religiosas (no caso, predominantemente católicas) (Freire e Magalhães 2002; Magalhães 2001). No segundo caso, o exercício da prática religiosa aumenta a participação eleitoral nas eleições para a Câmara Municipal (Tavares e Carr 2013). Estes resultados sobre religião em Portugal são consistentes com investigação realizada noutros contextos europeus, tais como a Alemanha, Hungria e Polónia (Viegas e Faria 2003). O esquema 6 sintetiza a argumentação teórica e resultados empíricos relativos aos efeitos da religião sobre a participação eleitoral.

Esquema 6 – Religião e Participação Eleitoral



3.4.2 Factores Políticos e Participação Eleitoral

Analisadas as variáveis sociodemográficas, segue-se uma revisão da literatura do efeito de dois factores políticos na participação eleitoral relevantes para o caso português: (1) competição partidária; (2) e fragmentação política.

(1) Competição partidária

Votar é um acto político e a participação depende não somente de factores sociais e demográficos, mas também da forma como as eleições e a política são estruturadas (Blais e Dobrzynska 1998). Num trabalho clássico da sociologia, *Urbanism as a Way of Life*, Louis Wirth afirma que “a estreita convivência e o trabalho conjunto entre indivíduos que não têm laços sentimentais e emocionais fomentam um espírito de competição, engrandecimento e exploração mútua. Para contrariar a irresponsabilidade e desordem potencial tendem a utilizar-se controlos formais” (1938: 15). Wirth deixa, assim, subentender que a competição aumenta com a densidade e, havendo mais competição, espera-se que haja maior participação política e eleitoral. Na meta-análise realizada em 2006, Benny Geys refere que a competição partidária é, de longe, o efeito mais analisado sobre a participação eleitoral, acrescentando que mais de metade dos estudos analisados (52 num total de 83) inclui alguma medida de competição partidária. Além de ser a mais analisada, representa também a variável mais firmemente estabelecida na literatura (Blais 2006).

Os académicos que estudam a participação eleitoral concordam que um aumento do nível de competição partidária implica níveis superiores de participação eleitoral (Powell 1982). Milbrath e Goel (1977) argumentam que a competição partidária afecta a participação na medida em que estimula o interesse dos cidadãos nas campanhas eleitorais e oferece-lhes a motivação de que o seu voto pode ser importante para o resultado da eleição. Assumindo como pressuposto de que os eleitores se comportam de modo racional, deduzir-se-á que a participação responde aos custos e benefícios do voto, de forma agregada. Mas, que custos? Que benefícios? De uma forma simples, poderá dizer-se que os custos do voto são, pelo menos em parte, estabelecidos pelo contexto institucional no qual decorrem as eleições e que são essencialmente determinados a curto prazo. Por sua vez, os benefícios podem variar substancialmente de uma eleição para outra, dependendo sobretudo do grau de probabilidade de uma mudança política. Quer isto dizer que os níveis de participação dependem das

circunstâncias da competição partidária, que podem variar significativamente de eleição para eleição.

Assim, um maior grau de competição na corrida eleitoral e uma maior probabilidade de esta resultar num (diferente) governo maioritário de partido único conduzirá a níveis mais elevados de afluência às urnas de voto. Como afirma Franklin:

“corridas eleitorais muito renhidas que podem resultar em mudanças ao nível da política governamental motivarão tanto os apoiantes como os opositores do governo a exercerem o seu direito de voto e estimularão esforços de mobilização dos indecisos.” (2003: 332)

Esta parece ser uma afirmação concordante com a questão da eficácia do voto discutida por Wood, segundo o qual se espera que a afluência dos eleitores às urnas de voto seja maior nas eleições em que alguns votos podem fazer a diferença. Por este motivo, os cidadãos têm mais contacto com os seus eleitos e enquanto eleitores têm mais a perder (Wood 2002). Caren (2007) ressalva ainda que, nestas condições, a noção de dever cívico é sentida de uma forma mais veemente pelos eleitores, levando-os a exercer o direito de voto. Matsusaka e Palda (1993) referem-se a isto como a Hipótese de Competição de Downs. Sob inspiração de Key (1949) e Denver e Hands (1974), Cox e Munger (1989) e Kirchgässner e Schulz (2005) oferecem uma explicação alternativa para o mesmo efeito, ao argumentar que corridas eleitorais mais renhidas provocam mais esforços políticos de mobilização das elites. Estes esforços em termos de campanhas eleitorais só têm um efeito previsível – maiores taxas de participação eleitoral.

No artigo *What Affects Voter Turnout?*, Blais afirma peremptoriamente que “o veredicto é claro no que diz respeito à competição partidária: a competição suscita um aumento na participação em 27 dos 32 estudos que testaram a relação, em muitos cenários diferentes e utilizando metodologias diversas. Há fortes razões para acreditar que, como previsto pela teoria da escolha racional, mais pessoas votam quando a eleição é competitiva.” (2006: 119).

Se o efeito da variável na participação eleitoral é claro, o mesmo não o é para o seu indicador. Existem diferentes medidas de competição partidária. Existem autores que analisam a competição partidária em termos do número de partidos que concorrem à eleição, enquanto outros a analisam em termos de proximidade de votação, ou de margem de vitória (Frandsen 2002). Segundo Benny Geys (2006), a diferença de votos (em termos percentuais) entre o

primeiro e segundo candidato na corrida eleitoral tornou-se a medida padrão para aferir a competição partidária da corrida eleitoral, pelo que quanto menor for o intervalo entre os dois partidos, mais competitiva é a eleição e mais elevadas serão as taxas de afluência às urnas. Estudos recentes comprovam o efeito (ver Blais 2006; Caren 2007; Tavares e Carr 2013). No estudo conduzido por Blais e Dobrzynska (1998) é avançado que “quando há uma diferença de 10 pontos [percentuais] entre o líder e o segundo partido, a afluência é reduzida em 1,4 pontos” (p. 249). O esquema 7 faz a síntese da argumentação teórica e estudos empíricos da relação entre competição partidária e participação eleitoral.

Esquema 7 - Competição Partidária e Participação Eleitoral



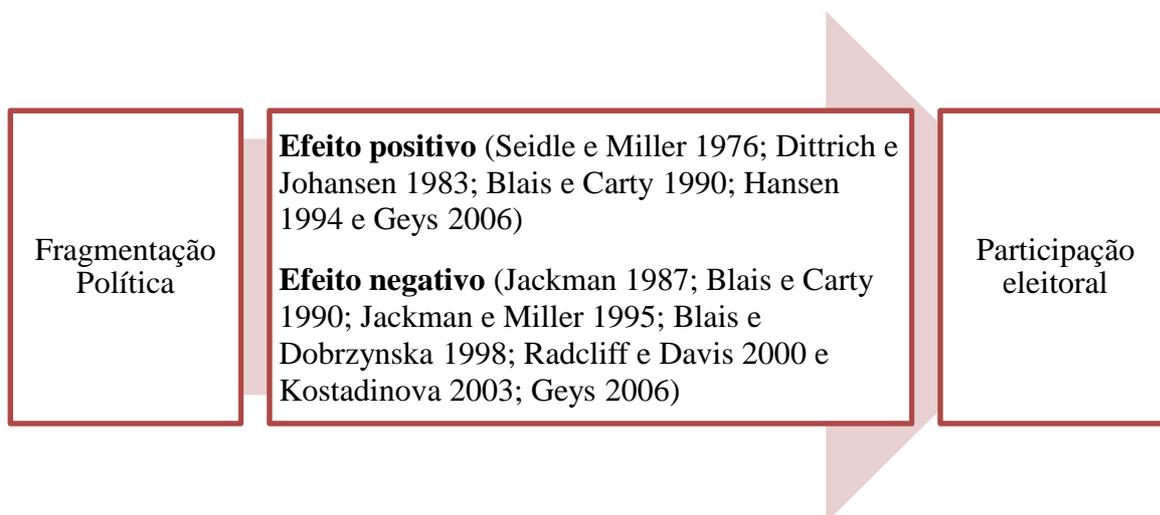
(2) Fragmentação Política

De uma forma simples, o conceito de fragmentação política refere-se ao número de partidos que entram na corrida eleitoral. Teoricamente, não há consenso sobre o efeito do número de partidos na participação eleitoral (Geys 2006). Por um lado, espera-se um efeito positivo desta variável, por via de dois argumentos, a saber: primeiro, um número maior de partidos enriquece a escolha oferecida ao eleitorado, aumentando a probabilidade de que os eleitores se possam identificar com algum partido ou candidato (Seidle e Miller 1976; Blais e Carty 1990; Hansen 1994). Por outras palavras, a existência de um número maior de partidos políticos e candidatos correspondentes aumenta os benefícios de votação para o indivíduo; segundo, Dittrich e Johansen (1983) argumentam que um número maior de partidos políticos faz aumentar a competição do sistema partidário e, assim, os benefícios potenciais de selecção de uma “boa política”. Num sistema político mais competitivo a qualidade de qualquer política proposta tem necessariamente de ser consideravelmente maior (Geys 2006). É também de

acrescentar que a participação depende da diferença de utilidade das políticas oferecidas e não da política preferida (ver Downs 1957).

A argumentação contrária sugere um efeito negativo, com a justificação de que um aumento do número de partidos e candidatos é susceptível de aumentar a formação de coligações e alianças partidárias, nos casos em que tal é possível (Jackman 1987; Blais e Carty 1990; Jackman e Miller 1995; Blais e Dobrzynska 1998; Radcliff e Davis 2000 e Kostadinova 2003). Essas coligações têm como efeito directo a diminuição da influência directa do eleitorado na escolha de quem governa. As eleições que produzem governos de coligação podem ser interpretadas como sendo menos decisivas, uma vez que a composição do governo é produto de “acordos de bastidores” entre os partidos, tanto quanto do resultado eleitoral em si (Jackman 1987). Blais e Dobrzynska (1998) acrescentam ainda que um número maior de partidos pode aumentar a complexidade do sistema político e dificultar a sua compreensão por parte do eleitorado. Segundo os autores a relação é logarítmica: a participação eleitoral diminui 4 pontos percentuais quando o número de partidos aumenta de 2 para 6, mas apenas 2 pontos percentuais de 6 para 10 e de 10 para 15. O esquema 8 resume a argumentação teórica e resultados empíricos relativos à fragmentação política e participação eleitoral.

Esquema 8 - Fragmentação Política e Participação Eleitoral



3.4.3 Factores Institucionais e Participação Eleitoral

Em 1986, G. B. Powell, no artigo para a *American Political Science Review*, usa uma combinação de dados agregados e comparativos que lhe permitem concluir que a participação eleitoral nos Estados Unidos é beneficiada em 5% pelas atitudes políticas, mas prejudicada em 13% pelo sistema partidário e pelos factores institucionais e até 14% pelas leis de registo, por comparação com outras democracias industrializadas na década de 1970.

Analisadas as variáveis políticas, segue-se uma revisão da literatura sobre a influência de dois factores institucionais na participação eleitoral pertinentes para o caso das freguesias portuguesas: (1) fragmentação territorial; (2) e, candidatos independentes.

(1) Fragmentação Territorial

Num estudo sobre os efeitos da dimensão, densidade e crescimento populacional no envolvimento cívico e político, Tavares e Carr argumentam que as freguesias constituem um terreno propício para o desenvolvimento das competências cívicas e políticas e actuam como canais que permitem aos cidadãos expressar as suas opiniões, assim como o alcance de um estatuto de participação plena, mais ainda do que no caso dos governos municipais. Segundo os autores, as freguesias podem actuar como verdadeiras “escolas de aprendizagem da prática democrática” (2013).

Contudo, foi Anthony Downs quem analisou em primeiro lugar esta questão, no seu livro *An Economic Theory of Democracy*, publicado em 1957, no qual sugere que os grandes distritos eleitorais inibem a participação, dado que reduzem a probabilidade de um indivíduo fazer a diferença no resultado da eleição. Como é sabido, esta probabilidade é extremamente pequena, podendo mesmo dizer-se infinitesimal, mesmo em círculos eleitorais de tamanho reduzido, o que não impede que as pessoas acreditem que podem fazer a diferença de uma forma marginal (Clarke *et al.* 2004). Mais genericamente, esta questão aparece frequentemente ligada a debates mais amplos sobre a relação entre o ‘tamanho’ e a ‘democracia’, o que sugere que a acção colectiva, quer se esteja a falar em termos cívicos ou políticos, é mais difícil de alcançar nas sociedades politicamente maiores (Olson 1965; Dahl e Tufte 1973).

Analisada a questão da dimensão e da densidade populacional em secções anteriores, importa agora atentar numa outra explicação teórica para o nível de participação eleitoral – o nível de

fragmentação territorial ou, por outras palavras, o número total de jurisdições independentes existentes dentro de uma área metropolitana (Kelleher e Lowery 2004). No contexto do governo local português, faz sentido falar-se do número de freguesias dentro de cada município ao invés do nível de fragmentação regional. Esta dimensão constitui, como seria expectável, o argumento da escolha pública mais crítico, sendo que a potencial ‘opção de saída’ se apresenta como vital para assegurar uma forma de resposta política dos líderes locais às preferências dos cidadãos. A ser assim, não é o tamanho da freguesia *de per se* que importa ou a sua configuração mas a configuração territorial do município. Na presença de um maior número de freguesias, a probabilidade de os cidadãos insatisfeitos encontrarem uma alternativa que melhor corresponda às suas preferências é claramente maior. Em termos de participação, a existência de um maior leque de opções de localização faz com que a ‘opção de saída’ seja mais viável, promovendo assim uma maior confiança nos instrumentos políticos e no exercício da voz activa como forma de participação na política local. Ainda assim, é de referir que a teoria central subjacente à ‘opção de saída’ não exige que um grande número de cidadãos rotineiramente ‘vote com os pés’. Pelo contrário, é a ameaça da ‘opção de saída’ que importa politicamente (Schneider 1989), sendo que o seu efeito é tanto maior quanto maior for o número de jurisdições à mercê da escolha dos cidadãos. Claro está que isto implica que haja um leque de “combinações impostos/serviços” suficientemente grande, ou, por outras palavras, que os municípios (e, no caso, freguesias) de uma região ofereçam um cabaz de serviços governamentais a preços variados (taxas de imposto), que possibilite a escolha dos votantes-consumidores (Tiebout 1956). Se no contexto americano isto parece claro, em Portugal não será bem assim. Ainda que haja alguma variação em termos de provisão de bens e serviços públicos locais de município para município e, mais importante, de freguesia para freguesia, a verdade é que a variação nos impostos cobrados para o nível local parece não acompanhar, limitando a explicação teórica.

Porém, alguns defensores da consolidação rejeitam a noção de que os cidadãos são suficientemente conscientes das suas opções em sistemas fragmentados para fazer com que a ‘ameaça de saída’ que seja significativa para os representantes eleitos (Lowery e Lyons 1989) e têm argumentado que as configurações fragmentadas em arranjos políticos poliárquicos diminuem o conhecimento do cidadão sobre a responsabilidade governamental para a prestação de serviços e impostos (Dagger 1981; DeHoog, Lowery e Lyons 1990). Christine Kelleher e David Lowery (2008), no artigo *Central Size, Metropolitan Institutions and Political Participation*, empregam um modelo de análise multi-nível para aferir o impacto dos contextos

institucionais na participação política urbana e, contrariando trabalhos anteriores, concluem que o tamanho dos governos locais está positivamente relacionado com a participação política, enquanto que a fragmentação governamental diminui a propensão para a acção política. Note-se, porém, que a fragmentação territorial é aqui medida pelos autores em termos de número de municípios independentes dentro de um condado (*county*) urbano ou de uma área metropolitana. Esta realidade não se aplica no contexto português, no qual faz mais sentido falar de fragmentação intra-municipal, que é dada pelo número de freguesias dentro de cada município.

Em contraste, a célebre expressão *small is beautiful*, por oposição à perspectiva *large is lively*, remete para a ideia de que existe um conjunto de vantagens económicas, sociais e políticas em jurisdições de menor dimensão. Estas hipóteses foram fundamentais para a criação do mito dos subúrbios na América do pós-guerra (Pale 1995). Ora, isto transporta-nos para a questão da eficácia do voto discutida por Wood. Espera-se que a afluência dos eleitores às urnas de voto seja maior nas eleições em que alguns votos podem fazer a diferença, uma vez que estes têm mais oportunidade de influenciar o resultado de uma eleição, os cidadãos têm mais contacto com os seus eleitos e os eleitores têm mais a perder (2002).

Porém, esta realidade não se aplica no contexto português, onde faz mais sentido falar de fragmentação intra-municipal, que é dada pelo número de freguesias dentro de cada município. O número de freguesias por cada município varia significativamente, pelo que é possível que o nível de fragmentação intrajurisdicional nos municípios portugueses afecte a participação política e, mais concretamente, a participação eleitoral. Trata-se, assim, de uma realidade única a investigar. A somar a isto, e ainda que os governos locais portugueses apresentem elevados níveis de homogeneidade económica e racial, o número de freguesias pode actuar como um substituto para a heterogeneidade de preferências a nível local. À luz da teoria dos grupos de interesse, cada freguesia ou, melhor dizendo, o conjunto dos seus eleitos, funciona como um grupo de pressão, fazendo *lobby* junto do governo municipal para mais e melhores serviços para os seus fregueses (Tavares e Camões, 2007; 2010). Num contexto de extrema concorrência por recursos escassos, a participação dos cidadãos emerge como um meio de escolha dos eleitos locais que melhor defenda os seus interesses e de captura de orçamentos maiores junto das autoridades municipais (Oliver 2000). Consistente com este argumento, o trabalho de Tavares e Carr (2013) dá mostras de que a utilização de instituições políticas ao nível submunicipal (entenda-se freguesias) para tomar decisões para os cidadãos aumenta os

benefícios potenciais dessa forma de fragmentação municipal para a participação cívica e política.

A somar a isto, e como expõem Tavares e Carr (2013), obras de diversas literaturas sugerem que o grau de envolvimento cívico e político varia numa razão directa da utilização nos municípios de instituições hierarquicamente inferiores para tomar decisões para os munícipes, mas o benefício potencial dessa forma de fragmentação municipal para a participação cívica e política não tem sido alvo de investigação empírica. O esquema 9 resume a argumentação teórica relativa à fragmentação territorial e o seu efeito sobre a participação eleitoral.

Esquema 9 – Fragmentação Territorial e Participação Eleitoral



(2) Candidatos independentes

O livro premiado de Powell (1982), *Contemporary Democracies*, posiciona a participação eleitoral como um dos três indicadores principais do desempenho democrático, o que também é reforçado com os dois artigos da *American Political Science Review* de Powell (1986) e Jackman (1987). A principal conclusão de Powell é de que a participação americana é inibida pelo contexto institucional e a principal ênfase incide sobre as ligações entre grupos políticos, que é a variável mais poderosa no seu modelo. O artigo de Jackman (1987) segue o mesmo espírito, mas com uma ênfase mais forte nas instituições. Analisando a participação eleitoral média em 19 países, na década de 1970, o autor concluiu que são cinco as variáveis institucionais que afectam a afluência às urnas de voto: distritos nacionalmente competitivos, sistema eleitoral desproporcional, multipartidarismo, unicameralismo e o voto obrigatório (Blais 2006).

Estes factores podem ser definidos como “as estruturas institucionais específicas, regras e procedimentos que, formal ou informalmente, definem as relações entre os indivíduos e, por sua vez, influenciam o comportamento individual” (Johnson, Shively e Stein 2002). A visão dominante no campo da participação eleitoral é de que as variações dos seus níveis entre países são explicadas essencialmente por factores institucionais, que tornam umas eleições mais decisivas e competitivas do que outras. Esta é uma ideia bem expressa por Franklin (1996: 232) ao afirmar que “um país com eleições pouco decisivas e um sistema eleitoral que não é muito proporcional poderia facilmente evidenciar níveis de afluência às urnas de voto 40 pontos percentuais abaixo de um país com eleições de elevada importância e um sistema altamente proporcional. Estas diferenças são puramente resultado do contexto institucional em que as eleições são realizadas.”

As eleições municipais são diferentes de outras eleições em muitos aspectos. No contexto americano, a maioria (das eleições municipais) é apartidária, em resultado das reformas da Era Progressista que tentou despolitizar a política local. A investigação sobre as eleições municipais tem, assim, assumido como foco principal o impacto da composição institucional da cidade na afluência às urnas de voto (Caren 2007). E a este nível a literatura é consensual. A série de reformas municipais promulgadas durante a era progressiva, como o serviço público, as eleições apartidárias e o governo das cidades segundo o modelo de gestor municipal resultou num número de eleitores mais reduzido. Estas mudanças institucionais foram enraizadas em confrontos na cultura (Hofstadter 1955; Wilson e Banfield 1964; Elazar 1970; Wilson e Banfield 1971; Elazar 1972), na classe (Hays 1964; Burnham 1970; Hays 1974) e na modernização (Fox 1977).

Mas, o aspecto central da reforma progressista foi a possibilidade de eleições apartidárias. Actualmente três quartos dos municípios americanos realizam eleições apartidárias (Wood 2002). As eleições que envolvem “equipas sem uniformes” (Schaffner, Streb e Wright 2001) têm sido frequentemente associadas a uma sobre-representação de indivíduos abastados e de raça branca nos executivos das cidades (Welch e Bledsoe 1986).

