

# O REFERENDO PORTUGUÊS SOBRE A REGIONALIZAÇÃO NUMA PERSPECTIVA COMPARADA

*André Freire e Michael A. Baum*

## Introdução

Actualmente, os governos nacionais da Europa ocidental estão sujeitos a múltiplas pressões num grau antes desconhecido. Desde o colapso do sistema estabelecido em Bretton Woods, mas sobretudo desde a entrada em vigor do Acto Único Europeu (1986) e do Tratado de Maastricht (1992), numerosas pressões, de instâncias supranacionais e/ou subnacionais, têm levado os governos nacionais a uma crescente partilha do poder, quer com entidades supranacionais quer com autoridades infranacionais (Wagstaff 1994; Grahl 1996; Budd 1997; Jeffrey 1997). Em consequência, tem havido especial interesse no papel dos governos subnacionais, em termos do seu contributo para alcançar os objectivos da unificação europeia e do seu estímulo ao desenvolvimento económico.<sup>1</sup>

O interesse nas políticas regionais da União Europeia (UE) reflecte também a crescente visibilidade e importância orçamental das regiões (Allen 1996: 210). A institucionalização do Comité das Regiões (1994), onde têm assento representantes das autoridades regionais e locais dos diferentes países, é outro indicador da nova ênfase no papel político das autoridades regionais e da crescente descentralização do poder no seio dos países da UE (Leonardi 1993a: 3; Hebbert 1995; Hooghe 1995; O'Sullivan 1995; Christensen 1996; Hooghe e Marks 1996; Loughlin 1997).<sup>2</sup> Segundo Marks (1997: 20), o crescimento desta redistribuição do poder, de há 50 anos a esta data, não tem paralelo nos últimos sete séculos da história europeia. Todavia, Portugal permanece um dos poucos países da UE que não instituíram autoridades regionais directamente eleitas<sup>3</sup> e é um dos estados mais centralizados da Europa (Kahan, Loo, e outros 1999: 4). Voltaremos a este ponto.<sup>4</sup>

Muitas das razões que têm levado os governos centrais a descentralizar o poder têm também contribuído para o crescente uso de referendos nacionais, nomeadamente porque ambos têm sido usados como uma forma de democratizar mais as decisões políticas. Como mostram Butler e Ranney (1994), Hahn e Kamieniecki (1987) e Gallagher e Uleri (1996), o referendo deixou de ser um evento político excepcional na Europa ocidental, tendo-se tornado cada vez mais difundido e frequente. Portanto, é importante estudar não apenas os resultados dos referendos, mas também os factores que levaram à sua utilização. Este artigo debruça-se sobre o último referendo levado a cabo em Portugal (Novembro de 1998), que se destinou a auscultar o eleitorado sobre a proposta de delegação de

André Freire(\*), assistente, departamento de Sociologia, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (andre.freire@iscte.pt).

Michael A. Baum(\*\*), departamento de Ciência Política da Universidade de Massachusetts, Dartmouth.

poder para oito novas regiões administrativas. Em primeiro lugar, analisamos as teorizações sobre os processos de regionalização. Seguidamente, analisamos o pano de fundo do debate sobre a regionalização e os factores que levaram ao uso dos referendos, pela primeira vez, em 1998.<sup>5</sup> Esta secção é parcialmente baseada numa série de 40 entrevistas, levadas a cabo no Verão de 1998, com membros das elites políticas, administrativas e intelectuais.<sup>6</sup> Na secção seguinte, empreendemos uma análise ecológica dos resultados do referendo sobre a proposta de regionalização. A finalizar, apontaremos as nossas conclusões sobre o futuro do processo de descentralização e redistribuição da autoridade política e administrativa em Portugal.

### **A regionalização como uma forma de descentralização**

Em Portugal, tal como no resto da Europa, os defensores da regionalização têm-na apresentado como parte de uma estratégia mais vasta de descentralização. A descentralização tem sido concebida quer como uma política, em si mesma e nas suas consequências, quer como um meio de identificar, preparar, desenvolver e aplicar políticas específicas de forma mais eficaz. Em geral, a descentralização é promovida como resultado de um certo desapontamento com a performance dos sistemas centralizados, inserindo-se numa estratégia de melhoramento da qualidade da governação. Isto é, tornando o exercício do poder político mais sensível às necessidades, aspirações e objectivos dos cidadãos (Vengroff e Reveron 1997: 196; Farkas 1994: 15-25). Estudiosos como Hyden (1984), Charlick (1992) e Walker (1991) têm, também, apresentado a descentralização como forma de promover o desenvolvimento económico.

As definições de descentralização são muito diversas, mas a mais amplamente aceite é a que Rondinelli, Nellis e Cheema propuseram há década e meia atrás:

A descentralização pode ser definida como uma transferência de responsabilidades em matéria de planeamento, gestão, captação e afectação de recursos do governo central e das suas agências para: a) unidades territoriais dos ministérios ou suas agências; b) unidades ou níveis subordinados de governo; c) autoridades públicas e privadas semi-autónomas; d) autoridades regionais ou funcionais; e) organizações não governamentais privadas ou voluntárias (Rondinelli, Nellis, e outros 1984: 9).

Nesta perspectiva, a delegação da autoridade político-administrativa do governo central em unidades regionais e/ou locais é apenas uma medida específica de uma estratégia mais vasta de descentralização. Por outro lado, Leonardi (1993b) refere a necessidade de separar analiticamente a transferência da autoridade político-administrativa da utilização que lhe é dada, pois cada uma dessas dimensões é susceptível de ser influenciada por diferentes factores. “Em

particular, os poderes uniformemente delegados podem ser utilizados com graus de sucesso variáveis entre regiões ou localidades” (1993c: 218). Os estudos empíricos têm comprovado esta tese (Putnam, Leonardi, e outros 1993).

Bukowski refere cinco categorias de factores geralmente apresentados como conducentes aos processos de regionalização e descentralização:

- 1) reacção societal contra o centralismo político, administrativo e económico;
- 2) sobrecarga da administração central em face da crescente solicitação de serviços, benefícios sociais e maior eficiência no respectivo fornecimento;
- 3) desigualdades de desenvolvimento económico de base territorial;
- 4) presença de clivagens étnicas, culturais, linguísticas e/ou religiosas;
- 5) pressões conduzidas por actores subnacionais (sobretudo autoridades locais) contra a centralização político-administrativa (1997a: 82).<sup>7</sup>

Obviamente, estes factores não são mutuamente exclusivos (Bukowski 1997a), mas interactuantes, e tanto podem produzir tendências de centralização como de descentralização. Por isso, a autora prefere o conceito de “redistribuição de autoridade” ao de “descentralização” (1997b: 2). Por exemplo, em Espanha, apesar da tendência geral que associou o processo de democratização a uma maior descentralização, algumas ineficiências na prestação de serviços levaram a solicitações para uma certa re-centralização (1997b: 18-19). Os resultados de Bukowski sugerem que a forma como a autoridade é redistribuída depende, em larga medida, do contexto político de cada estado-nação e da constelação de forças em presença.<sup>8</sup> Isto é, teremos de centrar-nos no papel dos partidos, na implantação territorial dos respectivos apoios eleitorais e nas clivagens societárias com impacte nas opções de voto. Mas teremos de analisar também a força relativa dos movimentos subnacionais (cívicos, de base partidária ou outros).

### O debate sobre a regionalização em Portugal e o uso do referendo

Referimos atrás que Portugal, com excepção dos Açores e da Madeira, é um dos poucos estados-nações da UE que não tem governos regionais eleitos.<sup>9</sup> Todavia, tal não significa que Portugal não tenha uma longa e razoavelmente rica história de ideias, debates e programas federalistas (Martins 1998: 13). Mesmo excluindo os vários projectos federalistas de carácter imperial, pós-imperial e ibérico, os programas de delegação da autoridade político-administrativa, regionalização ou federalização do território continental remontam à reconstrução liberal da administração pública, nos anos 30 do século passado (ibid: 24-29). No entanto, nem os projectos federalistas nem a longa e rica história do municipalismo permitiram superar o tradicional centralismo da administração pública portuguesa (Oliveira 1997; Silveira 1999).

Tal como na Espanha de Franco, o histórico centralismo português

reforçou-se durante o regime ditatorial de Salazar. Baseando-se em princípios corporativistas, a Constituição de 1933 concedia, pelo menos em teoria, razoável espaço à governação municipal como parte constitutiva do edifício político-administrativo (Opello 1993: 163; ver também Baum 1997; Wiarda 1976; Graham 1983). Todavia, os executivos municipais não eram eleitos pelo voto popular.<sup>10</sup> Em termos financeiros, os recursos extremamente limitados que eram colocados à disposição dos governos locais tornavam-nos totalmente dependentes do governo central (Opello 1993: 163).<sup>11</sup> A revolução de 25 de Abril de 1974 veio alterar significativamente este estado de coisas, pelo menos no que diz respeito à eleição directa das autoridades locais. Contudo, em termos financeiros, os governos municipais permanecem quase totalmente dependentes do governo central, especialmente aqueles que têm menor capacidade de gerar recursos próprios.

Após um período de dois anos, caracterizado por uma assinalável instabilidade revolucionária, foi promulgada a Constituição de 1976, decorrente dos trabalhos da Assembleia Constituinte. A lei fundamental previa três tipos de regiões: autónomas, de planeamento e administrativas (ver Opello, 1993: 164-9; e Medeiros Ferreira, em Mattoso 1993a: vol. 8). Aos Açores e à Madeira, onde as pressões separatistas chegaram a ter um razoável relevo, foi concedido um estatuto especial de autonomia com poderes significativos, incluindo alguns poderes de captação fiscal e a criação corpos legislativos directamente eleitos. Todavia, como foi referido atrás, foram criados alguns limites a uma plena autonomia (ver nota 3).

No continente, apesar de a Constituição de 1976 prever a criação de regiões administrativas, as suas competências gerais e delimitação territorial só foram regulamentadas pouco antes do referendo de 1998. Neste aspecto, o debate sobre a regionalização, em Portugal, assemelha-se ao processo italiano. A Constituição italiana de 1948 previa a criação de um nível regional de governo, mas as regiões apenas seriam implementadas em 1970 (Leonardi 1993b; Trigilia 1995; Levy 1996). Em Portugal, entre 1976 e 1991, apenas esporadicamente se debateu o problema da regionalização, com os principais partidos políticos a oscilarem entre o tradicional centralismo e uma descentralização moderada (Pinto 1998: 216; ver também Barreto 1984). Todavia, na sequência da adesão de Portugal à CEE, em 1986, mas especialmente na sequência da vitória do PS, nas legislativas de 1995, as pressões no sentido de uma maior descentralização aumentaram de forma consistente.

A maior parte destas pressões centraram-se na necessidade de democratizar as cinco regiões-plano — Comissões de Coordenação Regional (CCR) —, que tinham sido criadas em 1979. As CCR tinham sido incumbidas de coordenar o apoio técnico, financeiro e administrativo aos governos locais e, ainda, de conceber e implementar planos de desenvolvimento regional. Todavia, permaneceram unidades desconcentradas do governo central, pois não são regionalmente eleitas (Pereira 1995). Mais, a capacidade de as CCR exercerem com eficácia as suas responsabilidades de planeamento encontra-se bloqueada pelo tipo de desconcentração regional dos vários ministérios, que pode ser caracterizado como um verdadeiro “labirinto bizantino” (ver o relatório *Serviços Desconcentrados de Âmbito Regional*, 1996). Na entrevista que nos concedeu em 1998, o presidente da CCR da Região Centro (José Reis), forte adversário do *status quo* administrativo,

caracterizou o estado da administração pública regional como “incoerente”. Para além dos problemas já mencionados, referiu que a lógica de desconcentração é variável consoante os ministérios: alguns têm 12 delegações regionais, outros nove, outros cinco, etc. Por outro lado, as CCR não têm qualquer poder para corrigir tal situação.<sup>12</sup>

A grande mudança no debate da regionalização ocorreu em 1991. Finalmente, a Assembleia da República aprovou, por unanimidade, a *Lei Quadro das Regiões Administrativas* (Lei 56/91), possibilitando a criação de assembleias regionais e regulamentando os artigos da Constituição referentes à regionalização do continente. A 4.ª revisão constitucional (1997) viria a estabelecer a necessidade de ser realizado um referendo nacional sobre a “instituição em concreto” das regiões administrativas. Em 28 de Abril de 1998 foi aprovada a Lei 19/98, que regulamentou a implementação da Lei 56/91. A Lei 19/98 definiu as oito regiões administrativas, cujo mapa e poderes foram objecto da consulta popular:

- Região de Entre Douro e Minho
- Região de Trás-os-Montes e Alto Douro
- Região da Beira Litoral
- Região da Beira Interior
- Região da Estremadura e Ribatejo
- Região de Lisboa e Setúbal
- Região do Alentejo
- Região do Algarve

Foram colocadas duas questões aos eleitores:

- 1) Concorda com a instituição em concreto das regiões administrativas?
- 2) Concorda com a instituição em concreto da região administrativa da sua área de recenseamento eleitoral?

