

Partidos políticos, movimentos de cidadãos e referendos em Portugal: os casos do aborto e da regionalização***

INTRODUÇÃO

De acordo com inúmeros estudos comparativos recentes, os cidadãos das democracias consolidadas e das novas democracias continuam a apresentar um forte empenhamento nos ideais e princípios da democracia representativa (Norris, 1999a; Abramson e Inglehart, 1995). Paradoxalmente, os mesmos cidadãos apresentam-se cada vez mais «críticos» e «insatisfeitos» com os desempenhos das respectivas instituições democráticas nacionais, especialmente com os parlamentos e os partidos políticos (Dalton, 1999a; Klingemann, 1999; Norris, 1999b). Este criticismo também atinge os níveis de governo supranacionais, de que é exemplo o problema do «défice democrático» na União Europeia (UE) apresentado em numerosos estudos (Gabel, 1998a; Hayward,

* Departamento de Sociologia do ISCTE (andre.freire@iscte.pt) e ICS. O autor deseja agradecer ao Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, especialmente aos Drs. Fátima Mendes, Jorge Miguéis e Graça Archer, pela disponibilização dos resultados concelhios dos dois referendos. Agradece-se também o apoio financeiro do ISCTE e da Fundação de Ciência e Tecnologia para a apresentação deste trabalho no Canadá.

** Departamento de Ciência Política da Universidade de Massachusetts-Dartmouth, North Dartmouth, MA, 02747 (mbaum@umass.edu). O autor deseja agradecer o generoso apoio financeiro do Center for Portuguese Studies and Culture (Dr. Frank Sousa, director), da UMass-Dartmouth's, que tornou possível parte desta pesquisa.

*** Foram apresentadas versões preliminares deste artigo no colóquio *Contemporary Portugal: Reflecting on 25 Years of Democracy*, Universidade de Massachusetts-Dartmouth, EUA, Outubro de 1999, e no XVIII Congresso da Associação Internacional de Ciência Política (IPSA/AISP), Quebecue/Canadá, Agosto de 2000. Ambos os autores agradecem as críticas formuladas pelos participantes presentes nos dois encontros, bem como dos *referees* anónimos da *Análise Social*.

1995; Judge, 1995). De acordo com alguns autores, estes fenómenos coincidiram com um acentuado declínio da confiança social e política (Fukuyama, 1995; Holmberg, 1999; Newton, 1999; Miller, 1999; Putnam, 1995a, 1995b e 1999). Outros autores têm contestado a existência de tal declínio e das suas raízes, nomeadamente a existência de umnexo causal entre os níveis agregados de confiança nas instituições políticas e os níveis agregados de confiança nos outros (Ladd, 1996; Levi, 1996; Sabetti, 1996; Norris, 1996).

De qualquer modo, estes debates produziram uma espécie de área de especialização para cientistas políticos e sociólogos¹. Um vasto leque de explicações tem sido apresentado para dar conta do referido problema. Contudo, alguns consideram que o desenvolvimento de uma cidadania mais crítica, até mesmo cínica, é uma «coisa boa», para usar a terminologia de Martha Stewart's. Outros vêem estes fenómenos como uma oportunidade para se proceder a reformas estruturais das instituições políticas características da democracia representativa herdada dos séculos XVIII e XIX. Neste contexto, surgiram as tomadas de posição públicas em favor de uma «reinvenção do governo» (v., por exemplo, os inúmeros discursos sobre a matéria do anterior vice-presidente dos EUA, Al Gore). Nos EUA, esta «reinvenção do governo» tem sido promovida através do uso de novas tecnologias, de um certo regresso à democracia de assembleia a nível local e da exortação para que os cidadãos participem cada vez mais em actividades cívicas². Outros autores, a maioria dos quais são claros defensores de um maior recurso a métodos da «democracia directa», vêem a desilusão dos cidadãos com a democracia representativa como uma prova da necessidade de aumentar os níveis de participação dos cidadãos nos processos de decisão política (Barber, 1998; Pateman, 1970). Por isso, estes autores defendem um incremento do uso dos referendos e iniciativas legislativas populares, da descentralização do poder para as comunidades regionais e organizacionais, bem como um aumento do activismo cívico para resolver os problemas das comunidades locais³.

Portugal, uma democracia com apenas 25 anos, é um caso interessante para analisar estas questões. O nascimento da democracia portuguesa, em 25

¹ V., por exemplo, as comunicações apresentadas no painel presidido por Robert Putnam, «What's troubling the trilateral democracies», aquando do encontro anual da Associação Americana de Ciência Política, Atlanta, EUA, Setembro de 1999.

² V. as notícias na imprensa norte-americana acerca da cimeira de Filadélfia levada a cabo pelo então presidente dos EUA, Bill Clinton, em Abril de 1997; v. também Powell (1997).

³ Por motivos de espaço, esta caracterização da vasta literatura sobre a «democracia directa» está extremamente simplificada. Para uma análise mais aprofundada das várias alternativas em confronto, v. Norris, (1999b). Para uma apresentação das várias formas de conceber a «sociedade civil», v. Barber (1998), Ehrenberg (1999) e Cohen (1992). Barber tende a encarar os referendos e a democracia de assembleia ao nível local (*town meetings*) como complementos à democracia representativa, enquanto autores como Pateman são muito mais críticos face à democracia representativa.

de Abril de 1974, não apenas iniciou aquilo a que Samuel Huntington chamou a «terceira vaga» da democracia no mundo moderno, mas também rapidamente evoluiu para uma revolução social com uma forte participação espontânea das populações. Entre 1975 e 1980, a participação eleitoral nas eleições legislativas nunca foi menor do que 83%, tendo alcançado 91,7% nas eleições para a Assembleia Constituinte em 1975 (Freire, 2000a e 2000b). Durante 1974 e 1975, as ocupações de terras, fábricas e apartamentos foram bastante comuns, bem como as manifestações políticas de todos os tipos (Bermeo, 1983 e 1986; Hammond, 1988).

Em meados dos anos 70, em Portugal, a «democracia directa» significava muito mais do que o uso de referendos nacionais e iniciativas legislativas populares. Os trabalhadores experimentaram a autogestão, vários sectores da economia foram nacionalizados, edifícios de apartamentos foram tomados pelos seus ocupantes, os estudantes afastaram os professores «fascistas» das universidades, por todo o lado as massas pareciam assumir cada vez maior controle sobre o curso dos acontecimentos (v., por exemplo, Maxwell, 1995, cap. 6). O aspecto negativo desta revolução social foi o deflagrar da violência política, perpetrada quer pela extrema-direita, quer pela extrema-esquerda, em várias áreas do país, especialmente no interior rural e nas ilhas (Bermeo, 1986; Baum, 1997; Downs, 1989; Hammond, 1979; Maxwell, 1976 e 1995)⁴. Estes níveis de participação eram, pelo menos à primeira vista, insustentáveis, até porque houve momentos em que Portugal pareceu estar à beira da guerra civil.

Contudo, desde cerca de 1977 que Portugal «domesticou a revolução» (*The Economist*, 1979). Com a entrada na Comunidade Europeia em 1986, os Portugueses começaram a ser conhecidos como os «bons alunos» da economia de mercado e da democracia representativa tradicional. Paradoxalmente, enquanto o nível agregado de desenvolvimento económico do país tem melhorado claramente e a democracia representativa entrou na fase de consolidação, pelo menos, desde o início dos anos 80 (Linz, 1996), estes fenómenos coincidiram com o crescimento da abstenção em eleições legislativas⁵ e com uma crescente insatisfação com o desempenho de instituições-chave da democracia representativa — parlamento, partidos políticos e sistema judicial (v. Cabral, 1999, Freire, 2000a e 2000b, Klingemann, 1999, pp. 48-52, e Schmitter, 1995b). Estes fenómenos levaram a uma crescente preocupação com a «saúde» ou a «qualidade» da jovem democracia portuguesa, bem como à apresentação de uma série de propostas de reforma do sistema político.

⁴ Felizmente, pelo menos em comparação com outras revoluções sociais, os derramamentos de sangue foram relativamente raros.

⁵ Mesmo apesar de grande parte deste crescimento ter ficado a dever-se a problemas logísticos ligados ao processo eleitoral («abstenção técnica») (Freire, 2000b).

Este artigo analisa os primeiros resultados de uma destas reformas — o uso de referendos nacionais pela primeira vez na história democrática do país. O primeiro referendo nacional teve lugar em 28 de Junho de 1998, tendo sido perguntado aos eleitores sobre a sua concordância ou discordância face a um projecto de lei que liberalizava o acesso das mulheres ao aborto. Mais concretamente, os eleitores foram questionados sobre se «concordavam ou não com a despenalização da interrupção voluntária da gravidez até às dez semanas, a pedido da mulher, desde que tivesse lugar num estabelecimento de saúde legalmente autorizado». O segundo referendo realizou-se em 8 de Novembro de 1998. Aos eleitores foram colocadas duas questões: Q1) «Concorda com a instituição em concreto das regiões administrativas?»; Q2) «Concorda com a instituição em concreto da região administrativa da sua área de residência?». Os Portugueses responderam «não» a todas estas perguntas que lhes foram colocadas.

No caso do referendo sobre o aborto⁶, a participação foi extremamente baixa (32%). Este factor foi decisivo para o resultado final, pois este foi extremamente renhido: 51% votaram contra a liberalização e 49% votaram a favor. No caso do referendo sobre a regionalização, a participação foi mais elevada (48%), embora a maioria dos eleitores se tenha absterido de votar. Por outro lado, uma larga maioria de votantes opôs-se à regionalização, pelo menos tal como era apresentada na proposta governamental: Q1, 64% «não»; Q2, 61% «não» (v. quadro n.º 1).

Resultados globais dos dois referendos de 1998
(em percentagem)

[QUADRO N.º 1]

Resultado	Liberalização do aborto	Criação de regiões	Criação de região na sua área de residência
Abstenção	68,1	52,4	52,4
Sim	49,1	36,5	34,6
Não	50,9	63,5	61,4

Notas.— As percentagens de abstencionaistas foram calculadas a partir do total de inscritos no recenseamento eleitoral. As percentagens de «sim» e «não» foram calculadas a partir do total de votantes em cada um dos referendos.

Fonte: Resultados do STAPE/MAI publicados no *Expresso* e no *Público* a seguir a cada referendo.

⁶ Por facilidade de expressão, passaremos a referir-nos ao referendo sobre a liberalização da interrupção voluntária da gravidez como «referendo sobre o aborto». Pelo mesmo motivo, utilizaremos apenas a designação «referendo sobre a regionalização» para nos referirmos à segunda consulta popular realizada em 1998.

Nas secções seguintes procuraremos explicar o sentido de voto dos eleitores em cada um dos referendos, bem como os elevados níveis de abstenção, que superaram as taxas de abstencionismo verificadas em qualquer acto eleitoral anterior na democracia portuguesa. Procuraremos também analisar a natureza, acção e impacto dos movimentos de cidadãos que se formaram no contexto dos dois referendos. Finalmente, de todas estas análises tentaremos esboçar algumas conclusões quanto ao futuro da «democracia directa» em Portugal.

Antes, porém, começaremos por fazer uma breve revisão das teorias acerca dos custos e benefícios associados ao crescente uso de referendos nacionais. Faremos igualmente uma apresentação prévia da metodologia e do tipo de dados utilizados neste estudo.

OS REFERENDOS COMO UMA FORMA DE DEMOCRACIA DIRECTA

A «promessa» de que os referendos são uma forma de renovar o interesse e o envolvimento dos cidadãos na política aparenta ser bastante clara e directa. Os seus proponentes defendem que os referendos providenciam maiores oportunidades para o envolvimento e participação dos cidadãos nas decisões políticas do que a mera selecção de representantes em cada quatro ou cinco anos. Os seus defensores sugerem que o voto nos referendos pode ajudar a *maximizar a legitimidade* das decisões políticas, pois os cidadãos tenderão a respeitar mais as leis que eles próprios ajudaram a fazer/aprovar.

