



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

Descentralização, a quem interessa?

Padrões e Fatores Explicativos do Posicionamento dos Partidos Políticos Portugueses relativamente à Descentralização

Joana Alves Cabrita

Mestrado em Ciência Política

Orientadora:

Doutora Filipa Alves Raimundo, Professora Auxiliar  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

novembro, 2022

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Descentralização, a quem interessa?

Padrões e Fatores Explicativos do Posicionamento dos Partidos Políticos Portugueses relativamente à Descentralização

Joana Alves Cabrita

Mestrado em Ciência Política

Orientadora:

Doutora Filipa Alves Raimundo, Professora Auxiliar  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

novembro, 2022

## **Agradecimentos**

A concretização desta dissertação representa o alcance de um objetivo pessoal bem definido há algum tempo.

Agradeço a todos os que fazem parte do meu dia-a-dia - família, amigos e colegas - são parte essencial da minha vida e dos meus sucessos.

Um agradecimento especial à Doutora Filipa Raimundo, por todo o suporte, motivação e clareza no acompanhamento deste projeto.

## Resumo

Considerada um dos avanços políticos mais importantes nas últimas décadas, a descentralização surge como assunto de relevo na agenda política global, com diversas democracias a apresentar uma crescente delegação de autoridade a níveis subnacionais. A literatura revela que o posicionamento dos cidadãos face à descentralização é influenciado, entre outros fatores, pelos partidos políticos. Contudo, é escassa a informação disponível acerca do posicionamento e saliência que os partidos atribuem ao tema, não existindo uma análise ao caso português. Este estudo procura analisar as posições que têm vindo a ser tomadas pelos partidos políticos portugueses relativamente ao processo de descentralização, com o intuito de identificar possíveis fatores explicativos. Os resultados revelam que, ainda que os cinco partidos analisados (PS, PSD, CDS, PCP, BE) se assumam como favoráveis à descentralização, partidos da direita económica parecem ser menos favoráveis a políticas de descentralização, sendo que partidos mais comprometidos com liberdades individuais parecem apoiar mais o processo. O PS é considerado o partido para o qual o tema descentralização tem mais saliência, ainda que tal não se traduza num maior número de iniciativas ligadas ao tema. O líder partidário aparenta exercer forte influência no posicionamento dos partidos que alternam no poder.

**Conceitos-chave:** descentralização política, posicionamento partidário, partido político, fatores explicativos.

## **Abstract**

Considered one of the most important political developments on the last decades, decentralisation has emerged as a relevant topic on the political agenda since delegation of authority to subnational levels has been observed in many democracies. Literature has shown that the individual positioning can be influenced by political parties. However, there is a lack of studies about positioning and salience that parties give to decentralisation topic, with no studies about the positioning of portuguese parties about decentralisation. So, party positioning about decentralisation was analysed, in order to identify possible explaining factors. The results show that all the parties that were under analysis (PS, PSD, CDS, PCP, BE) seem to support decentralisation, although parties on the economic right seem to be less supportive to decentralisation and cultural liberally parties seem to favour decentralisation. PS (Socialist Party) is the party in which decentralisation salience is higher. However it doesn't represent a higher number of parliamentary initiatives or more support to decentralisation. Party leaders of PS and PSD (Social-Democratic Party) are considered to have strong influence on party positions.