A primeira questão referia-se indirectamente à Lei 56/91. Seguindo o texto constitucional, esta lei propunha o estabelecimento de assembleias regionais, em que uma parte dos seus membros seria eleita pelo voto popular directo e outra, em número inferior, seria eleita pelos membros das assembleias municipais da região. Refira-se que o artigo 256.º da Constituição previa a possibilidade de serem criadas “regiões piloto”, mas não o articulado que foi referendado em Novembro de 1998. Isto é, de acordo com as regras estipuladas pela Constituição de 1976, se uma maioria das assembleias municipais, representativas de uma maioria da população da região respectiva, votasse a favor da regionalização, essa região poderia ser criada, desde que a Assembleia da República aprovasse a sua delimitação territorial (Sá 1997: 41-2). As assembleias regionais não teriam poderes legislativos, mas deveriam fiscalizar e ratificar as decisões da Junta Regional, i. e., do poder executivo regional (Kahan 1999). A Lei 56/91 propunha a transferência das seguintes competências da administração central para as novas autoridades regionais:

- Desenvolvimento económico e social;
- Planeamento territorial;
- Ambiente, preservação da natureza e gestão da água;
- Infra-estruturas de transportes e comunicações;
- Habitação;
- Educação e formação profissional;
- Cultura e património cultural;
- Juventude, desporto e lazer;
- Turismo;
- Serviços públicos;
- Apoio à agricultura; e
- Apoio aos municípios (ver Kahan 1999 e Ministério do Equipamento, do Planeamento e Administração do Território/MEPAT 1998).

Segundo a Constituição de 1976, as regiões administrativas foram classificadas como um outro nível do poder local — distinguindo-as das regiões autónomas das ilhas. Embora as regiões dos Açores e da Madeira já tivessem autoridades regionais eleitas, os seus habitantes foram chamados a pronunciar-se sobre a primeira questão do referendo, mas não sobre a segunda.

Este elemento leva-nos a inquirir sobre qual o processo que levou a referendar a questão da regionalização. Conforme já foi referido, a Constituição de 1976 não previa a realização de um referendo directo sobre a regionalização. Os referendos que deveriam ter lugar eram de carácter “orgânico” ou “indirecto”, i. e., consistiam numa consulta (vinculativa) às autoridades municipais. Mais, o artigo 118.º/115.º da Constituição proíbe o uso de referendos nacionais sobre matérias constitucionais.<sup>13</sup> A decisão do governo do PS, liderado por António Guterres, de realizar um referendo directo sobre a questão da regionalização resultou de uma série de compromissos com a oposição, durante o ano de 1997, especialmente com o então líder do PSD, Marcelo Rebelo de Sousa. Esses compromissos foram firmados no contexto da 4.ª revisão Constitucional (Setembro de 1997), e foi sob pressão de Marcelo Rebelo de Sousa que o PS concedeu submeter as questões da liberalização do aborto e da regionalização a consulta popular directa (Sousa, Guedes, e outros 1997). Para superar o impedimento constitucional de referendar matérias constantes da própria Constituição, definiu-se que o referendo seria sobre a “instituição em concreto” das regiões administrativas, i. e., apenas sobre o projecto específico de regionalização, resultante da negociação entre o PS e o PCP/CDU.

Durante o verão de 1998, período em que foram conduzidas as entrevistas, foi impossível obter uma resposta clara sobre os motivos que levaram os dirigentes PS a aceitar referendar a questão da regionalização. Alguns observadores referiram tratar-se de uma contrapartida das negociações entre o PS e o PSD para a reforma do sistema eleitoral, enquanto outros sublinharam o secretismo que envolveu tais acordos de revisão constitucional, tendo muitos dos líderes partidários sido colocados perante um facto consumado. Quase todos os dirigentes do PS com quem falámos consideraram as negociações conducentes à 4.ª revisão

constitucional como um “desastre” para o partido (entrevistas pessoais com José Reis e António Covas e os Presidentes das CCR do Alentejo e do Algarve). Observadores mais cínicos<sup>14</sup> argumentaram que Guterres não estava interessado nem na liberalização do aborto<sup>15</sup> nem na regionalização, pelo que terá concedido submeter as duas questões a referendo como forma de evitar tomar decisões em matérias controversas, dentro e fora do partido. Como “bónus” poderia reivindicar para o partido a promoção da “democracia directa” e evitar o pontencial de desestabilização resultante da tomada de decisões eventualmente impopulares.<sup>16</sup> Pacheco Pereira, na altura cabeça de lista do PSD ao Parlamento Europeu, aceitou a dar a sua perspectiva sobre a decisão:

Guterres está obcecado com a instabilidade... Quer demonstrar que os socialistas conseguem governar com um governo minoritário, que os comunistas não são necessários, que consegue completar o mandato sem eleições antecipadas (entrevista pessoal, Julho de 1998).

De acordo com esta perspectiva, o PS cedeu às pressões do PSD como forma de travar a própria ideia de regionalização, na qual alguns sectores do partido não estavam muito empenhados desde o início.

Por outro lado, foi relativamente fácil perceber porque é que Marcelo Rebelo de Sousa, inicialmente apoiante da “causa regionalista”, se tornou tão empenhado em derrotar o processo de regionalização. O referendo sobre a regionalização providenciava uma muito ansiada oportunidade para mobilizar o seu próprio partido e evidenciar as fraquezas e divisões do Partido Socialista sobre a questão. Essa oportunidade era especialmente importante, pois o PSD vivia numa profunda crise desde a derrota nas legislativas de 1995, sob a liderança de Fernando Nogueira (vários entrevistados apontaram este argumento, tal como Silveira 1999). Mais, as inconsistências do PSD sobre a questão da regionalização não eram novas. Após a aprovação unânime da Lei 56/91, o governo liderado por Cavaco Silva anunciou uma súbita mudança de posição: em 1994 declarou-se opositor da regionalização, retirando esse projecto tanto da plataforma eleitoral que tinha apresentado aos eleitores como do programa de governo.

De qualquer modo, Luís Sá, porta-voz do PCP sobre a questão da regionalização, referiu que a decisão de referendar o projecto de regionalização levantava uma série de problemas constitucionais:

- A “solução” adoptada não revogava a necessidade constitucional de criar as regiões administrativas. Portanto, no caso de um voto desfavorável na primeira questão (como efectivamente aconteceu), seria necessário realizar sucessivos referendos, até se obter a aprovação popular.
- O uso de um referendo nacional em questões específicas para cada região poderia criar contradições, quer entre a democracia representativa e a democracia directa, quer entre a “vontade nacional” e a “vontade regional” de certas áreas. A primeira contradição resultaria de submeter a referendo uma questão que tinha passado com aprovação unânime no Parlamento (Lei 56/91); a segunda contradição

poderia resultar de uma vitória do “não” a nível nacional e uma ou mais votações favoráveis a nível regional (entrevista pessoal, Junho de 1998; ver também Sá 1997: 43-44).

O aviso de Luís Sá foi presciente. Os resultados do referendo levaram a uma contradição entre a “vontade nacional” e a “vontade” do Alentejo, única região que votou o projecto favoravelmente. Estas inconsistências preocuparam várias personalidades, mesmo no seio do PS. Por exemplo, António Covas (PS), secretário de estado da agricultura e Desenvolvimento Rural, perguntou retoricamente:

Para mim, a revisão constitucional foi inacreditável. Como é que passámos de uma omissão constitucional (dada a necessidade de regionalizar, desde a Constituição de 1976) a um referendo constitucional (i. e., de uma norma constitucional)? Porque é que a norma constitucional não foi implementada? Porque é que a Lei 56/91 (Lei de Base das Regiões Administrativas) não foi implementada, como era constitucionalmente requerido, através dos referendos orgânicos? Tal teria sido suficiente e não teria requerido nenhum tipo de emenda constitucional (entrevista pessoal, Junho de 1998).

Se a decisão de referendar a criação de regiões administrativas era confusa para as elites políticas, é fácil perceber quão confusa seria a questão para o eleitorado. A questão da regionalização, mais propriamente a criação “em concreto” de regiões administrativas, era efectivamente confusa para muita gente. Por exemplo, num inquérito a empresários, realizado em Maio de 1996 pela Associação Empresarial da Região de Lisboa (Aerlis), 71% dos respondentes afirmaram estar “pouco” ou “muito pouco” informados sobre o processo de regionalização (Aerlis 1997: 165-82).<sup>17</sup> Que factores explicam a esmagadora ignorância assumida pelos respondentes à sondagem?

Os argumentos pró e contra a regionalização eram difíceis de diferenciar e, muitas vezes, tinham um carácter emocional. O governo apresentou a regionalização como a “reforma do século”, enquanto muitos dos opositores do processo afirmaram que o próprio futuro da integridade territorial do país estava em questão. Mais, embora a questão da regionalização tenha agrupado os dois principais partidos de esquerda (PS e PCP), a favor do projecto, em oposição aos dois principais partidos de direita (PSD e CDS/PP), contra o projecto, a verdade é que todos os partidos estavam divididos sobre a matéria — embora uns mais que os outros.

Mas quais eram exactamente os argumentos pró e contra a regionalização? Silveira (1999: 3-4) caracterizou os principais argumentos apresentados pelo governo e pelos defensores da regionalização da seguinte maneira:

- A regionalização era uma mera reforma administrativa (apesar de ser publicitada como a “reforma do século”);
- Era uma forma de corrigir desigualdades de desenvolvimento económico entre as regiões do país;

- Por isso, era uma forma de cimentar a coesão nacional;
- Era uma oportunidade de reformar o estado caótico da administração pública, com padrões de desconcentração variáveis consoante os ministérios;
- Era uma oportunidade de aproximar a administração pública dos cidadãos, redistribuindo os serviços pelos níveis central, regional e local e aumentando a participação do público no processo de tomada de decisões políticas;
- Contribuiria para coordenar e apoiar a acção dos municípios, respeitando a sua autonomia e poderes.

Em relação a este último argumento, deve referir-se que os defensores da regionalização apontaram como um dos sustentáculos do mesmo o facto de a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) ter apoiado o processo. No último congresso da ANMP, em 1998, 65% dos delegados afirmaram apoiar a regionalização (*Público* 11/4/98). De idêntico modo, enquanto todos os presidentes de câmara que entrevistámos se mostraram ansiosos por uma maior delegação/transfêrencia de poderes e recursos, do poder central para o poder local, muito poucos viam a regionalização como uma ameaça ao poder dos municípios. Argumentaram, ainda, que muitos dos problemas que se colocavam aos municípios eram dificilmente resolúveis pelo poder local, pois tinham uma escala supramunicipal. Por exemplo, entrevistámos sete presidentes de câmara da Associação Municipal do Vale do Douro Norte (AMVDN). Tal como no caso de muitos municípios de outras regiões do país, aqueles tinham formado uma associação intermunicipal para se concertarem na resolução de problemas comuns. A própria existência destas associações sugere a necessidade de um nível intermédio de governo em Portugal. De qualquer modo, apesar de a maioria desses sete presidentes de câmara serem do PSD, eles e os seus três colegas do PS apoiavam o processo de regionalização de uma forma praticamente unânime (entrevista de grupo com membros da AMVDN, Julho de 1998).

Este largo consenso sobre a necessidade de novas medidas descentralizadoras era interpartidária e interregional. Inquirimos a Associação Municipal do Distrito de Beja (AMDB) sobre as mesmas questões. Os seus membros (seis da CDU e um do PS) foram unânimes sobre a necessidade de maior descentralização. Todos apoiavam a regionalização como uma forma de alcançar tal descentralização.<sup>18</sup> Mais, seis dos sete entrevistados manifestaram total insatisfação com a qualidade dos serviços prestados pela CCR do Alentejo.

Por seu lado, os argumentos dos opositores do processo de regionalização eram os seguintes:

- A regionalização estava longe de ser uma mera reforma administrativa. A eleição directa da maioria dos membros da Assembleia Regional dava uma dimensão política ao processo;
- Não permitiria reduzir as desigualdades de desenvolvimento económico entre as regiões do país. A competição entre regiões com diferentes níveis de desenvolvimento económico reforçaria as diferenças, pois favoreceria as mais ricas. Só o governo central poderia corrigir tais desigualdades;

- Os dois argumentos anteriores eram apresentados como prova de que a coesão nacional estaria em risco: os conflitos entre as autoridades centrais, regionais e locais, assim como entre as diferentes regiões, avolumar-se-iam;
- No longo prazo, a regionalização poderia levar à integração política de algumas regiões portuguesas com algumas regiões espanholas;
- A regionalização era independente de uma reforma da administração pública, a qual deveria efectivamente ter lugar;
- Poderia aumentar a burocracia em vez de a simplificar (o que implicaria maior carga fiscal em vez de ganhos com a eficiência da máquina burocrática) (ver Santos 1998);
- Poderia minar a autonomia e os poderes dos Municípios (Silveira 1999: 4; ver também Oliveira 1997: 68-9).