Em segundo lugar, os defensores da «democracia directa» vêem os referendos como uma forma de *maximizar a participação* dos cidadãos, participação essa que é assumida como um dos principais objectivos da democracia (Butler e Ranney, 1994, pp. 14-16; Suksi, 1993).

A participação directa na escolha das políticas públicas é vista como um caminho para uma cidadania mais informada e racional, na tradição das virtudes cívicas associadas à deliberação e ao debate público (Pateman, 1970). Por isso, os seus defensores vêem a tomada de decisões políticas por referendo como intrinsecamente mais democrática do que aquela que resulta apenas das acções dos representantes eleitos.

Estas considerações têm levado muitos Estados a adoptar os referendos como um método democrático de decisão política e, tal como mostraram Butler e Ranney (1994, cap. 1), Hahn e Kamieniecki (1987) e Gallagher e Uleri (1996), na Europa ocidental os referendos já não são vistos como expedientes políticos excepcionais. Concordamos com os referidos autores em que, na Europa, os referendos tenderão para continuar a ser uma peça importante nos processos de decisão política e, por isso, é importante estudá-los cuidadosamente.

Apesar das vantagens (teóricas) dos referendos nacionais, existem também alguns perigos com o crescente uso destes instrumentos de decisão política. Entre estes perigos poderia incluir-se o desinteresse dos cidadãos, o cansaço resultante de frequentes consultas eleitorais, decisões eleitorais pouco

esclarecidas, a «tirania da maioria» e a progressiva subversão da democracia representativa (Butler e Ranney, 1994, pp. 17-21; Bowler, 1998, cap. 1; Uleri, 1996, pp. 14-17). Para além disso, o argumento de que os referendos levariam a um aumento da participação dos cidadãos nos processos políticos é desmentido pelos factos. Butler e Ranney (1994, p. 17) compararam as taxas médias de participação eleitoral em referendos e em eleições parlamentares realizadas em doze países entre 1945 e 1993. Os dados deste estudo revelaram que a participação média nos referendos foi cerca de 13,5 pontos percentuais mais baixa do que a participação média em eleições legislativas em todos os países, excepto na Bélgica (níveis de participação idênticos).

METODOLOGIA E DADOS

Para analisar o comportamento eleitoral nos dois referendos portugueses realizados em 1998 vamos utilizar a metodologia ecológica (Langbein e Lichtman, 1978). Isto é, as unidades de análise são espaço-administrativas: os concelhos de Portugal continental ($N = 275$). Assim, toda a informação referente à abstenção, ao voto e às estruturas de clivagem reporta-se a valores concelhios (percentagens). Esta opção tem a ver com a disponibilidade dos dados. São bem conhecidos os riscos de «falácia ecológica» (King, 1997, pp. 12-17). Consequentemente, é preciso ter presente que as extrapolações para o comportamento individual têm sempre um carácter aproximativo.

Como metodologias complementares, recorreremos à análise documental das informações produzidas na imprensa escrita e à observação directa (e indirecta) das campanhas eleitorais de cada um dos dois referendos.

EXPLICAÇÕES DA ABSTENÇÃO NOS REFERENDOS

Nos dois referendos em análise, a participação foi comparativamente muito baixa, quer tomemos como termo de comparação as eleições portuguesas anteriores, quer face aos referendos realizados nos outros países da Europa ocidental (Butler e Ranney, 1994, apêndice A; Gallagher e Uleri, 1996). Esta situação foi particularmente vincada no referendo do aborto. No primeiro referendo nacional, na história democrática do país⁷, a taxa de abstenção (68,1%) foi duas vezes superior à verificada nas legislativas imediatamente anteriores, as de 1995 (33%). No caso do referendo sobre a regiona-

⁷ Para uma análise mais pormenorizada das medidas legislativas tomadas para permitir a realização de um referendo nacional sobre o tema da regionalização, v. Freire e Baum (2001). O mesmo tipo de compromissos que levaram à realização do referendo sobre a regionalização esteve na base do referendo sobre o aborto (v. também Sousa, 1997).

lização, a abstenção (52,4%) foi cerca de 20% mais elevada do que nas legislativas imediatamente anteriores. Mesmo tendo em conta o problema da «abstenção técnica»⁸ (v. Freire, 2000a e 2000b), podemos dizer que a abstenção nos dois referendos foi efectivamente bastante elevada porque o número absoluto de votantes desceu fortemente face às legislativas de 1995: cerca de 3,14 milhões (uma descida de 53,7%), no caso do referendo do aborto, e 1,74 milhões (uma descida de 29,7%), no caso do referendo sobre a regionalização.

Em termos internacionais, a taxa média de abstenção nos dois referendos portugueses foi extremamente elevada. De facto, mesmo incluindo o caso singular da Suíça (que tem taxas de participação nos referendos muito mais baixas do que os outros países), a taxa média de abstenção nos dois referendos portugueses (60,2%) foi cerca do dobro da taxa média de abstenção em referendos nacionais (30,1%), entre 1945 e 1993, verificada nas doze democracias ocidentais incluídas no estudo de Butler e Ranney (1994, p. 17). No caso do referendo sobre o aborto, a abstenção foi mais elevada do que a verificada nos referendos suíços. Mesmo face aos referendos realizados em Espanha, um país com uma cultura política semelhante à portuguesa, a abstenção portuguesa nos referendos foi bastante mais elevada (v. Hualde, 1994, p. 4).

Mas que factores poderão explicar as elevadas taxas de abstenção nos referendos portugueses? Os estudiosos destas matérias têm identificado um conjunto de variáveis que podem influenciar o comportamento eleitoral nos referendos nacionais. Uma dessas variáveis é o nível de interesse do eleitorado face ao tema. Se o nível de interesse pelas questões é reduzido, pelo menos para a maioria da população, podemos esperar baixos níveis de participação (Uleri, 1996, p. 15). 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 (v. *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.

⁸ Apesar da limpeza dos cadernos eleitorais (RE/STAPE) efectuada antes dos referendos, em 1998. Nessa altura estimava-se em cerca de um milhão o excesso de eleitores. Todavia, face às eleições legislativas de 1995, no referendo sobre o aborto constavam apenas menos de cerca de 280 000 eleitores. No referendo sobre a regionalização, a referida diferença já era só de menos cerca de 85 000 eleitores (MAI/STAPE, 1997 e 1998). Portanto, a limpeza dos cadernos terá ficado bastante aquém do desejável, pelo que a «abstenção técnica» continua a pesar demasiado nos resultados oficiais da abstenção.

Em relação ao referendo sobre o aborto, não existem dados semelhantes. Contudo, num dos estudos de painel do *Expresso*, realizado cerca de um ano antes do referendo (26-10-96), uma larga maioria dos 605 inquiridos declarava-se favorável à liberalização da lei existente sobre a interrupção voluntária da gravidez (IVG). Todavia, a maioria dos inquiridos (61%) declarava também desconhecer qual a lei sobre a IVG que estava em vigor nessa altura. De qualquer modo, parece-nos que a maioria das pessoas tem geralmente uma opinião formada sobre a questão moral da liberalização do aborto (mesmo que não queira revelá-la), sendo que esta está geralmente associada a sentimentos fortes de ambos os lados. Portanto, parece-nos adequado considerar, ainda que hipoteticamente, que a questão do aborto, pela sua própria natureza, tenderá a despertar um maior interesse na população do que a questão «técnica» e «administrativa» da regionalização. Todavia, os resultados dos dois referendos portugueses parecem não confirmar esta hipótese. Voltaremos a este ponto.

Uma elevada taxa de abstenção poderá verificar-se se os resultados dos referendos forem muito previsíveis e/ou se determinadas forças sociais e políticas defenderem explicitamente a abstenção (v., por exemplo, Morel, 1996, pp. 73-75). Antes de a campanha eleitoral começar e mesmo no seu início, os resultados das sondagens apontavam a existência de uma confortável maioria de eleitores a favor da liberalização do aborto, embora com o evoluir da campanha as intenções de voto contra a liberalização tenham começado a aproximar-se das intenções de voto a favor (*Público*, 21-6-98, pp. 1-3; *Diário de Notícias*, 1-6-98, p. 6, e 19-6-98, p. 6). Essa vitória «anunciada» da liberalização do aborto, que depois não se confirmou nas urnas, poderá ter implicado alguma desmobilização dos seus defensores e uma maior mobilização dos opositores da liberalização⁹. Neste referendo nenhuma força social ou política defendeu a abstenção.

No caso do referendo sobre a regionalização, quase nenhum partido defendeu a abstenção¹⁰ e, apesar de no início da campanha eleitoral todas as sondagens apontarem para uma vitória do «não», o resultado final estava ainda em aberto devido ao elevado número de indecisos¹¹. Para além de que apenas no início de Junho de 1998 a opinião pública portuguesa começou a

⁹ As próprias condições meteorológicas que se verificaram no dia do referendo, com um sol radiante, convidando a uma ida à praia ou a um passeio na Exposição Universal de Lisboa, poderão também ajudar a explicar a elevada taxa de abstenção no referendo do aborto.

¹⁰ Excepto o microscópico MPT (Movimento Partido da Terra).

¹¹ Só para a primeira pergunta do referendo, os resultados estimados eram os seguintes: *Público*, 31-10-98, p. 2 — «sim», 23,3%; «não», 37,2%; «abstenção», 11,4%; «não sabe», 27%; *Diário de Notícias*, 30-10-98, p. 4 — «sim», 37,5%; «não», 49,8%; «abstenção», 62,4% a 64,4%; «indecisos», 17,6%; *Semanário*, 30-10-98, p. 15 — «sim», 41%; «não», 50,5%; «não sabe/não responde», 8,5%; *Expresso*, 31-10-98 — «sim», 35%; «não», 57%; «abstenção», 12%; «indecisos», 10%.

revelar-se maioritariamente contra a regionalização (*Público*, 31-10-98, pp. 2-3). Por outro lado, no referendo anterior todas as previsões das sondagens se tinham revelado erradas ao darem a vitória à «liberalização do aborto» (*Público*, 21-6-98, pp. 2-4, e 29-6-98, pp. 2-3).

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 da maioria dos eleitores simpatizantes desse partido. Estes eleitores têm duas saídas: votar contra a indicação do partido ou abster-se¹². 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 (1995) e a implantação espacial da abstenção em cada um dos dois referendos (1998) (quadro n.º 2).

Correlações entre a abstenção e o voto nas eleições legislativas de 1995 e a abstenção nos referendos de 1998 em Portugal continental (a)

[QUADRO N.º 2]

Abstenção nas eleições e nos referendos	Eleições legislativas de 1995 (b)				
	Abstenção 95	CDU 95	PS 95	CDS 95	PSD 95
Abstenção em 1995	1,00	-0,28	-0,25	0,13	0,35
Abstenção no referendo do aborto . . .	0,31	0,20	0,37	-0,43	-0,32
Abstenção no referendo da regionalização	0,47	0,07	0,42	-0,29	-0,28

(a) $N = 275$ concelhos.

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

Fontes: Dados elaborados a partir dos resultados do MAI/STAPE, 1997 e 1998.

Nas eleições legislativas de 1995, os dois maiores partidos de esquerda (PS e CDU¹³) estiveram melhor implantados nos concelhos mais participa-

¹² 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, p. 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 da IV República, já que o general ameaçava demitir-se no caso de resultado desfavorável às medidas propostas, como veio efectivamente a fazer na sequência do referendo de 1969.