É com alguma frequência que os cientistas políticos têm argumentado que os partidos políticos têm não somente um papel positivo, como são vitais para uma democracia forte (Schattschneider 1942; Aldrich 1995; Beck 1997). Trata-se de um argumento teórico com alguma sustentação empírica da sua eficácia. *The American Voter*, de Campbell *et al.* (1960) é o exemplo acabado de um estudo onde se comprova que a identificação partidária é uma

componente central da decisão do eleitor. Além de fornecerem pistas importantes para os eleitores (Campbell, Converse, Miller e Stokes 1960), os partidos são pensados para oferecer um conjunto de recursos para os candidatos, especialmente os mais pobres, não-brancos e que se candidatam pela primeira vez (Stucky 2003), resultando num número maior de eleitores. O exemplo mais recente é o artigo de Jessica Trounstein, *Turnout and Incumbency in Local Elections*, de 2013.

Adrian (1959) enumera quatro tipos de configurações apartidárias, a saber: (1) aquela em que a filiação de um candidato a um partido é facilmente identificável; (2) aquela onde os grupos políticos, incluindo os partidos, apoiam os candidatos que os favorecem; (3) aquela em que os grupos políticos, mas não os partidos, apoiam os candidatos; e (4) aquela em que nem os partidos políticos, nem outros grupos exercem muita influência. Com esta configuração, Adrian concluiu que a corrida eleitoral muito irá depender da acessibilidade a informações-chave sobre as filiações dos candidatos. Assim, quando os “rótulos partidários” (Schaffner, Streb e Wright 2001) estão ausentes, os custos de obtenção de informação sobre os candidatos aumentam, fazendo com que o exercício do voto em eleições não-partidárias seja mais difícil, minando assim o potencial controlo popular.

Numa investigação a 282 cidades que realizaram eleições municipais, em 1960 ou 1961, Alford e Lee (1968) não encontraram uma diferença significativa na taxa de participação entre as eleições partidárias e não-partidárias. Em contraste, o estudo longitudinal de Karnig e Walter (1983) que, analisando as eleições em três períodos de mais de 45 anos para 310 cidades, avançaram que as cidades que mudaram para eleições apartidárias experimentaram uma queda maior da taxa de participação do que aquelas que mantiveram eleições partidárias.

Estudos mais recentes têm produzido resultados igualmente diversificados. Lublin e Tate (1995) concluíram que as eleições partidárias e não-partidárias não diferem significativamente em número de eleitores registados, após o controlo das variáveis demográficas, institucionais e regionais. Ainda mais recentemente, Wood (2002) não encontrou qualquer impacto significativo no seu estudo sobre eleições municipais, realizado a partir de uma amostra aleatória de 57 cidades. Contrariamente, Schaffner *et al.* (2001) encontram evidências empíricas para afirmar que as eleições apartidárias diminuem os níveis de participação eleitoral.

Seguindo esta linha de pensamento, será especialmente interessante atentar-se sobre o número de candidatos sem afiliação partidária. Num estudo sobre o efeito da informação partidária nas eleições com candidatos de listas independentes, Squire e Smith afirmam que “os cientistas políticos não sabem muito sobre o comportamento individual de voto em eleições não-partidárias” (1988: 169). Segundo os autores, as eleições não-partidárias são facilmente transformadas em concursos partidários nas mentes dos eleitores, sendo que estas são muitas vezes instituídas como um meio de remover os partidos políticos do processo eleitoral. Ora, os eleitores deveriam tomar as suas decisões tendo por base outras informações, idealmente informações sobre as qualificações e competências dos candidatos. Trata-se, assim, de um fardo muito pesado para colocar sobre os eleitores, uma vez que, dita a regra do comportamento racional, se exige a minimização dos custos com a informação (Downs 1957). É, neste sentido, particularmente interessante atentar-se sobre a facilidade de acesso à informação partidária pelos cidadãos eleitores. O esquema 10 resume a argumentação teórica e os resultados dos estudos sobre a relação entre candidatos independentes e participação eleitoral.

Esquema 10 – Candidatos independentes e Participação Eleitoral



CAPÍTULO IV
DESENVOLVIMENTO DAS HIPÓTESES DE TRABALHO

CAPÍTULO IV: DESENVOLVIMENTO DAS HIPÓTESES DE TRABALHO

“O enquadramento teórico num trabalho de investigação (...) serve de farol para que o investigador não se «perca» no resto do trabalho”

(Mendes 2012: 79).

Depois de feita a contextualização desta investigação e de revista a literatura sobre participação eleitoral, com vista a orientar todo o processo de investigação, é chegado o momento de definir as hipóteses de trabalho a investigar no âmbito da questão de partida que preside a este trabalho – quais os determinantes da participação eleitoral ao nível das freguesias portuguesas?

Tendo em conta que uma hipótese “é uma afirmação ou uma proposição que visa colocar uma teoria à prova”, permitindo-nos a construção do conhecimento através de um processo dinâmico e cumulativo (Mendes 2012: 88), procurar-se-á nas secções que se seguem derivar um conjunto de hipóteses de investigação que evidenciam relações de causalidade esperadas entre as diversas variáveis em análise e a participação eleitoral. Espera-se, assim, que o teste de hipóteses cumpra o seu objectivo: a possibilidade de o investigador se pronunciar sobre um fenómeno no seu todo, tendo por base uma amostra de observações desse fenómeno, a colocar sob escrutínio pelos demais membros da comunidade de investigação (Camões 2012; Mendes 2012).

O capítulo quatro está organizado em seis secções. As cinco primeiras descrevem as relações de causalidade directa entre os factores explicativos ao nível da freguesia e do município e a participação eleitoral, ao passo que a sexta secção apresenta as hipóteses de interacção entre os dois níveis de análise (freguesias e municípios).

4.1 Dimensão, Densidade Populacional e Participação Eleitoral

Da vasta literatura sobre participação política, a questão do tamanho ideal da cidade para efeitos de participação cívica tem sido um tema de debate desde a Grécia Antiga. Apesar de não se poder aferir com certeza o tamanho exacto da população da típica *polis* grega, esta parecia oferecer caminhos adequados para a participação política dos cidadãos. Quem é particularmente defensor desta ideia é Richard Dagger dizendo que “Aristóteles defendia que a *polis* devia ser grande o suficiente, mas não tão grande que os seus cidadãos não fossem

capazes de se conhecer uns aos outros e saber que tipo de pessoas são” (1981: 721). Por sua vez, Robert Dahl, no seu artigo de 1967 *The City in the Future Democracy*, argumenta que a discussão em torno desta temática pelos académicos de ciência política desapareceu com o surgimento da nação-estado - “(...) que não é uma realização completamente satisfatória da aspiração antiga e contínua de autogoverno democrático (...) e a crença de que o governo da nação-estado é remoto, inacessível e sem capacidade de resposta.” (1967: 956-967). Dahl avança, porém, com uma solução baseada – “em unidades menores dentro das quais os cidadãos possam, de tempos-a-tempos, formular e expressar os seus desejos, consultar funcionários e, em alguns casos, participar ainda mais plenamente nas decisões.” Um olhar atento sobre estas palavras, permite afirmar que tais unidades podem ser as mais pequenas unidades territoriais de governo local português – as freguesias –, capazes de oferecer “um grau de participação tão grande e tão bem distribuído, que ninguém se sente negligenciado e todos sentem que os seus pontos de vista são atendidos com justiça” (1967: 969) Há, neste sentido, que Dahl se questiona: “há unidades poderosas o suficiente, autónomas o suficiente, e suficientemente pequenas para permitir e, nas circunstâncias certas, para encorajar, um corpo de cidadãos a participar activamente e de forma racional na formação dos aspectos vitais das suas vidas em comum? É, nesse sentido, uma unidade ideal?” A resposta para o autor parece não andar muito longe da definição de pequenas unidades que ofereçam oportunidades ilimitadas para a participação, capazes de fomentar o sentido de unidade, de integridade e de pertença.

De igual modo, J. Eric Oliver (2001), com a publicação do livro *Democracy in Suburbia*, despertou o interesse para o estudo dos efeitos da dimensão populacional sobre a participação cívica. Para o autor, o tamanho da cidade é uma característica importante, em si, para definir o comportamento cívico dos seus residentes, pelo que quanto maior é a cidade, menor o nível de participação cívica, mesmo que esse lugar seja um pequeno subúrbio situado dentro de uma grande metrópole. A justificação parece evidente. As grandes cidades aumentam a importância das competências e recursos individuais, necessários à participação, pelo que, em muitos casos, as pessoas sentem-se mais psicologicamente limitadas e o tamanho e complexidade próprios dos governos das grandes cidades que fazem com que os moradores se sintam sem poder sobre a política local (2001).

Desde então, outros académicos têm sugerido que a influência da dimensão da cidade em termos populacionais sobre o envolvimento político e a participação cívica é mais complexa do

que foi descrito por Dahl e Oliver, podendo e (devendo) incluir-se outros factores explicativos como a densidade populacional (Stein e Dillingham 2004) e a concentração da população em áreas metropolitanas (Kelleher e Lowery 2004; 2008).

Diversos autores têm procurado explorar o efeito do tamanho da população municipal sobre a qualidade da cidadania (Dagger 1981), a satisfação do cidadão local (Cusack 1997), o número de eleitores (Kelleher e Lowery 2004) e a participação política em geral (Carr 2008; Oliver 1999 e 2000). A verdade é que o tamanho das cidades aumentou, geralmente impedindo a participação, porque as pessoas sentem que a sua capacidade para fazer a diferença na política local é significativamente diminuída em jurisdições maiores, sentem-se menos interessados nas questões políticas locais (não obstante a maior visibilidade) e estabelecem uma rede de contactos entre vizinhos e amigos menor (Carr 2008). Estes três conjuntos de explicações sobre o efeito da dimensão populacional sobre a participação política nos governos locais podem ser sumarizados no princípio geral de que: “com o aumento do tamanho das cidades, os moradores estão menos socialmente conectados com os seus vizinhos, menos interessados na política local e, conseqüentemente, menos activos nos assuntos cívicos locais” (Carr 2008: 3). Por sua vez, Ross e Levine afirmam que:

“Os suburbanos (...) acreditam que o governo mais próximo do povo governa melhor. Em pequenas comunidades, os eleitos locais são vistos como amigos e vizinhos, pessoas que reflectem os valores da comunidade. Governos menores apresentam também maior capacidade de resposta; um cidadão com um problema não precisa de o apresentar a um conjunto de funcionários burocratas impessoais” (2001: 307).

Mesmo que o desejem fazer, os cidadãos nas grandes cidades têm menor controlo sobre as instituições locais e são menos susceptíveis de afectar os resultados (Dagger 1981; Dahl 1967). Dagger argumenta que tal sucede por um conjunto de três razões: “o tamanho das nossas cidades, a fragmentação política e a mobilidade dos seus cidadãos (...) contribuem para a perda da memória cívica” (1981: 716) Quem perfilha esta opinião é Oliver, dizendo que “as variações na participação política entre os lugares mais e menos populosos são muitas vezes maiores do que as diferenças de participação entre indivíduos com o ensino secundário e possuidores do ensino universitário, proprietários e inquilinos ou pessoas solteiras e casadas” (2000: 371).

As conclusões de Oliver de que governos locais mais populosos diminuem a participação política têm suscitado um conjunto de outros estudos, no sentido de explorar melhor a questão. A literatura empírica sobre este tema ainda não produziu provas convincentes da complexa relação entre os níveis de população e as diferenças na forma como esta população está concentrada na determinação da participação dos cidadãos (Carr 2008). Destaque-se a este nível os trabalhos de Robert Stein e Gavin Dillingham e de Christine Kelleher e David Lowery. Os primeiros, analisando os determinantes de oito diferentes formas de participação política, não encontram uma ligação entre dimensão populacional e participação política semelhante à descrita por Oliver. Citando palavras dos autores, “encontramos pouco suporte para a conclusão de que o tamanho da cidade reduz a probabilidade de participação” (2004: 12). Deste trabalho, a única forma de participação que se apresenta como estatisticamente relacionada com a dimensão populacional é o envolvimento em associações de vizinhança e o coeficiente de regressão indicou uma associação positiva e não uma relação negativa como havia sido apontada no trabalho de Oliver. De igual modo, o estudo de Kelleher e Lowery sobre participação política e as estruturas políticas metropolitanas não apresenta uma relação entre população e afluência às urnas de voto. Segundo os autores, “cidadãos em comunidades menores podem compartilhar valores comuns e mais facilmente encontrar uma razão para votar, mas não apresentam uma afluência às urnas maior do que os cidadãos em comunidades maiores” (2004: 6). Os dois estudos acima identificados sustentam que as conclusões de Oliver sobre a participação política em cidades mais populosas falham ao ignorar importantes aspectos da vida urbana que podem afectar em grande medida a probabilidade de voto das populações.

Embora os primeiros clássicos da sociologia urbana (Simmel 1905, 1969; Tonnies 1988; Weber 1905, 1958; Wirth 1938, 1969) argumentem que o tamanho, a densidade e a heterogeneidade de lugares maiores dissolvem os laços sociais e psicológicos que existem entre vizinhos de pequenas cidades, a concentração da população pode facilitar a criação de densas redes sociais que estimulam ao invés de dificultarem a participação. Vizinhos em estreita proximidade geográfica são mais propensos a entrar em contacto, compartilhar preocupações sobre os problemas comuns e a organizarem-se para a ação cívica (Stein e Dillingham, 2004). Além do mais, a proximidade facilita a associação e a mobilização. Senão veja-se que grupos voluntários e associações são mais bem-sucedidos em cativar o interesse de novos membros, pois a proximidade permite uma economia significativa em termos de comunicação e disseminação de informação.

Louis Wirth, num artigo de 1938 *Urbanism as a Way of Life*, afirma que “um aumento no número (populacional), quando a área é mantida constante (isto é, um aumento na densidade), tende a produzir diferenciação e especialização (...). A densidade reforça, assim, o efeito dos números ao diversificar os homens e as suas actividades e ao aumentar a complexidade da estrutura social” (1938: 14). É sobre este conjunto de razões que recaem as conclusões de Campbell (2004) de que a participação política é alimentada pela heterogeneidade, enquanto a participação cívica é facilitada pela homogeneidade.

Na sequência dos trabalhos destes autores, espera-se que:

H₁: Freguesias com maior dimensão populacional apresentam taxas mais baixas de participação eleitoral.

H₂: Freguesias com maior densidade populacional apresentam taxas mais elevadas de participação eleitoral.

4.2 Factores Socioeconómicos e Participação Eleitoral

Do ponto de vista socioeconómico, a literatura sobre participação eleitoral assume como variáveis determinantes: a idade, a educação, o rendimento e o envolvimento em práticas religiosas (Matusaka e Palda 1999). Bingham Powell, no artigo *American Voter Turnout in Comparative Perspectives*, afirma que “a posse de melhores recursos económicos e sociais, e em particular os níveis de educação, estão associados com atitudes e comportamentos que facilitam a participação” (1986: 20).

Ainda que as variáveis idade, educação, rendimento e religião sejam merecedoras de consenso quanto à sua capacidade explicativa das taxas de participação eleitoral, o sentido da sua relação com a afluência às urnas de voto parece não ser consensual. Primeiro, e em relação à idade, alguma da literatura empírica sugere um efeito linear positivo, argumentando-se que cada incremento na idade corresponde a um aumento da probabilidade de voto (Converse e Niemi 1971; Powell 1986; Strate *et al.* 1989; Abramson, Aldrich e Rohde 1998; Conway 2000; Highton e Wolfinger 2001; Blais *et al.* 2004). Outros estudos referem a existência de uma relação logarítmica e curvilínea (Timpone 1998; Blais *et al.* 2004), o que significa que o comportamento da variável não é linear (o aumento é maior no início do ciclo de vida e menor no final – modelo logarítmico) e que a propensão para votar diminui na última etapa do ciclo

de vida (modelo curvilíneo). Parece pois relativamente coerente a ideia central de Blais *et al.* (2004) de que existem efeitos substantivos do ciclo de vida.

Segundo, e no que concerne à educação, é possível identificar dois tipos de relações com os níveis de participação eleitoral: (1) relação linear positiva, o que sugere que os mais escolarizados são muito mais propensos a votar do que os menos escolarizados (Squire, Wolfinger e Glass 1987; Verba, Schlozman e Brady 1995; Blais e Dobrzynska 1998); (2) relação linear negativa, o que implica que pessoas com elevados níveis de educação participam menos do que pessoas com baixo nível educacional (Corbetta e Parisi 1994; Topf 1995). Apesar do aparentemente irreversível flagelo do declínio da participação política e eleitoral nas democracias estabelecidas, um aumento nos níveis educacionais tem contribuído para mitigar a diminuição das taxas de participação eleitoral (Blais *et al.* 2004).

Terceiro, o efeito do rendimento sobre a participação eleitoral parece não reunir consenso entre a comunidade académica. Há autores que defendem que o nível de rendimento exerce um efeito positivo na participação eleitoral, i.e., indivíduos com menos acesso a recursos, sejam eles dinheiro, tempo e/ou habilidades cívicas, são menos propensos a participar, tanto no contexto americano como noutras democracias (Almond e Verba 1963; Huckfeldt 1979; Brady, Verba e Schlozman 1995; Magalhães 2001). Estudos empíricos recentes revelam quer um efeito negativo (Tavares e Carr 2013), quer um efeito curvilíneo na participação (Oliver 1999). No primeiro caso, tal significa que indivíduos com acesso a mais recursos têm menos incentivos à participação. No segundo caso, a participação é menor nas cidades mais ricas, um pouco maior nas cidades mais pobres e a mais alta é verificada em cidades com níveis de rendimento médio. É o argumento da heterogeneidade socioeconómica enquanto elemento catalisador do conflito de interesses e da consequente participação na vida política. Do exposto se depreende a existência de uma relação entre rendimento e participação, mas não é claro o sentido da sua influência. Espera-se que esta investigação possa contribuir para o esclarecimento deste ponto da literatura sobre participação eleitoral.

Por último, o exercício de práticas religiosas aparece na literatura portuguesa como sendo gerador de níveis superiores de participação eleitoral, quer a nível nacional (Freire e Magalhães 2002; Magalhães 2001; Viegas e Faria 2003), quer a nível local (Tavares e Carr 2013). Ora, isto é consistente com a investigação realizada a nível internacional (Timpone 1998; Blais *et al.* 2004).

Daqui se derivam as seguintes hipóteses de investigação:

H₃: Freguesias com maior proporção de idosos tendem a apresentar taxas mais baixas de participação eleitoral.

H₄: Freguesias com populações mais escolarizadas tendem a apresentar taxas mais elevadas de participação eleitoral.

H₅: O nível de rendimento das freguesias afecta o nível de participação eleitoral.

H₆: Freguesias com populações mais envolvidas em práticas religiosas tendem a apresentar taxas mais elevadas de participação eleitoral.

4.3 Competição Partidária, Fragmentação Política e Participação Eleitoral

Para derivar as hipóteses de investigação que evidenciam a relação de causalidade entre a competição partidária, a fragmentação política e a participação eleitoral, importa evocar o trabalho de Mark Franklin, *Os Enigmas da Participação Eleitoral*, no qual o autor afirma que “a decisão de exercer o direito de voto é semelhante à decisão de apoiar um partido em particular” (2003: 324).

O conceito de racionalidade individual, enquanto base teórica para averiguar a importância das motivações instrumentais, proveniente do trabalho de Downs (1957), assume como pressuposto de que os eleitores se comportam de modo racional, isto é, que a participação responde aos custos e benefícios do voto, de forma agregada. De uma forma simples, poderá dizer-se que os custos do voto são, pelo menos em parte, estabelecidos pelo contexto institucional no qual decorrem as eleições e que são essencialmente determinados a curto prazo. Por sua vez, os benefícios podem variar substancialmente de uma eleição para outra, dependendo sobretudo do grau de probabilidade de uma mudança política. Por outras palavras, os níveis de participação dependem das circunstâncias da competição partidária e da fragmentação política, que podem variar significativamente de eleição para eleição. Os académicos que estudam a participação eleitoral concordam que um aumento do nível de competição partidária implica níveis maiores de participação eleitoral, por via de um estímulo do interesse dos cidadãos nas campanhas eleitorais e através da oferta de um maior sentimento de importância dos seus votos para o resultado da eleição (Milbrath e Goel 1977; Powell 1982; Franklin 2003)

Esta parece ser uma afirmação concordante com a questão da eficácia do voto discutida por Wood, segundo o qual se espera que a afluência dos eleitores às urnas de voto seja maior nas eleições em que alguns votos podem fazer a diferença (2002). Essa eficácia será tanto maior quanto menor for a diferença de votos (em termos percentuais) entre o primeiro e segundo candidato na corrida eleitoral. É o conceito de margem de vitória enquanto indicador privilegiado para aferir o grau de competição de uma corrida eleitoral que se espera tenha uma relação positiva com a participação eleitoral (Geys 2006).