A acrescentar a estes argumentos estavam outros ainda mais pessimistas sobre as verdadeiras intenções dos proponentes da regionalização. Muitos perguntaram (várias entrevistas pessoais, Julho de 1998) se a criação de regiões administrativas não se destinaria apenas a criar uma nova arena política, capaz de satisfazer as ambições políticas dos “barões” locais — i. e., criando lugares mais prestigiantes para as suas carreiras do que os respectivos postos ocupados no poder local e/ou no sector privado. Foi sugerido que a criação de governos regionais facilitaria ascensão política de demagogos e populistas na luta pelo poder político nacional. De acordo com o deputado e publicista Pacheco Pereira, a criação de regiões administrativas levaria à inevitável regionalização dos partidos políticos (a qual teria já começado) e isso implicaria que os “deputados estariam mais dependentes dos seus apoios regionais, colocando em risco a solidariedade nacional dos partidos políticos” (argumento apresentado por Pacheco Pereira e Durão Barroso, actual líder do PSD, nas entrevistas que nos concederam em Junho e Julho de 1998).

Havia também forte controvérsia com o mapa de oito regiões aprovado em 1998. Em vez de partir da delimitação territorial correspondente a cada uma das actuais cinco CCR, o mapa representava um claro compromisso político entre as visões da regionalização partilhadas pelo PS e pelo PCP (Lourenço 1998).<sup>19</sup> Mais, a solução encontrada para as Beiras terá levado a alienar alguns potenciais apoios à regionalização na região Centro. Regionalistas de longa data, especialmente de Coimbra e da região Centro em geral, afirmaram ir votar contra “esta regionalização” e muitos uniram-se no Movimento das Beiras. Os deputados do PS pelo Baixo Alentejo manifestaram-se claramente contra a solução de uma única região para o Alentejo. Os apoiantes do processo de regionalização tentaram convencê-los a votar “sim” na primeira questão e “não” na segunda, mas muitos destes apelos terão “caído em saco roto”. No final, muito do debate sobre o processo de delegação da autoridade político-administrativa redundou em discussões sobre o mapa.

## Hipóteses explicativas do comportamento eleitoral nos referendos

Quanto à participação/abstenção nos referendos, há que considerar o interesse do eleitorado na(s) questão(ões) (Uleri 1996: 15). Se havia poucos eleitores interessados e/ou se era reduzido o grau de interesse de uma fatia substancial do eleitorado, poderemos esperar baixos níveis de participação. As sondagens publicadas pelos jornais apenas nos permitem responder a estas questões de forma indirecta: antes de estar efectivamente decidido que a regionalização seria submetida a consulta popular, largas maiorias do eleitorado consideravam que a questão deveria ser referendada (ver *Público*, *Expresso* e *Diário de Notícias*, vários números de Outubro a Dezembro de 1996). Daqui podemos inferir que a questão era importante para a maioria dos eleitores. Todavia, não temos dados sobre o grau de importância da questão.

Uma elevada abstenção pode ser fruto de um resultado muito previsível e/ou da defesa da abstenção por algumas forças políticas (ver, por exemplo, Morel 1996: 73-75). No referendo à regionalização,<sup>20</sup> nenhum partido defendeu a abstenção<sup>21</sup> e, apesar de no período mais próximo do referendo a derrota do projecto (“não”) ter sido prevista por todas as sondagens,<sup>22</sup> o resultado final estava ainda em aberto: a vitória do “não” era estimada como pouco folgada numa das sondagens; o nível de “indecisos” apresentado por algumas sondagens era suficientemente elevado para inverter os resultados; só a partir de Junho de 1998 a opinião pública passou a ser maioritariamente contra a regionalização (ver *Público* 31/10/98: 2-3); no referendo sobre a “liberalização do aborto”, realizado cerca de quatro meses antes, as previsões tinham falhado (Ver *Público* 21/6/98: 2-4 e 29/6/98: 2-12.).

A participação/abstenção nos referendos pode estar, também, relacionada com a existência de um conflito entre a indicação de voto de determinado partido e a vontade maioritária dos eleitores simpatizantes desse partido. Estes eleitores têm duas saídas: votar contra a indicação do partido ou abster-se.<sup>23</sup> A divergência entre as elites dirigentes de determinado partido, quanto à indicação de voto a dar aos seus eleitores, pode também levar àquele tipo de resultados. Uma forma de testar a hipótese de saída para a abstenção é verificar qual o grau de coincidência entre a implantação espacial dos partidos na eleição legislativa anterior e a implantação espacial da abstenção no referendo.

Existe ainda um outro factor capaz de explicar o aumento da abstenção nos referendos: a complexidade das questões e a dificuldade de formar opinião sobre as matérias. De facto, a questão da regionalização é uma matéria bastante complexa e havia muitos eleitores com dificuldade em formar opinião: segundo uma sondagem, 55,1% dos eleitores achavam “difícil” e “muito difícil” responder às perguntas (cfr. *Público* 31/10/98: 2). Mesmo entre grupos com maiores níveis de instrução a reforma da regionalização era dificilmente compreendida (sondagem Aerlis 1996 — ver atrás, p. 154).

Por outro lado, há que explicar o sentido de voto dos diferentes grupos de eleitores nos referendos (Midtbo e Hines 1998; e Uleri 1996: 14-15). A opção de voto

dos diferentes grupos de eleitores pode ser consonante com as indicações partidárias ou ser contrária à posição oficial defendida pelo(s) respectivo(s) partido(s). Neste caso, há que ter em conta o grau de coesão dos dirigentes de cada partido na posição assumida face à(s) questão(ões) em referendo, i. e., quanto menor a coesão, maior a probabilidade de desalinhamento eleitoral. Para testar se a opção de voto no referendo foi partidariamente determinada, vamos analisar em que medida é explicável pelo sentido de voto nas eleições legislativas de 1995.

Pretendemos, também, analisar em que medida as estruturas de clivagem (sobre este conceito, ver Lipset e Rokkan 1992: 161-259; e Lane e Ersson 1999: 37-75) explicam a opção de voto no referendo. Neste caso, um problema se levanta: em Portugal,<sup>24</sup> os alinhamentos partidários dos eleitores são determinados por estruturas de clivagem (ver Gaspar e André 1990; Gaspar, e outros 1990; e Freire 1999b). Assim, é preciso determinar se estas estruturas de clivagem têm alguma influência, para além da mobilização partidária. Em caso afirmativo, é necessário determinar se actuam *a contrario* do que se verificou nas últimas legislativas ou se apenas suplementam a influência partidária.

Podemos, ainda, questionar-nos sobre a influência de grupos de interesses, geralmente constituídos *ad hoc*, no sentido de voto dos eleitores, isto é, não sendo o voto determinado pela influência partidária, será que foram os grupos de interesses mais influentes? (Uleri 1996: 5) No caso em análise, criaram-se grupos de interesses,<sup>25</sup> apoiantes e opositores da regionalização, embora a maior parte deles tenha sido lideradas por dirigentes partidários (locais e nacionais) (ver *Público* 17/9/98: 1-5; e *Público* 18/9/98: 12). Para medir *efectivamente* a influência dos referidos grupos de interesses seria necessário estruturar uma pesquisa especial para o efeito: em primeiro lugar, provar que o sentido de voto não foi partidariamente determinado; verificado esse desalinhamento, determinar se os eleitores desalinhados conheciam os tais grupos de interesses e a respectiva propaganda eleitoral, e se foram influenciados por ela no decorrer da campanha, prova que pressupunha um estudo de painel. Portanto, através de uma análise ecológica apenas podemos inferir algumas pistas sobre a influência dos grupos de interesses, *que carecerão sempre de prova por outros métodos*. A influência dos grupos de interesses pode ser inferida do impacte da estrutura de clivagens, i. e., se determinados grupos sociodemográficos, usualmente apoiantes de determinado partido, votam no referendo em sentido contrário à posição oficial do partido, podemos inferir daqui que os grupos de interesses mobilizaram esses eleitores em sentido contrário ao defendido pelo partido em que costumam votar. Por outro lado, o efeito da estrutura de clivagens pode apenas suplementar a influência partidária. Daqui podemos, também, inferir a influência dos grupos de interesses, para além da influência dos partidos, mas não *a contrario* dela.

Vamos utilizar a metodologia ecológica (Langbein e Lichtman 1978), isto é, as unidades de análise são espaço-administrativas: os concelhos. Assim, toda a informação referente à abstenção, ao voto e às estruturas de clivagem se reporta a valores concelhios, no continente (N=275). Esta opção tem a ver com a disponibilidade dos dados. São conhecidos os riscos de "falácia ecológica" (King 1997: 12-17). Consequentemente, é preciso ter presente que as extrapolações para o comportamento individual têm um carácter aproximativo.

## Resultados globais do referendo

O nível de abstenção no referendo (52,4%) foi cerca de 20% superior ao das legislativas de 1995 (32,9%). Mesmo tendo em conta o problema da “abstenção técnica” (ver Freire 2000 e 2001), podemos dizer que a abstenção foi *efectivamente* muito mais elevada, pois o número absoluto de votantes desceu em cerca de 1,74 milhões, face a 1995 (ver quadro 1).

Comparativamente, a taxa de abstenção portuguesa no referendo foi muito elevada: superior à taxa média de abstenção, em referendos de âmbito nacional realizados entre 1945 e 1993, de qualquer das democracias ocidentais apresentadas no estudo de Butler e Ranney (cfr. 1994: 17), exceptuando a Suíça. Todavia, mesmo nas eleições legislativas, este país tem um carácter desviante em termos de taxas de abstenção (ver Franklin 1996). Por outro lado, face aos referendos nacionais realizados em Espanha, verificamos que a participação eleitoral portuguesa foi também menor (cfr. Hualde 1994: 4).

O referendo incluía duas perguntas (ver p. 151). Apenas analisaremos os resultados referentes à primeira, quer porque as percentagens de respostas às duas questões foram basicamente idênticas (ver STAPE 1998b), quer porque a correlação entre a distribuição das duas respostas no conjunto dos concelhos do continente foi fortíssima ( $r=0,98$ ).

O resultado do referendo foi uma expressiva derrota do projecto de regionalização: pouco mais de um terço dos votantes apoiaram a proposta (Q1Sim), 35,4%, e cerca de dois terços votaram contra, 61,6% (Q1Não). Tendo em conta que o projecto de regionalização foi apoiado pelos principais partidos de esquerda (PS e CDU, mais alguns pequenos partidos de extrema esquerda) e combatido pelos principais partidos de direita (PSD e CDS/PP, mais alguns pequenos partidos) (ver notas no quadro 1), é incontornável a comparação com o número de votos de cada um destes blocos partidários, nas legislativas de 1995.<sup>26</sup> O bloco de partidos contra o projecto de regionalização obteve cerca de mais 84 mil votos, em 1995, que o “não” (ver quadro 1). Em 1995, O bloco de partidos apoiantes da regionalização obteve cerca de mais 1.6 milhões de votos que o “sim” (ver quadro 1). Obviamente que é preciso ter alguma cautela na interpretação destes dados, quer devido às entradas (novos eleitores; anteriores abstencionistas) e saídas (óbitos; emigrantes) do eleitorado, quer devido a eventuais transferências de votos em ambos os sentidos e que se auto-anulam. Mesmo com essas precauções, não podemos deixar de considerar que os partidos de direita não conseguiram mobilizar para a sua causa (“não”) todos os seus potenciais eleitores e que a esmagadora maioria dos eleitores dos principais partidos de esquerda, que não concordavam com a regionalização, ter-se-ão absterido, mas não aderiram ao “não”. Vejamos se os dados concelhios são consonantes com esta hipótese explicativa.