¹³ Coligação eleitoral entre o PCP (Partido Comunista Português) e «Os Verdes» (PEV).

tivos — correlações negativas com a abstenção —, ao contrário dos dois maiores partidos de direita (PSD e CDS/PP) — correlações positivas com a abstenção (v. quadro n.º 2)¹⁴. Sublinhe-se que este padrão de distribuição regional da abstenção tem sido uma constante em eleições legislativas, embora tenha vindo a esbater-se (Gaspar e André, 1990; Gaspar *et al.*, 1990; Freire, 2000b e 2000a). Nos referendos as referidas correlações inverteram-se. Isto é, os dois partidos de esquerda tiveram maiores percentagens de votos (1995) nos concelhos mais abstencionistas (1998) e os dois partidos de direita tiveram maiores percentagens de votos (1995) nos concelhos que mais participaram (1998). O PS foi sempre o partido mais prejudicado pela abstenção nos referendos, pois a CDU só no caso do referendo sobre a liberalização do aborto apresenta uma significativa penalização pela abstenção.

Quanto ao referendo sobre a liberalização do aborto, o facto de a abstenção ter prejudicado os partidos de esquerda (PS e CDU), e não os de direita (PSD e CDS/PP), estará relacionado com um maior empenho na campanha por parte destes últimos. Para o PSD e para o CDS/PP¹⁵, para além das motivações ideológicas¹⁶, a vitória da opção que defenderam nos dois referendos («não» à liberalização do aborto e «não» à regionalização) era uma forma de fortalecerem os respectivos partidos e enfraquecerem o PS, ganhando balanço para as legislativas de 1999 (*Expresso*, 9-5-98, pp. 1 e 9)¹⁷. Por isso, os dois partidos de direita empenharam-se mais na campanha e revelaram uma maior capacidade de mobilização.

Por outro lado, os «movimentos de cidadãos» pelo «não» e, sobretudo, a Igreja católica empenharam-se fortemente na derrota do projecto de

¹⁴ Nas eleições legislativas de 1995 estes quatro partidos obtiveram 95% dos votos e 100% dos deputados. Em todas as eleições parlamentares anteriores o panorama foi praticamente idêntico, salvo em 1985 e 1987, com o aparecimento do PRD, que depois veio a desaparecer. Daí que apenas confrontemos os resultados nos referendos com as percentagens de votos nestes quatro partidos.

¹⁵ Que estavam em vias de formar uma coligação para as legislativas de 1999. A união de esforços dos dois partidos nos referendos era também um teste à sua capacidade de acção conjunta. Divergências entre as elites dirigentes dos dois partidos levaram a que a coligação fosse rompida na Primavera de 1999, facto que levou à demissão do então líder do PSD (Marcelo Rebelo de Sousa).

¹⁶ Aliás consistentes com o perfil sociológico dos eleitores de algumas zonas onde estes partidos têm estado especialmente bem implantados. Ou seja, nos concelhos rurais e com forte religiosidade do Norte e Centro do país (v. Gaspar e André, 1990, Gaspar *et al.*, 1990, e Freire, 2000a). Em sentido inverso, alguns deputados e/ou membros do PSD optaram por defender abertamente a opção da liberalização, participando, inclusive, em movimentos de cidadãos pelo «sim»: casos de Pacheco Pereira, Rui Rio e Mota Veiga, entre outros. Todavia, as divisões no PSD tiveram muito menor relevância do que no caso do PS.

¹⁷ O líder do CDS/PP (Paulo Portas) ter-se-á empenhado mais directamente na campanha do que o então líder do PSD (Marcelo Rebelo de Sousa) (*Expresso*/revista, 4-7-98, pp. 78-84). Todavia, o menor envolvimento do líder do PSD não significou um menor envolvimento do partido, sobretudo face ao PS.

liberalização do aborto (v., por exemplo, *Diário de Notícias*, 2-3-98, pp. 1 e 6, 12-4-98, p. 5, 21-5-98, p. 17, 12-6-98, p. 4, e 22-6-98, p. 9; vários números do *Público* e do *Expresso* durante o mesmo período). Este apoio da Igreja católica e dos «movimentos de cidadãos» pelo «não» levou a uma mobilização acrescida dos eleitores nucleares dos partidos de direita e terá sido determinante no padrão de implantação espacial da abstenção.

Quanto ao PS, tal como no caso da regionalização, as divisões criadas no partido¹⁸ e no grupo parlamentar¹⁹ quanto à opção a tomar ajudam a explicar a penalização que sofreu com a abstenção, porventura de uma forma ainda mais determinante do que no caso do referendo da regionalização. Estas fortes divisões levaram a um fraco envolvimento do PS na campanha, facto que terá também levado a uma menor mobilização do seu eleitorado (*Público*, 29-6-98, p. 3, declarações do deputado socialista Manuel Alegre).

Ao contrário do que se passou no referendo sobre a regionalização, também a CDU foi penalizada pela abstenção no referendo sobre o aborto. Contudo, não pode dizer-se que esta formação política não se tenha empenhado na campanha eleitoral (*Expresso/revista*, 4-7-98, p. 84), ainda que possa ter-se empenhado mais no caso da regionalização. Lipset falava de um «autoritarismo da classe operária» em questões morais e de direitos cívicos (1987, pp. 84-112) e essa poderá ser a explicação adequada a este caso. Ou seja, em questões que envolvem valores morais, como é o caso da liberalização do aborto, o Partido Comunista terá menor capacidade de mobilização dos seus apoiantes, seja por a questão não ser tão prioritária para eles, seja por um certo conservadorismo moral da sua parte.

A nossa explicação para a elevada taxa de abstenção no referendo da regionalização remeteu sobretudo para factores partidários e para a inábil condução do processo por parte do Partido Socialista (PS), especialmente em termos do

¹⁸ Entre o líder do partido, António Guterres, um católico praticante abertamente contrário à liberalização do aborto, e a ala republicana e laica do partido, defensora da opção liberalizadora. Estas divisões foram, por isso, ainda mais fortes do que no caso da regionalização e levaram a uma situação bizarra, com os tempos de campanha do Partido Socialista nos meios de comunicação social a serem preenchidos em 90% pelos defensores da liberalização e em 10% pelos opositores da liberalização (v., por exemplo, *Diário de Notícias*, 6-6-98, e *Expresso*, 9-5-98, pp. 1 e 9).

¹⁹ O historial das votações no parlamento de vários projectos de liberalização da lei do aborto testemunham isso mesmo (v. *Diário de Notícias*, 28-6-98, p. 7). Mais, a estratégia eleitoral para as legislativas de 1995 levou à integração de vários deputados independentes, alguns deles ex-CDS e que se opunham aberta e veementemente à liberalização do aborto, facto que dificultou a passagem da lei no parlamento e criou tensões no grupo parlamentar. Independentemente da posição dos deputados do PS ex-CDS, a bancada parlamentar do partido estava dividida quanto à matéria, assim como o próprio partido, reflectindo as pressões divergentes das facções católicas e laicas (v. *Diário de Notícias*, 15-5-98, p. 6, 28-6-98, p. 7, e 3-7-98 — neste último número trata-se da crónica semanal de Manuel Villaverde Cabral). As divisões que «dilaceraram» o PS estenderam-se ainda ao executivo (v. *Diário de Notícias*, 14-5-98, p. 4).

desenho do mapa das regiões (Freire e Baum, 2001). Na nossa perspectiva, a elevada taxa de abstenção ficou em grande parte a dever-se às fortes divisões do PS quanto à questão da regionalização, especialmente entre a direcção em exercício e o fundador do partido, Mário Soares, o qual goza de enorme prestígio entre o eleitorado. Mário Soares apresentou-se publicamente como um forte opositor da regionalização²⁰. Pelo contrário, o primeiro-ministro e líder do PS, António Guterres, não se apresentou muito convicto no apoio à regionalização, muito provavelmente para não pôr em risco a sua popularidade.

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 de direita («menos políticos», «menos gastos públicos», «menos corrupção», etc.) encontraram muito melhor recepção num «clima» largamente conservador²¹ 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 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 ameaçou com tensões separatistas no Norte do país caso o projecto de descentralização regional não vencesse nas urnas (*Diário de Notícias*, 26-5-98, p. 7; *Expresso*, 30-5-98, pp. 3-5).

As nossas explicações do fenómeno da abstenção nos dois referendos portugueses adaptam-se sobretudo à abstenção que atingiu os dois partidos de esquerda (PS e CDU). Entre as eleições legislativas de 1995 e os dois referendos de 1998, a abstenção cresceu sobretudo nos tradicionais bastiões dos dois partidos de esquerda e este fenómeno influenciou fortemente nos resultados de qualquer um dos dois referendos. Todavia, os elevados níveis de abstenção verificados em qualquer um dos dois referendos não terão ficado a dever-se exclusivamente às variações da abstenção entre 1995 e 1998. Ou seja, uma boa parte da abstenção terá resultado de indivíduos que tradicionalmente não participam nos actos eleitorais ou participam de forma muito esporádica. Conforme já referimos, esta abstenção «tradicional» tem um padrão de implantação espacial coincidente com o voto de direita (v. quadro n.º 2; Freire, 2000b e 2000a). Todavia, no caso dos referendos, parece-nos que o fenómeno mais interessante e curioso a explicar é precisamente a inversão no perfil sociológico e político dos abstencionistas.

²⁰ Todavia, também é necessário não sobrestimar o «efeito Soares», pois ele também defendeu publicamente a liberalização do aborto e perdeu.

²¹ No sentido literal do termo, isto é, oposição e receio da mudança.

O DESENVOLVIMENTO DOS MOVIMENTOS DE CIDADÃOS

REFERENDO SOBRE A LIBERALIZAÇÃO DO ABORTO

Vários grupos de interesses, localmente designados por «movimentos de cidadãos», ou «movimentos cívicos», emergiram no contexto dos dois referendos portugueses, quer a favor, quer contra cada uma das propostas submetidas a consulta popular. Nunca antes tinha sido permitido a este tipo de movimentos ter um papel tão activo nos processos eleitorais portugueses. No caso das eleições para os vários órgãos de poder político portugueses, as candidaturas não partidárias apenas são possíveis em eleições locais e, até 1997, apenas para as juntas e assembleias de freguesia²². Por isso, antes da realização dos dois primeiros referendos, o impacto dos «grupos de cidadãos» era apenas esporádico e com um âmbito de actuação estritamente local (*Diário de Notícias*, 29-5-98, p. 8; sobre os «grupos de cidadãos» na política local, v. Martins, 1997).

Contudo, apesar da oportunidade aberta com os dois primeiros referendos, os partidos políticos continuaram a ser os principais mediadores entre a sociedade civil portuguesa e o Estado. Esta enorme centralidade dos partidos políticos, que alguns têm designado como uma «partidocracia» (Cruz, 1995, p. 310), teve claros reflexos quer na composição, quer na forma de actuação dos «movimentos de cidadãos» que se formaram no contexto dos referendos de 1998. Em todos os «movimentos de cidadãos», o número de membros parecia ser menos importante (logo que as 5000 assinaturas tivessem sido alcançadas) do que «quem» eram os principais apoiantes²³. Por outro lado, o financiamento de, pelo menos, alguns destes «movimentos de cidadãos» foi efectuado através de partidos políticos ou através de abastados cidadãos que asseguravam o financiamento bancário (*Expresso*, 6-6-98, p. 8). A este respeito podemos dizer que a cultura política tradicional portuguesa se sobrepôs às possibilidades de um novo reportório democrático criado pelos referendos.

No referendo sobre o aborto, a campanha oficial durou dez dias, de 16 a 26 de Junho de 1998. A Constituição e as leis eleitorais permitiam a participação de «movimentos de cidadãos» na campanha, incluindo tempo de antena grátis na televisão e na rádio, bem como acesso livre aos espaços publicitários da imprensa, para qualquer grupo que conseguisse as 5000 assinaturas. Por lei,

²² Com a revisão constitucional de 1997 (artigo 239.º), a possibilidade de candidaturas de grupos de cidadãos eleitores, não integrados em listas partidárias, foi estendida a todos os órgãos das autarquias locais. Todavia, à data da realização deste artigo tal matéria não tinha sido ainda regulamentada.