Consistente com a ideia da eficácia do voto é a influência directa do eleitorado na escolha de quem governa, que poderá ser maior ou menor, muito em função do número de candidatos políticos. Um aumento do número de partidos é susceptível de aumentar a formação de coligações e alianças partidárias, nos casos em que tal é possível, fazendo diminuir a influência directa do eleitor e, claro está, a participação eleitoral (Jackman 1987; Blais e Carty 1990; Jackman e Miller 1995; Blais e Dobrzynska 1998; Radcliff e Davis 2000 e Kostadinova 2003). Além do mais, um número maior de partidos pode aumentar a complexidade do sistema político e dificultar a sua compreensão por parte do eleitorado (Blais e Dobrzynska 1998). A argumentação contrária sugere que uma maior fragmentação política, isto é, um número maior de partidos que entram na corrida eleitoral, tende a aumentar a afluência às urnas de voto por via do enriquecimento da escolha do eleitorado e da maior probabilidade de que os eleitores se possam identificar com algum partido (Seidle e Miller 1976; Blais e Carty 1990; Hansen 1994). Daqui de derivam as seguintes hipóteses de trabalho tendo por base o maior consenso existente na literatura:

H₇: Freguesias que apresentam um nível maior de competição partidária, isto é, uma menor margem de vitória, tendem a apresentar taxas mais elevadas de participação eleitoral.

H₈: Freguesias com um maior número de candidatos tendem a apresentar taxas mais baixas de participação eleitoral.

4.4 Fragmentação Territorial, Competição Inter-Freguesias e Participação Eleitoral

Se as variáveis dimensão e densidade populacional explicam parte da participação eleitoral, uma outra explicação pode (e deve) ser acrescentada – a fragmentação ou, por outras palavras, o número total de jurisdições independentes existentes dentro de uma área metropolitana

(Kelleher e Lowery 2004). A fragmentação nestes moldes é especialmente aplicável ao contexto norte-americano, onde esta variável é medida pelo número de municípios independentes dentro de um condado (*county*) urbano ou de uma área metropolitana. Neste contexto, não admira que apareçam estudos que saem em defesa da consolidação, sob o argumento de que a fragmentação diminui o conhecimento do cidadão sobre os impostos e sobre a responsabilidade governamental para a prestação de serviços (Dagger 1981; DeHoog, Lowery e Lyons 1990) e influencia negativamente os níveis de participação política (Kelleher e Lowery 2008).

Tendo por base as argumentações teóricas, por vezes contraditórias, em torno da dimensão óptima das unidades territoriais (Olson 1965; Dahl e Tufte 1973; Tavares e Carr 2013), da fragmentação municipal como forma de catalisar a participação política (Kelleher e Lowery 2004), da eficácia do voto (Wood 2002) e da teoria dos grupos de interesse, entende-se que, na presença de uma maior fragmentação territorial, isto é, um maior número de freguesias por cada município, tenderá a haver um maior nível de participação eleitoral. A justificação é a de que, nestas circunstâncias, os eleitores racionalmente entendem o seu voto como mais eficaz e capaz produzir um efeito marginal, uma vez que se espera que haja uma maior competição inter-freguesias (por via dos seus eleitos) pela defesa dos seus interesses junto dos órgãos do município. Como afirma Frug, “a política de áreas metropolitanas altamente fragmentadas em grandes cidades centrais é muitas vezes dominada por um *ethos* de “nós-contra-eles”, que garante a primazia das preocupações paroquiais dentro de todos os seus governos locais, ao invés de focar ou até mesmo reconhecer interesses comuns” (1999). Conscientes disto, os fregueses procurarão maximizar a eficácia do voto, centrando-se na escolha do candidato que melhor defenda os interesses paroquiais. Neste sentido, espera-se que:

H₉: Freguesias que pertencem a um município mais fragmentado territorialmente tendem a apresentar níveis mais elevados de participação eleitoral.

4.5 Candidatos Sem Filiação Partidária e Participação Política

No contexto americano, em resultado das reformas da Era Progressista que tentou despolitizar a política local, a maioria das eleições municipais é apartidária (Wood 2002). Esta é uma variável que parece não merecer consenso na literatura sobre participação eleitoral. Se, por um lado, é com alguma frequência que os cientistas políticos têm argumentado que os partidos têm

não somente um papel positivo, como são vitais para uma democracia forte (Schattschneider 1942; Aldrich 1995; Beck 1997), que a identificação partidária é uma componente central da decisão do eleitor (Campbell *et al.* 1960), que os partidos políticos fornecem pistas importantes para os eleitores (Campbell, Converse, Miller e Stokes 1960) e são pensados para oferecer um conjunto de recursos para os candidatos, especialmente os mais pobres, não-brancos e que se candidatam pela primeira vez (Stucky 2003), resultando num número maior de eleitores. Por outro lado, a corrida eleitoral muito irá depender da acessibilidade a informações-chave sobre as filiações dos candidatos (Adrian 1959). Assim, quando os “rótulos partidários” (Schaffner, Streb e Wright 2001) estão ausentes, os custos de obtenção de informação sobre os candidatos aumentam, fazendo com que o exercício do voto em eleições não-partidárias seja mais difícil, minando assim o potencial controlo popular.

A lei eleitoral portuguesa estabelece que as candidaturas podem ser apresentadas por partidos políticos, coligações de partidos políticos constituídas para fins eleitorais e grupos de cidadãos eleitores (os designados candidatos sem filiação partidária). Trata-se de uma realidade relativamente recente no nosso contexto e, portanto, ainda por estudar. Além disso, o grau de variabilidade no número de candidatos independentes de freguesia para freguesia, possibilita a análise do seu impacto para efeitos de participação eleitoral. Consistente com os argumentos teóricos apresentados na literatura, espera-se que:

H₁₀: Freguesias com um maior número de candidatos de listas independentes tendem a apresentar taxas mais baixas de participação eleitoral.

4.6 Hipóteses de Interacção

Após a definição das hipóteses sobre as relações de causalidade directa entre as variáveis explicativas e a participação eleitoral nas secções anteriores, deriva-se um conjunto de quatro hipóteses resultantes da interacção entre variáveis. As hipóteses onze e catorze resultam da interacção entre os dois níveis de análise e as hipóteses doze e treze derivam da interacção entre variáveis do nível 1 (freguesias).

H₁₁: A densidade populacional mitiga o efeito negativo entre a dimensão populacional e o nível de participação eleitoral.

Este argumento é consistente com o trabalho de Carr (2008) sobre a participação política nos governos locais, em Michigan, no qual se depreende que a densidade populacional pode mitigar o efeito negativo da dimensão populacional na mobilização do grupo e aumentar a probabilidade de participação política, em geral, e eleitoral, em particular. O estudo mais recente de Tavares e Carr (2013) para os municípios portugueses confirma também esta ideia. Kelleher e Lowery partilham esta posição argumentando que não é a população dentro de uma jurisdição que determina os níveis de participação, mas sim quão eficaz é o alcance do governo local nos problemas enfrentados pela comunidade nessa área. Nas suas palavras, “embora não seja [estatisticamente] significativa, a estimativa para essa interação é negativa, indicando que a participação nas cidades menores aumenta mais com a subida dos níveis de concentração” (2004: 748).

H₁₂: O efeito negativo da dimensão populacional sobre a participação eleitoral é mitigado nos casos em que o município pertence a uma área metropolitana.

H₁₃: O efeito negativo da dimensão populacional sobre a participação eleitoral é mitigado nos casos em que o município é uma capital de distrito.

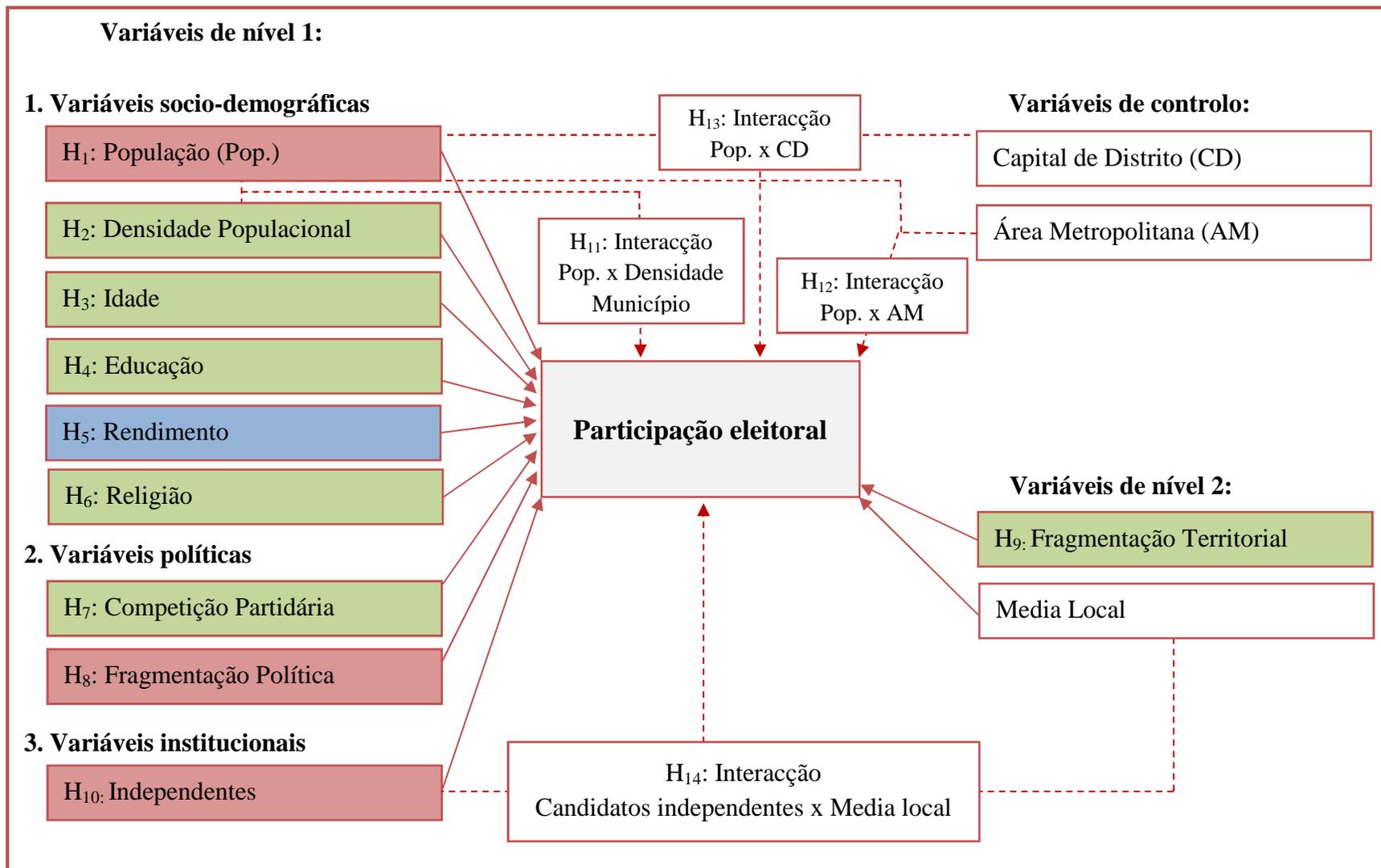
O argumento aqui em presença foi primeiramente apresentado por Oliver (2000) e, posteriormente, sustentado por Carr. “(...) A votação diminui firmemente quando os municípios se tornam mais populosos, com exceção das maiores cidades das maiores áreas metropolitanas” (2008: 17). No contexto desta investigação, assume-se que, pese embora a dimensão populacional diminua a participação eleitoral nas freguesias, este efeito tende a ser mitigado sempre que o município em que a freguesia se insere seja uma capital de distrito ou pertença a uma área metropolitana.

H₁₄: O efeito negativo dos candidatos independentes sobre a participação eleitoral é mitigado pelos meios de comunicação social a operar no município.

O argumento de Squire e Smith é o de que, na presença de candidatos sem filiação partidária, as corridas eleitorais se transformam em verdadeiros concursos políticos, onde cada candidato vai lutar por divulgar informação (1988). O eleitor, enquanto indivíduo racional, procura minimizar os custos de informação e, portanto, abstém-se de votar. Ainda assim, admite-se, para efeitos desta análise, que o efeito negativo das listas independentes sobre a participação eleitoral nas freguesias pode ser mitigado pela disseminação da informação através dos meios de comunicação social em presença no município. O esquema 11 sintetiza o modelo teórico

exposto, dividindo as hipóteses de investigação pelos dois níveis de análise. Da revisão de literatura derivou-se um conjunto de dez hipóteses para o nível das freguesias e municípios, separadamente (consoante as variáveis sejam medidas no nível 1 e 2, respectivamente), que contemplam os factores explicativos da participação eleitoral: socioeconómicos, políticos e institucionais. Foram ainda adicionadas quatro hipóteses de interacção, das quais duas são interacções registadas no mesmo nível de análise e outras duas são interacções entre níveis. Assinalam-se a verde as hipóteses em que é esperada uma relação positiva com a participação eleitoral, a vermelho as hipóteses em que a relação esperada é negativa e a branco as variáveis de controlo. A hipótese sobre o rendimento é indefinida e é assinalada a azul.

Esquema 11 – Síntese do Modelo Teórico



Na primeira parte desta dissertação desenvolveu-se uma contextualização do objecto de estudo para posicionar o problema de investigação no contexto português e, mais concretamente, ao nível local. Dividido em três capítulos, o enquadramento teórico iniciou-se com uma breve nota histórica sobre o poder local em Portugal e a apresentação da estrutura do poder local e do sistema eleitoral. O segundo capítulo reservou-se para a revisão bibliográfica, no qual se fez a enunciação dos principais conceitos relacionados com o tema para posicionar o problema de investigação e derivar um conjunto de hipóteses que articulam esses mesmos conceitos. Esta primeira parte termina com a exposição das hipóteses constituídas a partir da literatura teórica e empírica sobre a participação eleitoral.

PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO

CAPÍTULO V

DESIGN E OPERACIONALIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO

PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO

Finda a parte I desta dissertação – Enquadramento Teórico – segue-se o Estudo Empírico que se subdivide em três capítulos, a saber: *design* e operacionalização da investigação, análise das evidências empíricas e, por fim, as conclusões. O quinto capítulo inicia-se com a exposição do *design* de investigação, seguida da secção referente à selecção dos dados e modelo econométrico a empregar na análise e da descrição da recolha de dados e do modelo empírico.

CAPÍTULO V: DESIGN E OPERACIONALIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO

5.1 Design de Investigação

A abordagem desta investigação assume um *design* não-experimental, com estudo transversal (*cross-section*) e com técnicas de recolha de dados quantitativos. A unidade de análise será a freguesias portuguesa, um universo de 4260 freguesias, que será apresentado com maior detalhe na segunda secção deste capítulo. Trata-se de um *design* recomendado caso se queira comparar dois ou mais casos, num dado momento no tempo - são as chamadas análises estáticas (Camões 2012). É, assim, uma metodologia de investigação particularmente apropriada para este estudo, uma vez que se procura identificar, analisar e compreender os determinantes da participação eleitoral ao nível das freguesias portuguesas.

5.2 Selecção dos Dados e Modelo Econométrico

Os capítulos três e quatro estabeleceram um enquadramento teórico para explicar a participação eleitoral nas freguesias num cenário de dois níveis. O argumento central é que, pese embora sejam as freguesias a unidade de análise em estudo, o maior ou menor grau de participação é determinado não somente por um conjunto de variáveis explicativas ao nível da freguesia (nível 1), mas também ao nível do município (nível 2). Isto ocorre porque, como explicado aquando da contextualização, os governos locais estão divididos em municípios e freguesias, sendo que estas últimas constituem a unidade territorial local mais pequena e cujos limites estão perfeitamente definidos dentro de um município. Assim, espera-se que freguesias que pertençam ao mesmo município apresentem níveis de participação eleitoral semelhantes, de modo que as variáveis contextuais ao nível do município constituem uma explicação adicional para a variação entre as freguesias. Em concordância com a argumentação teórica, o

modelo hierárquico linear a ser testado incluirá variáveis de dois níveis: freguesias e municípios.

A terminologia de modelo hierárquico, ou multinível, apresenta-se como adequada para descrever a estrutura das relações intergovernamentais no contexto do governo local português. Os 308 municípios (unidades de nível 2) estão subdivididos em 4260 freguesias (unidades de nível 1). O uso generalizado de modelos de um único nível de análise para testar hipóteses dentro de um contexto intergovernamental é largamente explicado pela ausência de dados suficientes que permitam a construção de explicações multinível. Sublinhe-se pois que a utilização de modelos com um nível de análise para estudar dados hierárquicos apresenta-se como inadequada, não somente porque fornecem um relato teórico impreciso da realidade, mas também porque implicam graves problemas estatísticos que causam resultados enviesados (Lee e Bryk 1989; Raudenbush e Bryk 1986 e 2002). Como afirmado por Cho, Gimpel e Dyck, “a principal dificuldade com o modelo linear tradicional para (este tipo de) dados é que repousa sobre um pressuposto básico de independência” (2006: 159).

Weimo Zhu argumenta que, para estruturas hierárquicas de dados como os que aqui se estudam, a unidade de análise deve ser estendida para incluir mais de um nível, ou seja, os resultados observados no nível 1 e as unidades contextuais e institucionais no nível 2 (Zhu 1997). Por outras palavras, numa análise multinível, a oscilação na variável dependente, medida no nível mais baixo de análise, inclui informações de mais de um nível de análise (Steenbergen e Jones, 2002).

Pese embora a literatura da especialidade tenda a analisar o comportamento político com recurso a modelos interactivos, onde as variáveis independentes contextuais aparecem isoladas ou em interação com o nível individual (Huckfeldt 1979; 1984; Oliver 1999, 2000 e 2001, por exemplo), a fim de considerar a heterogeneidade contextual, estes tipos de modelos não são os ideais. Como argumenta Humphries, esta abordagem para a análise de dados multinível “implicitamente assume uma relação determinística entre a variável contextual e os parâmetros de nível individual” (Humphries 2001: 684). De uma forma sumária, há três conjuntos de razões que justificam a utilização de modelos hierárquicos lineares para analisar as relações intergovernamentais de nível local.

Em primeiro lugar, o modelo hierárquico linear fornece uma solução para a explicação dos factores que determinam a participação eleitoral nas freguesias inseridas em municípios,

permitindo a inclusão de indicadores de diferentes níveis num único modelo abrangente (Steenbergen e Jones, 2002). Os resultados de nível 1 não são independentes do nível imediatamente seguinte, mas antes dependentes das unidades contextuais a partir das quais são retirados. No contexto intergovernamental, isto significa que a afluência às urnas de voto nas freguesias varia dentro e entre os municípios, pelo que, não ter em conta as variáveis ao nível do município resulta numa subestimação de erros padrão e inflação de erros de tipo I (Raudenbush e Bryk, 2002).

A segunda razão teórica diz respeito à forma como os factores explicativos ao nível do município podem interagir com os congéneres ao nível das freguesias para moldar a participação eleitoral nestas últimas. Este problema é conhecido na literatura de ciência política como heterogeneidade causal (Western 1998) e, de uma forma simples, pode ser descrito como a possibilidade de interações entre os dois níveis, que, neste caso, resultariam na ocorrência de efeitos aleatórios dos factores explicativos ao nível das freguesias através dos municípios. Assim, ao contrário das análises de um único nível, que assumem o mesmo efeito causal dos factores explicativos do município para todas as freguesias em estudo, os modelos de análise hierárquica suportam a ideia de variação dos efeitos entre os municípios que interagem com os factores explicativos ao nível das freguesias.

Por fim, atente-se numa razão técnica para a utilização deste modelo de análise. A análise de um único nível, em presença de dados hierárquicos, origina frequentemente um viés de agregação como resultado da combinação de dados a um nível superior de análise, que ignora que uma variável pode ter diferentes significados e efeitos, em diferentes níveis organizacionais. O modelo hierárquico linear considera separadamente os efeitos de variáveis semelhantes ao incluir as relações observadas entre as variáveis em níveis separados (nível 1 e nível 2) (Raudenbush e Bryk 2002).

5.3 Recolha de Dados e Modelo Empírico

A fim de responder à questão de investigação e verificar empiricamente o conjunto de hipóteses definido no capítulo anterior, desenvolver-se-á uma análise da participação eleitoral nas 4260 freguesias portuguesas, distribuídas por 308 municípios, para o acto eleitoral local de 2009. A investigação utilizará um conjunto de dados hierárquicos dos governos locais portugueses.

O modelo hierárquico a empregar neste projecto de investigação começa com um modelo estrutural de nível 1, isto é, com a unidade de análise – as freguesias. Este modelo pode ser apresentado na expressão matemática que se segue:

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + \beta_{1j}X_{1ij} + \varepsilon_{ij}$$

Onde Y_{ij} é a variável dependente de nível individual para um indivíduo i (neste caso, freguesia) ($= 1, \dots, N_j$), inserida (*nested*) em unidades de nível 2 (neste caso, município) j ($= 1, \dots, J$). O termo X_{1ij} é uma variável independente de nível individual e ε_{ij} é o resíduo (*disturbance*) a nível individual. Na prática, o modelo é em todos os aspectos idêntico ao modelo de regressão tradicional, exceptuando-se o facto de os parâmetros serem corrigidos.