**Keywords:** political decentralisation, party positioning, political party, explanatory factors.

# Índice

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO .....	3
1.1. A descentralização e o posicionamento, individual e partidário.....	3
1.2. Definição de conceitos .....	7
1.3. O tema na agenda política ao longo do tempo .....	10
CAPÍTULO II. METODOLOGIA .....	14
2.1. Objetivos e Hipóteses.....	14
2.2. Modelo de Análise.....	16
2.3. Conceptualização e Operacionalização .....	17
2.4. Fontes de Investigação e estratégia metodológica .....	18
2.5. Plano de análise de dados.....	20
2.6. Portugal, um país centralizado?.....	20
CAPÍTULO III. DADOS: ANÁLISE E DISCUSSÃO .....	23
3.1. Dados do CHES e do mapeamento de iniciativas parlamentares .....	23
3.2. Análise aos atos eleitorais legislativos nacionais da Terceira República .....	31
3.3. Análise de entrevistas a elites partidárias.....	33
3.3.1. Partido Comunista Português (PCP) .....	33
3.3.2. Bloco de Esquerda (BE).....	34
3.3.3. Partido Socialista (PS).....	35
3.3.4. Partido Social-Democrata (PSD) .....	36
3.3.5. Partido Popular (CDS-PP) .....	36
3.4. Discussão .....	37
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	42
FONTES.....	45
ANEXOS .....	I
ANEXO A. INICIATIVAS LEGISLATIVAS RELATIVAMENTE À DESCENTRALIZAÇÃO E/OU REGIONALIZAÇÃO, POR ORDEM CRONOLÓGICA, TIPOLOGIA E AUTORIA (PARTIDO), ENTRE 1975 E 2021.....	I
ANEXO B. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS   DOCUMENTO GERAL INICIAL E ENTREVISTA AO PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS .....	XI
ANEXO C. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS   BLOCO DE ESQUERDA .....	XVI
ANEXO D. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS   PARTIDO SOCIALISTA .....	XXIII
ANEXO E. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS   PARTIDO SOCIAL-DEMOCRATA .....	XXVII
ANEXO F. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS   PARTIDO POPULAR .....	XXX

## Índice de Quadros

Quadro 1. Iniciativas parlamentares listadas, no período entre 1975 e 2021, por entidade proponente – em número absoluto e percentagem, com número absoluto por tipologia (por partido).....	27
--	----

## Índice de Figuras

Figura 1. Modelo de análise – variável dependente e variáveis independentes.....	16
Figura 2. Posicionamento partidário esquerda-direita (LRGEN), 1999-2019, Portugal ( <i>Chapel Hill Expert Survey</i> ).....	24
Figura 3. Posicionamento partidário relativo à descentralização política para regiões (REGIONS), 1999-2019, Portugal ( <i>Chapel Hill Expert Survey</i> ).....	25
Figura 4. Posicionamento partidário esquerda-direita económica (LRECON), 1999-2019, Portugal ( <i>Chapel Hill Expert Survey</i> ).....	25
Figura 5. Posicionamento partidário esquerda-direita em direitos e liberdades (GAL-TAN), 1999-2019, Portugal ( <i>Chapel Hill Expert Survey</i> ).....	26
Figura 6. Importância do tema descentralização, 2006 e 2010, Portugal ( <i>Chapel Hill Expert Survey</i> ).....	26
Figura 7. Número absoluto de iniciativas parlamentares no âmbito da descentralização e/ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 ( <i>inclusive</i> ).....	28
Figura 8. Iniciativas parlamentares do PCP no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 ( <i>inclusive</i> ).....	28
Figura 9. Iniciativas parlamentares do BE no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 ( <i>inclusive</i> ).....	29
Figura 10. Iniciativas parlamentares do PS no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 ( <i>inclusive</i> ).....	29
Figura 11. Iniciativas parlamentares do PPD/PSD no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 ( <i>inclusive</i> ).....	29
Figura 12. Iniciativas parlamentares do CDS-PP no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 ( <i>inclusive</i> ).....	30
Figura 13. Resultados eleitorais legislativos dos partidos em análise desde 1975, sem incluir coligações.....	31
Figura 14. Iniciativas parlamentares no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização de cada um dos partidos em análise, <i>n</i> , até 2021.....	32

## INTRODUÇÃO

Considerada um dos avanços políticos mais importantes das últimas décadas, a descentralização surge como assunto de relevo na agenda política global, na medida em que, em diversas democracias temos assistido a uma crescente delegação de autoridade a níveis subnacionais. (Kuhn & Pardos-Prado, 2021). Portugal parece não escapar a este fenómeno, uma vez que o tema se encontra recentemente na agenda (desde 2018), tendo esse ano constituído um ponto de viragem em termos legislativos no que respeita à descentralização. A Lei-Quadro nº 50/2018 prevê a transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e o Decreto-Lei nº 23/2019 reforça que a concretização dos princípios de subsidiariedade, de autonomia local e descentralização da administração pública é um elemento basilar da Reforma do Estado, tal como está previsto na Constituição Portuguesa. Esta transferência de competências para o poder local contempla áreas tão diversas como a Saúde, Educação, Habitação, Acessibilidades, entre outras, tendo inicialmente como prazo o ano de 2021. A prorrogação destes prazos devido ao contexto pandémico que se iniciou em março de 2020 e se manteve em vigor à data de produção desta dissertação, bem como a pertinência do tema, permitem antever que o assunto continue a ser amplamente debatido na sociedade Portuguesa nos próximos tempos.