²³ Estes «principais apoiantes» eram sobretudo membros bem conhecidos das elites políticas, mas também incluíam outros tipos de figuras públicas, como atletas, actores, modelos e elites universitárias. Na maioria dos casos, o anúncio público da formação de cada um dos «movimentos de cidadãos» era acompanhado pela divulgação da lista dos participantes mais mediáticos.

aos «movimentos de cidadãos» era exigido o registo na Comissão Nacional de Eleições (CNE), registo esse que passava pela divulgação da posição defendida por cada grupo — a favor ou contra a liberalização do aborto.

No conjunto, a CNE aceitou o registo de sete «movimentos de cidadãos», três a favor da liberalização do aborto e quatro contra²⁴. Os primeiros três eram, na verdade, um único grupo, designado «Sim pela Tolerância». Mas, como tinham recolhido cerca de 40 000 assinaturas, isso permitiu-lhes criar três grupos separados para maximizarem o tempo de campanha eleitoral nos meios de comunicação social. Este grupo, tal como muitos outros que se formaram no contexto dos dois referendos, era liderado por figuras políticas de âmbito nacional. Neste caso, os líderes eram personalidades bem conhecidas dos partidos de esquerda, como Helena Roseta, Miguel Portas, Odete Santos e Francisco Louçã, entre muitos outros. O que tornou diferentes estes «movimentos de cidadãos» foi o facto de não serem dominados por nenhum partido em particular. No referendo sobre a liberalização do aborto, quer os grupos de interesses apoiantes do «sim», quer os apoiantes do «não», tinham membros oriundos de todo o espectro político, os quais se envolveram nas mesmas actividades de campanha.

Os quatro grupos de cidadãos apoiantes do «não» (ou «Pró-Vida», como são conhecidos nos EUA) tinham perfis e objectivos ligeiramente (!) diferentes, embora em termos da sua composição e das suas estratégias de campanha fossem bastante semelhantes. O movimento «Solidariedade e Vida» distinguia-se dos outros três grupos contra a liberalização do aborto por defender a legislação existente em matéria de IVG (aborto legal nos casos de violação, deformação do feto e risco de vida para a mãe). Membros destacados deste movimento foram o antigo primeiro-ministro do PSD, Cavaco Silva, e a mulher, bem como várias personalidades do CDS-PP. Os outros três movimentos que se opunham à liberalização do aborto eram o «Juntos pela Vida», que incluía o então ministro das Finanças, Sousa Franco (independente pelo PS), o «Vida Norte», basicamente formado por um conjunto de personalidades contra a liberalização e oriundas do Norte do país, e o «Aborto a Pedido? Não!», formado em Coimbra e que era também suprapartidário na sua composição.

Quanto aos partidos políticos, verificou-se uma divisão entre a esquerda e a direita, com a CDU e o PS a defenderem a liberalização do aborto, enquanto o PSD e o CDS-PP se opuseram a essa mesma liberalização. Contudo, como referimos anteriormente, esta divisão revelou-se menos clara entre os dois maiores partidos, PS e PSD, os quais incluíam muitos «objectores de consciência» face à posição oficial dos respectivos partidos. A grande diferença entre o PS e o PSD foi o facto de o primeiro ter permitido que as suas divisões internas tivessem tradução nos tempos da

²⁴ Esta secção assenta sobretudo nos manifestos dos vários «movimentos de cidadãos» divulgados na imprensa portuguesa, especialmente o *Diário de Notícias* de 29-5-98.

campanha eleitoral do partido (90% para o «sim» e 10% para o «não»), ao passo que tal não aconteceu no PSD. Todavia, nenhum dos partidos proibiu os seus membros de exercerem o seu direito de objecção de consciência e de se juntarem aos «movimentos de cidadãos» adequados à respectiva opção, apesar de o primeiro-ministro, António Guterres, ter aconselhado os militantes do seu partido (PS) a que não se juntassem a movimentos de cidadãos muito «radicais» (*Diário de Notícias*, 8-5-98, p. 7).

No referendo sobre a liberalização do aborto, o actor da sociedade civil portuguesa com maior peso foi claramente a Igreja católica. A Igreja recomendou aos padres que não se envolvessem directamente na campanha de nenhum dos «movimentos de cidadãos», mas, simultaneamente, encorajou-os a usarem o púlpito para instruírem os fiéis a votarem «não» (v. *Expresso*, 9-5-98). Mais, conforme teremos oportunidade de referir à frente com maior pormenor, vários bispos e padres usaram os meios de comunicação nacionais para dirigirem mensagens contra a liberalização (algumas bastante extremistas) a toda a população. Nestes aspectos, o impacto da acção da Igreja católica foi tão grande ou maior do que a acção desenvolvida pelos «movimentos de cidadãos» (esta hipótese será empiricamente testada mais à frente). De qualquer modo, a Igreja católica não é homogénea e registaram-se algumas intervenções moderadas de figuras proeminentes da hierarquia católica. Por exemplo, D. José Policarpo, patriarca de Lisboa, referiu que «não iria dar qualquer indicação de voto» aos seus paroquianos e que a posição da Igreja católica não tinha como objectivo a «criminalização das mulheres» (*Expresso*, 6-6-98, p. 8).

Por outro lado, alguns movimentos cívicos de inspiração católica não conseguiram recolher as 5000 assinaturas necessárias, mas participaram activamente na tentativa de influenciarem a opinião pública portuguesa. O «Movimento dos Estudantes Católicos», a «Juventude Operária Católica», o movimento «Nós Somos Igreja» e o «Movimento Internacional das Mulheres Cristãs» (Graal) foram apenas alguns deles.

REFERENDO SOBRE A REGIONALIZAÇÃO

Provavelmente como resultado de um processo de aprendizagem decorrente do primeiro referendo, o número de «movimentos de cidadãos» que se formaram no contexto do referendo sobre a regionalização foi cerca de três vezes maior do que aquele que se tinha verificado no caso do aborto. Contudo, em vez de representarem uma crescente revitalização da sociedade civil, estes grupos de cidadãos estavam estreitamente ligados ou foram mesmo liderados por dirigentes partidários locais ou nacionais²⁵. Mais preci-

²⁵ Seguindo a designação por que ficaram conhecidos nos meios de comunicação social portugueses, referimo-nos sempre a estes grupos como «movimentos de cidadãos», ou «grupos de cidadãos», apesar do forte peso dos partidos políticos, quer na sua formação, quer na sua actuação.

samente, dos 25 grupos que conseguiram recolher as 5000 assinaturas a tempo de integrarem a campanha, apenas cinco ou seis não estavam directamente ligados às estruturas organizacionais dos quatro maiores partidos²⁶.

Como resultado do grande aumento do número de «movimentos de cidadãos», os tempos de antena para cada um deles foram limitados a apenas três minutos na TV e três minutos na rádio durante os onze dias da campanha eleitoral. Os tempos de antena em Portugal, tal como em muitos outros países europeus, são regulados pelos poderes públicos, mas os partidos políticos que alcançaram representação parlamentar nas últimas eleições legislativas têm direito a receber maior tempo de antena do que os outros partidos políticos ou os grupos de cidadãos. Por isso, o crescimento do número de «movimentos de cidadãos» face ao referendo anterior resultou sobretudo de um processo de aprendizagem por parte dos partidos políticos, e não tanto dos cidadãos. Ou seja, os partidos tentaram maximizar os seus tempos de antena através da proliferação de «movimentos de cidadãos» de origem partidária. Em muitos aspectos, este processo foi emblemático de toda a campanha da regionalização em Portugal.

O «sim» à regionalização foi defendido por 11 dos 25 grupos de cidadãos. Excepto o «Portugal Único», cuja acção contra a regionalização funcionava desde 1996, todos os outros grupos se formaram durante o período estipulado pela lei do referendo, ou seja, até quinze dias depois da convocação oficial do referendo pelo presidente da República (para uma perspectiva crítica de todo este processo, v. Miguel Sousa Tavares, *Público*, 17-9-98, p. 3). Os cidadãos foram proibidos de figurar em mais de um dos «movimentos de cidadãos» ao mesmo tempo. Numa actuação típica da tradicional deferência portuguesa para com as estratificações hierárquicas, para além das 5000 assinaturas, cada movimento tinha de apresentar uma lista de 25 «mandatários». Estes, por sua vez, tinham de designar uma direcção executiva responsável pelo grupo de cidadãos (*Público*, 17-9-98).

Os constrangimentos de espaço impedem-nos de entrarmos em pormenores sobre a proposta de regionalização do governo do PS, bem como sobre os argumentos dos defensores e dos seus opositores (sobre esta matéria, v. Freire e Baum, 2001; Silveira, 1999; Lourenço, 1998; Kirkby, 1998; Covas, 1997; Bukowski, 1997b; Lourenço, 1998). Contudo, pode dizer-se que os diferentes grupos de interesses, «cívicos» ou não, se espalharam pelas oito regiões propostas e mostraram uma grande dose de criatividade, quer nos seus nomes, quer nas formas de campanha utilizadas. Os nomes de alguns dos grupos de apoiantes do «sim» foram os seguintes: «Portugal Plural»; «Sim às Regiões, Melhor Portugal»; «Centristas Democratas Cristãos pela Regionalização»; «Sim à Regionalização, Sim ao Algarve»; etc. Da parte da campanha contra a regionalização,

²⁶ V. *Público*, 17-9-98, para uma análise mais aprofundada de cada um destes movimentos, bem como para uma análise mais pormenorizada da campanha.

os movimentos de cidadãos tinham nomes como «Nação Única», «Minho contra a Regionalização», «Esta Regionalização, Não», «Regionalização? Não, Obrigado!», entre vários outros.

Vários outros grupos da sociedade civil, especialmente a imprensa escrita e as universidades, fizeram um esforço notável para fornecerem informações sobre as opções em confronto e possibilitarem uma escolha consciente aos eleitores. Por exemplo, o *Diário de Notícias* criou um *site* na Internet com informação sempre actualizada sobre a matéria: informações sobre as opções em confronto; extensa bibliografia sobre a regionalização; legislação; um guia sobre a regionalização noutros países. Por seu lado, as universidades patrocinaram inúmeros debates sobre a regionalização durante o Verão e o Outono. Até os liceus realizaram concursos onde os alunos deveriam apresentar os seus projectos de pesquisa sobre os processos de regionalização noutros países. Estes concursos eram usados como pontos de partida para os debates sobre as propostas em confronto, pró e contra a regionalização. Na nossa perspectiva, todos estes debates terão sido um dos aspectos mais positivos do referendo sobre a regionalização, nomeadamente em termos do reforço da competência cívica e da participação dos cidadãos²⁷. Seguidamente, analisaremos empiricamente o impacto relativo dos «movimentos de cidadãos», das estruturas de clivagem e dos partidos políticos sobre as opções de voto dos eleitores.

MOVIMENTOS DE CIDADÃOS, ESTRUTURAS DE CLIVAGEM, VOTO NAS LEGISLATIVAS E VOTO NOS REFERENDOS

Nesta e na secção seguinte procuramos explicar o sentido de voto dos diferentes grupos de eleitores nos referendos (Midtbo e Hines 1998; Uleri 1996, pp. 14-15). A opção de voto dos diferentes grupos de eleitores pode ser consonante com as indicações partidárias ou 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, isto é, quanto menor a coesão, maior a probabilidade de desalinhamento eleitoral. Para testar se as opções de voto nos dois referendos foram partidariamente determinadas, vamos analisar em que medida são explicáveis pelo sentido de voto nas eleições legislativas imediatamente anteriores aos referendos (1995).

Pretendemos também analisar em que medida as estruturas de clivagem (Lipset e Rokkan, 1992, pp. 161-259; Lane e Ersson, 1999, pp. 37-75) explicam as opções de voto em cada um dos referendos. Neste caso, levanta-se

²⁷ Para uma análise mais aprofundada da campanha da regionalização e dos seus resultados, v. Freire e Baum (2001).

um problema: em Portugal²⁸, sobretudo ao nível dos dados agregados, os alinhamentos partidários dos eleitores são fortemente determinados pelas estruturas de clivagem (Gaspar e André, 1990; Gaspar *et al.*, 1990; Freire, 2000a). No caso dos dados individuais, a intensidade das relações entre as estruturas de clivagem e o sentido de voto é bastante mais fraca, sobretudo entre as gerações mais jovens (Freire, 2001). De qualquer modo, é preciso determinar se estas estruturas de clivagem têm alguma influência para além da mobilização partidária²⁹. Em caso afirmativo, é necessário determinar se actuam *a contrario* do que se verificou nas legislativas de 1995 ou se apenas suplementam a influência partidária.