Por outras palavras, permite-se a variação através das unidades de nível de 2, conforme indicado pelos índices j nos parâmetros β_{0j} e β_{1j} . Esta adição é crucial, uma vez que torna possível o teste de hipóteses que seria difícil ou impossível de outra forma. No nível 2 (o nível do município) são moldados os parâmetros de regressão a nível individual como funções dos factores explicativos ao nível do município. Daqui deriva,

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + \gamma_{01}Z_{1j} + \delta_{0j}$$

e

$$\beta_{1j} = \gamma_{10} + \gamma_{11}Z_j + \delta_{1j}$$

As equações anteriores compõem o nível 2, onde os parâmetros γ são fixos para o nível 2 e os parâmetros δ constituem os resíduos (*disturbance terms*). O modelo completo é alcançado pela substituição das expressões β_{0j} e β_{1j} na equação anterior. Assim:

$$\begin{aligned} Y_{ij} &= \gamma_{00} + \gamma_{01}Z_j + \delta_{0j} + (\gamma_{10} + \gamma_{11}Z_j + \delta_{1j})X_{ij} + \varepsilon_{ij} \\ &= \gamma_{00} + \gamma_{01}Z_j + \gamma_{10}X_{ij} + \gamma_{11}Z_jX_{ij} + \delta_{0j} + \delta_{1j}X_{ij} + \varepsilon_{ij} \end{aligned}$$

Onde γ_{00} é a constante, γ_{01} denota o efeito da variável independente de nível 2 (município), γ_{10} é o efeito do factor explicativo de nível individual e γ_{11} é o efeito da interacção entre os níveis 1 e 2, isto é, a interacção entre os factores explicativos ao nível das freguesias e dos municípios com os termos residuais representados por δ_{0j} , δ_{1j} e ε_{ij} .

Traduzido o modelo de análise na regressão linear hierárquica a empregar na investigação, importa atentar sobre as variáveis em estudo, dividindo-as em: variável dependente, variáveis independentes e variáveis de controlo.

A variável dependente é a participação eleitoral nas freguesias no acto eleitoral de 2009 (Y_{ij}). Foram recolhidos dados sobre a taxa de participação nas eleições locais realizadas simultaneamente em todas as freguesias. Esta taxa assume como numerador o número de votantes e por denominador o número total de inscritos por freguesia. Da totalidade das freguesias, apenas 4117 realizaram eleições para a assembleia de freguesia. As restantes 143 freguesias funcionam em regime de Plenário de Cidadãos Eleitores por apresentarem menos de 150 cidadãos eleitores.

A fim de analisar o efeito da dimensão e da densidade populacional na participação eleitoral nas freguesias, definiram-se como variáveis independentes de nível 1: a população (X_{1j}) e a densidade populacional (X_{2j}) das 4260 freguesias. A primeira será medida pela população de cada freguesia em formato de logaritmo natural para cumprir com o pressuposto de normalidade na distribuição. A segunda, medida em população por quilómetro quadrado, resulta da divisão entre a população e a área de cada freguesia, também em formato de logaritmo natural. Como definido nas hipóteses de investigação, espera-se que o coeficiente para a dimensão populacional seja negativo. Pelo contrário, para a densidade populacional espera-se que seja positivo. Tal como avançado por Stein e Dillingham (2004), espera-se que o efeito da densidade populacional sobre a relação entre a dimensão populacional e a participação eleitoral seja positivo. O argumento é o de que a densidade populacional mitiga o efeito negativo da dimensão populacional (Carr 2008; Tavares e Carr 2013).

Para avaliar o impacto dos factores socioeconómicos incluir-se-ão quatro variáveis independentes: idade, educação, rendimento e religião. A idade (X_{3j}) será medida pela proporção de população com mais de 65 anos em cada freguesia, sendo esperado um coeficiente negativo, assumindo que a propensão para votar diminui na última etapa do ciclo de vida (Timpone 1998; Blais *et al.* 2004). A educação (X_{4j}) é medida pela proporção de população com ensino secundário completo em cada freguesia, que se espera tenha uma relação positiva com a participação eleitoral, sob o argumento de que os mais escolarizados são mais propensos a votar que os menos escolarizados (Squire, Wolfinger e Glass 1987; Verba, Schlozman e Brady 1995; Blais e Dobrzynska 1998). A variável rendimento (X_{5j}) – será medida pelo rendimento *per capita* por município, em formato de logaritmo natural. Esta

variável será incluída como variável de nível 2 (município), por ausência de dados para o nível da freguesia. A natureza do efeito é indefinida dada a controvérsia na literatura sobre esta variável. A última variável sociodemográfica – religião (X_{6j}) – será medida através de uma proxy: a proporção de casamentos católicos por município. A utilização de dados por município fica a dever-se igualmente à impossibilidade de obter informação para o nível da freguesia. Espera-se que esta variável apresente um coeficiente positivo, como indicador de uma relação positiva com a participação eleitoral (Timpone 1998; Magalhães 2001; Freire e Magalhães 2002; Viegas e Faria 2003; Blais *et al.* 2004; Tavares e Carr 2013).

O terceiro conjunto de factores explicativos da participação eleitoral refere-se à competição partidária (X_{7j}) e à fragmentação política (X_{8j}). A primeira variável será medida pela diferença em pontos percentuais entre o vencedor e o segundo colocado em cada eleição da freguesia, i.e, pela margem de vitória. Espera-se que o coeficiente seja negativo, indicando que quanto mais competitiva for a corrida eleitoral maiores serão as taxas de participação eleitoral (Wood 2002; Franklin 2003). A segunda será medida pelo número de candidatos (i.e., o número de listas), por freguesia, que se espera tenha uma relação negativa. O argumento é o de que um maior número de candidatos diminui a influência directa do eleitorado, por via da formação de coligações e alianças partidárias (Jackman 1987; Blais e Carty 1990; Jackman e Miller 1995; Blais e Dobrzynska 1998; Radcliff e Davis 2000 e Kostadinova 2003) e aumenta a complexidade do sistema político, dificultando a sua compreensão por parte do eleitorado (Blais e Dobrzynska 1998).

Este estudo inclui duas variáveis institucionais - as eleições apartidárias (X_{9j}), que assume como indicador o número de candidatos sem filiação partidária (i.e. listas independentes), por freguesia. Espera-se que a variável apresente um coeficiente positivo, tendo por base os argumentos apresentados na secção 4.4. A segunda variável institucional – fragmentação territorial – será descrita posteriormente como variável de nível 2.

Serão ainda incluídas duas variáveis dicotómicas (não = 0; sim = 1), para indicar se a freguesia pertence a um município que é capital de distrito e se uma freguesia pertence a um município que integra uma das duas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. Esperam-se coeficientes positivos para as duas variáveis. As capitais de distrito e as cidades em áreas metropolitanas têm sido mais densamente povoadas e socialmente mais dinâmicas, actuando como verdadeiros motores do desenvolvimento económico regional. A ser assim, um maior grau de participação eleitoral pode ser esperado nessas comunidades. Este é, em parte, o argumento

apresentado por Oliver (2001) sobre a visibilidade das grandes cidades em áreas metropolitanas. Foram ainda definidas duas variáveis de controlo ao nível da tipologia da freguesia. A primeira assume o valor de “1” se a freguesia é urbana e “0” para os restantes casos. À segunda é atribuído o valor “1” se a freguesia é rural e “0” nas restantes situações. A categoria excluída é a das freguesias semi-urbanas.

Enumeradas as variáveis de nível 1, importa atentar nas variáveis de nível 2 (municípios). A este nível definiram-se duas variáveis: a primeira – fragmentação territorial (X_{i1}), como variável independente; a segunda, os meios de comunicação social no município (X_{i2}), enquanto variável de controlo de nível municipal que, aquando da estimação dos efeitos de interação entre níveis de análise, adquire carácter de variável teórica relevante, por via da redução da assimetria de informação usualmente em presença nas eleições com candidatos sem filiação partidária (Downs 1957; Squire e Smith 1988). A fragmentação territorial deverá assumir um coeficiente positivo, já que indica o grau de competição inter-freguesias por mais recursos e defesa de interesses paroquiais, o que leva mais eleitores às urnas de voto, na tentativa de escolher o melhor representante local (Frug 1999). Esta variável será medida pelo número de freguesias por município, em formato de logaritmo natural (X_{i1}). A segunda variável terá como indicador o somatório de rádios e jornais locais e espera-se que tenha um coeficiente positivo, admitindo que maior divulgação e disseminação da informação contribuem para aumentar a participação eleitoral. Dada a inexistência de dados sobre a prática religiosa ao nível da freguesia, a prática do catolicismo será medida através de uma *proxy*: a proporção de casamentos católicos por município. Um coeficiente positivo é esperado para esta variável (Freire e Magalhães 2002; Magalhães 2001).

A tabela 7 sumariza as variáveis em análise para o nível das freguesias (nível 1) e dos municípios (nível 2), em resultado da revisão de literatura e das hipóteses de trabalho daí derivadas, bem como os respectivos indicadores, fontes da informação e relações esperadas (ou efeito) na participação eleitoral.

Tabela 7 – Síntese do modelo empírico

Variável dependente	Indicador	Fonte
Participação eleitoral	Taxa de participação eleitoral de cada freguesia	DGAI

Variáveis de Nível 1 (Freguesias)	Indicador	Fonte	Relação
Dimensão populacional (X_{1j})	População da freguesia (logaritmo natural)	INE	Negativa
Densidade populacional (X_{2j})	População/Área km ² da freguesia (logaritmo natural)	INE	Positiva
Idade (X_{3j})	Percentagem de população com mais de 65 anos na freguesia	INE	Negativa
Educação (X_{4j})	Percentagem de população com ensino secundário completo na freguesia	INE	Positiva
Rendimento (X_{i5})	Logaritmo natural do rendimento <i>per capita</i> por município	INE	Indefinida
Religião (X_{i6})	Proporção de casamentos católicos por município	INE	Positiva
Competição partidária (X_{7j})	Diferença em pontos percentuais entre o vencedor e o segundo colocado em cada eleição da freguesia	DGAI	Positiva
Fragmentação política (X_{8j})	Número de candidatos (i.e., o número de listas), por freguesia	DGAI	Negativa
Independentes (X_{9j})	Número de candidatos sem filiação partidária (i.e., listas independentes), por freguesia	DGAI	Negativa
Freguesias que pertencem a um município que é capital de distrito	Variável dicotómica (não = 0; sim = 1)	INE	Positiva
Freguesias que pertencem a um município numa área metropolitana	Variável dicotómica (não = 0; sim = 1)	AML; AMP	Positiva
Tipologia de freguesia rural	Variável dicotómica (rural = 1; todas as restantes = 0)	INE	Negativa
Tipologia de freguesia urbana	Variável dicotómica (urbana = 1; todas as restantes = 0)	INE	Negativa
Variáveis de Nível 2 (Municípios)	Indicador	Fonte	Relação
Fragmentação territorial (X_{i1})	Número de freguesias por município (logaritmo natural)	ANMP	Positiva
Meios de comunicação social (X_{i2})	Número de rádios e jornais por município	NEAPP	Positiva

CAPÍTULO VI
ANÁLISE DAS EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

CAPÍTULO VI: ANÁLISE DAS EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

O capítulo seis divide-se em quatro secções. Inicia-se com a estatística descritiva das evidências empíricas recolhidas e prossegue com a análise inferencial através de três modelos de regressão hierárquica linear com complexidade crescente em função da adição de preditores de nível 1, preditores de nível 2 e efeitos de interacção.

6.1 Estatística Descritiva

A tabela 8 apresenta o sumário da estatística descritiva relativa às variáveis de nível 1 (freguesias) e variáveis de nível 2 (municípios). A variável dependente – participação eleitoral – é medida pela taxa de participação eleitoral nas freguesias portuguesas no acto eleitoral de 2009. Das 4260 freguesias apenas 4117 realizaram eleições para a assembleia de freguesia, sendo que as restantes funcionam em regime de plenário de cidadãos eleitores, por apresentarem um número de cidadãos eleitores inferior a 150. A média da variável em análise é de 65,54%, variando entre um mínimo de 31,36% e um máximo de 92,11%, com um desvio-padrão de 9,49, o que sugere uma distribuição normal da variável. Quer isto dizer que, da totalidade de inscritos por freguesia, em média, cerca de 66% dirigiu-se às urnas de voto no dia de eleições.

Tabela 8 - Estatística descritiva das evidências empíricas

	Variável	Obs.	Média	Desvio-padrão	Mín.	Máx.
Nível 1 (Freguesias)	Participação Eleitoral	4 117	65,54	9,49	31,36	92,11
	População (log)	4 260	6,86	1,32	3,43	11,10
	Densidade (log)	4 260	4,44	1,75	-0,12	10,29
	Idade	4 260	25,74	12,71	0	95
	Educação	4 260	16,91	8,61	0	78,47
	Religião	4 260	49,85	15,38	0	84
	Margem de vitória	4 260	27,36	22,29	0,01	100
	Fragmentação política	4 260	2,77	1,19	0	7

	Independentes	4 260	0,19	0,42	0	2
	Capital de distrito	4 260	0,14	0,35	0	1
	Área metropolitana	4 260	0,11	0,31	0	1
	Freguesia rural	4 260	0,49	0,50	0	1
	Freguesia urbana	4 260	0,24	0,43	0	1
Nível 2 (Mun.)	Fragmentação territorial (log)	4 260	2,31	0,90	0	4,49
	Media Local	4 260	2,58	8,72	0	77

Seguem-se as variáveis explicativas do nível de participação eleitoral medidas ao nível das freguesias, reservando-se duas variáveis dicotómicas de controlo para a tipologia rural/urbana da freguesia. A variável de competição partidária é medida através do indicador da margem de vitória e assume uma média de 27,36%, o que significa que, em média, a diferença em pontos percentuais entre o vencedor e o segundo colocado nas eleições para a assembleia de freguesia é de cerca de 27%, variando entre um mínimo de 1% e um máximo de 100%. Nas freguesias em que se verificam os valores próximos do mínimo a competição partidária é bastante vincada e, portanto, os cidadãos eleitores têm uma noção mais forte da eficácia do seu voto, em termos de alteração do resultado eleitoral. Nas freguesias que assumem o valor máximo (100%) não se verifica competição partidária, pelo facto do vencedor ser o único candidato, que recolhe a totalidade dos votos. A fragmentação política, medida pelo número de candidatos, indica que cada freguesia regista, em média, 3 candidatos, variando entre um mínimo de 0 e um máximo de 7 candidatos. O desvio-padrão assume um valor relativamente reduzido, mostrando a fraca variação de freguesia para freguesia em termos do número de candidatos.

Os valores assumidos pela variável que respeita às candidaturas apartidárias, medida pelo número de candidatos independentes são elucidativos do carácter recente desta característica institucional no contexto português. Assim, a maioria das freguesias apresenta valor zero nesta variável, até um máximo de 2 candidatos independentes, que em todos os casos se tratam de grupos de cidadãos eleitores.

Ao nível das freguesias incluíram-se também duas variáveis de controlo: freguesias predominantemente rurais e freguesias predominantemente urbanas. Tratam-se de variáveis

dicotómicas que assumem valor de 1 ou 0, consoante a presença ou ausência desta característica. As observações mostram que cerca de 49% das freguesias são rurais, 24% são urbanas e a diferença para os 100% são moderadamente urbanas (27%).

Relativamente às variáveis independentes de nível 2 (municípios) merece consideração o número de meios de comunicação social no município, que apresenta um valor médio de 2,58. Ainda assim, há municípios sem rádios e jornais locais e outro com um total de 77. Analisando os valores mínimo e máximo e o valor elevado do desvio-padrão, infere-se que o máximo observado nesta variável se trata de um *outlier* (Lisboa) e merece consideração. Testou-se como factor explicativo, o indicador do número de meios de comunicação local *per capita*, mas os resultados não apresentam diferenças significativas relativamente à variável medida em valor absoluto, pelo que esta foi incluída nas versões finais dos modelos de regressão hierárquica linear apresentados nas secções seguintes. Por fim, a prática do catolicismo, analisada a nível municipal, através da *proxy* proporção de casamentos católicos por município, evidencia uma grande variação de município para município, com um valor médio de cerca de 50%.

6.2 Análise Inferencial

Para efeitos de compreensão dos modelos de regressão estatística que se seguem, faz sentido recordar a expressão matemática que sumariza o modelo completo:

$$\begin{aligned} Y_{ij} &= \gamma_{00} + \gamma_{01}Z_j + \delta_{0j} + (\gamma_{10} + \gamma_{11}Z_j + \delta_{1j})X_{ij} + \varepsilon_{ij} \\ &= \gamma_{00} + \gamma_{01}Z_j + \gamma_{10}X_{ij} + \gamma_{11}Z_jX_{ij} + \delta_{0j} + \delta_{1j}X_{ij} + \varepsilon_{ij} \end{aligned}$$

Da expressão matemática se depreende que o modelo é constituído por duas componentes – uma fixa e outra aleatória – que denotam a natureza multinível do modelo. A componente fixa é $\gamma_{00} + \gamma_{01}Z_j + \gamma_{10}X_{ij} + \gamma_{11}Z_jX_{ij}$. A componente aleatória é $\delta_{0j} + \delta_{1j}X_{ij} + \varepsilon_{ij}$. A ser assim, a estimação do modelo consiste na obtenção de estimativas para os parâmetros fixos e os coeficientes aleatórios do modelo definido. Contrariamente à regressão linear de nível único, a estimação não é feita pelo Método dos Mínimos Quadrados, mas sim pelo Método da Máxima Verosimilhança (ML). Ainda que este método seja formalmente complexo, tem um objectivo conceptualmente simples: maximizar a verosimilhança do modelo, i.e., maximizar a

probabilidade de observar os valores da variável dependente, partindo das variáveis preditoras e das distribuições condicionais dos resíduos. Ora, isto faz-se ao encontrar as estimativas para os parâmetros fixos e para os coeficientes aleatórios (Marôco 2011).

Assume-se como objectivo primário do uso de um modelo multinível o alcance de um modelo económico e com bom ajustamento aos dados observados. Uma vez alcançado, a análise segue com os testes à significância e interpretação dos parâmetros, que se poderá fazer através de duas estratégias opostas: *step-up* – teste de modelos com complexidade crescente; *top-down* – teste de modelos com complexidade decrescente (Marôco 2011). Assumir-se-á a estratégia do tipo *step-up*, pelo que se começará pelo modelo mais simples possível, sem quaisquer variáveis preditoras, até um modelo (de referência) mais complexo que não se ajuste significativamente melhor aos dados que o modelo (*nested*) imediatamente anterior. O alcance do “modelo óptimo” é dado pelo teste do rácio de verosimilhanças, que compara a qualidade do ajustamento de um modelo mais complexo com a qualidade de ajustamento de um modelo mais simples, aninhado (*nested*) no primeiro. Por outras palavras, o objectivo é o de maximizar uma função de verosimilhança (L), que consiste na probabilidade de se observar os valores da variável dependente, sob a validade dos pressupostos do modelo (Marôco 2011). As duas funções L usadas nos modelos hierárquicos lineares são a de máxima verosimilhança clássica (ML) e a máxima verosimilhança restrita (REML). Que função escolher? A escolha reside no modelo a ajustar. O método REML compensa a perda de graus de liberdade aos estimar os efeitos fixos, produzindo estimativas menos enviesadas de parâmetros de variâncias-covariâncias.

A estratégia *step-up* acima referida será seguida em quatro passos, que correspondem aos modelos de análise que se seguem: (1) Modelo Base ou das Componentes de Variância; (2) Modelo de Ordenadas Aleatórias com Variáveis de Nível 1; (3) Modelo de Ordenadas Aleatórias com Variáveis de Nível 1 e Nível 2; e, (4) Modelos de Interação. Antes do comentário aos resultados produzidos, será feita a explicação técnica de cada um dos modelos.

6.2.1 Modelo Base ou das Componentes de Variância (Modelo 1)

O primeiro modelo – Modelo Base ou das Componentes de Variância – é o modelo mais simples. Este modelo não inclui qualquer preditor, pelo que os efeitos fixos são apenas a ordenada na origem (β_0) e os efeitos aleatórios são as variâncias/covariâncias associadas às

unidades dos níveis hierárquicos superiores (δ_{0j}) (Marôco 2011). O modelo base resume-se, assim, na seguinte expressão matemática: $Participação\ eleitoral = \beta_{0j} + \varepsilon_{ij}$, onde $i = 1, \dots, n_j$ representa o nível 1 (freguesias) e $j = 1, \dots, k$ representa o nível 2 (municípios). O modelo base assume que a participação eleitoral é estimada por um valor constante médio que varia por município (o que explica o índice j no β_0) e por um erro aleatório de cada freguesia i em cada município j . Neste primeiro modelo nenhum preditor influencia a taxa de participação eleitoral de uma freguesia i , mas o valor residual varia nos diferentes municípios j . Neste sentido, o interesse deste modelo resume-se no estudo da fracção da variância entre grupos (municípios) relativamente à variância total. Se esta fracção for considerável justifica-se a estratégia de análise multinível. A fracção da variância total que é atribuível ao nível municipal pode estimar-se pelo Coeficiente de Correlação Intraclases (ICC – *Intraclass Correlation Coefficient*). Trata-se de um teste frequentemente utilizado para verificar a existência de dados aninhados (*nested*) (Shrout e Fleiss 1979; Singer 1998; Raudenbush e Bryk 2002). O ICC é dado pela seguinte expressão matemática:

$$ICC = \frac{\sigma_{\delta_{0j}}^2}{\sigma_{\delta_{0j}}^2 + \sigma_{\varepsilon_{ij}}^2}$$

onde $\sigma_{\delta_{0j}}^2$ é a variância associada ao termo aleatório (variância entre municípios) e $\sigma_{\varepsilon_{ij}}^2$ é a variância dos erros associados a cada observação de nível 1 (freguesias) no nível hierárquico superior (município). O mesmo é dizer-se que o ICC é a proporção da variância da taxa de participação eleitoral que é efeito ao nível dos municípios. Por exemplo, um ICC de 0 indica que não há efeito de grupo. No contexto desta investigação, a estimativa do ICC é $6,77 / (6,98 + 6,77) = 0,49$. Quer isto dizer que 49% da variância total da participação eleitoral das freguesias é explicada pelas diferenças entre municípios, o que de resto é significativo e típico do esperado em fenómenos das ciências sociais. Um ICC elevado indica que o modelo hierárquico linear é o método adequado para a análise dos dados. A não consideração do nível 2 (municípios) e a sua não independência para os resultados do nível 1 resultaria em erros estatísticos do tipo I, i.e., da apresentação de níveis de significância estatística superiores aos reais.