**Quadro 1** Resultados globais nas eleições legislativas, de 1995, e no referendo sobre a regionalização, 1998

|                               | Legislativas 1995 |       | Referendo 1998 |       |
|-------------------------------|-------------------|-------|----------------|-------|
|                               | Em milhares       | %     | Em milhares    | %     |
| Participação                  | 5.854,4           | 67,1  | 4.114,0        | 47,6  |
| Abstenção                     | 2.865,0           | 32,9  | 4.522,8        | 52,4  |
| Eleitorado/inscritos          | 8.719,4           | 100,0 | 8.636,8        | 100,0 |
| Total partidos "sim"(1), 1995 | 3.104,6           | 53,0  | —              | —     |
| Total partidos "não"(2), 1995 | 2.621,4           | 44,8  | —              | —     |
| Referendo 1.ªQ.: "sim"        | —                 | —     | 1.458,1        | 35,4  |
| Referendo 1.ªQ.: "não"        | —                 | —     | 2.537,8        | 61,6  |
| Votos brancos e nulos         | 110,2             | 1,9   | 118,1          | 2,9   |
| Total de votos                | 5.854,4           | 100,0 | 4.114,0        | 100,0 |

Notas: as percentagens podem não somar exactamente 100 em resultado dos arredondamentos. (1) PS+CDU+UDP. O movimento Política XXI também apoiou o "sim", mas não concorreu nas legislativas de 1995; (2) PSD+CDS/PP+PSN+PSR+PCTP/MRPP+PPM+MUT. O PDC apoiou o "não", mas não concorreu nas legislativas de 1995

Fontes: dados elaborados a partir de MAI/STAPE, 1997 e 1998b.

### Abstenção e voto no referendo e nas legislativas, por concelho

A análise correlacional (quadro 2) permite-nos determinar que a abstenção no referendo não prejudicou o PSD ( $r=-0,28$ ) nem o CDS/PP ( $r=-0,29$ ). Por outras palavras, os concelhos onde os dois partidos de direita obtiveram melhores resultados, em 1995, foram os que registaram menores taxas de abstenção no referendo. Na ala esquerda do espectro ideológico, regista-se que a CDU foi menos afectada pela abstenção no referendo ( $r=0,07$ ). O PS foi o grande prejudicado pela abstenção ( $r=0,42$ ), ou seja, foi nos concelhos onde o PS teve os melhores resultados de 1995 que a abstenção no referendo foi maior. Estes resultados são muito significativos, pois reflectem uma inversão do sentido das correlações, face às legislativas de 1995 (ver quadro 2).

Em termos de sentido de voto dos eleitores<sup>27</sup> (quadro 2), o PSD ( $r=0,85$ ) foi o partido que melhor mobilizou os seus eleitores para a sua causa, seguido da CDU ( $r=0,82$ ). Menos mobilizadores foram o CDS/PP ( $r=0,65$ ) e, sobretudo, o PS ( $r=0,51$ ).

Vários elementos poderão explicar a divergência entre a indicação de voto do PS e a vontade (presumida) de grande parte dos seus eleitores, cuja saída terá sido a abstenção. Em primeiro lugar, a falta de coesão nas elites do PS, não tanto pela sua extensão, mas mais pelas personalidades envolvidas. De facto, também nos dois principais partidos de direita (PSD e CDS/PP), houve posições divergentes com a linha oficial dos respectivos partidos.<sup>28</sup> Todavia, no PS, a clivagem estabeleceu-se entre a actual direcção e o fundador do partido, Mário Soares. Soares liderou o PS durante os longos anos da transição para a democracia, foi Presidente da República (1986-1996) e goza de enorme prestígio entre o eleitorado. Embora não tenha tido intervenção directa na campanha, as suas posições públicas iniciais, declarando a

**Quadro 2** Correlações entre abstenção e voto nas legislativas de 1995 *versus* abstenção e voto no referendo à regionalização, no continente (1)

| Referendo 98 | Eleições legislativas 1995(2) |        |       |       |       |
|--------------|-------------------------------|--------|-------|-------|-------|
|              | Abstenção 1995                | CDU 95 | PS95  | CDS95 | PSD95 |
| Abstenção 98 | 0,47                          | 0,07   | 0,42  | -0,29 | -0,28 |
| Q1SIM        | -0,28                         | 0,82   | 0,51  | -0,63 | -0,85 |
| Q1NÃO        | 0,27                          | -0,81  | -0,52 | 0,65  | 0,85  |
| Abstenção 95 | 1,00                          | -0,28  | -0,25 | 0,13  | 0,35  |

Fontes: dados elaborados a partir dos resultados do MAI/STAPE, 1997 e 1998. (1) N=275;

(2) nas células da matriz apresentamos os coeficientes de correlação, *r* de Pearson, entre as variáveis em linha e as variáveis em coluna.

regionalização como um “erro colossal”, foram largamente retomadas e citadas pelos adversários da regionalização (ver *Expresso/Revista* 14/11/92: 58-68), quer no PSD e CDS/PP, quer nos grupos de interesses, especialmente o “Portugal Único”.<sup>29</sup> Por outro lado, inúmeros intelectuais independentes, conotados com a esquerda, militaram em movimentos a favor do “não”,<sup>30</sup> facto que terá influenciado alguns eleitores socialistas. A fraca mobilização dos eleitores do PS terá ficado a dever-se, em larga medida, à divisão do partido entre os dirigentes actuais e o “fundador” do partido, Mário Soares. Por outro lado, o discurso anti-regionalista, protagonizado pelos partidos de centro-direita e pelos grupos de interesse, terá também a sua quota-parte nesta fraca mobilização: os argumentos do “não” adequavam-se mais facilmente a alguns estereótipos do eleitorado (“menos políticos”, “menos divisões”, etc.).

A maior mobilização conseguida pelo PSD é algo curiosa, porque os seus dirigentes também não estavam plenamente de acordo face à atitude a tomar, divisão que se traduziu na atitude tomada por alguns autarcas e pelos dirigentes do PSD/Algarve. Por outro lado, também o líder do partido, Marcelo Rebelo de Sousa, tinha evoluído, durante a VII legislatura, de uma posição regionalista, para uma posição contra “este projecto de regionalização” (ver Magalhães 1999: 174-175). Apesar de tudo, é inegável que Marcelo conseguiu levar muitos regionalistas do PSD, nomeadamente na Madeira (Alberto João Jardim) e no norte do país (Vieira de Carvalho, etc.) a oporem-se ao projecto de regionalização em votação (ver *Expresso/Revista* 14/11/98: 50-70).

Quanto ao PCP/CDU, a sua maior capacidade de mobilização é geralmente associada aos elevados níveis de fidelidade ao partido (ver *Expresso/Revista* 14/11/98: 52). Todavia, não devemos sobrestimar este fenómeno, até porque a fuga de substancial número de eleitores para o PS (e não só) vem-se processando desde há algum tempo (pelo menos 1991) e, nas eleições autárquicas de 1997, essas transferências aumentaram, com a queda de importantes bastiões comunistas (ver *Diário de Notícias* 15/12/97). Portanto, é plausível que muitos eleitores comunistas tenham votado a favor da regionalização porque viam nesse projecto uma saída para melhorar o desenvolvimento socioeconómico das zonas onde

residem, nomeadamente no Alentejo, independentemente da fidelização partidária.

A capacidade de mobilização do CDS, ainda que elevada, foi menor que a do PSD. De algum modo, tal poderá dever-se à adesão à causa da regionalização por parte de um dos fundadores do partido, Freitas do Amaral. Por outro lado, no norte do território continental, onde o discurso regionalista tinha um certo relevo, a evolução de grande parte dos elementos da distrital do Porto, de favoráveis a desfavoráveis,<sup>31</sup> poderá explicar esta menor capacidade de mobilização do CDS. Todavia, esta explicação é insuficiente, pois também no PSD as facções regionalistas têm tido algum peso.

### Estruturas de clivagem, voto em 1995 e no referendo à regionalização

Seguidamente, vamos testar o impacto da estrutura de clivagens e dos alinhamentos partidários (1995) sobre o voto no referendo. Para o voto de esquerda (PS e CDS), a variável dependente é o "sim". Para o voto de direita (PSD e CDU), a variável dependente é o "não". Dado que tínhamos um elevado número de indicadores (ver quadro 3), sintetizámos a informação através da análise de componentes principais (ACP)<sup>32</sup> (ver Dunteman 1989). As componentes extraídas servirão como indicadores compósitos da estrutura de clivagens, cujo impacto sobre o voto no referendo se irá avaliar através de regressões (lineares) múltiplas.<sup>33</sup>

Foram extraídas cinco dimensões de clivagem (quadro 3). A 1.<sup>a</sup> componente pode ser interpretada como *centralidade e urbanidade: centralidade*<sup>34</sup> pelo peso (positivo) dos índices de rendimento e industrialização, das fracções mais modernas da estrutura de classes e da escolaridade e das variáveis referentes ao habitat urbano. A 2.<sup>a</sup> componente pode ser designada como *terciarização semi-urbana e secularização versus ruralidade*, porque as fracções de classe associadas ao terciário e o habitat semi-urbano têm um elevado peso (positivo); pelo contrário, o habitat rural, a religiosidade (missalizantes) e a pequena burguesia agrícola têm um peso negativo. A 3.<sup>a</sup> componente refere-se à clivagem *envelhecimento versus juventude*. O 4.<sup>o</sup> factor pode ser intitulado *assalariamento e grande propriedade agrícolas* (trabalhadores manuais do sector agrícola e dimensão média das explorações agrícolas com peso elevado). Por fim, a 5.<sup>a</sup> dimensão pode ser descrita como *trabalhadores industriais versus pequena burguesia agrícola*.

Da análise do quadro 4 ressalta a enorme correspondência entre o sentido de voto nas legislativas de 1995 e o sentido de voto no referendo. No caso dos partidos de esquerda (PS e CDU), a variância explicada é de 82% (Q1SIMa). No caso do bloco de direita (PSD e CDS/PP), a variância explicada fica apenas um pouco abaixo: 80% (Q1NÃOa). Não admira, pois, que, em qualquer dos casos, a introdução dos indicadores da estrutura de clivagens apenas acrescente mais 2% à variância explicada. Nestas outras equações (Q1SIMb e Q1NÃOb) pode constatar-se que as variáveis independentes com mais peso (ver os valores

**Quadro 3** Matriz factorial: estruturas de clivagem no continente(1) (N=275)

| Variáveis   | Factor 1 | Factor 2 | Factor 3 | Factor 4 | Factor 5 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| Índice de rendimento ( <i>sales index</i> ), 1995             | 0,86358  |          |          |          |          |
| Densidade populacional, 1991                                  | 0,85418  |          |          |          |          |
| Índice de desenvolvimento industrial, 1992                    | 0,78311  |          |          |          |          |
| Pop. urbana (residem centros c/>= 10000 hab), 1991            | 0,73349  |          |          |          |          |
| Nova burguesia assalariada, 1991                              | 0,67177  | 0,52508  |          |          |          |
| Burguesia, 1991   | 0,56269  |          |          | -0,40665 |          |
| Pop. rural (reside isolada ou em centros < 2000 hab), 1991    |          | -0,80003 |          |          |          |
| Missaluzantes, 1991   |          | -0,74252 |          |          |          |
| Trabalhadores não manuais (terciário) (assalariados), 1991    | 0,45811  | 0,72180  |          |          |          |
| Pop. semi-urbana (residem centros> 1999 e < 10000 hab.), 1991 |          | 0,69407  |          |          |          |
| Pop. c/>= 9.º ano escolaridade e c/ idade>= 15 anos, 1991     | 0,63508  | 0,64411  |          |          |          |
| Pop. residente c/ idade>= 65 anos, 1991                       |          |          | 0,90345  |          |          |
| Pop. residente reformada, 1991                                |          |          | 0,89536  |          |          |
| Pop. residente c/ idade < 15 anos, 1991                       |          |          | -0,88832 |          |          |
| Pop. analfabeta e c/ idade>= 10 anos, 1991                    |          |          | 0,66086  | 0,42538  |          |
| Trabalhadores manuais agrícolas (assalariados), 1991          |          |          |          | 0,81460  |          |
| Dimensão média das explorações agrícolas, 1989                |          |          |          | 0,66165  |          |
| Pequena burguesia, 1991                                       |          |          |          | -0,48067 |          |
| Trabalhadores manuais da indústria (assalariados), 1991       | -0,40484 |          |          |          | -0,92582 |
| Pequena burguesia agrícola, 1991                              |          | -0,61933 |          |          | 0,64852  |
| Valor próprio (% variância explicada por cada componente)     | 38,9     | 18,5     | 10,0     | 6,6      | 6,1      |
| Variância explicada acumulada (%)                             | 38,9     | 57,3     | 67,3     | 74,0     | 80,0     |

Nota: (1) a maior parte dos indicadores refere-se ao ano de 1991 (Censo do INE), excepto o Índice de Rendimento (1995), o Índice de Desenvolvimento Industrial (1992) e a Dimensão Média das Explorações Agrícolas (1989); quase todos os indicadores se referem a percentagens concelhias da população residente (habitat, grupos etários, reformados), da população activa (fracções de classe) e da população com mais de 14 (escolaridade) ou 9 anos (analfabetismo). Exceptuam-se o Índice de Rendimento (permilagem), a Densidade Populacional (número de habitantes por Km<sup>2</sup>) e a Dimensão Média das Explorações Agrícolas (Rácio da Superfície Agrícola Utilizável, em hectares, pelo número de explorações agrícolas), embora também se refiram a valores concelhios. Sobre a construção dos índices, ver Markttest (1998). Sobre a tipologia de classes sociais, adaptada de Erikson e Goldthorpe (1991), ver Freire (1999a).

absolutos dos *betas*) na explicação do sentido de voto no referendo não são as estruturas de clivagem, antes o voto nas legislativas de 1995, ou seja, apesar de as estruturas de clivagem determinarem (variavelmente) os alinhamentos partidários (Freire 2001), estes alinhamentos revelam-se mais significativos para explicar a posição tomada pelos eleitores no referendo.