Podemos ainda questionar-nos sobre a influência dos «movimentos de cidadãos» 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, p. 5)? Para medir *efectivamente* a influência dos referidos grupos de interesses seria necessário estruturar uma pesquisa para o efeito: em primeiro lugar, provar que o sentido de voto não foi partidariamente determinado, pelo menos para alguns eleitores; 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 «movimentos de cidadãos», *as quais carecerão sempre de prova suplementar por outros métodos*. A influência destes grupos pode ser inferida do impacto da estrutura de clivagens. Isto é, se determinados grupos sociais usualmente apoiantes de determinado partido votaram nos referendos em sentido contrário à posição oficial do partido, podemos inferir daqui que os «movimentos de cidadãos» 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.

Seguidamente, vamos testar o impacto da estrutura de clivagens e dos alinhamentos partidários (1995) sobre o sentido de voto em cada um dos referendos. Para o voto de esquerda (PS e CDU), a variável dependente é sempre o «sim» (à liberalização do aborto e à regionalização³⁰). Para o voto de direita (PSD e CDS-PP), a variável dependente é sempre o «não» (à liberalização do aborto e à regionalização).

²⁸ 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 (v. Franklin *et al.*, 1992).

²⁹ Com a regressão (linear) múltipla testaremos o efeito independente de cada uma das variáveis, mantendo todas as outras constantes (Carrión, 1995, pp. 409-456).

³⁰ Em relação ao sentido de voto no referendo sobre a regionalização, utilizámos sempre as respostas à primeira questão (Q1) porque as respostas às duas questões estão altamente

Clivagens, voto partidário (1995) e voto nos referendos (1998)

[QUADRO N.º 3]

Clivagens e voto em 1995	Voto nos referendos em 1998			
	Aborto Sim	Aborto Não	Regiões Q1: Sim	Regiões Q1: Não
F1: Centralidade e urbanidade (+)	0,111**	-0,096**	-	-
F2: Terciário/semiurbano, secular (+)/rural (-)	0,423**	-0,444**	-	-
F3: Idosos (+)/jovens (-)	0,188**	-0,213**	-0,074**	0,094**
F4: Assalariamento e grandes propriedades agrícolas (+)	-	-	-	-0,103**
F5: Trab. indústria (-)/pequena-burguesia agrícola (+)	-0,044*	0,046*	0,076**	-0,071**
CDU 1995 (PCP e PEV)	0,503**	-	0,790**	-
PS 1995	0,191**	-	0,447**	-
PSD 1995	-	0,473**	-	0,649**
CDS/PP 1995	-	0,051*	-	0,364**
R ² (percentagem) só com os partidos como variáveis independentes	76	76	82	80
R ² (percentagem) com as clivagens e os partidos como variáveis independentes	87	87	84	82

Notas.— Excepto nas duas últimas linhas, em que mostramos a variância explicada (R^2), nas células da matriz são apresentados os coeficientes de regressão (*betas*) para o modelo global (clivagens e partidos como variáveis independentes). Em termos do R^2 , apresentamos dois valores: um em que as variáveis independentes são apenas os votos nos partidos; outro para o modelo global (clivagens e votos nos partidos).

As variáveis dependentes são sempre o sentido de voto em cada um dos referendos. No caso da regionalização, apenas considerámos as respostas à primeira questão (Q1). As variáveis independentes são o voto nos partidos em 1995 (CDU e PS para «sim» e Q1: Sim; CDS e PSD para «não» e Q1: Não) e os cinco factores como indicadores compósitos das estruturas de clivagem.

* $p < 0,10$.

** $p < 0,05$.

$N = 275$ concelhos de Portugal continental.

Fontes: Dados elaborados a partir dos resultados do MAI/STAPE (1997 e 1998) (variáveis políticas) e de Antunes (1995), Markttest (1998) e Virtual Sin (1996) (variáveis sociológicas).

Dado que tínhamos um elevado número de indicadores das estruturas de clivagem (20 variáveis), sintetizámos a informação através da análise de componentes principais (ACP)³¹ (Dunteman, 1989). As componentes extraídas servirão como indicadores compósitos da estrutura de clivagens, cujo impacto sobre o voto no referendo irá avaliar-se através de regressões (lineares) múltiplas³².

correlacionadas ($r = 0,98$) (Freire e Baum, 2001). Por outro lado, em ambos os referendos apenas analisámos os quatro maiores partidos em 1995, pois estes obtiveram nestas eleições legislativas cerca de 95% dos votos e 100% dos lugares no parlamento (Freire e Baum, 2001).

³¹ Utilizámos a rotação ortogonal *varimax*.

³² Método dos mínimos quadrados.

Por considerações de espaço, não podemos apresentar aqui a matriz factorial que esteve na base dos cinco factores apresentados no quadro n.º 3, assim como não apresentamos a tipologia de classes sociais utilizada. Para uma apresentação pormenorizada da matriz factorial e da tipologia de classes, v. Freire, 2000a e 2000b, e Freire e Baum, 2001.

Da análise da variância explicada (R^2) podemos constatar que a influência dos partidos e das estruturas de clivagem no sentido de voto dos eleitores foi maior no referendo sobre a liberalização do aborto do que no caso da regionalização: 87% («sim» e «não»); 84% («sim») e 82% («não»), respectivamente (v. última linha do quadro n.º 3). Todavia, considerando apenas os votos nos partidos (1995) como variáveis independentes (penúltima linha do quadro n.º 3), verifica-se que as fidelidades partidárias foram mais importantes no caso da regionalização ($R^2 = 82\%$ «sim»; $R^2 = 80\%$ «não») do que no caso da liberalização do aborto ($R^2 = 76\%$ para o «sim» e para o «não»).

Portanto, podemos concluir que a influência dos partidos foi maior no caso do referendo da regionalização do que no referendo sobre o aborto. Esta situação é explicável quer por um maior empenhamento das máquinas partidárias no caso do referendo da regionalização, quer pela existência de maiores divisões nos partidos acerca da liberalização do aborto, sobretudo no PS.

Por outro lado, o impacto independente das clivagens pode ser calculado como a diferença entre o R^2 no modelo global e o R^2 no modelo que apenas inclui os partidos como variáveis independentes. Portanto, este impacto independente das clivagens foi de cerca de 9% no referendo sobre o aborto e de cerca de apenas 2% no caso da regionalização. Daqui podemos inferir que o impacto dos grupos de interesses («movimentos de cidadãos» e Igreja católica — esta só para o aborto) sobre o sentido de voto dos eleitores foi maior no caso do primeiro referendo.

Esta última divergência é explicável pelo tipo de questões em jogo em cada referendo e pela sua maior ou menor conformidade com as clivagens sociais e políticas prevaletentes na democracia portuguesa. Em Portugal, os alinhamentos dos eleitores em termos de esquerda e direita são parcialmente explicáveis pela religiosidade dos cidadãos³³: quanto maior a integração religiosa, maior a probabilidade de votar nos partidos de direita (Gaspar e André, 1990; Gaspar *et al.*, 1990; Freire, 2000a e 2001). Pelo contrário, a questão da regionalização não tinha uma conformidade tão clara com o sistema de clivagens sociais e políticas: por exemplo, os grupos de pressão regionalistas tinham forte implantação no Norte do país (Freire e Baum, 2001), zona de maior religiosidade e maior implantação relativa dos partidos de direita. Portanto, a questão da liberalização do aborto enquadrava-se mais facilmente no sistema de clivagens sociais e

³³ No estudo que estamos a apresentar o nível de integração religiosa foi medido através das percentagens de missalizantes, isto é, de indivíduos que frequentam semanalmente a missa (extraído de Antunes, 1995).

políticas prevalecente do que a questão da regionalização e daí as diferenças em termos de variância explicada pelas estruturas de clivagem.

Portanto, as diferenças na influência relativa dos grupos de interesses e/ou «movimentos de cidadãos» face à influência dos partidos nos dois referendos são explicáveis por três ordens de razões. Em primeiro lugar, no caso do referendo sobre a liberalização do aborto há que ter em consideração a poderosa influência da Igreja católica, que se empenhou fortemente na derrota da reforma proposta³⁴. Trata-se de um grupo de interesses com uma influência historicamente sedimentada e que, por isso, não tem «rivais» à altura nos «movimentos de cidadãos» formados *ad hoc*. No referendo sobre a regionalização este grupo de interesses esteve praticamente ausente e praticamente só intervieram «movimentos de cidadãos» formados *ad hoc*. Em segundo lugar, conforme mostrámos na secção anterior, no referendo sobre a regionalização o «controle» partidário sobre os «movimentos de cidadãos» foi maior do que no caso da liberalização do aborto, até porque os partidos estavam muito mais divididos sobre o tema deste último referendo. Em terceiro lugar, o envolvimento dos partidos na campanha foi muito maior no caso da regionalização do que no caso da liberalização do aborto.

A liberalização do aborto obteve maior apoio («sim») nos concelhos semiurbanos, terciarizados e secularizados (factor 2)³⁵, nos concelhos com

³⁴ Os bispos e os padres da Igreja católica intervieram fortemente em defesa do «não» à liberalização do aborto. Em primeiro lugar, utilizaram as missas e os encontros com os fiéis para defenderem abertamente que os católicos deveriam votar contra a liberalização (*Diário de Notícias*, 2-3-98, pp. 1 e 6, 12-4-98, p. 5, e 22-6-98, p. 9). Em segundo lugar, ameaçaram os crentes de excomunhão se estes votassem a favor da liberalização do aborto e utilizaram argumentos altamente demagógicos para definirem o que estava em causa. O bispo de Viseu, D. António Monteiro, classificou como «assassinas» as mulheres que recorressem ao aborto e defendeu que «[...] quem votar 'sim' no referendo sobre a despenalização deve abandonar a Igreja (*Diário de Notícias*, 2-6-98, p. 8)»; o bispo de Bragança, D. António Rafael, comparou o aborto ao holocausto nazi (*Diário de Notícias*, 21-5-98, p. 17), etc.

³⁵ Cada um dos cinco factores tinha variáveis com saturações factoriais (pesos) positivas e negativas, que definiam cada um dos pólos da clivagem (v. a matriz factorial em Freire, 2000a e 2000b, e Freire e Baum, 2001). O sinal negativo ou positivo associado a cada pólo das clivagens (v. quadro n.º 3) está relacionado com as variáveis que carregavam negativa ou positivamente cada factor. Por exemplo, o factor 2 tem dois pólos: um positivo (terciário/semiurbano e secular) e outro negativo (rural e religioso). Para o caso do voto «sim» no referendo sobre o aborto, o coeficiente positivo associado ao factor 2 ($\beta = 0,423$) indica-nos que, quando aumenta a terciarização, o peso do *habitat* semiurbano e a secularização, também aumenta o voto «sim» à liberalização do aborto. Pelo contrário, para o caso do voto «não» no referendo sobre o aborto, o coeficiente negativo associado ao factor 2 ($\beta = -0,444$) indica-nos que, quando aumenta a terciarização, o peso do *habitat* semiurbano e a secularização, descem as percentagens de votos «não» à liberalização do aborto; dito de outro modo, o voto «não» à liberalização do aborto está positivamente associado ao pólo negativo do factor 2, isto é, a um maior peso do *habitat* rural e da religiosidade (missalizantes). Os valores absolutos dos coeficientes de regressão standardizados (β s) permitem-nos hierarquizar a importância explicativa de cada uma das variáveis: quanto maior o valor absoluto dos β s,

uma estrutura etária mais envelhecida (factor 3)³⁶, nos grandes centros urbanos (factor 1) e nas zonas com mais operários (factor 5), por ordem de importância respectiva. Pelo contrário, o projecto de liberalização do aborto obteve mais votos contra («não») nas zonas rurais e com forte religiosidade (factor 2), nos concelhos com uma estrutura etária mais jovem (factor 3), nos grandes centros urbanos (factor 1) e nas zonas com maior peso da pequena-burguesia agrícola (factor 5).