A literatura tem revelado que o posicionamento dos cidadãos face à descentralização é influenciado, entre outros fatores, pelos partidos políticos. Contudo, em Portugal é escassa a informação disponível acerca do posicionamento e da saliência que os partidos portugueses atribuem ao tema, não existindo um estudo sobre este tópico. De um modo geral a literatura nacional sobre a descentralização assenta na análise das vantagens e desvantagens dos processos de descentralização, verificando-se escassez de conteúdos no que respeita à génese destes avanços políticos e à forma como os partidos se posicionam. Assim, ainda que esteja amplamente disponível conteúdo relativo a teorias sobre a descentralização e suas consequências, quando nos questionamos sobre que fatores levam a que um partido político coloque a descentralização como prioridade na sua agenda a resposta é pouco clara (Faguet, 2013). Sabemos que fatores de unidade nacional não apresentam grande relevo em termos de competição política em Portugal, contudo é fundamental perceber como se posicionam os partidos políticos face a este tema. Existem dinâmicas centro-periferia que devem ser tidas em conta, entre as quais a competição interpartidária e contingências nacionais específicas, sendo necessário, no caso português, uma análise que incida sobre o contexto dos partidos políticos nacionais.

Importa, assim, perceber o que defendem os partidos políticos portugueses e quais as posições que têm vindo a tomar ao longo do tempo em matéria de descentralização. Esta dissertação parte de uma questão fundamental: o que influencia o posicionamento partidário em matéria de descentralização? Com o objetivo de responder a esta questão será realizada uma análise descritiva às posições que têm vindo a ser tomadas pelos partidos políticos portugueses relativamente ao processo de descentralização, através do mapeamento das mesmas e da discussão de que fatores podem determinar esse posicionamento. São analisados dados provenientes de um Expert Survey (Chapell Hill Expert Survey) e do mapeamento das iniciativas partidárias ao nível da Assembleia da República desde 1974, tendo sido ainda realizadas entrevistas a elementos de três partidos políticos nacionais. Podendo representar um ponto de viragem na política portuguesa (Santos Silva, 2018), a questão da descentralização concentra em si um conjunto de perguntas que não devem permanecer por responder, uma das quais é a razão de ser desta dissertação.

## **CAPÍTULO I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO**

### **1.1. A descentralização e o posicionamento, individual e partidário**

Nas últimas décadas têm ocorrido importantes avanços no domínio de políticas de descentralização, não só pela colocação do tema na agenda partidária de diversos países, mas também pela existência de fatores promotores de um posicionamento favorável dos indivíduos a processos de distribuição do poder central para níveis subnacionais. Ao analisarmos esses fatores deparamo-nos com três grupos bem definidos – fatores relacionados com assimetrias económicas, fatores de identidade coletiva e fatores de política partidária (Kuhn & Pardos-Prado, 2021). Indivíduos que residam em áreas economicamente prósperas tendem a ser favoráveis a processos de descentralização, uma vez que procuram que as receitas provenientes dos seus impostos sejam aplicadas a nível local. Também indivíduos que integrem regiões cuja identidade subnacional é vinculada tendem a apoiar processos de descentralização, dada a vontade de autonomização inerente a estas regiões. Por último, está descrito que os partidos políticos, quer a nível central, quer a nível regional, podem moldar a opinião pública através da colocação da descentralização na sua agenda política (Kuhn & Pardos-Prado, 2021). Tal ocorre sobretudo em países que dispõem de partidos regionais – que não é o caso português – através de estratégias que podem incluir alterações à interpretação de tópicos no âmbito da descentralização e até mesmo a promoção de conflitos étnicos, via reforço de identidades de grupo. Contudo, não são apenas os partidos regionais que procuram influenciar o seu eleitorado em relação à descentralização. Também nos partidos de âmbito nacional são descritas estratégias cujo desenho procura influenciar a organização territorial dos estados. O que pode, então, justificar uma tomada de posição favorável à descentralização por parte dos partidos e a colocação desta temática na agenda? Importa analisar os argumentos que surgem na literatura enquanto fatores explicativos para este fenómeno.