Tabela 9 – Modelos de Regressão Hierárquica Linear (variável dependente: taxa de participação eleitoral na freguesia)

Variável	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Efeitos Fixos			
Constante	65,41 (0,413)***	106,88 (1,448)***	101,64 (1,940)***
População	----	-4,40 (0,178)***	-4,35 (0,179)***
Densidade	----	-0,81 (0,167)***	-0,88 (0,168)***
Idade	----	-0,21 (0,015)***	-0,21 (0,015)***
Educação	----	0,11 (0,019)***	0,12 (0,019)***
Margem de vitória	----	-0,09 (0,005)***	-0,09 (0,005)***
Fragmentação política	----	0,07 (0,165) ^{ns}	0,11 (0,165) ^{ns}
Independentes	----	1,19 (0,278)***	1,15 (0,278)***
Freguesia rural	----	-1,11 (0,331)***	-1,10 (0,331)***
Freguesia urbana	----	-1,37 (0,357)***	-1,38 (0,357)***
Capital de distrito	----	-2,55 (1,272)**	-2,01 (1,324) ^{ns}
Área metropolitana	----	-0,35 (1,125) ^{ns}	0,69 (1,150) ^{ns}
Fragmentação Territorial	----	----	0,41 (0,387) ^{ns}
Media Local	----	----	-0,06 (0,074) ^{ns}
Religião	----	----	0,09 (0,020)***
Efeitos Aleatórios			
Resíduo	6,98 (0,080)	6,04 (0,069)	6,04 (0,069)
Constante	6,77 (0,315)	5,53 (0,260)	5,30 (0,256)
Qualidade Ajustamento			
Log REML	-14 199,248	-13 589,991	-13 584,006
Wald chi ²	-----	1 441,77***	1 473,78***
N (Freguesias)	4 117	4 116	4 116
N (Municípios)	307	307	307

Nota: Erros padrão robustos entre parênteses. *** p <.01; ** p <.05; * p <.10; ns não significativa para testes de significância bidirecionais.

Na tabela 9 verifica-se que, no modelo base a constante assume o valor de 65,41%. Trata-se do valor que a variável dependente assume na ausência das variáveis explicativas. Este primeiro

modelo oferece uma significância global superior a 99% e assume um Log REML de -14199,248, que se deseja vá diminuindo consoante se avança na estratégia de análise, indicando um nível maior de qualidade de ajustamento do modelo. Esta é a altura de dar um segundo passo na estratégia *step-up*: o Modelo de Ordenadas Aleatórias com variáveis de nível 1.

6.2.2 Modelo de Ordenadas Aleatórias com Variáveis de Nível 1 (Modelo 2)

Depois de discutida a relevância da utilização de um modelo hierárquico linear com recurso à explicação técnica do modelo base, o segundo passo na estratégia *step-up* adoptada consiste na adição dos preditores do primeiro nível de análise (freguesias) e na observação da sua capacidade explicativa.

A significância global do modelo é superior a 99% (Wald $\chi^2 = 1441,77$) e assume um Log REML de -13589,991, o que nos permite concluir por um aumento significativo do nível de qualidade de ajustamento do modelo. No que respeita às variáveis independentes em análise merecem comentário as que se seguem, por ordem de apresentação das hipóteses de investigação definidas no capítulo quatro⁴⁵.

Um aumento de um log na variável população gera, em média, um decréscimo na taxa de participação eleitoral das freguesias de 4,4 pontos percentuais, validando a hipótese um (H_1) desta investigação de que as freguesias com maior dimensão populacional tendem a apresentar taxas mais baixas de participação eleitoral. Ora, isto corrobora a literatura da especialidade que sugere o argumento clássico do efeito negativo da dimensão populacional sobre a participação eleitoral (Verba e Nie 1972; Verba, Nie e Kim 1978; Morlan 1984; Owen e Grofman 1984; Rallings e Trasher 1997; Goldsmith e Rose 2000; Sundberg 2000; Oliver 2001; Frandsen 2002; Ladner 2002; Geys 2006; Oliver e Ha 2007; Carr 2008; Tavares e Carr 2013; Trounstine 2013).

⁴ A variável rendimento que, inicialmente se pretendia que fosse estudada ao nível das freguesias, não foi incluída no modelo de análise, pelo facto de a informação não estar disponível. O modelo ainda foi testado com a inclusão da variável rendimento ao nível dos municípios, mas a ausência de efeitos sobre a taxa de participação eleitoral levou à sua exclusão da estimação final. Os resultados aparecem no quadro anexo a esta dissertação.

⁵ Foi estimado igualmente um modelo com a inclusão de uma variável de controlo (dicotómica) para todas as freguesias das ilhas, não tendo esta atingido significância estatística aos níveis convencionais. Os resultados da estimação encontram-se incluídos no quadro em anexo.

A variável densidade apresenta um coeficiente negativo de -0,81. Quer isto dizer que um aumento de um log na variável densidade origina, em média, um decréscimo da taxa de participação eleitoral de 0,81 pontos percentuais. O resultado desta variável contraria a segunda hipótese desta investigação de que freguesias com maior densidade populacional tendem a apresentar taxas mais elevadas de participação eleitoral. Este resultado contradiz também uma vasta literatura da especialidade, que sugere um efeito positivo da densidade populacional sobre a participação eleitoral (Blank 1974; Lipset 1981; Hoffman-Martinot 1994; Blais e Dobrzynska 1998; Geys 2006; Carr 2008; Tavares e Carr 2013). Esta evidência empírica é consistente com a perspectiva dos clássicos da sociologia, que apontavam para um efeito negativo do aumento da densidade. O argumento é o de que o tamanho, a densidade e a heterogeneidade de lugares maiores dissolvem os laços sociais e psicológicos que existem entre vizinhos de pequenas cidades, pelo que a concentração da população pode dificultar a criação de densas redes sociais que estimulem a participação (Simmel 1905 e 1969; Tonnies 1988; Wirth 1938 e 1969).

O coeficiente negativo da variável idade vai ao encontro da literatura que versa sobre factores sociodemográficos e os seus efeitos na participação política e eleitoral (Converse e Niemi 1971; Powell 1986; Strate *et al.* 1989; Abramson, Aldrich e Rohde 1998; Conway 2000; Highton e Wolfinger 2001; Blais *et al.* 2004). Assim, freguesias com populações mais idosas tendem a apresentar taxas mais baixas de participação eleitoral. A título de exemplo substantivo, uma freguesia que apresente uma percentagem de população com mais de 65 anos de idade dez pontos percentuais superior à média (25,74%) verificará, em média, uma quebra da taxa de participação eleitoral de 2,1 pontos percentuais.

Ainda em relação aos factores socioeconómicos, verifica-se uma relação positiva entre o nível de escolarização das freguesias e a participação eleitoral, pelo que é validada a quarta hipótese, também sustentada anteriormente pela literatura (Squire, Wolfinger e Glass 1987; Verba, Schlozman e Brady 1995; Blais e Dobrzynska 1998; Trounstine 2013). Assim, freguesias que apresentem uma percentagem de população com ensino secundário completo de cerca de 27% (i.e., 10 pontos percentuais acima da média) apresentarão um nível de participação eleitoral superior em 1,1 pontos percentuais.

Avançando para os factores políticos e os seus impactos na participação eleitoral, importa atentar sobre a competição partidária, medida pelo indicador clássico da margem de vitória. A variável apresenta um coeficiente negativo, significando que quanto maior for a diferença, em

pontos percentuais, entre o vencedor e o segundo colocado em cada eleição para a assembleia de freguesia, menor será a taxa de participação eleitoral. Tal é em tudo consistente com a literatura da especialidade que argumenta que níveis superiores de competição partidária induzem maiores taxas de participação eleitoral, por via da eficácia do voto (Key 1957; Denver e Hands 1974; Milbrath e Goel 1977; Powell; Cox e Munger 1989; Matsusaka e Palda 1993; Blais e Dobrzynska 1998; Frandsen 2002; Kirchgässner e Schulz 2005; Blais 2006; Geys 2006; Caren 2007 e Tavares e Carr 2013) e permite validar a hipótese sete (H_7) desta investigação. No contexto desta investigação, quando a margem de vitória se move do seu valor médio (27,36%) para 10 pontos percentuais acima, assistir-se-á a um decréscimo médio de 0,9 pontos percentuais na taxa de participação eleitoral.

No que respeita aos factores institucionais, o coeficiente positivo contraria a hipótese dez (H_{10}) desta investigação, de que freguesias com um maior número de candidatos de listas independentes tenderiam a apresentar taxas mais baixas de participação eleitoral. Também a literatura apontava no sentido do efeito contrário (Karnig e Walter 1983; Squire e Smith 1988; Schaffner, Streb e Wright 2001; Trounstine 2013). As evidências empíricas recolhidas mostram que cada lista adicional de candidatos sem filiação partidária, origina um aumento na taxa de participação eleitoral de 1,9 pontos percentuais, um efeito substantivo assinalável e que merece especial destaque. Ainda assim, este resultado é relativamente passível de explicação no contexto português. Tratando-se estas listas de grupos de cidadãos eleitores, é compreensível um aumento na mobilização dos cidadãos no sentido do voto, sobretudo num contexto de crítica frequente à actuação dos partidos políticos em Portugal.

As variáveis dicotómicas de controlo da tipologia da freguesia evidenciam uma relação negativa com a participação eleitoral, sendo que o efeito negativo é ligeiramente superior no caso das freguesias urbanas. Ora, isto é indicativo de que os níveis maiores de participação eleitoral são registados na categoria omitida – freguesias moderadamente urbanas. Ainda em relação às variáveis dicotómicas, as freguesias que pertencem a um município que é capital de distrito apresentam, em média, taxas de participação eleitoral mais baixas em 2,55 pontos percentuais.

6.2.3 Modelo de Ordenadas Aleatórias com Variáveis de Nível 1 e Nível 2 (Modelo 3)

O terceiro passo da estratégia de análise consiste na adição das variáveis predictoras de nível 2. O objectivo desta adição reside na explicação da variância entre municípios no modelo com os preditores de nível 1 (freguesias) (Marôco 2011).

A significância global do modelo é superior a 99% ($Wald\ chi^2 = 1472,54$) e o valor do Log REML de -13584,533 (menos 5458 que o anterior), o que nos permite constatar um aumento do nível de qualidade de ajustamento do modelo em virtude da inclusão das variáveis de nível 2.

As variáveis de nível 1 apresentam um comportamento em tudo semelhante aos resultados descritos na secção anterior, o que nos permite constatar um elevado grau de robustez nos resultados obtidos na estimação dos seus coeficientes. Tal como no modelo 2, a variável fragmentação política, medida pelo número de candidatos, não é estatisticamente significativa. Embora outros estudos na literatura apontem, para resultados inconclusivos nesta variável, é igualmente possível que este resultado se fique a dever ao facto de parte da sua capacidade explicativa ser consumida pela variável medindo a competição partidária, uma vez que também o número de candidatos é frequentemente associado ao grau de competição eleitoral (Dittrich e Johansen 1983; Geys 2006).

Relativamente às variáveis de nível municipal, a fragmentação territorial, não se apresenta como estatisticamente significativa, embora o seu coeficiente seja positivo, o que é condizente com a hipótese nove (H_9) desta investigação – freguesias que pertencem a um município mais fragmentado territorialmente tendem a apresentar níveis mais elevados de participação eleitoral – e com literatura empírica recente (Schneider 1989; Kelleher e Lowery 2004; Tavares e Carr 2013).

A variável religião, medida através da proporção de casamentos católicos por município, apresenta um coeficiente positivo. Tal é consistente com estudos anteriores sobre o comportamento eleitoral em Portugal que mostram que os níveis de participação eleitoral são mais elevados entre as populações envolvidas em práticas religiosas (no caso, predominantemente católicas) (Freire e Magalhães 2002; Magalhães 2001). Estes resultados sobre idade e religião em Portugal são consistentes com investigação comparada realizada noutros contextos europeus (Viegas e Faria 2003).

6.2.4 Modelos de Interação

Depois de analisados os três modelos definidos na estratégia *step-up*, i.e., modelos de regressão linear hierárquica com coeficientes aditivos, seguem-se quatro modelos de interação, dois dos quais resultam da interação entre os dois níveis de análise. A não estimação destes modelos, impossibilitaria que se fizesse uma apreciação correcta da natureza da relação entre a dimensão populacional da freguesia e a participação eleitoral condicionada pela pertença desta a uma área metropolitana ou a uma capital de distrito, assim como do efeito da densidade do município na relação entre a dimensão populacional da freguesia e a participação eleitoral, sem fazer suposições restritivas acerca do nível de explicação de outra(s) medida(s) (Brambor, Clark e Golder 2006). Estes modelos assumem que o efeito da variável independente X , na variável dependente Y , depende do valor de uma terceira variável Z , de tal modo que: $Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 Z_1 + \beta_3 X_1 Z_1 + \dots + \varepsilon$. Brambor, Clark e Golder (2006: 73) afirmam: “como consequência, o coeficiente da variável independente X não pode ser interpretado como o efeito de uma alteração média de X em Y , como acontece num modelo de regressão linear aditivo. (...) O coeficiente de X só capta o efeito sobre Y quando Z é zero. Do mesmo modo, deverá ser evidente que o coeficiente de Z capta o efeito de Z em Y quando X é zero.”

É, pois, com recurso a estes quatro modelos que se fará o teste às hipóteses de interação definidas na secção 4.6 desta investigação. Segue-se, assim, a análise aos resultados dos modelos que nos permitem estudar os efeitos contingenciais das variáveis presentes na tabela 10 e com recurso aos gráficos 1 a 4 que apresentam os efeitos marginais de mudanças da população da freguesia (gráficos 1 a 3) e do número de independentes (gráfico 4) na participação eleitoral. Esta é uma abordagem que segue a técnica desenvolvida por Brambor, Clark e Golder (2006). Os gráficos 1 a 3 mostram como é que os efeitos marginais a partir de mudanças na população variam em função da densidade populacional do município, da pertença a uma área metropolitana ou da pertença a uma capital de distrito. O gráfico 4 ilustra os efeitos marginais da mudança no número de candidatos independentes na participação eleitoral em função do número de meios de comunicação social a operar no município. Os gráficos 1 a 4 foram produzidos através do *software* GRINTER escrito para Stata por Frederick Boehmke⁶ e ilustram como é que o efeito marginal em Y do aumento de uma unidade em X_1 (população), quando Z_1 (densidade do município), Z_2 (área metropolitana), e

⁶ Grinter está disponível em: <http://www.fredboehmke.net>.

Z_3 (capital de distrito) são aumentadas do valor mínimo para o valor máximo. Do mesmo modo, o gráfico 4 mostra o efeito marginal de X_2 (candidatos independentes) em Y (taxa de participação eleitoral), para diferentes níveis de Z_4 (meios de comunicação social). Todas as outras variáveis contínuas no modelo são mantidas constantes no seu valor médio e as variáveis dicotómicas são fixadas no valor um. As linhas a tracejado nos gráficos indicam um intervalo de confiança de 95%.

Tabela 10 – Modelos de Regressão Hierárquica Linear com Efeitos de Interação (variável dependente: taxa de participação eleitoral nas freguesias)

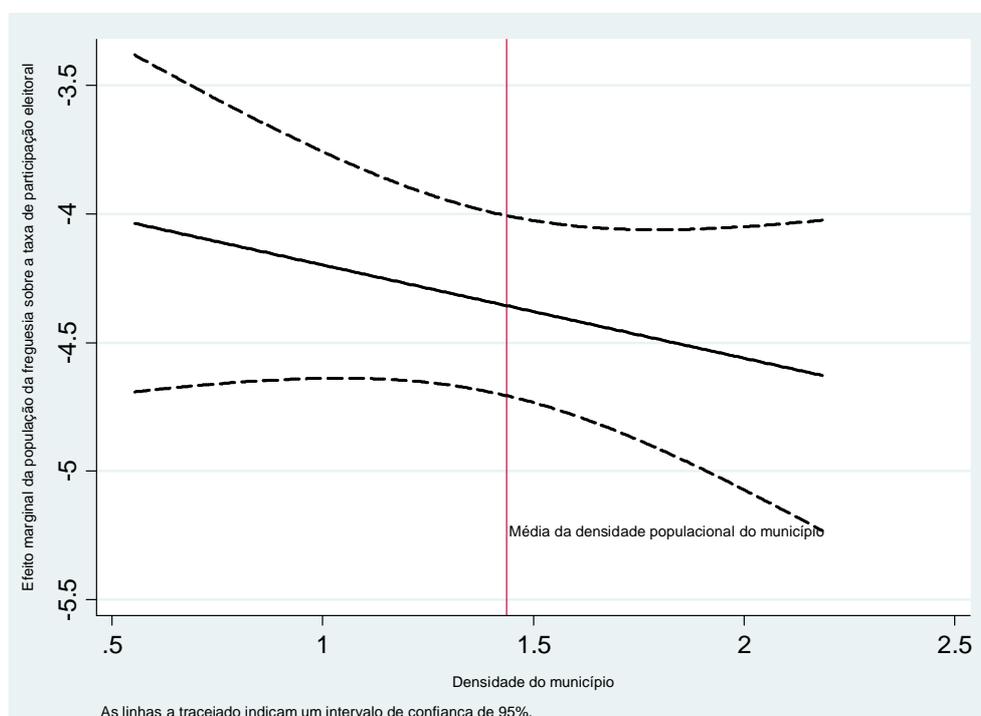
Variável	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Efeitos Fixos				
Constante	99,16 (4,039)***	102,90 (2,012)***	100,64 (1,999)***	101,64 (1,941)***
População	-3,84 (0,496)***	-4,51 (0,189)***	-4,24 (0,186)***	-4,35 (0,179)***
Densidade da freguesia	-0,88 (0,168)***	- 0,90 (0,168)***	-0,87 (0,168)***	-0,88 (0,168)***
Densidade do município	1,68 (2,572) ^{ns}	----	----	----
Idade	-0,22 (0,015)***	-0,22 (0,015)***	-0,21 (0,015)***	-0,21 (0,015)***
Educação	0,12 (0,019)***	0,12 (0,019)***	0,12 (0,019)***	0,12 (0,019)***
Margem de vitória	-0,09 (0,005)***	-0,09 (0,005)***	-0,09 (0,005)***	-0,09 (0,005)***
Fragmentação política	0,11 (0,165) ^{ns}	0,12 (0,165) ^{ns}	0,11 (0,165) ^{ns}	0,11 (0,165) ^{ns}
Independentes	1,15 (0,278)***	1,15 (0,277)***	1,12 (0,278)***	1,16 (0,290)***
Freguesia rural	-1,10 (0,331)***	-1,21 (0,334)***	-1,04 (0,333)***	-1,10 (0,331)***
Freguesia urbana	-1,38 (0,357)***	-1,37 (0,357)***	-1,36 (0,357)***	-1,38 (0,357)***
Capital de distrito	-1,92 (1,328) ^{ns}	-1,98 (1,332) ^{ns}	2,48 (2,521) ^{ns}	-2,01 (1,324) ^{ns}
Área metropolitana	0,66 (1,151) ^{ns}	-6,48 (3,160)**	0,51 (1,153) ^{ns}	0,69 (1,150) ^{ns}
Fragmentação Territ.	0,46 (0,393) ^{ns}	0,40 (0,389) ^{ns}	0,41 (0,387) ^{ns}	0,41 (0,387) ^{ns}
Media Local	-0,08 (0,074) ^{ns}	-0,07 (0,074) ^{ns}	-0,06 (0,074) ^{ns}	-0,06 (0,074) ^{ns}
Religião	0,09 (0,020)***	0,09 (0,020)***	0,09 (0,020)***	0,09 (0,020)***
Interação				
Pop. * Densidade do Mun.	-0,36 (0,327) ^{ns}	----	----	----
Pop. * Área metropolitana	----	0,84 (0,346)**	----	----
Pop. * Capital de distrito	----	----	-0,61 (0,291)**	----
Independentes * Media local	----	----	----	-0,00 (0,034) ^{ns}
Efeitos Aleatórios				
Resíduo	6,04 (0,069)	6,03 (0,069)	6,04 (0,069)	6,04 (0,069)
Constante	5,31 (0,256)	5,34 (0,257)	5,31 (0,256)	5,30 (0,256)
Qualidade Ajustamento				
Log REML	-13 582,226	-13 581,198	-13 582,130	-13 586,467
Wald chi ²	1 475,73***	1 480,47***	1 479,25***	1 473,46***
N (Freguesias)	4 116	4 116	4 116	4 116
N (Municípios)	307	307	307	307

Nota: Erros padrão robustos entre parênteses. *** p <.01; ** p <.05; * p <.10; ^{ns} não significativa; para testes de significância bidirecionais.