Estas influências da estrutura de clivagens actuam no mesmo sentido que nas eleições legislativas. Ou seja, os dois partidos de esquerda têm estado sempre mais associados às zonas urbanas e semiurbanas, aos concelhos mais secularizados e com mais assalariados, e vice-versa para os dois partidos de direita (Gaspar e André, 1990; Gaspar *et al.*, 1990; Freire, 2000a). Da importância relativa da clivagem religiosa no referendo sobre a liberalização do aborto resulta clara a poderosa influência da Igreja católica, suplementando a acção dos partidos de direita.

Pelo contrário, no caso do referendo sobre a regionalização, alguns elementos da estrutura de clivagens actuaram *a contrario* daquilo que se tem verificado em eleições legislativas. Isto é, os concelhos com uma estrutura etária mais rejuvenescida (factor 3) e com maior peso da pequena-burguesia agrícola (factor 5) votam, geralmente, mais nos partidos de direita (Freire, 2000a), mas deram maior apoio ao projecto de regionalização proposto pelos partidos de esquerda. Este elemento é explicável pela localização de fortes grupos de pressão regionalistas no Norte do país.

Portanto, apesar do baixo valor absoluto dos coeficientes de regressão (*betas*) associados às estruturas de clivagem³⁷, também no caso do referendo sobre a regionalização foi relevante a influência dos «movimentos de cidadãos», pois mobilizaram alguns elementos das estruturas de clivagem *a contrario* daquilo que costuma verificar-se em eleições legislativas.

maior a importância da variável que lhe está associada. Por último, sublinhe-se que os *betas* referem-se ao impacto independente de cada uma das variáveis introduzidas na equação, ou seja, mantendo constantes as restantes. Sobre a regressão linear múltipla, v. Cárion (1995, pp. 409-456).

³⁶ Segundo os censos de 1981 e de 1991 (INE), a população jovem é sempre mais importante nas áreas do Norte e do Centro do que em qualquer das áreas do Sul do país. A diferenciação litoral/interior faz-se mais pelo maior peso relativo da população idosa nas áreas do interior, embora a sul a diferenciação também seja muito notória em termos do peso relativo da população jovem em Lisboa e Vale do Tejo face ao Alentejo e Algarve (Freire, 2000a, pp. 148-149). Consequentemente, é muito arriscado inferir dos resultados sobre a relação entre concelhos mais envelhecidos e maiores percentagens de voto favoráveis à liberalização do aborto que os indivíduos mais velhos tenham votado mais a favor da liberalização e que os indivíduos mais jovens tenham votado mais contra a liberalização. Ou seja, os riscos de «falácia ecológica» aconselham-nos a não extrapolarmos esta correlação para os dados individuais.

³⁷ Traduzidos em apenas 2% da variância explicada.

ANÁLISE DOS CONCELHOS DESVIANTES (*OUTLIERS*) E INFLUÊNCIA DOS MOVIMENTOS DE CIDADÃOS

Numa equação de regressão linear, os resíduos representam a parte da variância na variável dependente que não é explicada pela(s) variável(is) independente(s) introduzida(s) no modelo (Carrión, 1995, pp. 371-456). Isto significa que podemos isolar aqueles concelhos onde o voto partidário (1995) explica pior os resultados nos referendos (1998) (para uma abordagem semelhante, v. O’Loughlin e Parker, 1990). Esta estratégia metodológica permitirá fazer inferências sobre o impacto relativo dos «movimentos de cidadãos» em diferentes áreas do país.

Portanto, pretendemos ver qual o montante de resíduos em cada concelho. Ou seja, se o valor efectivo das percentagens de votos nos referendos («sim» ou «não») ficou acima (resíduos positivos) ou abaixo (resíduos negativos) do valor previsto, tomando como variáveis independentes apenas o voto (1995) nos dois principais partidos apoiantes de cada opção: PS e CDU para o «sim»; PSD e CDS-PP para o «não». Foram criados quatro mapas, dois para o referendo sobre o aborto (um para o «sim», outro para o «não») e dois para o referendo sobre a regionalização (um para o «sim», outro para o «não»). Todavia, os mapas referentes aos resíduos para os votos «não» são negativos quase perfeitos dos mapas para os votos «sim»³⁸; por isso apenas apresentamos os segundos. No caso do referendo sobre o aborto, apenas os concelhos com resíduos $\leq -11,46$ ou $\geq 11,52$ foram assinalados (o valor 11 corresponde ao desvio-padrão dos resíduos) (v. mapa n.º 1). No caso do referendo sobre a regionalização, apenas os concelhos com resíduos $\leq -5,00$ ou $\geq 5,00$ foram assinalados (o valor 5 corresponde ao desvio-padrão dos resíduos) (v. mapa n.º 2).

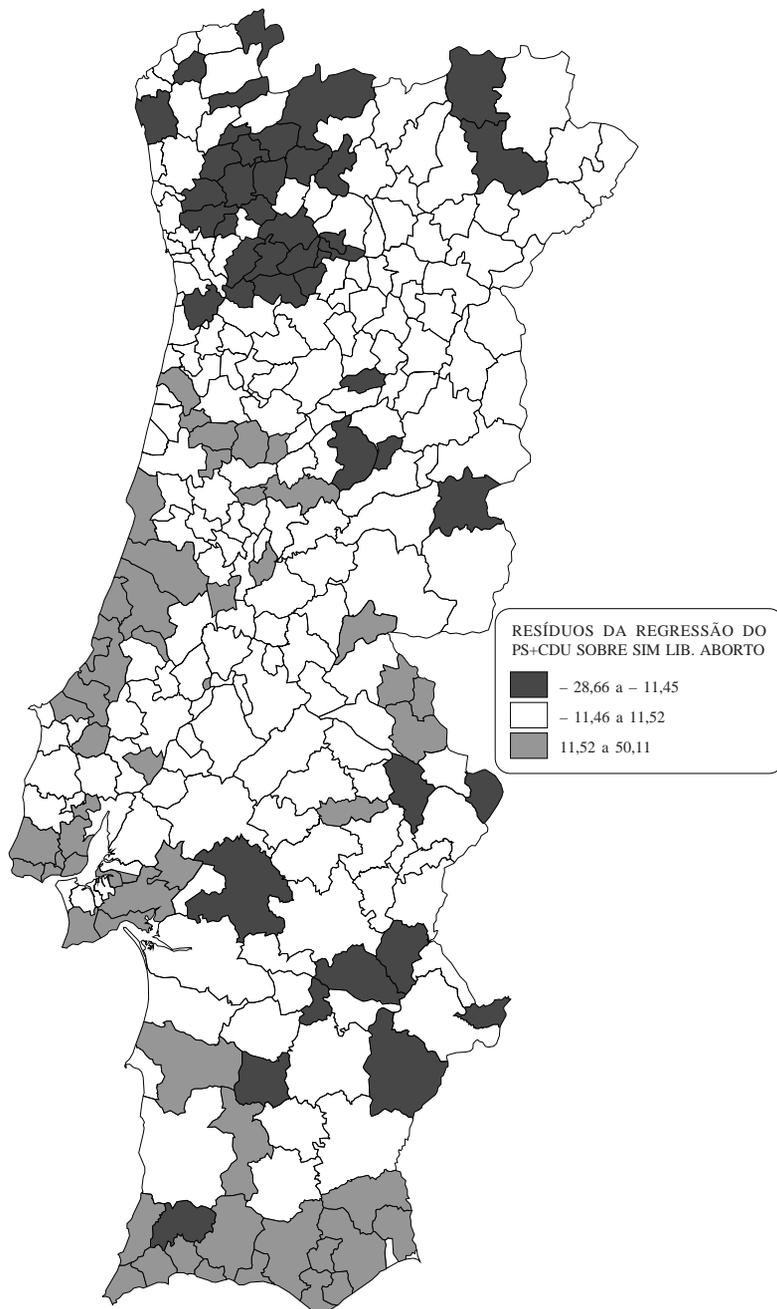
No mapa n.º 1 podemos ver que as percentagens de votos a favor da liberalização do aborto que ficaram bastante acima do voto de esquerda em 1995 (resíduos positivos iguais ou superiores a +11,52) se localizaram predominantemente nos concelhos do Algarve, em alguns concelhos do Alentejo, na península de Setúbal, na Grande Lisboa, à volta do distrito de Coimbra e nalguns concelhos dos distritos de Leiria e da Figueira da Foz. Por outro lado, o voto «sim» à liberalização do aborto ficou bastante abaixo do voto de esquerda em 1995 (resíduos negativos iguais ou inferiores a -11,46) no Norte de Portugal³⁹, em alguns concelhos da Região Centro (interior) e nalguns concelhos do Alentejo. Face a esta descrição, o mapa referente aos resíduos do voto de direita sobre o «não» (dados não apresentados) permite-nos adiantar apenas um elemento relevante: a oposição à liberalização do aborto ficou bastante acima do voto de direita em 1995 (resíduos positivos) em vários concelhos da zona centro (interior) do país.

³⁸ Salvo no caso de alguns concelhos cujo carácter desviante será explicável por fenómenos de carácter local.

³⁹ Sobretudo no litoral.

Liberalização do aborto

[MAPA N.º 1]



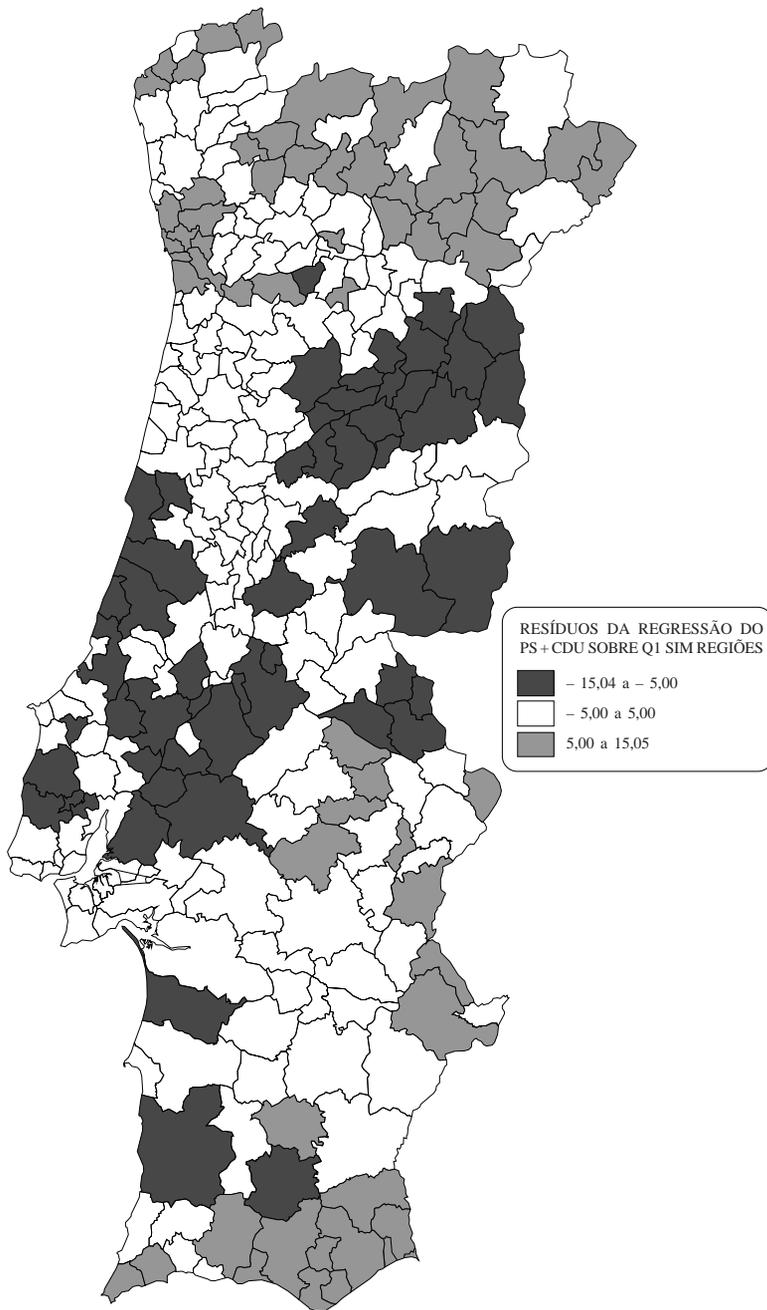
Destes resultados podemos concluir que a clivagem religiosa explica, em larga medida, os resíduos negativos e positivos do voto de esquerda e, portanto, pode inferir-se a forte influência da Igreja católica, mas também dos «movimentos de cidadãos», a favor e contra a liberalização do aborto. Todavia, a activação da clivagem religiosa pela Igreja católica e pelos «movimentos de cidadãos» não explica tudo. Em primeiro lugar, a reduzida mancha de resíduos negativos no Norte Interior aponta para uma capacidade de mobilização da Igreja católica bastante abaixo daquilo que seria expectável. Todavia, não pensamos que a influência da Igreja católica seja fraca nesta área. Este fenómeno será explicável por duas ordens de razões: primeiro, a periferização social e política terá sido mais forte do que a mobilização da clivagem religiosa pela Igreja católica; segundo, a concentração dos «movimentos de cidadãos» nas grandes cidades terá tornado mais difícil a penetração das suas mensagens nas periferias. Em segundo lugar, a zona do Alentejo tem níveis muito baixos de religiosidade, mas os incrementos face ao voto de esquerda em 1995 ficaram abaixo do que seria expectável. Mais, nesta região os concelhos com resíduos negativos são em maior número do que os concelhos com resíduos positivos: 8 para 7, respectivamente. Estes «desvios» dever-se-ão, muito provavelmente, a uma menor saliência das questões morais nas áreas social e economicamente deprimidas do Alentejo e também, provavelmente, a um certo *ethos* conservador em matéria de costumes.