Desde logo há que assinalar a adoção de posicionamentos favoráveis à descentralização por partidos de governos centrais em países com fortes movimentos independentistas. Parece não ser claro que a existência de medidas de descentralização por parte do governo central atenuem esses movimentos, sendo até colocada a hipótese de incrementar o risco de fragmentação nacional (Sorens, 2009). Espanha e Itália são exemplos de países que, nas últimas décadas, têm vindo a atribuir poder substancial a níveis subnacionais de governação. Várias hipóteses tentam explicar estas atitudes por parte dos governos, desde logo a que remete para o facto de os líderes irem ao encontro das posições que a Sociedade pretende ou defende num determinado período histórico – se a maioria dos eleitores manifestar vontade de descentralizar irá votar em partidos independentistas ou que defendam modelos federalistas, pelo que

logicamente esses mesmos partidos, ao alcançar o poder, irão procurar satisfazer as vontades do seu eleitorado. De um modo geral, é raro que estes partidos alcancem o poder central, excepção que se verifica habitualmente sob a forma de coligações governamentais.

Numa perspetiva racional e tendo em conta que os partidos são movidos por interesses eleitorais, é expectável que um determinado partido impulse a descentralização se tais medidas estiverem associadas a uma maior probabilidade de eleição ou reeleição num futuro próximo. Existem, neste domínio, teorias que analisam as ambições partidárias a nível central *versus* a nível regional, na medida em que, partidos que ambicionem integrar o poder central podem apresentar determinados posicionamentos em relação à descentralização que se relacionem com essa ambição, ao mesmo tempo que partidos movidos pela possibilidade de integrar gabinetes regionais possam defender políticas de descentralização por esse motivo (Sorens, 2009). Ambições de cariz central em partidos que defendem medidas de descentralização são encontradas nos casos do Reino Unido e de Itália. Ambições de cariz regional são geralmente identificadas em partidos que integram a oposição ao governo, sobretudo se as eleições nacionais mais recentes tiverem sido pouco competitivas (ou seja, se existir um partido vencedor com bastante poder centralizador) e se estes partidos opositores detiverem importante expressão eleitoral em determinadas regiões do país (O'Neill, 2003). Trata-se uma espécie de garante eleitoral para partidos políticos que competem com partidos *"winner take-all"*. A teoria que O'Neill (2003) defende baseia-se no facto de os partidos políticos tentarem maximizar os seus resultados eleitorais em sistemas presidencialistas, calculando potenciais ganhos eleitorais consoante as suas tomadas de posição. Tendo por base o estudo de cinco países latino-americanos – Bolívia, Colômbia, Equador, Perú e Venezuela - O'Neill encontrou evidências de que, quando um partido não tem perspectivas de conseguir competir a um nível nacional, num sistema centralizado, é maior a probabilidade do mesmo ser favorável à descentralização caso apresente apoio significativo em níveis subnacionais. Em suma, de acordo com esta linha de raciocínio, o partido tenderá a ser defensor do meio que lhe for mais favorável em termos de garante eleitoral. A América do Sul, desde sempre caracterizada por países cujo poder era altamente centralizado, foi alvo da análise de O'Neill, que concluiu que os fatores eleitorais desempenham um papel importante na explicação das políticas de descentralização. Ainda assim, parece ser difícil que, em democracias estabelecidas, seja criado espaço para a existência de regiões independentes, podendo funcionar os processos de descentralização e de autonomia regional consoante as agendas políticas partidárias e como ferramenta das mesmas (Sorens, 2009; Torcal & Mota, 2013). A monopolização política de uma região por um partido regionalista parece até diminuir as perspectivas de descentralização dessa mesma região, em

parte por sair do âmbito dos interesses dos denominados “partidos nacionais”. Parece que, em nações em que os movimentos de descentralização surgem, não de regiões em concreto ou de questões identitárias regionais, mas sim de iniciativas de topo (partidárias, por exemplo), podemos estar perante importantes fatores que ainda estão pouco estudados, como os fatores partidários (Guinjoan & Rodon, 2013).