Os modelos 1 a 3 apresentados na tabela 10 examinam os efeitos contingenciais da densidade do município (modelo 1), da pertença a uma área metropolitana (modelo 2) e da pertença a uma capital de distrito (modelo 3) na relação entre a dimensão populacional (modelos 1 a 3) e a participação eleitoral. O modelo 4 da mesma tabela estima um termo de interacção para o efeito do número de independentes na participação eleitoral condicionado pela frequência de órgãos de comunicação social local.

Do modelo 1 resulta uma interacção entre os dois níveis de análise, através da inclusão da variável densidade populacional do município no termo multiplicativo com a população da freguesia. A observação do gráfico 1 permite que se rejeite a hipótese onze (H_{11}) desta investigação, na qual se assumia que a densidade populacional (do município) mitigava o efeito negativo entre a dimensão populacional e o nível de participação eleitoral na freguesia. Ora, isto contraria investigação empírica anterior, a nível nacional e internacional (Carr 2008; Kelleher e Lowery 2008; Tavares e Carr 2013). Pelo contrário, verifica-se que o aumento da densidade do município agrava o efeito negativo da população na participação eleitoral ao nível da freguesia⁷.

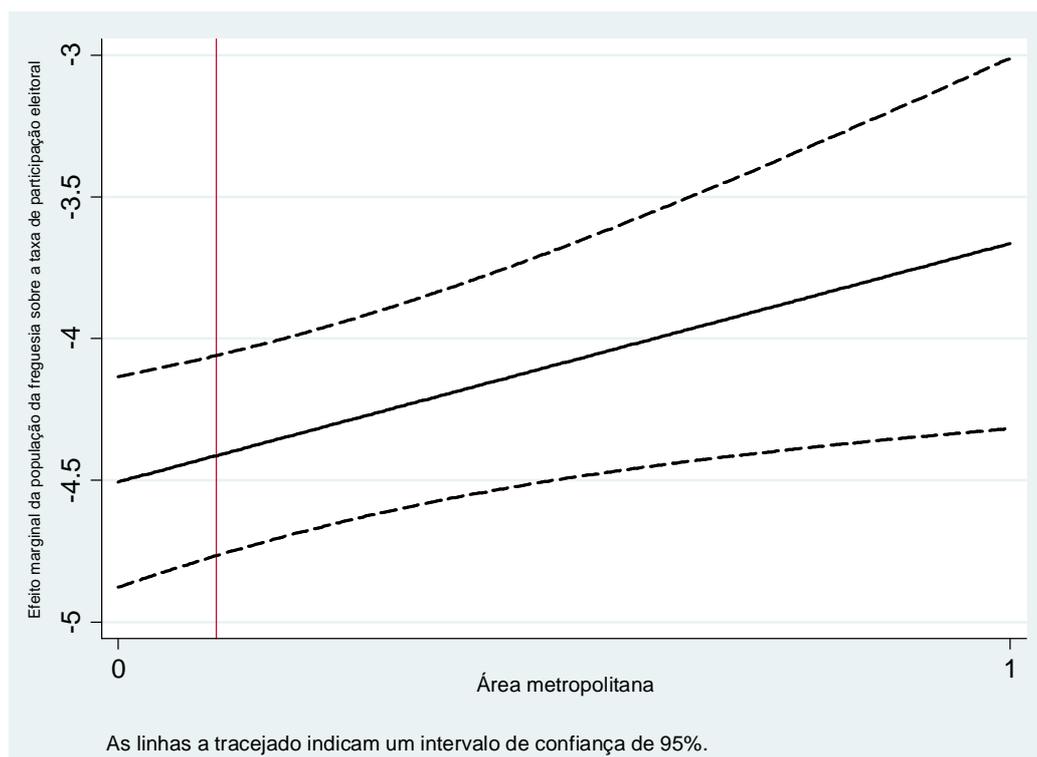
Gráfico 1 - Efeitos contingenciais de diferentes níveis de densidade populacional do município na relação entre a população da freguesia e a taxa de participação eleitoral na freguesia.



⁷ Testou-se igualmente um termo multiplicativo com a população e a densidade populacional da freguesia e os resultados são em tudo idênticos, i.e., um aumento da densidade populacional da freguesia agrava o efeito negativo da população na participação eleitoral.

Já no modelo 2 a interação acontece no mesmo nível de análise (freguesias). O gráfico 2 permite validar a hipótese doze (H_{12}) que relaciona a dimensão populacional com a pertença da freguesia a uma área metropolitana. Quer isto dizer que, o efeito negativo da dimensão populacional sobre a participação eleitoral é mitigado nos casos em que a freguesia pertence a uma área metropolitana. O argumento aqui em presença foi primeiramente apresentado por Oliver (2000) e, posteriormente, sustentado por Carr, segundo o qual “(...) A votação diminui firmemente quando os municípios se tornam mais populosos, com excepção das maiores cidades das maiores áreas metropolitanas” (2008: 17). No contexto desta investigação, conclui-se que, pese embora a dimensão populacional resulte numa diminuição da participação eleitoral nas freguesias, este efeito tende a ser mitigado quando uma freguesia pertence a uma área metropolitana.

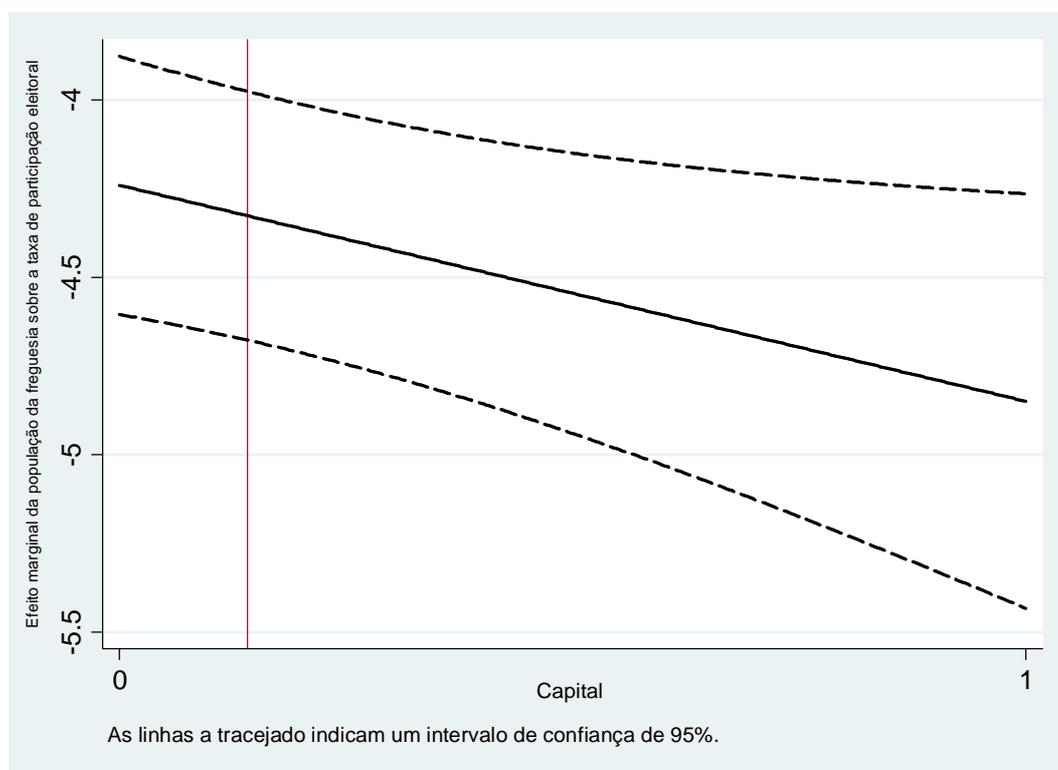
Gráfico 2 - Efeitos contingenciais da pertença de uma freguesia a uma área metropolitana na relação entre a população da freguesia e a taxa de participação eleitoral na freguesia.



O modelo 3, por sua vez, analisa os efeitos contingenciais da pertença de uma freguesia a uma capital de distrito na relação entre a dimensão populacional da freguesia e a taxa de participação eleitoral. O gráfico correspondente permite rejeitar a hipótese treze (H_{13}), ilustrando que a pertença da freguesia a um município que é capital de distrito agrava a relação negativa entre dimensão populacional e taxa de participação eleitoral. A combinação de

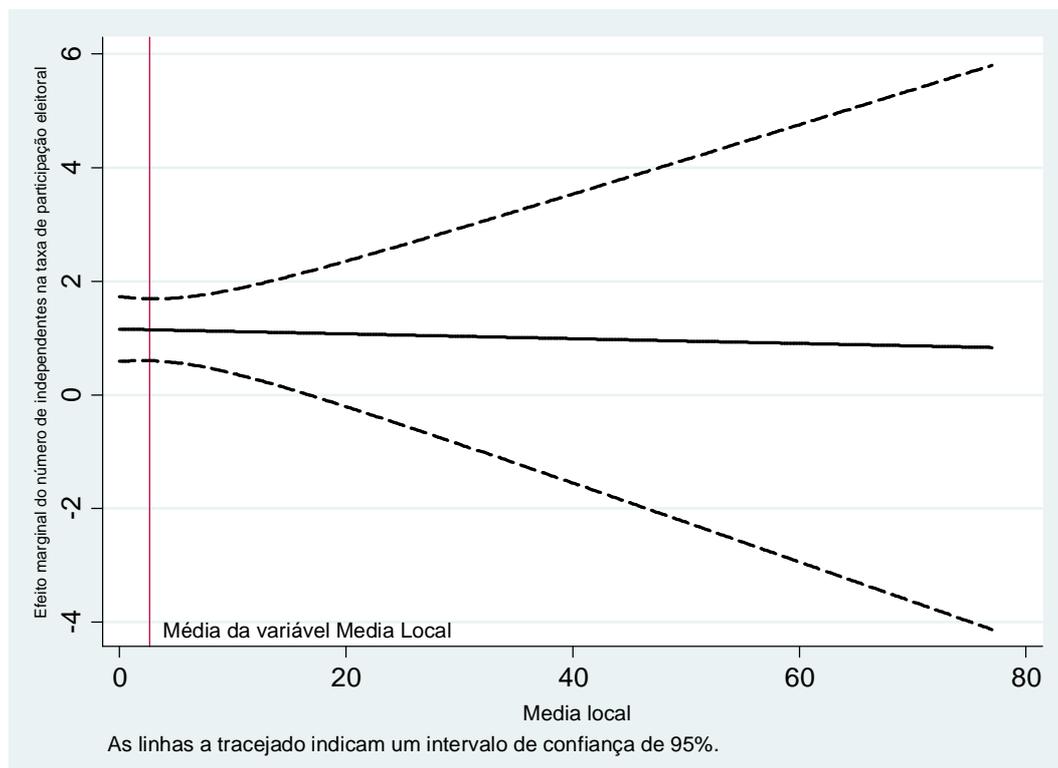
resultados proporcionada pelos três gráficos permite retirar algumas ilações sobre o modo como a densidade e a concentração populacional afectam a relação negativa entre o tamanho da freguesia e a taxa de participação eleitoral. De um modo geral, o efeito das variáveis mediadoras é sempre negativo, i.e., agrava o efeito do tamanho da população da freguesia na participação eleitoral, com uma única excepção. A pertença de uma freguesia a uma das duas áreas metropolitanas mitiga este efeito, sugerindo que estas, pelo seu maior dinamismo político, social e cultural, contribuem para atenuar os efeitos depressivos do tamanho na participação eleitoral.

Gráfico 3 - Efeitos contingenciais da pertença de uma freguesia a uma capital de distrito na relação entre a população da freguesia e a taxa de participação eleitoral na freguesia.



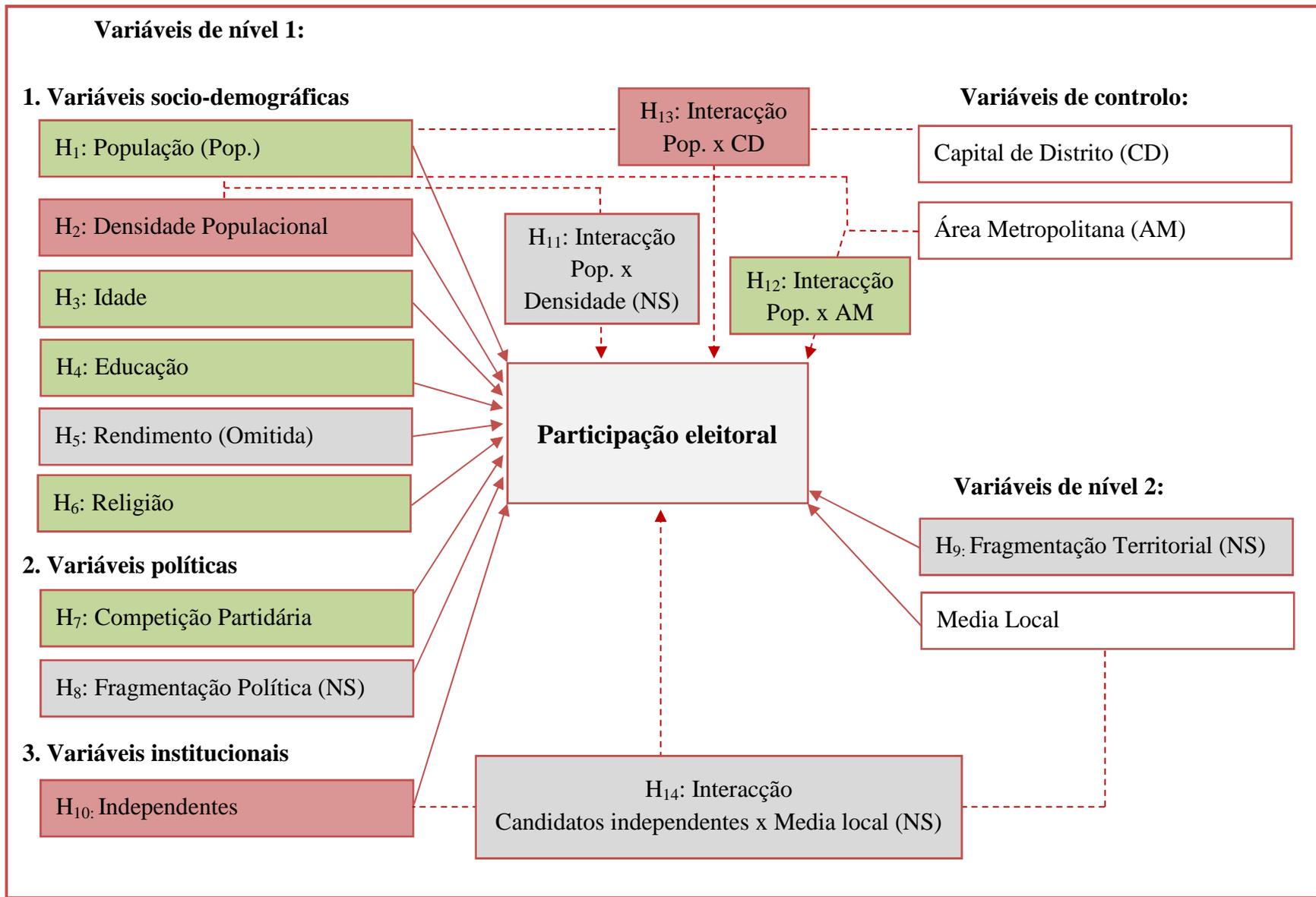
Por fim, o modelo 4 retoma a interacção entre os dois níveis de análise. Constatamos que, ao contrário do que é sugerido na hipótese catorze (H_{14}), a presença de meios de comunicação social a nível local não produz efeito na relação entre o número de candidatos independentes e a taxa de participação eleitoral. Embora estatisticamente significativo para os valores mais baixos da variável mediadora (media local), o efeito é praticamente nulo, como demonstrado pela recta quase horizontal.

Gráfico 4 - Efeitos contingenciais da frequência de meios de comunicação social local na relação entre o número de candidatos independentes e a taxa de participação eleitoral na freguesia.



O esquema 12 apresenta as hipóteses de investigação à luz das evidências empíricas recolhidas. Assinalam-se a verde as hipóteses validadas, a vermelho as hipóteses rejeitadas e a cinzento as hipóteses cujas variáveis não são estatisticamente significativas (NS). A hipótese sobre o rendimento foi omitida, conforme explicado em nota de rodapé.

Esquema 12 – Hipóteses de Investigação face às Evidências Empíricas



CAPÍTULO VII
CONSIDERAÇÕES FINAIS

CAPÍTULO VII: CONCLUSÕES

“O core de uma democracia repousa no voto. (...) Através do voto, os cidadãos oferecem informação sobre os seus interesses, preferências e necessidades e tomam decisões importantes sobre quem eleger para o cargo político.”

(Hajnal e Trounsine 2005: 515).

7.1 Conclusões

São vários os autores que têm dedicado o seu percurso académico a um único tópico – o voto –, enquanto principal ferramenta que os cidadãos têm ao seu dispor para controlar o governo. Trata-se de um dos instrumentos fundamentais de legitimação das democracias liberais, enquanto forma mais comum de participação, e que assenta nos processos de representação e de delegação de poderes, consubstanciados, em grande medida, nas eleições para os órgãos do poder político. Não admira pois que muitos o entendam como o “termómetro” de uma democracia. Para valores elevados, associa-se um maior nível de legitimidade de actuação do eleito na tomada de decisão e formulação de políticas e um claro sinal de comprometimento com o sistema político e a sociedade como um todo. Pelo contrário, um baixo nível de participação eleitoral é frequentemente conotado com apatia, alienação e, em última análise, desconfiança política e falta de sentimento de eficácia do voto.

Este último ponto, aliás, tem sido encarado como elemento despoletador da análise do fenómeno de abstenção. Que factores explicam um maior/menor nível de participação eleitoral? Os estudos de análise política têm conferido atenção e importância à participação eleitoral e, mais concretamente, ao problema da abstenção, através da reformulação dos argumentos teóricos, com a introdução de novos factores explicativos pelos académicos da especialidade sobre o que determina um maior ou menor nível de afluência às urnas de voto. A generalidade da literatura clássica sobre o assunto tende a questionar a orientação dos sujeitos e não tanto o desenho das instituições políticas, apresentando como factores explicativos a diminuta competência política e/ou a falta de integração dos cidadãos relativamente às instituições e aos processos democráticos. No contexto norte-americano e, mais concretamente a nível local, a investigação empírica mais actual enfatiza o papel das instituições políticas a este nível e a configuração dos governos locais nas áreas metropolitanas, como determinantes da participação (Kelleher e Lowery 2004). Com a publicação do livro *Democracy in Suburbia*,

J. Eric Oliver despertou o interesse para o estudo dos efeitos da dimensão populacional sobre a participação cívica. A partir daqui, outros académicos têm sugerido que a relação entre a dimensão da cidade em termos populacionais e a participação cívica é mais complexa do que a descrita pelo autor, podendo e (devendo) incluir-se outros factores explicativos como a densidade populacional (Stein e Dillingham 2004; Tavares e Carr 2013) e a concentração da população em áreas metropolitanas (Kelleher e Lowery 2004; 2008).

A literatura internacional que versa sobre participação eleitoral tem-se debruçado sobre os determinantes ao nível do indivíduo ou, na forma de análise multi-nível, sobre os factores individuais e contextuais de nível nacional ou municipal. Neste sentido, pretendeu-se com esta dissertação construir um modelo de análise multi-nível que se ajustasse à realidade local portuguesa e tivesse a máxima amplitude analítica possível. Este modelo apresenta-se como o mais adequado para descrever a estrutura das relações intergovernamentais no contexto do governo local português. Os 308 municípios (unidades de nível 2) estão subdivididos em 4260 freguesias (unidades de nível 1). O argumento central é que, pese embora sejam as freguesias a unidade de análise em estudo, o maior ou menor grau de participação é determinado não somente por um conjunto de variáveis explicativas ao nível da freguesia (nível 1), mas também ao nível do município (nível 2). Isto ocorre porque os governos locais estão divididos em municípios e freguesias, sendo que estas últimas constituem a unidade territorial local mais pequena e cujos limites estão perfeitamente definidos dentro de um município. Assim, freguesias que pertencem ao mesmo município apresentam níveis de participação eleitoral semelhantes, de modo que as variáveis contextuais ao nível do município constituem uma explicação adicional para a variação da participação entre as freguesias. Em concordância com a argumentação teórica, o modelo hierárquico linear testado incluiu variáveis dos dois níveis, proporcionando deste modo um importante contributo, quer para uma melhor compreensão da participação eleitoral na realidade local portuguesa, quer para a literatura internacional da especialidade.