No caso do referendo sobre a regionalização, verifica-se que as percentagens de votos «sim» ficaram bastante acima do valor previsto pelo voto na esquerda (resíduos positivos iguais ou superiores a +5,00) em diferentes zonas do país (mapa n.º 2): a norte, no Porto e na área circundante, nalguns concelhos do distrito 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 os grupos de pressão regionalistas tinham bastante influência, regista-se que tal influência conseguiu mobilizar eleitores para além do que faria supor a mera lógica partidária, embora tal apoio tenha sido insuficiente para a vitória do «sim» na região. Portanto, temos aqui alguma evidência que nos permite inferir da influência dos «movimentos de cidadãos», para além da influência dos partidos. Nos concelhos do Alentejo pode também constatar-se a influência dos «movimentos de cidadãos» pelo «sim», suplementando a acção dos partidos de esquerda⁴⁰. 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», e daí a mancha excepcional de resíduos positivos.

⁴⁰ Aliás, nesta região e no Algarve não foram criados «movimentos de cidadãos» pelo «não».

Regionalização

[MAPA N.º 2]



Os concelhos com resíduos inferiores a -5,00, ou seja, em que os votos no «sim» à regionalização ficaram bastante 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 e Almodôvar). No Centro do país e no distrito de Santarém, as fortes controvérsias acerca da delimitação territorial das respectivas regiões administrativas explicam que o projecto de regionalização tenha ganho maiores resistências. Nos outros casos, a explicação terá de ser mais de ordem local.

CONCLUSÕES

Em termos de comportamento eleitoral nos dois referendos em análise, a abstenção foi o fenómeno mais marcante: por um lado, cifrou-se em valores extremamente elevados, quer face às eleições de 1995, quer em termos internacionais; por outro lado, terá contribuído, em larga medida, para a derrota quer da liberalização do aborto, quer da regionalização, pois penalizou sobretudo os partidos de esquerda proponentes das duas medidas.

No caso do referendo sobre a liberalização do aborto, explicámos a abstenção por quatro ordens de razões. Em primeiro lugar, pelas divisões no seio do maior partido, o PS, divisões essas que o levaram a fazer campanha nos dois sentidos («sim» e «não»). Em segundo lugar, pela maior mobilização dos partidos de direita (PSD e CDS/PP) face ao PS, quer por motivos ideológicos, quer para ganhar balanço para as eleições legislativas de 1999. Em terceiro lugar, pela força mobilizadora da Igreja católica, a qual usou as cerimónias religiosas e os meios de comunicação social para que os crentes votassem contra a liberalização do aborto, e daí que a abstenção tenha atingido menos o eleitorado de direita. Em quarto lugar, pela vitória «anunciada» do «sim», que depois não se verificou nas urnas, desmobilizando os defensores da liberalização e mobilizando mais os opositores.

Portanto, as divisões no seio do PS e a maior mobilização dos partidos de direita, bem como da Igreja católica, levaram a um forte crescimento da abstenção nos bastiões do PS (e também do PCP), evolução que teve claras implicações no resultado final do referendo.

No caso do referendo sobre a regionalização, os factores apontados para a elevada abstenção foram as divisões no seio do PS e o seu fraco desempenho na condução da campanha eleitoral, assim como os problemas com a delimitação do mapa das regiões. Por outro lado, os argumentos contra a regionalização eram de mais fácil apreensão pelo público, pois iam ao encontro de certos estereótipos bastante difundidos («menos políticos», «menos gastos», etc.), e daí que a opção do «não» fosse de mais fácil adesão.

Conforme é bem conhecido na literatura sobre comportamento eleitoral, os eleitores são, geralmente, avessos aos riscos na maximização de utilidades (Key, 1966; Kahnemann e Tversky, 1984). Esta situação terá ainda maiores probabilidades de se verificar quando se trata de decisões sobre questões técnicas complexas, tal como a regionalização. Conforme demonstram Bowler e Donovan (1998, capítulo 3), quanto maiores as exigências de aquisição de informação para se tomar uma decisão, maior a probabilidade de abstenção. A campanha contra a regionalização terá amplificado esta «natural» aversão dos eleitores aos riscos.

Mas alguns dos argumentos esgrimidos por alguns partidários da regionalização, nomeadamente o então presidente da Câmara do Porto, Fernando Gomes, também terão contribuído para afastar potenciais apoiantes da regionalização, quer para a abstenção, quer para o voto «não». A todas estas razões deveriam aditar-se duas outras para qualquer dos dois referendos. Em primeiro lugar, uma certa apatia do eleitorado, pois, em relação à regionalização, largas maiorias de eleitores defendiam que a questão deveria ser referendada (*Expresso*, 30-11-96, p. 7), mas depois não foram votar. Em segundo lugar, poderá ter havido uma certa rejeição do instituto do referendo para estas duas questões por parte dos eleitores de esquerda, sobretudo no caso da liberalização do aborto, pois inicialmente elas não deveriam ter sido referendadas e só o foram por pressão dos partidos de direita, especialmente o PSD, e por cedências do PS a esses partidos (v. *Diário de Notícias*, 28-6-98, p. 7, *Expresso*, 21-2-98, e Freire e Baum, 2001).

Portanto, também no caso da regionalização, as divisões no seio do PS, as declarações infelizes de alguns seus dirigentes e a eficácia do discurso dos opositores à regionalização levaram a um crescimento da abstenção mais prejudicial para a esquerda e com claros reflexos no resultado do referendo.

Quanto à influência relativa dos partidos, das clivagens e dos «movimentos de cidadãos» no sentido de voto nos referendos, há três elementos centrais que vale a pena sublinhar.

Em primeiro lugar, a influência dos partidos foi maior no caso da regionalização do que no caso da liberalização do aborto. Por um lado, reflectindo o maior envolvimento dos partidos na campanha do referendo sobre a regionalização. Por outro lado, no caso da liberalização do aborto, os partidos tiveram de competir com um grupo de interesses com uma poderosa influência na sociedade portuguesa: a Igreja católica. Note-se que, em qualquer dos dois referendos, a maior fidelização dos eleitores pertenceu ao PCP e aliados (CDU), à esquerda, e ao PSD, à direita. Também por isso as opções vencedoras foram sempre o «não», isto é, a derrota de ambos os projectos (liberalização do aborto e regionalização) deveu-se, em grande parte, à fraca capacidade de mobilização e fidelização demonstrada pelo PS.

Em segundo lugar, em qualquer dos referendos encontrámos elementos que indicam a influência dos grupos de interesses e/ou dos «movimentos de cidadãos», embora bastante mais no caso do referendo sobre o aborto. Os dados que apontam para tais influências são a mobilização da estrutura de clivagens, para além da influência dos partidos, e a existência de significativos níveis de resíduos na explicação do voto nos referendos pelo voto partidário de 1995. No caso da liberalização do aborto, onde os resíduos foram bastante mais elevados, a mobilização da estrutura de clivagens fez-se no mesmo sentido em que elas funcionam para «determinar» o voto em eleições legislativas, suplementando a influência dos partidos. No caso do referendo sobre a regionalização, apesar de os resíduos serem bastante mais diminutos, alguns dos elementos da estrutura de clivagens foram mobilizados *a contrario* do que costuma verificar-se em eleições legislativas.

Em terceiro lugar, deve sublinhar-se que o sentido de voto em qualquer dos dois referendos, embora mais na regionalização do que no aborto, foi sobretudo determinado pelas fidelidades partidárias. Quando estas não foram efectivas, os eleitores refugiaram-se na abstenção.

Portanto, em qualquer dos referendos a influência dos partidos foi maior do que a dos grupos de interesses e/ou dos «movimentos de cidadãos», evidenciando o seu papel crucial na democracia portuguesa. De qualquer modo, em qualquer das consultas populares encontrámos elementos que comprovam a influência dos grupos de interesses e/ou dos «movimentos de cidadãos». Este elemento deixa uma certa nota positiva quanto à qualidade da democracia em Portugal e à força da sociedade civil, mesmo se no caso do aborto se tratou sobretudo da influência institucional da Igreja católica. Todavia, isto não deve fazer-nos esquecer que a indiferença/abstenção foi a «principal força» em qualquer dos referendos, o que coloca algumas reservas quanto ao uso futuro destes instrumentos como forma de tomada de decisões políticas. Por outro lado, em qualquer dos referendos a vitória do «não» foi uma vitória do conservadorismo, o qual não permitiu que Portugal se aproximasse das principais tendências vigentes nos países da UE. No caso do aborto, a derrota da liberalização deixou Portugal apenas a par da Irlanda (*Expresso*, 20-6-98). No caso da regionalização, a vitória do «não» fez com que o país perdesse uma oportunidade de deixar de ser um dos mais centralizados da União Europeia (Freire e Baum, 2001).