Na segunda equação referente ao “sim” (Q1SIMb), há dois elementos das estruturas de clivagem que se revelam importantes na explicação dessa opção de voto: os concelhos com mais pequena burguesia agrícola (factor 5) e mais jovens (factor 3) votaram mais a favor do projecto de regionalização, sobretudo face aos concelhos com mais trabalhadores da indústria (factor 5) e idosos (factor 3). Em 1995, nos concelhos com mais peso da pequena burguesia agrícola e de jovens, os dois partidos de direita estavam melhor implantados do que os dois partidos de esquerda. Embora os *betas* tenham valores muito baixos, temos aqui um elemento que nos leva a pensar na influência dos grupos de interesses, actuando *a contrario* da força mobilizadora dos partidos de direita.

Na segunda equação referente ao “não” (Q1NÃOb), há três elementos da estrutura de clivagens que contribuem para explicar tal opção, para além da influência dos dois partidos de direita. São eles, o assalariamento e a grande propriedade agrícola (factor 4), a clivagem idosos/jovens (factor 3) e a clivagem

**Quadro 4** Estruturas de clivagem, voto partidário nas legislativas (1995) e voto no referendo à regionalização (1998)

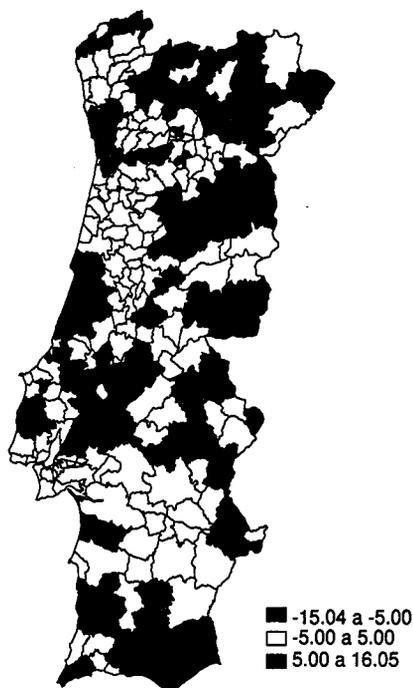
| Estrutura de clivagens e voto em 1995                        | Voto no referendo à regionalização, 1998 |            |           |            |
|--|--|------------|-----------|------------|
|  | Q1SIMa(1)                                | Q1 SIMb(1) | Q1NÃOa(1) | Q1 NÃOb(1) |
| F1: Centralidade e urbanidade (+)                            |  | —          |           | —          |
| F2: Terciário/semi-urbano, secularização (+)/ rural (-)      |  | —          |           | —          |
| F3: idosos (+) / jovens (-)                                  |  | -0,074     |           | 0,094      |
| F4: Assalariamento e grande propriedade agrícola (+)         |  | —          |           | -0,103     |
| F5: Trab. industria (-)/ pequena burguesia agrícola (+)      |  | 0,076      |           | -0,071     |
| CDU 1995   | 0,762                                    | 0,790      |           |            |
| PS 1995  | 0,396                                    | 0,447      |           |            |
| CDS/PP 1995  |  |            | 0,326     | 0,364      |
| PSD 1995   |  |            | 0,694     | 0,649      |
| R (coeficiente de correlação múltiplo)                       | 0,91                                     | 0,92       | 0,89      | 0,91       |
| R <sup>2</sup> (coeficiente de determinação, em percentagem) | 82%                                      | 84%        | 80%       | 82%        |
| Significância do teste F, à adequabilidade do modelo         | 0,00                                     | 0,00       | 0,00      | 0,00       |

Nota: salvo nas linhas em que se referem o R, o R<sup>2</sup>, a significância estatística do Teste F, os valores constantes nas células da matriz são os coeficientes de regressão estandardizados (*betas*); só apresentamos os *betas* significativos a 5%; N=275. (1) as variáveis dependentes são sempre o voto na primeira pergunta do referendo (Sim: Q1SIM; Não: Q1NÃO). No caso das Q1SIMa e Q1NÃOa, apenas incluímos os votos partidários como variáveis independentes (Q1SIM: CDU e PS; Q1NÃO: CDS e PSD), no caso das Q1SIMb e Q1NÃOb incluímos também as estruturas de clivagem como variáveis independentes.

trabalhadores da indústria/pequena burguesia agrícola (factor 5). O primeiro desses elementos (factor 4) não actua *a contrario* da influência partidária, apenas a suplementa, isto é, as zonas de grande propriedade agrícola e com grande peso dos trabalhadores agrícolas são áreas onde a direita tem menos peso e apoiaram menos a causa do “não” (sinal negativo do *beta*). Os outros dois elementos (factores 3 e 5) são a contraparte do que registamos na equação do “sim” (Q1SIMb). Tal como anteriormente, poderemos inferir daqui uma maior influência dos grupos de interesses, face aos partidos políticos, na mobilização daqueles grupos sociais.

### Análise dos concelhos desviantes e do impacte dos grupos de interesses

Numa equação de regressão linear,  $Y_i = b_0 + b_1X_i + E_i$ ,<sup>35</sup> para  $i = 1, 2, 3, \dots, n$ , os resíduos ( $E_i = Y_i - \hat{y}_i$ ) representam a parte da variância da variável dependente que não é explicada pela(s) variável(is) independente(s) introduzida(s) no modelo (ver Carrión 1995: 371-456). Transpondo este raciocínio para a análise do voto no referendo, pretendemos ver qual o montante de resíduos em cada concelho, ou seja, se o valor efectivo do voto no referendo (“sim” ou “não”) ficou acima (resíduos positivos) ou abaixo (resíduos negativos) do valor previsto, tomando como variáveis independentes o voto (1995) nos dois principais partidos apoiantes de cada opção: PS e CDU — esquerda —, para o “sim”; PSD e CDS/PP — direita —, para o “não”. Na representação cartográfica, assinalamos apenas os concelhos com



Mapa 1 Resíduos da regressão PS+CDU sobre Q1SIM regiões

resíduos (não estandardizados) menores que -5,00 e maiores ou iguais a +5,00 (ver mapa 1). O mapa referente aos resíduos do “não”, constitui um quase negativo do mapa 1, referente aos resíduos do “sim”,<sup>36</sup> pelo que apenas apresentaremos este último e os respectivos resultados.

Tomando como variável dependente o “sim”, regista-se que os respectivos valores efectivos ficaram acima do previsto pelo voto na esquerda (resíduos positivos iguais ou superiores a 5,00), em diferentes zonas do país (ver mapa 1): a norte, no Porto e na área circundante, nalguns concelhos dos distritos de Viana do Castelo, Braga, Vila Real e Bragança; a sul, nalguns concelhos da zona este do Alentejo, mais Castro Verde, e na grande maioria dos concelhos do Algarve. Na região norte do país, onde o *lobby* regionalista tinha bastante influência, regista-se que este conseguiu mobilizar eleitores para além do que faria supor a mera lógica partidária. Aliás, esta zona do país, tradicionalmente conservadora,<sup>37</sup> alinhou mais pela causa apoiada pelos partidos de esquerda, embora em muitos casos tal apoio tenha sido insuficiente para a vitória do “sim”. Portanto, temos aqui alguma evidência que nos permite inferir da influência dos grupos de interesses regionalistas, para além da influência dos partidos. Nos concelhos do Alentejo, pode também constatar-se a influência dos grupos de interesses pelo “sim”, suplementando a acção dos partidos de esquerda.<sup>38</sup> No Algarve, tais resíduos

positivos têm outra explicação: para além do apoio à causa por parte do PS e da CDU, também os dirigentes locais do PSD apoiaram a causa do “sim”, daí o excepcional apoio a esta. Os concelhos com resíduos inferiores a -5,00, ou seja, em que os votos no “sim” ficaram razoavelmente abaixo do que permitiam prever as votações na esquerda, situam-se, sobretudo, no centro interior (distritos da Guarda, Viseu e Castelo Branco) e litoral (distritos de Coimbra e Leiria). Todavia, esta situação estende-se, ainda, a grande parte do distrito de Santarém, a alguns concelhos no norte da região de Lisboa (Sintra, Mafra, etc.) e a alguns concelhos alentejanos (Grândola, Odemira, Almodôvar). No centro do país e no distrito de Santarém, as fortes controvérsias acerca da delimitação territorial das respectivas regiões administrativas podem explicar que o projecto tenha ganho maiores resistências, conseguindo o “sim” valores substancialmente menores do que a votação na esquerda permitia prever. Estes casos evidenciam, também, a influência dos grupos de interesses pelo “não”. Nos outros casos, a explicação terá de ser mais de ordem local.

## Conclusões

Conforme referimos atrás, Bukowski (1997a) identificou cinco factores capazes de explicar a implementação de políticas de regionalização ou descentralização. No caso português, há um alargado consenso quanto à necessidade de maior descentralização. Em geral, os principais argumentos apontados pelos defensores de uma maior descentralização são os seguintes: 1) apreciação negativa do tradicional centralismo político, administrativo e económico do país, 2) necessidade de corrigir desigualdades de desenvolvimento económico entre as regiões do país e 3) a incapacidade dos governos subnacionais (principalmente o poder local) para defenderem eficazmente os interesses dos seus constituintes, quer face ao estado central quer face à União Europeia.

Os defensores da criação de regiões administrativas consideraram o processo de regionalização como uma forma de descentralização e, portanto, como uma reforma política capaz de ajudar a corrigir os problemas apontados. Aparentemente, dada a estrondosa derrota do projecto de regionalização, a maior parte dos portugueses não ficaram convencidos quanto aos argumentos dos seus defensores. Por isso, algumas questões se levantam. Que factores explicam a rejeição da criação de níveis de governo regional, directamente eleitos, por parte do eleitorado? Esta rejeição representou apenas a rejeição *deste* projecto de regionalização ou representou, também, a rejeição da própria ideia de criação de governos regionais? Se a necessidade de maior descentralização, como forma de reorganizar o sistema político-administrativo, é largamente consensual, que outras soluções poderão ser adoptadas em lugar da regionalização?

O que torna interessante o caso português é que, apesar da grande insatisfação com o centralismo político-administrativo, o processo de descentralização do poder

avançou muito pouco. Os três argumentos em favor da descentralização política não são novos em Portugal, nem é plausível que desapareçam pelo facto de o projecto de regionalização ter sido derrotado nas urnas. Por exemplo, em Portugal, o poder local recebe cerca de 8% das receitas do estado, uma das mais baixas percentagens na Europa e cerca de 1/5 da percentagem respeitante a alguns países da UE (Kahan, e outros 1999: 4). Durante anos, os representantes do poder local têm criticado o falhanço do aprofundamento da descentralização e o desrespeito da Lei das Finanças Locais (Mozzicafreddo, Guerra, e outros 1988). Mais, a “desertificação” de algumas regiões do interior e o seu afastamento face às regiões do litoral, em termos de desenvolvimento económico, são tendências de longa data (ver Magone 1998: 152-3).<sup>39</sup> Perante estas evidências, em 1991, a regionalização tinha sido unânimemente apoiada pelos deputados. Sendo assim, que factores explicam que, em 1998, a regionalização se tenha tornado numa questão tão controversa entre as elites políticas e que uma larga fatia do eleitorado se tenha absterido de votar?

Uma resposta possível reside na menor intensidade das pressões sociais para a implementação da regionalização em Portugal, pois, historicamente, a clivagem centro-periferia tem tido muito menor intensidade do que no caso espanhol (Bukowski 1997b: 12). Para além disso, a ausência de um problema de legitimidade do estado em Portugal (Linz e Stepan 1996), fruto de uma sociedade relativamente homogénea e sem tensões separatistas,<sup>40</sup> também explicam a relativa fraqueza das pressões sociais no sentido da regionalização. Outros têm apontado a forte tradição municipalista e o receio de que a criação de autoridades regionais pudesse vir a limitar a autonomia do poder local como obstáculos à concretização da regionalização. Geralmente, este argumento tem sido apresentado em conjugação com a tese sobre a ausência de identidades regionais em Portugal (ver Silveira 1999: 6). Não negando a aparente pertinência destas teses, consideramos que elas levantam alguns problemas.