Não se tratou, porém, da validação empírica de hipóteses sobre o voto enquanto acto individual, mas do conjunto de determinantes ao nível da participação eleitoral nas freguesias. Assim, assumiu-se uma perspectiva agregada e não individual, atendendo-se ao modo como os efeitos são agregados e lembrando que a literatura sobre as variações na participação eleitoral tem apresentado explicações que derivam da investigação a nível individual, através da utilização de dados de sondagem (Verba e Nie 1972; Wolfinger e Rosenstone 1980), e

motivações relacionadas com os custos e benefícios do voto, que provêm de uma tradição de investigação anterior que assenta na utilização de estatísticas de voto agregadas (Merriam e Gosnell 1924; Tingsten 1937).

Sob inspiração do trabalho de Bingham Powell (1982) procurou-se a validação empírica de três conjuntos de factores que determinam a participação eleitoral ao nível das freguesias, a saber: (1) factores socioeconómicos – aqui se incluíram variáveis como a dimensão e a densidade populacional, a idade, a educação, a religião e os seus impactos na participação eleitoral; (2) factores políticos – analisando-se o impacto da competição partidária e da fragmentação política e (3) factores institucionais – que incluem, no nosso contexto, duas variáveis, a fragmentação territorial e o número de candidatos sem filiação partidária, i.e., candidatos independentes.

Desde logo, o argumento clássico do efeito negativo da dimensão populacional sobre a participação eleitoral, presente na literatura desde a década de 70 até aos dias de hoje, é sustentado pelas evidências empíricas desta investigação. Ainda assim, inova-se pelo facto de se tratar de um teste aos efeitos da dimensão populacional numa unidade territorial que constitui uma subdivisão do nível municipal (*sub-city governments*). Neste sentido, o governo local português oferece um palco de investigação especialmente interessante e um contributo inovador para a literatura, dada a natureza da sua organização, com as suas freguesias expressando a heterogeneidade de preferências ao nível intramunicipal.

Surpreendente é o resultado apresentado pela variável densidade populacional, que contraria a literatura empírica recente (Blank 1974; Lipset 1981; Davis 1991; Hoffman-Martinot 1994; Blais e Dobrzynska 1998; Benny Geys 2006; Carr 2008; Tavares e Carr 2013). Ainda assim suporta e valida literatura anterior da sociologia urbana (Simmel 1905 e 1969; Tonnies 1988; Wirth 1938 e 1969). A explicação pode ser retomada com os clássicos, que sugerem que o tamanho, a densidade e a heterogeneidade de lugares maiores dissolvem os laços sociais e psicológicos que existem entre vizinhos de pequenas cidades, pelo que a concentração da população pode dificultar a criação de densas redes sociais que estimulem a participação. A acrescer a isto, a densidade populacional do município não é capaz de mitigar, pelo contrário, agrava o efeito negativo da dimensão populacional da freguesia, mais uma vez contrariando investigação empírica anterior, a nível nacional e internacional (Carr 2008; Kelleher e Lowery 2008; Tavares e Carr 2013).

Em torno das variáveis da população é ainda curioso que, pese embora a maior dimensão populacional resulte numa diminuição da participação eleitoral nas freguesias, este efeito tende a ser mitigado sempre que uma freguesia pertence a uma área metropolitana, mas agravado nos casos em que a freguesia pertence a uma capital de distrito. No primeiro caso, segue o argumento inicialmente apresentado por Oliver (2000) e, posteriormente, sustentado por Carr (2008), sobre o efeito das áreas metropolitanas. O efeito paradoxal da pertença a uma área metropolitana e a uma capital de distrito é mais difícil de compreender, admitindo-se, porém, que as características únicas das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto possam constituir justificação para esta conclusão.

No que respeita aos factores políticos que determinam o nível de participação eleitoral, e ainda que não se valide a hipótese de fragmentação política, podemos estar em presença de um efeito contraditório do número de candidatos sobre a participação eleitoral. Por um lado, seria de esperar que um maior número de candidatos produzisse maior leque de escolhas e, por isso mesmo, maiores taxas de participação eleitoral. Por outro, um número superior de candidatos implicaria maior necessidade de recolha de informação por parte dos votantes, o que pode levar à desmobilização. Tal como sucedeu com outros estudos empíricos sobre fragmentação política, também este duplo efeito poderá explicar a ausência de resultados ao nível da participação eleitoral nas freguesias portuguesas (Jackman 1987; Blais e Carty 1990; Hansen 1994; Jackman e Miller 1995; Blais e Dobrzynska 1998; Radcliff e Davis 2000; Kostadinova 2003; Geys 2006).

Se o efeito do número de candidatos na participação eleitoral não é claro a partir desta análise, já o número de candidatos independentes parece estimular a participação eleitoral. Tal facto suporta a ideia generalizada no contexto político português de que os eleitores olham com desconfiança para o sistema político-partidário, privilegiando movimentos políticos (supostamente) apartidários. Tal configuraria um apoio ao argumento de que os portugueses olham com desconfiança para os partidos políticos e procuram alternativas fora do sistema partidário, pelo que tratando-se estas listas de grupos de cidadãos eleitores, é compreensível um aumento da mobilização dos cidadãos no sentido do voto. Assim, a presença dos meios de comunicação social no município também não é indispensável para ultrapassar a assimetria de informação entre candidatos independentes e votantes, já que aqueles parecem produzir um efeito de atracção sobre estes, sendo por si só mobilizadores no dia do acto eleitoral.

É também de referir a diminuta competição partidária verificada no contexto das eleições para as freguesias portuguesas, ainda que produza os efeitos esperados em termos de estimulação do nível de participação eleitoral. O resultado é especialmente preocupante se atentarmos no facto de se poder traduzir numa diminuição da qualidade da democracia local, por via da fraca competição verificada nas corridas eleitorais. Neste sentido é de referir uma reforma do sistema político local – a limitação de mandatos nas autarquias locais – cujo impacto na limitação dos monopólios políticos locais deverá ser futuramente investigado.

As variáveis idade, educação e religião assumiram o comportamento esperado, pelo que freguesias com populações menos idosas, mais escolarizadas e mais envolvidas em práticas religiosas tendem a apresentar taxas mais elevadas de participação eleitoral. Tal é consistente com estudos congéneres anteriores (Powell 1986; Cox e Munger 1989; Verba, Schlozman e Brady 1995; Conway 2000; Highton e Wolfinger 2001; Magalhães 2001; Freire e Magalhães 2002; Viegas e Faria 2003; Blais *et al.* 2004; Kirchgässner e Schulz 2005; Blais 2006; Caren 2007; Trounstone 2013).

7.2 Limitações e Implicações para Estudos Futuros

No desenvolvimento desta dissertação verificaram-se algumas limitações no acesso à informação agregada, sobretudo ao nível das freguesias. A variável rendimento, que inicialmente se pretendia que fosse estudada no nível 1, foi incluída como variável de nível municipal por escassez de informação. Também a variável religião foi medida através da proporção de casamentos católicos no município, sendo que, numa primeira fase desta investigação, se pretendia incluir a informação ao nível das freguesias.

Estudos futuros devem contemplar a possibilidade de um modelo hierárquico com três níveis de análise, caso seja possível a recolha de dados dos indivíduos de cada freguesia. A inclusão desta informação faria como que as variáveis ao nível do indivíduo constituíssem o primeiro nível de análise, as freguesias o segundo e os municípios o terceiro. Fica lançado o desafio para a realização de inquéritos aos cidadãos das freguesias portuguesas numa amostra suficientemente representativa para efeitos de investigação. Outro possível estudo reside na investigação dos efeitos das mais recentes reformas do sistema político local e, nomeadamente, a limitação de mandatos nas autarquias locais e o seu impacto na restrição dos monopólios políticos locais.

A nível pessoal, foram inicialmente sentidas algumas dificuldades na compreensão da análise estatística que envolvia o modelo hierárquico linear, em resultado de um *background* insuficiente em termos econométricos. Ora, isto obrigou a um esforço adicional para superar estas limitações pessoais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abramson, Paul, John Aldrich e David Rohde. 1998. "Change and Continuity in the 1996 Elections." *Political Science Quarterly* 114 (2): 331.

Abramson, Paul R. 1983. *Political Attitudes in America*. San Francisco, C.A.: Freeman and Co.

Adrian, Charles R. 1959. "A Typology for Nonpartisan Elections." *Western Political Quarterly* 12: 449-458.

Aldrich, John e D. M. Simon. 1986. "Turnout in American National Election." *Research in Micropolitics* 1: 271-301.

Aldrich, John, John L. Sullivan e Eugene Borgida. 1989. "Foreign Affairs and Issue Voting: Do Presidential Candidates 'Waltz Before a Blind Audience'" *American Political Science Review* 83 (Março): 123-141.

Aldrich, John. 1995. *Why Parties?* Chicago: University of Chicago Press.

Alford, R. e E. Lee. 1968. "Voting Turnout in American Cities." *American Political Science Review* 62: 796-813.

Almond, G. e S. Verba. 1963. *Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Boston, MA: Little Brown.

Anckar, C. 1997. "Size and Democracy: Some Empirical Findings." In D. Anckar, L. Nilsson (eds.). *Politics and Geography: Contributions to an Interface*. Mid-Sweden University Press, Aabo: 19-42.

Bachrach, Peter. 1967. *The Theory of Democratic Elitism: A Critique*. Boston, MA: Little Brown.

Barbagli, M. e A. Maccelli. 1985. *La Partecipazione Politica a Bologna*. Bologna: Il Mulino.

Barber, Benjamin. 1984. *Strong Democracy*. Berkeley, CA: University of California Press.

Barreto, António. 1984. "Estado Central e Descentralização: Antecedentes e Evolução, 1974-1984." *Análise Social XX* (81-82): 191-218.

Beck, Paul Allen. 1997. *Party Politics in America*, 8ª ed. New York: Longman.

Berelson, Bernard R., Paul F. Lazarsfeld e William N. McPhee. 1954. *Voting: A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Bilhim, João. 2004. *A Governação nas Autarquias Locais*. Estoril: Principia.

Blais, André. 2000. *To Vote Or Not To Vote? The Merits and Limits of Rational Choice*. Pittsburgh: University Pittsburgh Press.

Blais, André. 2006. “What Affects Voter Turnout?” *Annual Review of Political Science* 8: 111-125.

Blais, André e Agnieszka Dobrzynska. 1998. “Turnout in Electoral Democracies.” *European Journal of Political Research* 33 (2): 239-262.

Blais, André, Elisabeth Gidengil, Neil Nevitte e Richard Nadeau. 2004. “Where Does Turnout Decline Come From?” *European Journal of Political Research* 43: 221-236.

Blais, André e Kennech R. Carty. 1990. “Does Proportional Representation Foster Voter Turnout?” *European Journal of Political Research* 18 (2): 167-181.

Blank, R. H. 1974. “Socio-Economic Determinism of Voting Turnout: A Challenge.” *Journal of Politics* 36: 731-752.

Brady, Henry E., Sidney Verba e Kay Lehman Schlozman. 1995. “Beyond SES: A Resource Model of Political Participation.” *American Political Science Review* 89 (2): 271-294.

Brambor, Thomas, W. R. Clark e Matt Golder. 2006. “Understanding Interaction Models: Improving Empirical Analyses.” *Political Analysis* 14 (1): 63-82.

Brunham, W. D. 1970. *Critical Elections and The Mainsprings of Politics*. New York: Norton.

Butler, David e Donald Stokes. 1969. *Political Change in Britain: Forces Shaping Electoral Choice*. New York, NY: St. Martin's.

Callahan, Kathe. 2007. *Elements of Effective Governance: Measurement, Accountability and Participation (Public Administration and Public Policy)*. Boca Raton: CRC Press.

Camões, Pedro J. 2012. “O Design de Investigação.” In Araújo, Joaquim F. e Hugo C. Silvestre (eds.). *Metodologia para a Investigação Social*. Lisboa: Escolar Editora: 103-120.

Campbell, Angus, Philip E. Converse, Warren E. Miller e Donald E. Stokes. 1960. *The American Voter*. Chicago: University of Chicago Press.

Campbell, David E. 2004. “Community Heterogeneity and Participation.” Artigo apresentado na Annual Meetings of the American Political Science Association.

Caren, Neal. 2007. “Big City, Big Turnout? Electoral Participation in American Cities.” *Journal of Urban Affairs* 29 (1): 31-46.

Carmines, Edward G. e Robert Huckfeldt. 1996. "Political Behavior: An Overview." In Robert E. Goodin e Hans-Dieter Klingemann (ed.), *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press.

Carpini, M. X. Delli e S. Keeter. 1996. *What Americans Know About Politics and Why It Matters*. New Haven, CT: Yale University Press.

Carr, Jered B. 2008. "City Size, Density, and Political Participation in Local Government." In Jered B. Carr and Richard C. Feiock (eds.), *Reshaping the Local Government Landscape: Perspectives on City-County Consolidation and its Alternatives*. Armonk, NY: M.E. Sharpe: 3-24.

Carr, Jered B. e António F. Tavares. 2012. "Patterns of Political and Civic Engagement: Exploring the Effects of City Size, Density and Growth." Artigo apresentando na 42nd Urban Affairs Association Conference, Pittsburgh, PA, 19-21 de Abril.

Chagnollaud, Dominique. 1999. *Dicionário da Vida Política e Social*. Lisboa: Plátanos Edições Técnicas.

Cho, Wendy, James G. Gimpel e Joshua J. Dyck. 2006. "Residential Concentration, Political Socialization, and Voter Turnout." *The Journal of Politics* 68 (1): 156–167.

Clarke, H.D., D. Sanders, M.C. Stewart e P. Whiteley. 2004. *Public Choice in Britain*. Oxford: Oxford University Press.

Converse, Philip E. e George Dupeux. 1962. "Politicization of the Electorate in France and The United States." *Public Opinion Quarterly* 26 (1): 1-23.

Converse, Philip E. e Richard G. Niemi. 1971. "Non-Voting Among Young Adults in The States." In W. Crotty (ed.), *Political Parties and Political Behavior*. Boston, MA: Allyn & Bacon.

Conway, Margaret. 1991. *Political Participation in the United States*, 2nd ed. Washington, D.C.: CQ Press.

Conway, Margaret. 2000. "Woman and Political Participation." *Political Science & Politics* 34 (2): 231-233.

Corbetta, Piergiorgio e Arturo Parisi. 1987. "Il Calo Della Partecipazione Electtorale: Disaffezione Dalle Istituzioni o Crisi Dei Riferimenti Partitici?" *Polis* 1: 29-65.

Corbetta, Piergiorgio e Arturo Parisi. 1994. "Smobilitazione Partitica e Astensionismo Elettorale." *Polis* 8: 423-443.

Copeland, G. W. 1997. "Term limits for urban settings: One size fits all?" *Urban News* 11: 1-10.

Cox, Gary W. e Michael C. Munger. 1989. "Closeness, Expenditures and Turnout in the 1982 US House Elections." *American Political Science Review* 83: 217-223.

Cusack, Thomas R. 1997. "Social Capital, Institutional Structures, and Democratic Performance: A Comparative Study of German Local Governments." Berlin: Centro de Ciência de Berlim (WZB).

Dagger, R. 1981. "Metropolis, Memory, and Citizenship." *American Journal of Political Science* 25 (4): 715-37.

Dahl, Robert A. 1967. "The City in the Future Democracy." *American Political Science Review* 61: 953-970.

Dahl, Robert A. 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven, CT: Yale University Press.

Dahl, Robert A. 1998. *On Democracy*. New Haven, CT: Yale University Press.

Dahl, Robert A. e E. Tufte. 1973. *Size and Democracy*. Stanford CA: Stanford University Press.

Dalton, Russel J. 1988. *Citizen Politics in Western Democracies: Public Opinion and Political Parties in the United States, Great Britain, Germany and France*. Nova Jérícia, NJ: Chantham House Publishers.

Dalton, Russel J. e Martin P. Wattenberg. 1993. "The Not So Simple Act of Voting." in Ada W. Finifter (ed.). *Political Science: The State of The Discipline II*. Washington, DC: American Political Science Association.

DeHoog, Ruth Hoogland, David Lowery e William E. Lyons. 1990. "Citizen Satisfaction With Local Governance: A Test of Individual, Jurisdictional, and City Specific Explanations." *Journal of Politics* 52: 807-837.

Denver, D. T. e H. T. G. Hands. 1974. "Marginality and Turnout in British General Elections." *British Journal of Political Science* 4 (1): 17-35.

Dittrich, M. e L. N. Johansen. 1983. "Voting Turnout in Europe, 1945-1978: Myths and Realities." In H. Daalder, P. Mair (eds.). *Western European Party Systems*. London: Sage Publications: 95-114.

Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.

Eckstein, Harry H. 1966. *A Theory of Stable Democracy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Egmon, Marcel Van, Nan Dirk De Graaf e Cees Van Der Eijk. 1998. "Electoral Participation in the Netherlands: Individuals and Contextual Influences." *European Journal of Political Research* 34: 281-300.

Elazar, D. 1970. *Cities on The Pariries*. New York: Basic Books.

Elazar, D. 1972. *American Federalism: A View from the States*. New York: Crowell.

Fox, K. 1977. *Better City Government: Innovation in American Urban Politics 1850-1927*. Philadelphia: Temple University Press.

Frandsen, Annie Gaardsted. 2002. "Size and Electoral Participation in Local Elections." *Environment and Planning C: Government and Policy* 20: 853-869.

Franklin, Mark. N. 1996. "Electoral Participation." In L. LeDuc, R. Niemi e P. Norris (eds), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. London: Sage.

Franklin, Mark. N. 2003. "Os Enigmas da Participação Eleitoral." *Análise Social* 38 (167): 321-338.

Freire, André. 2001. *Modelos de Comportamento Eleitoral – Uma Breve Introdução Crítica*. Oeiras: Celta Editora.

Freire, André. 2005. "Eleições de Segunda Ordem e Ciclos Eleitorais no Portugal Democrático, 1974-2004." *Análise Social* 11 (177): 815-846.

Freire, André e Michael Baum. 2001. "Partidos Políticos, Movimentos de Cidadãos e Referendos em Portugal: os Casos do Aborto e da Regionalização." *Análise Social* 36: 9-41.

Freire, André e Pedro Magalhães. 2002. *A Abstenção Eleitoral em Portugal*. Lisboa: ICS.

Frug, Gerald. 1999. *City Making*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Geys, Benny. 2006. "Explaining Voter Turnout: A Review of Aggregate-Level Research." *Electoral Studies* 25: 637-663.

Goldsmith, M. e L. Rose. 2000. "Constituency Size and Electoral Politics: A Comparison of Patterns at Local Election in Norway and The UK." Artigo preparado para apresentação na IPSA 18th World Congress, Quebec, Canada, 1-5 Agosto.

Graham, Lawrence S. 1982. "O Estado Português visto a partir de baixo." *Análise Social* XVIII (72-73-74): 959-974.

Graham, Lawrence S. 1985. "Administração Pública Central e Local: Continuidade e Mudança." *Análise Social* XXI (87-88-89): 903-924.

Gray, M. e M. Caul. 2000. "Declining Voter Turnout in Advanced Industrial Democracies, 1950 to 1997." *Comparative Political Studies* 33: 1091-1121.

Hajnal, Zoltan L. e Jessica Trounstine. 2005. "Where Turnout Matters: The Consequences of Uneven Turnout in City Politics." *The Journal of Politics* 67 (2): 515-535.

- Hajnal, Zoltan L. e Paul G. Lewis. 2003. "Municipal Institutions and Voter Turnout in Local Elections." *Urban Affairs Review* 38 (5): 645-668.
- Hansen, T. 1994. "Local Elections and Local Government Performance." *Scandinavian Political Studies* 17 (1): 1-30.
- Hays, S. P. 1964. "The Politics of Reform in Municipal Government in The Progressive Era." *Pacific Northwest Quarterly* 55: 157-169.
- Hays, S. P. 1974. "The Changing Political Structure of The City In Industrial America." *Journal of Urban History* I: 6-38.
- Highton, B. e R. E. Wolfinger. 2001. "The First Seven Years of The Political Life Cycle." *American Journal of Political Science* 45 (1): 202-209.
- Hoffman- Martinot, V. 1994. "Voter Turnout in French Municipal Elections." In Lopez-Nieto (ed.). *Local Elections in Europe*. Barcelona: Institut de Ciènces Politiques I Socials: 13-42.
- Hofstadter, R. 1955. *The Age of Reform*. New York: Random House.
- Huckfeldt, Robert. 1979. "Political Participation and the Neighborhood Social Context." *American Journal of Political Science* 23 (3): 579-592.
- Huckfeldt, Robert. 1984. *Politics in Context: Assimilation and Conflict in Urban Neighborhoods*. New York: Agathon Press.
- Humphries, Stan. 2001. "Who's Afraid of The Big, Bad Firm." *American Journal of Political Science* 45 (3): 678-699.
- Jackman, Robert W. e R. A. Miller. 1995. "Voter Turnout in The Industrial Democracies During The 1980s." *Comparative Political Studies* 27 (4): 467-492.
- Jackman, Robert W. 1987. "Political Institutions and Voter Turnout in the Industrial Democracies." *American Political Science Review* 81: 405-492.
- Jackman, Robert W., e Ross A. Miller. 1995. "Voter Turnout in the Industrial Democracies During the 1980s." *Comparative Political Studies* 27 (4): 467-492.
- Johnson, M., W. P. Shively e R. M. Stein. 2002. "Contextual Data and The Study of Elections and Voting Behavior: Connecting Individuals to Environments." *Electoral Studies* 21: 219-233.
- Kaase, M. e A. Marsh. 1979. "Political Action Repertory Changes Over Time and a New Typology" In Samuel H. Barnes e M. Kaase (eds.). *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*. Beverly Hills: Sage.