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMSON, P. R., e R. Inglehart (1995), *Value Change in Global Perspective*, Ann Arbor, MI, Michigan University Press.
- ANTUNES, M. (1995), «Inquérito à prática dominical, 1991», in F. Montargil, *Determinantes Sociais da Abstenção Eleitoral (Análise da Eleição Legislativa de 1991)*, tese de licenciatura, Lisboa, ISCTE (registo magnético)

- BARBER, B. (1998), *A Place for Us: How to Make Society Civil and Democracy Strong*, Nova Iorque, Hill & Wang.
- BAUM, M. A. (1997), *Political Culture and the Consequences of Revolutionary Change: Workplace Democracy and Local Politics in Rural Portugal*, tese de doutoramento sobre Ciência Política não publicada, Storrs, CT, University of Connecticut.
- BERMEO, N. (1986), *The Revolution within the Revolution: Workers' Control in Rural Portugal*, Princeton, Princeton University Press.
- BERMEO, N. G. (1983), «Worker management in industry: reconciling representative government and industrial democracy in a polarized society», in L. S. Graham e D. L. Wheeler, *In Search of Modern Portugal: The Revolution and Its Consequences*, Madison, WI, University of Wisconsin Press, pp. 181-198.
- BOWLER, S., e T. Donovan (1998), *Demanding Choices: Opinion, Voting, and Direct Democracy*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- BRUNEAU, T. C. (ed.) (1997), *Political Parties and Democracy in Portugal: Organizations, Elections, and Public Opinion*, Boulder, Colo., Westview.
- BUKOWSKI, J. J. (1997), *Redistribution of Authority in Spain and Portugal: Processes and Causal Factors [Revised Draft, 1999]*, American Political Science Association Meeting.
- BUTLER, D., e A. Ranney (1994), *Referendums around the World: the Growing Use of Democracy?*, Washington, AEI Press.
- CABRAL, M. V. (1999), «The exercise of political citizenship in Portugal», conferência «Contemporary Portugal: reflections on 25 years of democracy», University of Massachusetts-Dartmouth, Outubro de 1999.
- CARRIÓN, J. J. S. (1995), *Manual de Análisis de Datos*, Madrid, Alianza Universidad.
- COHEN, J., e A. Arato (1992), *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, MIT Press.
- COVAS, A. (1997), *Integração Europeia, Regionalização Administrativa e Reforma do Estado Nacional*, Lisboa, Instituto Nacional de Administração (INA).
- CRUZ, M. B. da (1995), *Instituições Políticas e Processos Sociais*, Lisboa, Bertrand.
- DALTON, R. J. (1999a), «Political support in advanced industrial democracies», in Pippa Norris, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Nova Iorque, Oxford University Press, pp. 57-77.
- DOWNES, C. (1989), *Revolution at the Grassroots: Community Organizations in the Portuguese Revolution*, Albany, State University of New York Press.
- DUNTEMAN, G. H. (1989), *Principal Components Analysis*, Newbury Park, Sage.
- EHRENBERG, J. (1999), *Civil Society: The Critical History of an Idea*, Nova Iorque, New York University Press.
- FRANKLIN, M. N., et al. (1992), *Electoral Change — Responses to Evolving Social and Attitudinal Structures in Western Countries*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FREIRE, André (2000a), *Mudança Social e Política em Portugal, 1983-1995: Uma Análise Ecológica da Evolução do Comportamento Eleitoral em Eleições Legislativas*, tese de mestrado, Lisboa, ICS.
- FREIRE, André (2000b), «A evolução da participação e da abstenção dos Portugueses em eleições legislativas, 1975-1995», in *Análise Social*, n.ºs 154-155, pp. 115-146.
- FREIRE, André (2001), «Religião e política em Portugal, Irlanda e Noruega», in M. V. Cabral, J. M. Pais e J. Vala (coords.), *Atitudes e Práticas Religiosas da População Portuguesa*, «Atitudes Sociais dos Portugueses, 1998» (no prelo).
- FREIRE, André, e Michael Baum (2001), «O referendo português sobre a regionalização numa perspectiva comparada», in *Penélope* (no prelo).
- FUKUYAMA, F. (1995), *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Nova Iorque, Free Press.
- GABEL, M. (1998a), *Interests and Integration: Market Liberalization, Public Opinion, and European Union*, Ann Arbor, University of Michigan Press.

- GALLAGHER, M. (1996), «Conclusions», in M. Gallagher e P. V. Uleri, *The Referendum Experience in Europe*, Nova Iorque, St. Martin's Press, pp. 226-252.
- GALLAGHER, M., e P. V. Uleri (1996), *The Referendum Experience in Europe*, Nova Iorque, St. Martin's Press.
- GASPAR, J., e I. André (1990), *Geografia Eleitoral I: Colectânea de Textos*, Lisboa, CEG/UL.
- GASPAR, J., et al. (1990), *Geografia Eleitoral II: Colectânea de Textos*, Lisboa, CEG/UL.
- HAMMOND, J. L. (1979), «Electoral behavior and political militancy», in L. S. Graham e H. M. Makler, *Contemporary Portugal: The Revolution and Its Antecedents*, Austin, University of Texas Press, pp. 257-280.
- HAMMOND, J. L. (1988), *Building Popular Power: Workers' and Neighborhood Movements in the Portuguese Revolution*, Nova Iorque, Monthly Review Press.
- HAYWARD, J. E. S. (ed.) (1995), «The crisis of representation in Europe», in *West European Politics*, vol. 18, n.º 3.
- HOLMBERG, S. (1999), «Down and down we go: political trust in Sweden», in P. Norris, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Nova Iorque, Oxford University Press, pp. 103-122.
- HUALDE, J. M. A. (1994), «Evolución de la abstención electoral en España: 1976-1991», in P. del Castillo (ed.), *Comportamiento Político y Electoral*, Madrid, CIS.
- JUDGE, D. (1995), «Referendum outcomes and trust in government: public support for Europe in the wake of Masstricht», in *West European Politics*, vol. 18, n.º 3.
- JUSTEL, M. (1995). *La Abstención Electoral en España, 1977-1993*, Madrid, CIS.
- KAHNEMAN, D., e A. Tversky (1984), «Choices, values and frames», in *American Psychologist*, n.º 39, pp. 341-350.
- KEY, V. O. (1966), *The Responsible Electorate*, Cambridge, Harvard University Press.
- KING, G. (1997), *A Solution to the Ecological Inference Problem: Reconstructing Individual Behavior from Aggregate Data*, Princeton, Princeton University Press.
- KIRKBY, M. (1998), «O processo de regionalização», in *Finisterra*, n.ºs 27-28, pp. 49-76.
- KLINGEMANN, H.-D. (1999), «Mapping political support in the 1990s: a global analysis», in P. Norris, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Nova Iorque, Oxford University Press, pp. 31-56.
- LADD, E. (1996), «The data just don't show erosion of America's social capital», in *The Public Perspective*, vol. 7, n.º 4.
- LANE, J.-E., e S. Ersson (1999), *Politics and Society in Western Europe*, Londres, Sage.
- LANGBEIN, L. I., e A. J. Lichtman (1978), *Ecological Inference*, Newbury Park, Sage.
- LEVI, M. (1996), «Social and unsocial capital: a review essay of Robert Putnam's *Making Democracy Work*», in *Politics and Society*, vol. 24, n.º 1, pp. 45-55.
- LINZ, J., e A. Stepan (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- LIPSET, S. M. (1987 [1959]), «Autoritarismo de la clase obrera», in *El Hombre Político. Las Bases Sociales de la Política*, Madrid, Tecnos, pp. 84-112.
- LIPSET, S. M., e S. Rokkan (1992 [1967]), «Estruturas de clivagem, sistemas partidários e alinhamentos dos eleitores», in S. M. Lipset, *Consenso e Conflito*, Lisboa, Gradiva, pp. 161-259.
- LOURENÇO, E. (1998), «Para quê tentar o diabo? A propósito da regionalização», in *Finisterra*, n.ºs 27-28, pp. 7-12.
- LOURENÇO, E. (ed.) (1998), «A regionalização e o país», in *Finisterra*, pp. 27-28.
- MAGLEBY, D. B. (1984), *Direct Legislation: Voting on Ballot Propositions in the United States*, Baltimore, Johns Hopkins Press.
- MARTINS, Manuel M. (1997), *As Eleições Autárquicas e o Poder dos Cidadãos*, Lisboa, Vega.
- MARKTEST (1998), *Análise do Poder de Compra Regional 1998*, Lisboa, Markttest.
- MAXWELL, K. (1976), «The thorns of the Portuguese revolution», in *Foreign Affairs* (Janeiro), pp. 250-70.

- MAXWELL, K. (1995), *The Making of Portuguese Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MIDTBO, T., e K. Hines (1998), «The referendum-election nexus: an aggregate analysis of Norwegian voting behaviour», in *Electoral Studies*, vol. 17, n.º 1, pp. 77-94.
- MILLER, A., e O. Lishaug (1999), «Political performance and institutional trust», in P. Norris, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Nova Iorque, Oxford University Press, pp. 204-216.
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA/STAPE (1997), *Atlas Eleitoral: Eleições para a Assembleia da República 1995 e Eleições para as Assembleias Legislativas Regionais dos Açores e da Madeira*, Lisboa, STAPE/MAI (registo magnético fornecido pelo STAPE).
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA/STAPE (1998), *Resultados do Referendo à Regionalização e Aborto* (registo magnético fornecido pelo STAPE).
- MOREL, L. (1996), «France: towards a less controversial use of the referendum», in M. Gallagher e P. V. Uleri, *The Referendum Experience in Europe*, Nova Iorque, St. Martin's Press, pp. 66-85.
- NATAF, D. (1995), *Democratization and Social Settlements: The Politics of Change in Contemporary Portugal*, Albany, Nova Iorque, Suny.
- NEWTON, K. (1999), «Social and political trust in established democracies», in P. Norris, *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Nova Iorque, Oxford University Press, pp. 169-187.
- NORRIS, P. (1996), «Does television erode social capital? A reply to Putnam», in *Political Science and Politics*, n.º 29, pp. 474-480.
- NORRIS, P. (ed.) (1999a), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Nova Iorque, Oxford University Press.
- NORRIS, P. (1999b), «Conclusions: the growth of critical citizens and its consequences», in *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Nova Iorque, Oxford University Press, pp. 257-272.
- O'LOUGHLIN, J., e J. Parker (1990), «Tradition contra change: the political geography of Irish referenda», in R. Johnston *et al.*, *Developments in Electoral Geography*, Londres, Routledge, pp. 60-86.
- PATEMAN, C. (1970), *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- POWELL, C. L. (1997), «Recreating the civil society – one child at a time», in *Brookings Review*, vol. 15, n.º 4, pp. 1-15.
- PUTNAM, R. (1995a), «Bowling alone: America's declining social capital», in *Journal of Democracy*, n.º 6, pp. 65-78.
- PUTNAM, R. (1995b), «Tuning in, tuning out: the strange disappearance of social capital in America», in *Political Science and Politics*, vol. 28, n.º 4, pp. 664-683.
- PUTNAM, R. (1999), «New evidence of trends in American social capital and civic engagement: are we really bowling alone?», in *New England Political Science Association Meeting*, Providence, RI.
- SABETTI, F. (1996), «Path dependency and civic culture: some lessons from Italy about interpreting social experiments», in *Politics and Society*, vol. 24 (Março), pp. 19-44.
- SCHMITTER, P. C. (1995), «Public opinion and the 'quality' of democracy in Portugal», in H. E. Chehabi e A. Stepan Boulder, *Politics, Society and Democracy: Comparative Essays*, Colo., Westview Press, pp. 345-359.
- SCHUMACHER, W. (1932), «Thirty years of the people's rule in Oregon», in *Political Science Quarterly*, n.º 46, pp. 242-258.
- SILVEIRA, L. N. da E. (1999), «The regionalization referendum from an historical perspective», comunicação apresentada na Universidade de Massachusetts-Dartmouth em 19 de Abril de 1999 como parte de uma série de conferências sobre o 25.º aniversário do 25 de Abril, p. 10.

- SOUSA, M. R. d., L. M. GUEDES, *et al.* (1997), *Uma Constituição Moderna para Portugal: A Constituição da República Revista em 1997, Anotada por Luís Marques Guedes*, Lisboa, s. n.
- STOCK, M. J. (1988), «A imagem dos partidos e a consolidação democrática: resultados dum inquérito», in *Análise Social*, n.º 100, pp. 151-161.
- SUKSI, M. (1993), *Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum*, Dordrecht; Boston, Martinus Nijhoff.
- ULERI, P. V. (1996), «Introduction», in M. Gallagher e P. V. Uleri, *The Referendum Experience in Europe*, Nova Iorque, St. Martin's Press, pp. 1-19.
- VIRTUAL SIN (1996), *Global Data Report* (registo magnético).