Quanto à problematização do primeiro argumento, vale a pena citar Pacheco Pereira: “Portugal é o país menos municipalista da Europa” (entrevista pessoal, Julho de 1998). Com esta afirmação, Pacheco Pereira não pretende negar a existência de uma forte tradição municipalista, mas apenas sublinhar a fraca percentagem do orçamento português que é atribuída ao poder local, em comparação com os outros países europeus. Por outro lado, os autarcas também não encaravam a criação de autoridades regionais como uma ameaça, como ficou evidenciado pela posição tomada pela ANMP: a regionalização era vista como um complemento ao municipalismo. Por outro lado, Martins (1998) documentou amplamente os vários projectos federalistas que foram propostos e discutidos, em Portugal, durante os últimos dois séculos. Portanto, quer actualmente quer em termos históricos, existem argumentos válidos para a implementação de um nível intermédio de governo em Portugal, tal como na maioria das democracias ocidentais.

Em segundo lugar, a tese que pretende explicar as fracas pressões sociais para a regionalização por uma relativa homogeneidade sociocultural do país, também nos parece algo constestável. Um de nós questionou esta tese noutra local (Baum 1998). Mas outros têm, também, produzido dados empíricos que permitem

problematizar a ideia da “homogeneidade cultural”. Por exemplo, em 1988, Manuel Braga da Cruz (1995: 425-85) conduziu um inquérito sobre a cultura política nacional, no qual confirmou a coexistência de uma sólida identidade nacional e de uma forte identidade regional.<sup>41</sup> Quando questionados sobre as suas identidades geopolíticas, mais de metade dos inquiridos referiram a região onde nasceram (54%), seguida da cidade ou vila de nascimento (22%), do país (18%), do mundo (4%) e da Europa (2%) (*idem*: 429-30).<sup>42</sup> A existência de fortes identidades regionais poderá, também, ser inferida da estabilidade das tendências de voto que têm sido detectadas nas diferentes regiões do país (ver Bacalhau 1994 e Freire 2001).

Tudo significa, para nós, que a regionalização poderá ser especialmente adequada para um país como Portugal, pois *as identidades regionais coexistem em aparente harmonia com uma forte e estável identidade nacional*. José António Saraiva defendeu (*Expresso*, Outubro de 1998) que a implementação da regionalização, em Portugal, conduziria inevitavelmente à “integração ibérica”, i. e., o país tornar-se-ia na “6.ª região de Espanha”. Todavia, a nossa pesquisa indica que a regionalização poderia ter conduzido a administração pública portuguesa para um modelo mais racional e descentralizado, sem prejudicar a autonomia municipal nem ameaçar a coesão e a solidariedade nacionais. No mínimo, a sondagem de Braga da Cruz sugere que séculos de centralismo não foram capazes de extinguir as fortes identidades regionais. Se combinarmos estes dados com o extenso descontentamento face ao centralismo político-administrativo, podemos pensar que a regionalização poderá não estar tão “morta” como parece sugerir a enorme derrota no referendo.

Mas como explicar a baixíssima participação no referendo e a larga maioria que votou contra o projecto? E que dizer sobre o estado actual da democracia em Portugal? As nossas explicações para a forte abstenção basearam-se quer nas divisões no interior do PS (nomeadamente, entre o fundador do partido — Mário Soares — e a actual direcção), quer na inabilidade deste partido e do seu líder na condução de todo o processo, nomeadamente quanto à questão do mapa das regiões. Por outro lado, a oposição do público ao projecto de regionalização era mais fácil do que a adesão aos argumentos (algo esotéricos e académicos) apresentados pelo governo. Os argumentos da oposição (“menos políticos”, “menos gastos públicos”, “menos corrupção”, etc.) encontraram muito melhor recepção num “clima” largamente conservador<sup>43</sup> e populista da opinião pública. De certa maneira, a cultura do “não” é mais fácil de promover, em Portugal, do que defender um passo no desconhecido. Por tudo isto, o partido mais penalizado pela abstenção foi o PS. Mas os argumentos, também demagógicos, esgrimidos por alguns partidários da regionalização, nomeadamente o presidente da Câmara do Porto, Fernando Gomes, terão igualmente contribuído para afastar potenciais apoiantes da regionalização, quer para a abstenção quer para o voto “não”. Este dirigente fez ameaças de tensões separatistas no norte do país caso o projecto de descentralização regional não vencesse nas urnas (ver *Diário de Notícias*, 26/5/98: 7 e *Expresso*, 30/5/98: 3-5). A todas estas razões deveriam aditar-se duas outras. Em primeiro lugar, uma certa apatia do eleitorado, pois as sondagens apontavam largas majorias de eleitores que defendiam que a questão deveria ser referendada

(ver *Expresso*, 30/11/96: 7), mas depois os cidadãos tiveram uma muito fraca comparação às urnas. Em segundo lugar, poderá ter havido uma certa rejeição da utilização do instituto do referendo para a questão da regionalização (tal como para a “liberalização do aborto”) por parte de alguns eleitores de esquerda, pois inicialmente a questão não necessitava de ter sido referendada e só o foi por pressão dos partidos de direita, especialmente o PSD, e por concessões do PS a esses partidos (ver *Diário de Notícias*, 28/6/98: 7, *Expresso*, 21/2/98).

Em termos do estado actual da democracia em Portugal, encontramos alguma evidência sobre a capacidade mobilizadora dos grupos de interesses (movimentos cívicos). Muitos concelhos do norte do país registaram uma votação favorável à regionalização claramente superior ao voto de esquerda de 1995 (PS e CDU), embora, em muitos casos, esse “excedente” tenha sido insuficiente para assegurar a vitória do “sim”. De idêntico modo, no centro do país, muitos eleitores foram mobilizados pela campanha do “não”, tendo o voto “sim” ficado bastante abaixo do voto de esquerda em 1995. Nesta região, as controvérsias acerca da delimitação do mapa das regiões, que dividiu a região centro em duas, terão sido o principal factor de tais desalinhamentos eleitorais. Por outro lado, excepto no Alentejo, em nenhuma região do país as pressões societais no sentido da regionalização foram suficientemente fortes para assegurar a vitória do “sim”. Este elemento constitui um paradoxo do processo de regionalização. Quase todos os actores sociais e políticos concordam com a “bondade” do aprofundamento da descentralização, mas é muito difícil o acordo quanto à melhor forma de o conseguir. Na nossa perspectiva, os partidos políticos são, ainda, os actores cruciais da política portuguesa, embora o PS não tenha conseguido mobilizar grande parte do seu eleitorado para participar no referendo.

Alguns observadores têm descrito a política portuguesa como uma “partidocracia” (Cruz 1995) e o referendo à regionalização constituiu um óptimo exemplo. A maior parte dos movimentos cívicos estava fortemente dominada por dirigentes partidários. Por outro lado, o PSD e o CDS/PP revelaram-se extremamente bem sucedidos na mobilização dos seus eleitorados contra o projecto de regionalização, tal como a CDU no caso do “sim”. As razões do falhanço do PS em fazer o mesmo ficaram a dever-se quer às especificidades do tema, quer às divisões do partido, quer a alguma inabilidade na condução de todo o processo. Neste aspecto, deve também sublinhar-se a instrumentalização do processo levada a cabo pelo PSD. Isto é, este partido usou a questão como uma “arma de arremesso” político: mudou a posição oficial do partido durante a anterior legislatura (VII),<sup>44</sup> de pró<sup>45</sup> para contra a regionalização; na discussão parlamentar não apresentou quaisquer propostas alternativas de regionalização, embora declarasse que apenas se opunha a “esta regionalização” (ver Magalhães 1999: 175). Por tudo isto, somos levados a concluir que, pelo menos em matérias de elevada complexidade técnica como a regionalização, os eleitores tenderão a seguir as indicações dos partidos com que simpatizam. Assim, sem a existência de um largo consenso partidário quanto à via de descentralização a seguir, é muito provável que Portugal continue a ser um dos países da Europa mais centralizados.

Já referimos a excepcionalidade do Alentejo em todo este processo, i. e., foi a

única região onde o “sim” venceu. De algum modo, tal terá ficado a dever-se à forte fidelidade para com o PCP. Todavia, não devemos sobrestimar este elemento: têm havido fortes transferências de voto do PCP para os outros partidos, quer nas autárquicas quer nas legislativas. Assim, o voto maioritário dos alentejanos poderá também ser explicado pelo desejo racional de melhorar a condição socioeconómica da região (muito pobre e muito flagelada pelo desemprego). Até porque os autarcas da CDU (maioritários na região) têm sido considerados bastante eficientes. Portanto, é plausível considerar que os alentejanos terão visto na possibilidade de existirem autoridades regionais mais um elemento de pressão em favor dos seus interesses, nomeadamente junto da UE.

Finalmente, qual o futuro da regionalização, em Portugal, após a enorme derrota registada nas urnas? Desde que o referendo se realizou, vários projectos de lei sobre o reforço das competências e financiamento do poder local circularam no parlamento. Imediatamente antes das eleições legislativas de 10 de Outubro de 1999, foi aprovada a Lei 159/99. Esta lei reforçou as competências e os orçamentos dos municípios através de uma descentralização do poder em numerosas áreas: saúde, educação, construção de infra-estruturas, promoção do desenvolvimento, etc. (ver *Público*, 11/10/99: 5). Subjacente a estas transferências está o conceito de “subsidiariedade” importado da UE, facto assumido explicitamente pelo governo (*ibid.*).

Parece-nos adequado considerar que a questão da descentralização/delegação da autoridade político-administrativa continuará na ordem do dia. Mais, dada a integração de Portugal na UE, será cada vez mais difícil resistir às pressões no sentido da descentralização. Tanto mais quanto as regiões do interior de Portugal vão assistindo aos fortes apoios que as suas congéneres espanholas recebem da UE e do governo espanhol, fruto da maior capacidade de pressão das respectivas autoridades regionais.

## Notas

- (\*) O autor deseja agradecer ao Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, especialmente à dra. Fátima Mendes, ao dr. Jorge Migueis e à dra. Graça Archer, a disponibilização dos resultados concelhios do referendo sobre a regionalização. Agradece-se igualmente o financiamento concedido pelo ISCTE e pela Fundação Calouste Gulbenkian para a apresentação deste trabalho nos Estados Unidos da América.
- (\*\*) O autor deseja agradecer o generoso financiamento do Center for Portuguese Studies & Culture da Universidade de Massachusetts, Dartmouth (Dr. Frank Sousa, Director), o qual tornou possível parte desta pesquisa.
- 1 Este trabalho foi apresentado na conferência “Crossing boundaries: europe encounters new worlds: an international conference in celebration of the quincenary of Cabral’s voyage to Brazil”, Coimbra, Maio de 1999, organizado

- pela *Mediterranean Studies Association*. Foi também apresentada uma comunicação, baseada neste trabalho, no *American Political Science Association Annual Meeting*, Atlanta/Geórgia/EUA, Setembro de 1999. Os autores agradecem os comentários críticos dos professores Jeannie Bukowski e Manuel Villaverde Cabral.
- 2 Embora haja, na Europa, uma multiplicidade de tipos de regiões, na maioria dos países o termo refere-se a instâncias intermédias (meso) de governo/administração, entre o estado central e a província, o departamento ou os municípios (Rhodes 1995; Loughlin 1996; Sá 1997). Doravante, adoptamos também essa definição.
- 3 Referimo-nos apenas ao continente, pois os Açores e a Madeira gozam de um estatuto de autonomia regional desde 1976. Todavia, essa autonomia é algo limitada: o governo central mantém um representante em cada região; em certa medida, os orçamentos regionais estão dependentes da boa vontade dos governos centrais; os partidos políticos regionais são proibidos pela Constituição (ver Opello 1993 e Lewis e Williams 1994). Na UE, apenas o Luxemburgo, a Irlanda e a Grécia também não têm autoridades regionais directamente eleitas (Rhodes 1995; Covas 1997; Ministério do Equipamento 1998).
- 4 Por exemplo, usando como medida de centralização governamental a percentagem do total de receitas fiscais que é captada pelo governo central, excluindo aquelas receitas que automaticamente são transferidas para os governos locais/regionais, verifica-se que Portugal ocupa o primeiro lugar em termos de centralização do poder, *ex-aequo* com a Holanda (ver Lijphart 1999: 193, figura 10.1).
- 5 Excluindo o plebiscito à Constituição de 1933, durante o Estado Novo, que decorreu em condições claramente não democráticas (ver, por exemplo, Schmitter 1978).
- 6 As entrevistas tiveram uma duração média de 45 minutos cada. Foram entrevistadas figuras nacionais dos principais partidos (PS, PSD, PCP/CDU e CDS/PP) e, ainda, três dos cinco Presidentes das CCR, um vice-presidente, o alto comissário do governo para a regionalização, vários professores, presidentes de câmara, presidentes de associações de municípios e dirigentes de organizações não governamentais (ONG) (associações de desenvolvimento local [ADL]) de diferentes partes do país.
- 7 A autora fornece, também, uma bibliografia muito relevante sobre esta matéria.
- 8 Obviamente que os estados podem ser multinacionais, mas por facilidade de expressão utilizaremos esta designação sem a problematizar.
- 9 Ver nota 3.
- 10 Mais, a partir de 1940, o presidente e o vice-presidente da Câmara Municipal passaram a ser nomeados pelo governo central.
- 11 Riegelhaupt (1979) mostra como era reduzido o espaço da actividade política local durante a ditadura do Estado Novo, funcionando as câmaras municipais e as juntas de freguesia como meras agências administrativas do governo central.
- 12 Entrevista pessoal, Julho de 1998. Esta visão crítica foi comum a todos os entrevistados, especialmente os quadros da administração pública. Ver também Reis 1998: 36.
- 13 Com a 4.ª revisão da Constituição (1997), o artigo 118.º passou a ser o 115.º.