Kanazawa, S. 2000. "A New Solution to The Collective Action Problem: The Paradox of Voter Turnout." *American Sociology Review* 65: 433-442.

Karnig, A. e B. O. Walter. 1983. "Decline in Municipal Voter Turnout: A Function of Changing Structure." *American Politics Quarterly* II (4): 491-505.

Kelleher, Christine and David Lowery. 2004. "Political Participation and Metropolitan Institutional Contexts." *Urban Affairs Review* 39 (6): 720-757.

Kelleher, Christine and David Lowery. 2008. "Central Size, Metropolitan Institutions and Political Participation." *British Journal of Political Science* 39: 59-92.

Key, V. O. 1949. *Southern Politics in State and Nation*. New York. Alfred A. Knopf.

Kirchgässner, Gebhard e Tobias Schulz. 2005. "Expected Closeness or Mobilisation: Why Do Voters Go to the Polls? Empirical Results for Switzerland, 1981 – 1999." Artigo apresentado no Seminário "Public Economics at the Regional Level in Europe", University of Rennes, January 31, 2004.

Kooiman, Jan e Martijn Vliet. 1995. *Governance and Public Management*. Rotterdam: EGPA.

Kostadinova, T. 2003. "Voter Turnout Dynamics in Post-Communist Europe." *European Journal of Political Research* 42: 741-759.

Ladner, A. 2002. "Size and Direct Democracy at The Local Level: The Case of Switzerland." *Environment and Planning C: Government and Policy* 20:813-828.

Lane, Jan-Erik e Svante Ersson. 1990. "Macro and Micro Understanding in Political Science: What Explains Electoral Participation?" *European Journal of Political Research* 18: 457-465.

Lazarsfeld, Paul, Bernard Berelson e Hazel Gaudet. 1944. *The People's Choice*. New York, NY: Columbia University Press.

Leal, António da Silva. 1982. "A Organização do Estado Depois da Revolução de 1974." *Análise Social* XVIII: 927-945.

LeDuc, Lawrence, Richard G. Niemi e Pippa Norris. 1996. *Comparing Democracies: Elections ad Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Lee, Valerie e Anthony S. Bryk. 1989. "A Multilevel Model of the Social Distribution of High School Achievement." *Sociology of Education* 63 (3): 172-192.

Lima, Joaquim M. M. do Vale. 2004. *Executivos Municipais e Governabilidade: Efeitos do Sistema Eleitoral na Criação de Condições de Governabilidade nos Executivos Municipais*. Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia.

- Lipset, Seymour M. 1981. *Political Man: The Social Bases of Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour M. e Stein Rokkan. 1967. *Party Systems and Voter Alignments*. New York, NY: Free Press.
- Lively, Jack. 1975. *Democracy*. Oxford: Basil Blackwell.
- Lowery, David e William E. Lyons. 1989. "The Impact of Jurisdictional Boundaries: An Individual Level Test of the Tiebout Model." *Journal of Politics* 51: 73-97.
- Lublin, D. I. e K. Tate. 1995. "Racial Group Competition in US Mayoral Elections." In P. E. Peterson (ed.) *Classifying By Race*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Magalhães, P. 2001. "Desigualdade, Desinteresse e Desconfiança: A Abstenção nas Eleições Legislativas de 1999." *Análise Social* 35: 1079-1098.
- Mayer, Nonna e Pascal Perrineau. 1992. *Les Comportements Politiques*. Paris: Armand Colin.
- Marôco, João. 2011. *Análise Estatística com o SPSS Statistics*, 5.^a ed. Pero Pinheiro: Report Number.
- Martins, Mário Rui. 2001. *As Autarquias Locais na União Europeia*. Porto: Edições ASA.
- Matusaka, John G. 1993. "Election Closeness and Voter Turnout: Evidence from California Ballot Propositions." *Public Choice* 76: 313-334.
- Matusaka, John G. e Filip Palda. 1993. "The Downsian Voter Meets The Ecological Fallacy." *Public Choice* 77: 855-878.
- Matusaka, John G. e Filip Palda. 1999. "Voter Turnout: How Much Can We Explain?" *Public Choice* 98: 431-446.
- McDonald, Michael P. e Samuel L. Popkin. 2001. "The Myth of Vanishing Voter." *American Political Science Review* 95 (4): 963-974.
- Mendes, Sílvia M. 2012. "Teoria, Hipóteses e a Revisão de Literatura." In Araújo, Joaquim F. e Hugo C. Silvestre (eds.). *Metodologia para a Investigação Social*. Lisboa: Escolar Editora.
- Merriam, Charles e Howard Gosnell. 1924. *Non-Voting*. Chicago: University of Chicago Press.
- Milbrath, Lester W. e Madan L. Goel. 1965. *Political Participation*. Chicago: Rand McNally.
- Milbrath, Lester W. e Madan L. Goel. 1977. *Political Participation: How and Why do People Get Involved in Politics*. Lanham, MD: University Press of America.

- Miller, Warren E. e J. Merrill Shanks. 1996. *The New American Voter*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Morlan, R. L. 1984. "Municipal vs. National Election Voter Turnout: Europe and The United States." *Political Science Quarterly* 99 : 457-470.
- Mueller, D. C. 2003. *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nadeau, Richard e Michael Lewis-Beck. 2001. "National Economic Voting in U.S. Presidential Elections." *Journal of Politics* 63 (Fevereiro): 159-181.
- Nagler, Jonathan. 1991. "The Effect of Registration Laws and Education on US Voter Turnout." *American Political Science Review* 85: 1393-1405.
- Oliver, J. Eric. 1999. "The Effects of Metropolitan Economic Segregation on Local Civic Participation." *American Journal of Political Science* 43 (1): 186-212.
- Oliver, J. Eric. 2000. "City Size and Civic Involvement in Metropolitan America." *American Political Science Review* 94 (2): 361-373.
- Oliver, J. Eric. 2001. *Democracy in Suburbia*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Oliver, J. Eric. 2002. *Local Elections and the Politics of Small-Scale Democracy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Oliver, J. Eric e Shang E. Ha. 2007. "Vote Choice in Suburban Elections." *American Political Science Review* 101 (3): 393-407.
- Olson, M. 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Opello, Walter C. 1979. "Administração Local e Cultura Política num Concelho Rural." *Análise Social* 15 (59): 655-672.
- Opello, Walter C. 1981. "Local Government and Political Culture in a Portuguese Rural County." *Comparative Politics* 13 (3): 271-289.
- Opello, Walter C. 1991. *Portugal: From Monarchy to Pluralist Democracy*. Boulder, CO: Westview Press.
- Overbye, E. 1995. "Making a Case For The Rational Self-Regarding «Ethical» Voter... And Solving The «Paradox of Not Voting» in The Process." *European Journal of Political Research* 27: 369-396.
- Owen, G. e B. Grofman. 1984. "To Vote or Not To Vote: The Paradox on Nonvoting." *Public Choice* 42: 311-325.
- Pale, J. John. 1995. *The Suburbs*. New York: McGraw-Hill.

Parry, G., G. Moyser e A. Day. 1992. *Political Participation and Democracy in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pasquino, Gianfranco. 2005. *Curso de Ciência Política*. Cascais: Principia.

Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pateman, Carole. 2012. "Participatory Democracy Revisited." *Perspectives on Politics* 10 (1): 7-19.

Pattie, C., P. Seyd e P. Whiteley. 2004. *Citizenship in Britain: Values, Participation and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Perea, Eva Anduiza. 2000. "Individuos o Sistema? Las Razones de la Abstención en Euroe Occidental." Dissertação de doutoramento. Madrid: Centro de Investigaciones.

Perea, Eva Anduiza. 2003. "Características individuais, incentivos institucionais e abstenção eleitoral na Europa Ocidental." *Análise Social* 38 (167): 339-360.

Pereira, A. e Almeida C. D. 1985. *Conhecer as Autarquias Locais*. Porto: Porto Editora.

Powell, G. Bingham. 1982. *Contemporary Democracies: Participation, Stability and Violence*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Powell, G. Bingham. 1986. "American Voter Turnout in Comparative Perspectives." *American Political Science Review* 80: 17-43.

Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone*. New York, NY: Simon & Schuster.

Radcliff, B. e P. Davis. 2000. "Labor Organization and Electoral Participation in Industrial Democracies." *American Journal of Political Science* 44 (1): 132-141.

Rallings, C. e M. Thrasher. 1997. *Local Elections in Britain*. London: Routledge.

Ranney, Austin. 1983. "Nonvoting is Not a Social Disease." *Public Opinion* 6 (Oct.-Nov.): 16-19.

Raudenbush, Stephen W. e Anthony S. Bryk. 1986. "A Hierarchical Models for Studying School Effects." *Sociology of Education* 59 (1): 1-17.

Raudenbush, Stephen W. e Anthony S. Bryk. 2002. *Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Methods*, 2nd ed. Thousand Oaks, CA: Sage.

Reif, Karlheinz e Hermann Schmitt. 1980. "Nine Second-Order National Elections: A Conceptual Frame-Work for the Analysis of European Elections Results." *European Journal of Political Research* 8: 3-44.

Riker, W. H. e P. C. Ordeshook. 1968. "A Theory of Calculus of Voting." *American Political Science Review* 62 (March): 25-42.

Rocha, A. Oliveira. 2010. *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Lisboa: Escolar Editora.

Rokkan, Stein. 1962. "The Comparative Study of Political Participation: Notes Toward a Perspective on Current Research." In A. Ranney (ed.), *Essays on the Behavioral Study of Politics*. Urbana, IL: University of Illinois Press.

Rosenstone, Steven J. e Jonh M. Hansen. 1993. *Mobilization, Participation and Democracy in America*. New York, NY: Macmillan.

Rosenthal, H. e S. Sen. 1973. "Electoral Participation in The French Fifth Republic." *American Political Science Review* 67 (1): 29-54.

Ross, Bernhard H. e Myron A. Levine. 2001. *Urban Politics*. Itasca, IL: F.E. Peacock.

Rubenson, Daniel. 2005. "Can Social Capital Account for Differences in Political Participation Across American Cities?" Comunicação apresentada na *Annual Meeting of the American Political Science Association*, Washington DC, 1-4 Setembro.

Sartori, Giovanni. 1962. *Democratic Theory*. Wetport, CT: Greenwood Press.

Schaffner, B. M. Streb e G. Wright 2001. "Teams Without Uniforms: The Nonpartisan Ballot in State and Local Elections." *Political Research Quarterly* 54: 7-30.

Schattschneider, E. E. 1942. *Party Competition: American Government in Action*. New York: Farrar e Rinehart.

Schneider, Mark. 1989. *The Competitive City*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.

Seidle, L. e D. Miller. 1976. "Turnout, Rational Absentation e Campaign Effort." *Public Choice* 27: 121-126.

Shrout, Patrick E. e Joseph L. Fleiss. 1979. "Intraclass Correlations: Uses in Assessing Rater Reliability." *Psychological Bulletin* 2: 420-28.

Silva, Carlos Nunes. 2004. *Portugal: Local Government System*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.

Simmel, G. 1905. "The Metropolis and Mental Life." In P.K. Hatt and A. J. Reiss (eds.). 1951. *Reader in Urban Sociology*: Glencoe IL: Free Press: 562-574.

Simmel, G. 1969. *The sociology of Georg Simmel*. New York : Free Press.

Singer, Judith D. 1998. "Using SAS PROC Mixed to Fit Multilevel Models, Hierarchical Models, and Individual Growth Models." *Journal of Educational and Behavioral Statistics* 23 (4): 323-55.

Solt, Frederick. 2008. "Economic Inequality and Democratic Political Engagement." *American Journal of Political Science* 52 (1): 48-60.

Squire, Peverill e Eric R.A.N. Smith. 1988. "The Effects of Partisan Information On Voters in Nonpartisan Elections." *The Journal of Politics* 50: 168-179.

Squire, Peverill, R. E. Wolfinger e D. P. Glass. 1987. "Residential Mobility and Voter Turnout." *The American Political Science Review* 81 (1): 45-66.

Steenbergen, Marco R. e Bradford S. Jones. 2002. "Modeling Multilevel Data Structures." *American Journal of Political Science* 46 (1): 218-237.

Stein, Robert M. e Gavin Dillingham. 2004. "Political Participation in an Urbanized Society." Comunicação apresentada no Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, IL, 2-6 de Setembro.

Strate, John, Charles J. Parrish, Charles D. Elder e Coit Ford III. 1989. "Life Span Civic Development and Voting Participation." *American Political Science Review* 83: 444-464.

Stucky, T. D. 2003. "Local Politics and Violent Crime in US Cities." *Criminology* 41: 1101-1134.

Sundberg, J. 2000. "Local Government in Scandinavia: Run By Citizens, Parties or Professionals?" In L. Karvonen e K. Stahlberg (eds.). *Festschrift dor Dag Anckar on His 60th Birthday on February*. Abo: Abo Akademi University Press: 295-320.

Tavares, António F., Richard C. Feiock e Miguel Rodrigues. 2012. "Do Size and Structure Affect Policy-Making? An Empirical Analysis of Portuguese City Councils." 42nd Annual Meeting of the Urban Affairs Association, Pittsburgh, PA, April 18-21.

Tavares, António F. e Jered B. Carr. 2013. "So Close, Yet So Far Away? The Effects of City Size, Density, and Growth on Local Civic Participation." *Journal of Urban Affairs* (forthcoming) DOI: 10.1111/j.1467-9906.2012.00638.x

Tavares, António F. e Pedro J. Camões. 2007. "Local Service Delivery Choices in Portugal: A Political Transaction Costs Framework." *Local Government Studies* 33 (4): 535-553.

Tavares, António F. e Pedro J. Camões. 2010. "New Forms of Local Governance: A Theoretical and Empirical Analysis of Municipal Corporations in Portugal." *Public Management Review* 12 (5): 507-608.

Teixeira, Ruy A. 1992. *The Disappearing American Voter*. Washington, DC: Brookings Institution.

Thomassen, Jacques. 1994. "Introduction: The Intellectual History of Election Studies." *European Journal of Political Research* 25: 239-246.

Tiebout, Charles M. 1956. "A Pure Theory of Local Expenditures." *The Journal of Political Economy* 64 (5): 416-424.

Timpone, Richard J. 1998. "Structure, Behavior, and Voter Turnout in the United States." *The American Political Science Review* 92 (1): 145-158.

Tingsten, Herbert. 1937. *Political Behavior*. Londres: King and Son.

Tönnies, F. 1988. *Community and Society*. Michigan: Michigan State University Press.

Topf, Richard. 1995. "Electoral Participation." In Hans-Dieter Klingemann e Dieter Funchs (eds.). *Citizens and The State*. Oxford: Oxford University Press.

Trounstine, Jessica. 2013. "Turnout and Incumbency in Local Elections." *Urban Affairs Review* 49 (2): 167-189.

Verba, Sidney, Kay Schlozman e Henry Brady. 1995. *Voice and Equality*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Verba, Sidney, Kay Schlozman, Henry Brady e Norman Nie. 1993. "Citizen Activity: Who Participates? What do They Say?" *American Political Science Review* 87: 303-318.

Verba, Sidney e Norman Nie. 1972. *Participation in America*. Nova Iorque: Harper and Row.

Verba, Sidney, Norman H. Nie e Jae-On Kim. 1978. *Participation and Political Equality: A Cross-National Comparison*. Cambridge: Cambridge University Press.

Viegas, José Manuel Leite. 2005. "Implicações Democráticas das Associações Voluntárias: o Caso Português numa Perspectiva Comparativa Europeia." *Sociologia, Problemas e Práticas* 46, CIES-ISCTE, Oeiras: Celta Editora.

Viegas, José Manuel Leite e Sérgio Faria. 2003. "A Abstenção nas Eleições Legislativas de 2002." In A. Freire, M.C. Lobo e P. Magalhães (eds.). *Comportamento Eleitoral e Atitudes Políticas dos Portugueses: Portugal a Votos: As Eleições Legislativas de 2002*. Lisboa: ICS.

Viegas, José Manuel Leite e Sérgio Faria. 2007. "Participação Política: O Caso Português numa Perspectiva Comparativa Europeia." In José Manuel Leite Viegas, Helena Carreiras e Andrés Malamud (eds.). *Portugal no Contexto Europeu*. Vol. I: Instituições e Política, CIES-ISCTE, Oeiras: Celta Editora.

Weber, Max. 1905. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. London & Boston: Unwin Hyman.

Weber, Max. 1958. *From Max Weber: Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press.

Welch, S. e T. Bledsoe. 1986. "The Partisan Consequences of Nonpartisan Elections and The Changing Nature of Urban Politics." *American Journal of Political Science* 30: 128-139.

Western, Bruce. 1998. "Causal Heterogeneity in comparative Research: A Bayesian Hierarchical Modelling Approach." *American Journal of Political Science* 42 (4): 1233-1259.

Wilson, J. Q. e E. C. Banfield. 1964. "Public-Regardingness as A Value Premise in Voting Behavior." *American Political Science Review* 58 (4): 876-887.

Wilson, J. Q. e E. C. Banfield. 1971. "Political Ethos Revisited." *American Political Science Review* 65 (4) 1048-1062.

Wirth, Louis. 1938. "Urbanism As a Way of Life." *Journal of Sociology* 44 (1): 1-24.

Wirth, Louis. 1969. *Louis Wirth on Cities and Social Life: Selected Papers*. Chicago: University of Chicago Press.

Wolfinger, Raymond e Steven Rosenstone. 1980. *Who Votes?* New Haven, CT: Yale University Press.

Wood, Curtis. 2002. "Voter Turnout in City Elections." *Urban Affairs Review* 38 (2): 209-231.

Zhu, Weimo. 1997. "A Multilevel Analysis of School Factors Associated With Health-Related Fitness." *Research Quarterly for Exercise and Sport* 68 (2): 125-135.

Legislação:

Carta Europeia de Autonomia Local

Constituição da República Portuguesa

Directiva n.º 94/80/CE, do Conselho, de 19 de Dezembro

Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro

Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro

Lei n.º 39/80, de 5 de Agosto

Lei n.º 9/87, de 26 de Março

Lei n.º 50/96, de 4 de Setembro

Lei n.º 13/99, de 22 de Março

Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro

Lei 169/99, de 18 de Setembro

Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto

Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro

Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto

Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro

ANEXO

Tabela 11 - Modelo de Regressão Hierárquica Linear com Dummy para as Freguesias dos Arquipélagos e com Rendimento (logaritmo natural)

Variável	Modelo com dummy para freguesias dos Açores e Madeira	Modelo com Rendimento (Log. Natural)
Efeitos Fixos		
Constante	102,25 (2,056)***	134,04 (26,023)***
População	-4,36 (0,179)***	-4,51 (0,182)***
Densidade	-0,87 (0,169)***	-0,83 (0,171)***
Idade	-0,22 (0,015)***	-0,23 (0,020)***
Educação	0,12 (0,019)***	0,13 (0,020)***
Rendimento	----	-3,51 (2,863) ^{ns}
Margem de vitória	-0,09 (0,005)***	-0,09 (0,005)***
Fragmentação política	0,12 (0,165) ^{ns}	0,11 (0,170) ^{ns}
Independentes	1,14 (0,278)***	1,13 (0,278)***
Freguesia rural	-1,10 (0,331)***	-1,19 (0,341)***
Freguesia urbana	-1,38 (0,357)***	-1,30 (0,363)***
Capital de distrito	-1,88 (1,335)	-1,11 (1,542) ^{ns}
Área metropolitana	-0,51 (1,167) ^{ns}	0,80 (1,280) ^{ns}
Freguesias (Açores e Madeira)	-1,15 (1,283) ^{ns}	----
Fragmentação Territorial	0,35 (0,393) ^{ns}	0,43 (0,409) ^{ns}
Media Local	-0,07 (0,074) ^{ns}	-0,05 (0,077) ^{ns}
Religião	0,08 (0,021)***	0,08 (0,024)***
Efeitos Aleatórios		
Resíduo	6,04 (0,069)	5,97 (0,070)
Constante	5,31 (0,256)	5,39 (0,272)
Qualidade Ajustamento		
Log REML	-13 582,436	-12863,537
Wald chi ²	1 474,30***	1 412,77***
N (Freguesias)	4 116	4 116
N (Municípios)	307	307

Nota: Erros padrão robustos entre parênteses. *** p <.01; ** p <.05; * p <.10; ^{ns} não significativa; para testes de significância bidireccionais.