- 14 Tais como o professor Manuel Villaverde Cabral (entrevista pessoal, Julho de 1998).
- 15 O referendo nacional sobre a liberalização do aborto foi o primeiro do período democrático, realizado quatro meses antes do referendo sobre a regionalização, e teve uma participação de 38% (ver *Público e Expresso/Revista*, vários números, Junho de 1998). Quanto à questão do aborto, é indiscutível que Guterres era um opositor da liberalização, fruto das suas convicções católicas. Aliás, o líder do PS teve oportunidade de definir a sua posição no início da campanha para esse referendo.
- 16 Sobre este debate, ver *Expresso/Revista*, 11/4/98: 58-68.
- 17 Tratou-se de um inquérito postal dirigido aos 3000 membros de 12 associações empresariais regionais do país. Tal como é usual neste tipo de inquéritos, a taxa de respostas foi de 24,5% (684 indivíduos).
- 18 Neste caso, tratou-se de um inquérito postal que enviámos a sete membros da AMDB. Todas as respostas, excepto uma, foram dadas por presidentes de câmara.
- 19 Muito embora tal tenha resultado da total ausência de propostas por parte do PSD (ver Magalhães 1999: 175).
- 20 Esta pesquisa debruça-se, exactamente, sobre o referendo à regionalização. Assim, por facilidade de expressão, daqui para a frente referir-nos-emos apenas ao referendo, salvo se for necessária maior especificação.
- 21 Excepto o microscópico MPT (Movimento Partido da Terra), *Público* 17/9/98: 3.
- 22 Só para a primeira pergunta do referendo, os resultados estimados eram os seguintes: *Público* 31/10/98: 2, "sim" (23,3%); "não" (37,2%); "abstenção" (11,4%); "não sabe" (27%); *Diário de Notícias* 30/10/98: 4, "sim" (37,5%); "não" (49,8%); "abstenção" (62,4% a 64,4%); "indecisos" (17,6%); *Semanário*, 30/10/98: 15, "sim" (41%); "não" (50,5%); "não sabe/não responde" (8,5%); *Expresso* 31/10/98, "sim" (35%); "não" (57%); "abstenção" (12%); "indecisos" (10%).
- 23 Em última análise, esses eleitores podem votar contra a própria vontade e de acordo com as indicações do partido com que simpatizam, até por razões instrumentais/estratégicas: por exemplo, apenas para evitar que uma eventual derrota do partido no referendo se propague às legislativas mais próximas. Situação semelhante a esta pode ser ilustrada com o caso francês: segundo Morel (1996: 77), muitos eleitores terão votado favoravelmente os referendos dos anos 60, propostos por De Gaulle, não pelas questões em si, mas por temerem o regresso à instabilidade de IV República, já que o general ameaçava demitir-se em caso de resultado desfavorável às medidas propostas, como veio efectivamente a fazer na sequência do referendo de 1969.
- 24 À semelhança do que acontece, em maior ou menor medida, nas outras democracias ocidentais, apesar da tendência geral para o declínio do poder explicativo das clivagens estruturais — ver Franklin, e outros 1992.
- 25 Também designados movimentos de cidadãos ou movimentos cívicos.
- 26 Na análise ecológica dos resultados apenas consideraremos os quatro maiores partidos (CDS/PP, CDU, PS e PSD), pois obtiveram 95% dos votos e 100% dos lugares nas eleições legislativas de 1995.
- 27 As correlações apresentadas respeitam, sempre, à relação do voto em cada partido,

- 1995, e as respostas à opção que defendeu no referendo: PS e CDU (“sim”); PSD e CDS/PP (“não”).
- 28 Alguns militantes do CDS/PP, descontentes com a refundação do partido, formaram o movimento “Centristas democratas-cristãos pela regionalização” — ver *Público* 17/9/98: 4 —, enquanto outros, ligados à distrital do Porto, não chegaram a formar nenhum movimento, mas apoiavam a regionalização — ver *Público* 18/9/98: 12. Por fim, também o antigo líder e fundador do partido, Freitas do Amaral, declarou, no final da campanha, o seu apoio ao projecto da regionalização (ver *Expresso/Revista* 14/11/98: 59). Do lado do PSD, avultam vários destacados elementos do PSD/Algarve que integraram (“Movimento sim pela regionalização — sim pelo Algarve”) ou criaram (“Movimento a favor da criação da região do Algarve”) movimentos pelo “sim”. Note-se que, no Algarve, não foi criado qualquer movimento contra a regionalização, tal como no Alentejo. Sobre estas dissidências no PSD e a ausência de movimentos pelo “não”, no Algarve e no Alentejo, ver *Público* 17/9/98: 2-5. Quando falamos na ausência de movimentos/grupos de interesses pelo “não” referimo-nos apenas a grupos com base local.
- 29 Movimento que integrava elementos da *entourage* pessoal de Soares, tais como Alfredo Barroso, Gomes Mota e Cunha Rego. Este movimento era presidido por um antigo ministro do último governo de Soares, Ernâni Lopes.
- 30 Por exemplo, Manuel Villaverde Cabral e Eduardo Prado Coelho, os quais integravam o “Portugal Único”.
- 31 Veja-se a moção apresentada por António Lobo Xavier, Silvío Cervan e outros elementos da distrital do Porto ao congresso do partido, realizado em Março de 1998, na qual defendem a regionalização — ver *Expresso*, 28/2/98.
- 32 Utilizámos a rotação ortogonal *varimax*.
- 33 Método dos Mínimos Quadrados (*Ordinary Least Squares*). Para introdução das variáveis no modelo utilizámos o método *Enter*.
- 34 Numa diferenciação entre zonas mais desenvolvidas (centrais) e menos desenvolvidas (periféricas) há que ter em conta itens como o nível de escolaridade das populações, os níveis de industrialização e terciarização, o tipo de estrutura de classes, o peso da população urbana, etc. As zonas com maiores percentagens de população com níveis de escolaridade elevados, com maiores taxas de industrialização e terciarização são claramente mais centrais.
- 35 Para o caso genérico de apenas uma variável independente ( $X$ ).  $Y_i$  representa a variável dependente,  $b_0$  a constante da regressão,  $b_1$  o declive da recta,  $X_i$  a variável independente e  $E_i$  os resíduos. Na equação da recta de regressão linear estimada ( $\hat{y}_i = \hat{b}_0 + \hat{b}_1 X_i$ ), não há resíduos, pois estes representam a diferença entre o valor observado ( $Y_i$ ) e o valor estimado ( $\hat{y}_i$ ), ou seja,  $E_i = Y_i - \hat{y}_i$ .
- 36 Salvo no caso de alguns concelhos cujo carácter desviante será explicável por fenómenos de carácter local.
- 37 Exceptuando a área metropolitana do Porto e outras grandes cidades.
- 38 Aliás, nesta região e no Algarve não foram criados movimentos de cidadãos pelo “não”.
- 39 Por exemplo, em 1980, o Alentejo tinha um PNB *per capita* que representava 49% da

- média Europeia (em paridades do poder de compra); mas, em 1990, aquele indicador do nível de desenvolvimento do Alentejo tinha descido para apenas 35% da média europeia (Eurostat 1993: 137).
- 40 Isto é, uma sociedade sem minorias étnico-culturais significativas e sem pressões secessionistas. Sublinhe-se que isto não significa negar a existência de uma clivagem centro-periferia na formação da nacionalidade nem implica negar que a sociedade portuguesa seja uma sociedade bastante diferenciada social e territorialmente (ver Mattoso 1993 e 1998).
- 41 Tratou-se de uma pesquisa realizada para o Instituto de Defesa Nacional. A amostra era constituída por 1800 indivíduos com 15 e mais anos, residentes no continente ou nas ilhas em localidades com 100 e mais habitantes.
- 42 Todavia, estas respostas poderão estar afectadas pelo formato da questão e/ou por um efeito de conjuntura. No inquérito português do *European Value Study 1990* foi perguntado aos indivíduos “a que grupos geográficos pertencem em primeiro lugar?”. As respostas foram as seguintes: “povoação/cidade em que vivem” (40%); “região onde vivem” (23%); “país em geral” (23%); “Europa” (4%); “mundo como um todo” (10%). Ver Reis e Dias 1993: 264, quadro I.
- 43 No sentido literal, i.e., oposição e receio da mudança.
- 44 Ou pelo menos do seu líder de então, Marcelo Rebelo de Sousa.
- 45 A posição favorável à regionalização, assumida aquando da eleição de M. R. de Sousa, representava, também, uma alteração de rumo face às direcções anteriores (Fernando Nogueira e Cavaco Silva — pós 1994).

### Referências bibliográficas

- Allen, D., “Cohesion and structural adjustment”, em H. Wallace e W. Wallace, *Policy-Making in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 1996, pp. 209-33.
- Associação Empresarial da Região de Lisboa, A., *Regionalização e Desenvolvimento Económico: Seminário Internacional*, Lisboa, Aerlis, 1997.
- Bacalhau, M., *Atitudes, Opiniões e Comportamentos Políticos dos Portugueses: 1973-1993*, Lisboa, FLAD, 1994.
- Balsom, D., “The United Kingdom: constitutional pragmatism and the adoption of the referendum”, em M. Gallagher, e P. V. Uleri, (orgs.). *The Referendum Experience in Europe* Nova Iorque, St. Martin’s Press, 1996, pp. 209-225.
- Barreto, A., “Estado central e descentralização: antecedentes e evolução, 1974-84”, *Análise Social* 20 (81-82), 1984b, pp. 191-218.
- Baum, M. A., *Political Culture and the Consequences of Revolutionary Change: Workplace Democracy and Local Politics in Rural Portugal*, dissertação de doutoramento em ciência política, não publicada, Storrs, CT, University of Connecticut, 1997.
- Baum, M. A., *Political Culture(s) and Regionalization in Portugal*, comunicação apresentada no Iberian Studies Group, Harvard University Minda de Gunzberg Center for European Studies, 1998.

- Budd, L., "Regional government and performance in France", *Regional Studies: Journal of the Regional Studies Association*, 31 (2), 1997, pp. 187-92.
- Bukowski, J. J., "Decentralization in Spain: a re-evaluation of causal factors", *South European Society e Politics* 2(No. 3 Inverno), 1997a, pp. 80-102.
- Bukowski, J. J., *Redistribution of Authority in Spain and Portugal: Processes and Causal Factors*, American Political Science Association Meeting, 1997b [versão revista, 1999].
- Butler, D., e A. Ranney, *Referendums Around the World: The Growing Use of Democracy?*, Washington, AEI Press, 1994.
- Carrión, J. J. S., *Manual de Análisis de Datos*, Madrid, Alianza Universidad, 1995.
- Charlick, R., *Africa Bureau Democracy and Governance Program: Draft*, Associates in Rural Development, Inc., 1992.
- Christensen, T., "Second thoughts on Europe's 'third level': THE European Union's Committee of the Regions", *Publius: The Journal of Federalism*, 26 (1), Inverno, 1996, pp. 93-116.
- Covas, A., *Integração Europeia, Regionalização Administrativa e Reforma do Estado-Nacional*. Lisboa, Instituto Nacional de Administração, INA, 1997.
- Cruz, M. B., *Instituições Políticas e Processos Sociais*, Lisboa, Bertrand Editora, 1995.
- Dunteman, G. H., *Principal Components Analysis*, Newbury Park, Sage, 1989.
- Erikson, R., e J. H. Goldthorpe, *The Constant Flux. A Study of Class Mobility in Industrial Societies*, Oxford, Clarendon Press, 1991.
- Eurostat, Commission of the European Communities, "Per capita GDP in the regions of the European Union", em *EC Annual: Rapid Reports, Regions* (Dezembro 1), 1993b, pp. 1-6.
- Faria, D. L., *Regionalizar o Referendo do Portugal Esquecido*, Lisboa, Bertrand, 1996.
- Farkas, K. I., *Decentralization and Democratization: The Case of Hungary*, dissertação de doutoramento em ciência política, não publicada, Storrs, CT, University of Connecticut, 1994.
- Figueiredo, E. V. W., *Portugal: Que Regiões?*, Braga, INIC, 1989.
- Fórum 2000 (org.), *Regionalização e Desenvolvimento*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 1997.
- Franklin, M. N., e outros, *Electoral Change: Responses to Evolving Social and Attitudinal Structures in Western Countries*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- Franklin, M. N., "Electoral Participation", em L. LeDuc, e outros (orgs.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, Thousand Oaks, Sage, 1996, pp. 216-235.
- Freire, A., "Participação e abstenção nas eleições lles Legislativas portuguesas, 1975-1995", *Análise Social*, XXXV (154-155), 115-116, 2000.
- Freire, A., *Mudança Eleitoral em Portugal: Clivagens, Econmia e Voto em Eleições Legislativas, 1983-1999*, Oeiras, Celta, 2001 .
- Gallagher, M., "Ireland: the referendum as a conservative device?", "Conclusion", em M. Gallagher, e P. V. Uleri (orgs.), *The Referendum Experience in Europe*, Nova Iorque, St. Martin's Press, 1996, pp. 86-105, 226-252.
- Gaspar, J., e I. André, *Geografia Eleitoral I: Colectânea de Textos*, Lisboa, CEG/UL, 1990.
- Gaspar, J., e outros, *Geografia Eleitoral II: Colectânea de Textos*, Lisboa, CEG/UL, 1990.

- Graham, L. S., "bureaucratic politics and the problem of reform in the state apparatus", em L. S. Graham e D. S. Wheeler, *In Search of Modern Portugal: The Revolution and its Consequences* (orgs.), Madison, WI, University of Wisconsin Press, 1983, pp. 223-50.
- Grahl, J., "Regional citizenship and macroeconomic constraints in the European Union", *International Journal of Urban and Regional Research*, 20 (3), 1996, pp. 480-98.
- Hahn, H., e S. Kamieniecki, *Referendum Voting: Social Status and Policy Preferences*, Nova Iorque, Greenwood Press, 1987.
- Hebbert, M., "The rise of regional europe", *Regional Studies*, 29 (3), 1995, pp. 317.
- Hooghe, L., "Subnational mobilisation in the EU", *West European Politics* 18 (3), 1995.
- Hooghe, L., e G. Marks, "'Europe with the regions': channels of regional representation in the European Union", *Publius: The Journal of Federalism* 26 (1, Inverno), 1996, pp. 73-91.
- Hualde, J. M. A., "Evolución de la abstención electoral en España: 1976-1991", em P. del Castillo (org.), *Comportamiento Político y Electoral*, Madrid, CIS, 1994.
- Hyden, G., *No Short Cuts to Progress*, Berkeley, University of California Press, 1984.
- Jeffrey, C. (org.), *The Regional Dimension of the European Union: Towards a Third Level in Europe?*, Londres e Portland, OR, Frank Cass, 1997.
- Justel, M., *La Abstención Electoral en España: 1977-1993*, Madrid, CIS, 1995.
- Kahan, J. P., e M. V. H. Loo, e outros, *A Seminar Game to Analyze Regional Governance in Portugal*, Lisboa, FLAD, e Rand Corporation, 1999, p. 42.
- King, G., *A Solution to the Ecological Inference Problem: Reconstructing Individual Behavior from Aggregate Data*, Princeton, Princeton University Press, 1997.
- Kirkby, M., "O processo de regionalização", *Finisterra*, 27/28, 1998, pp. 49-76.
- Lane, J. -E., e S. Ersson, *Politics and Society in Western Europe*, Londres, Sage, 1999.
- Langbein, L. I., e A. J. Lichtman, *Ecological Inference*, Newbury Park, Sage, 1978.
- Leonardi, R. (org.), *The Regions and the European Community: The Regional Response to the Single Market in the Underdeveloped Areas*, Londres, Frank Cass, 1993a.
- Leonardi, R., "The regional reform in italy: from centralized to regionalized state", em R. Leonardi, *The Regions and the European Community: The Regional Respons to the Single Market in the Underdeveloped Areas*, Londres, Frank Cass, 1993c, pp. 217-46.
- Levy, C. (org.), *Italian Regionalism: History, Identity and Politics*, Washington, DC, Berg, 1996.
- Lewis, J. R., e A. M. Williams, "Regional autonomy and the European Communities: the view from Portugal's atlantic islands", em *Regional Politics and Policy*, 4 (2), 1994, pp. 67-85.
- Lijphart, A., *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press, 1999.
- Linz, J., e A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996.
- Lipset, S. M., e S. Rokkan, "Estruturas de clivagem, sistemas partidários e alinhamentos dos eleitores", em S. M. Lipset, *Consenso e Conflito*, Lisboa, Gradiva, 1992 [1967], pp. 161-259.
- Loughlin, J., "'Europe of the regions' and the federalization of Europe", *Publius: The Journal of Federalism*, 26 (4, Outono), 1996, pp. 141-62.

- Loughlin, J., "Regional policy in the European Union", em S. Stavridis, H. Machin e R. Morgan, *New Challenges to the European Union Policies and Policymaking*, Dartmouth, Aldershot, 1997.
- Lourenço, E. (org.), "A Regionalização e o País", *Finisterra, Revista de Reflexão e Crítica*, Lisboa, 1998.
- Magalhães, J., *Dicionário da Revisão Constitucional*, Lisboa, Editorial Notícias, 1999.
- Magone, J., "A integração europeia e a construção da democracia portuguesa", *Penélope*, 18, 1998, pp. 123-66.
- Marks, G., "An actor-centered approach to multi-level governance", em C. Jeffries, *The Regional Dimension of the European Union: Towards a Third Level in Europe?*, Londres e Portland, OR, Frank Cass, 1997.
- Martins, H., "Federal Portugal: a historical perspective", *Portuguese Studies Review*, VII (1), 1998, pp. 13-32.
- Mattoso, J. (org.), *História de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1993.
- Mattoso, J., *Identificação de Um País. Ensaio sobre as Origens de Portugal: 1096-1325*, 2 Volumes, Lisboa, Estampa, 1993.
- Mattoso, J., *A Identidade Nacional*, Lisboa, Gradiva, 1998.
- Midtbo, T., e K. Hines, "The referendum-election nexus: an aggregate analysis of norwegian voting behaviour", em *Electoral Studies*, 17 (1), 1998, pp. 77-94.
- Ministério da Administração Interna/Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (MAI/STAPE), *Referendo... Para Ter Voto na Matéria, 8 de Novembro, Participe* (panfleto informativo distribuído à população), 1998a.
- Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território/MEPAT, *Descentralização, Regionalização e Reforma Democrática do Estado*, Lisboa, MEPAT, 1998.
- Morel, L., "France: towards a less controversial use of the referendum?", em M. Gallagher, e P. V. Uleri (orgs.), *The Referendum Experience in Europe*, Nova Iorque, St. Martin's Press, 1996, pp. 66-85.
- Mozzicafreddo, J., I. Guerra e outros, "O grau zero do poder local", *Sociologia, Problemas e Práticas*, 4, 1988, pp. 45-59.
- O'Sullivan, B., "The new European regionalism: lessons from Dutch Limburg", *Dutch Crossing*, 19 (1), 1995, pp. 110-126.
- Oliveira, A. C. de, "A centralização está em alta?", Fórum 2000, *Regionalização e Desenvolvimento*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 1997, pp. 63-74.
- Opello, W. C. J., "Portuguese regionalism in the transition from the Estado Novo to the single market", em R. Leonardi, *The Regions and the European Community: The Regional Respons to the Single Market in the Underdeveloped Areas*, Londres, Frank Cass, 1993, pp. 162-86.
- Pereira, A., "Regionalism in Portugal", em B. Jones e M. Keating, *The European Union and the Regions*, Oxford, Clarendon Press, 1995, pp. 268-80.
- Pinto, A. C., *Modern Portugal*, Palo Alto, SPOSS, 1998.
- Putnam, R. D., R. Leonardi e outros, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993.
- Reis, J., "Por uma cultura do território: notas sobre o processo de regionalização", *Finisterra*, 27/28, 1998, pp. 33-48.

- Reis, L. B., e M. Dias, "Grupos e valores de referência sociopolíticos", em L. França (org.), *Portugal: Valores Europeus, Identidade Cultural*, Lisboa, IED, 1993.
- Rhodes, M. (org.), *The Regions e The New Europe*, Manchester, Manchester University Press, 1995.
- Riegelhaupt, J. F., "Peasants and politics in Salazar's Portugal: the corporate state and village 'nonpolitics'", em L. S. Graham e H. M. Makler, *Contemporary Portugal: The Revolution and Its Antecedents*, Austin, University of Texas Press, 1979, pp. 167-90.
- Rondinelli, D., J. Nellis e outros, "Decentralization in developing countries", *Working Paper*, Washington, DC, World Bank, 581, 1984.
- Sá, L., "Modelos políticos de regionalização: sobre os 'modelos' para Portugal", Fórum 2000, *Regionalização e Desenvolvimento*, Lisboa, ISCSP, Universidade Técnica de Lisboa, 1997a, pp. 27-50.
- Santos, Anabela, "Regionalização: crónica de uma morte anunciada", *Análise Social*, XXXIII (148), 1998, pp. 885-906
- Schmitter, P. C., "The impact and meaning of non-competitive, non-free and insignificant elections in authoritarian Portugal: 1933-1974", em G. Hermet, R. Rose e A. Rouquier, *Elections Without a Choice*, Londres, Macmillan, 1978.
- Silveira, L. N. D. E., "The regionalization referendum from an historical perspective", comunicação apresentada na University of Massachusetts-Dartmouth, 19 de Abril 19 de 1999, como parte de uma série de conferências sobre o 25 de Abril, 1999, p. 10.
- Sousa, M. R. D., L. M. Guedes e outros, *Uma Constituição Moderna para Portugal: A Constituição da República revista em 1997, Anotada por Luís Marques Guedes*, Lisboa, s. n., 1997
- Sweeney, G., "Desenvolvimento económico: um fenómeno regional", em *Regionalização e Desenvolvimento Económico: Seminário Internacional*, Lisboa, Aerlis, 1997, pp. 27-46.
- Trigilia, C., "Italy at a crossroads: I. Economy e society in the 1990s; II. Coping with the south: a new strategy for an old problem", *Center for European Studies Working Paper Series*, Cambridge, Harvard University, CES, 1995, pp. 1-27.
- Uleri, P. V., "Introduction", "Italy: referendums and initiatives from the origins to the crisis of a democratic regime", em M. Gallagher, e P. V. Uleri (orgs.). *The Referendum Experience in Europe*, Nova Iorque, St. Martin's Press, 1996, pp. 1-19, 106-125.
- Vengroff, R., e Z. Reveron, "Decentralization and local government efficiency in Canadian provinces: a comparative perspective", *International Journal of Canadian Studies*, 16 (Outono), 1997, pp. 195-214.
- Wagstaff, P., "Introduction: region, nation, identity", *Europa*, 1 (2-3), 1994, pp. 3-13.
- Walker, D., "Decentralization: recent trends and prospects from a comparative governmental perspective", *International Review of Administrative Sciences*, 57, 1991, pp. 113-119.
- Wiarda, H., *Corporatism and Development: The Portuguese Experience*, Amherst, University of Massachusetts Press, 1976.

*Fontes primárias*

- Antunes, Luís Marinho, "Inquérito à prática religiosa dominical, 1991", em F. Montargil, *Determinantes Sociais da Abstenção Eleitoral (Análise da Eleição Legislativa de 1991)*, tese de licenciatura/policopiado, Lisboa, ISCTE, 1995.
- Markttest, *Sales Index: Análise do Poder de Compra Regional 1998*, Lisboa, Markttest, 1998.
- Ministério da Administração Interna/STAPE, *Atlas Eleitoral: Constituinte e Legislativas 1975 a 1991*, Lisboa, STAPE/MAI, 1995.
- Ministério da Administração Interna/STAPE, *Atlas Eleitoral: Eleições para a Assembleia da República 1995 e Eleições para as Assembleias Legislativas Regionais dos Açores e da Madeira*, Lisboa, STAPE/MAI, 1997.
- Ministério da Administração Interna/STAPE, *Resultados do Referendo à Regionalização (resultados fornecidos em disquete pelo STAPE)*, 1998.