Para além de motivações de subgrupos e de disputa partidária, a discussão em torno da descentralização parece remeter, por outro lado, para questões de identidade cultural e identidade económica (redistribuição e eficiência) partidárias. Por isso, é importante perceber quais as preferências dos partidos nestes dois campos, na medida em que as mesmas parecem relacionar-se com as suas posições nas dimensões ideológicas a nível cultural e económico (Toubeau & Wagner, 2013). Toubeau e Wagner (2013), numa análise estatística ao posicionamento dos partidos, com base em dados do inquérito Benoit & Laver Expert Survey e de 31 países, onde se inclui Portugal, chegaram a algumas conclusões:

*1. Os partidos da direita económica apoiam mais a descentralização do que os partidos de esquerda económica.*

*2. Partidos culturalmente liberais apoiam mais a descentralização do que partidos culturalmente mais conservadores.*

*3. O contexto específico de cada país (nível de autonomia regional, extensão de disparidades económicas, grupos étnicos regionais) determina quão se relaciona com as duas dimensões anteriores a descentralização.*

Assim, estas afirmações baseiam-se em duas visões económicas distintas esquerda-direita - a da direita, que considera a descentralização como uma forma de melhorar a produção eficiente de bens públicos, e a da esquerda, que procura essencialmente redistribuir riqueza. Nem sempre é fácil definir o que é ser de esquerda ou de direita, contudo trata-se de um espetro de classificação utilizado para comparar a ideologia partidária, sobretudo na Europa, funcionando como uma espécie de código de nomenclatura (Guedes, 2016). Culturalmente, os partidos considerados mais liberais reconhecem que a diversidade das decisões locais inerentes à descentralização é positiva. Partidos culturalmente mais conservadores consideram que estes processos podem colocar em causa a unidade nacional e atentar contra a integridade territorial, pelo que manifestam menos apoio à descentralização. Vários estudos ligam a direita a noções de hierarquia, individualismo e menor intervenção pública, enquanto a esquerda é geralmente associada a ideias de defesa de maior igualdade e de um papel mais relevante do Estado na

economia (Guedes, 2016). Contudo, sabemos que esta divisão esquerda-direita apresenta as suas limitações, devendo ser utilizada com a devida cautela e com intuito de facilitar a análise.

Facilmente percebemos que nem sempre existe coerência intrapartidária relativamente às dimensões acima expostas (dimensão económica e dimensão cultural), o que pode gerar tensões internas nos partidos. Perante tais tensões, qual das duas dimensões se sobrepõe? Os autores anteriormente referidos confirmam na sua análise que o posicionamento em relação à descentralização é mais influenciado pela ideologia económica quando as disparidades económicas e de autonomia são elevadas entre as regiões, encontrando também evidência de que esse posicionamento pode ser afetado pela competição interpartidária (Toubeau & Wagner, 2013).

A análise explanada no parágrafo anterior parece ser desafiada pelos casos de Espanha e do Reino Unido. Desde logo, Convery e Lundberg (2016) assinalam que na Europa Ocidental é pouco frequente existir um padrão de ideologia partidária tão evidente como o descrito por Toubeau e Wagner em ambas as dimensões estudadas, uma vez que partidos economicamente liberais mas culturalmente conservadores podem apresentar fortes dilemas no que respeita à descentralização. Existe uma margem ténue quando falamos de custos eleitorais que podem advir de decisões que coloquem a visão partidária sobre a integridade do Estado em causa. O Partido Popular espanhol e o Partido Conservador Britânico parecem apresentar posicionamentos desfavoráveis à atribuição de poder a regiões dos seus países, embora fosse expectável que fossem favoráveis, pensando na lógica de Toubeau e Wagner – partidos economicamente liberais apresentam maior probabilidade de apoiar a descentralização. Estes dois partidos parecem apresentar dificuldades na conciliação das suas vontades económicas com as questões de integridade nacional (Convery & Lundberg, 2016). Contudo, na sua análise, Toubeau e Wagner (2013) alertam para o facto de existir a necessidade de uma avaliação detalhada acerca dos dilemas internos que estas motivações ideológicas contraditórias podem causar. Convery e Lundberg (2016) procuraram analisar, quer em Espanha, quer no Reino Unido, partidos em que tais dificuldades de conciliação ideológica ocorressem. Perceberam que, perante circunstâncias nacionais difíceis do ponto de vista económico, enquanto os Conservadores britânicos procuraram maior autonomia regional, no sentido de promover responsabilidade fiscal, os Populares espanhóis tiveram uma atitude oposta, procurando recentralizar o país e, assim, reduzir o que acreditavam ser “gastos irresponsáveis”. Assim, parece que, tal como Toubeau e Wagner também sugeriram, as preferências dos partidos políticos no que respeita à descentralização, ainda que se relacionem com a sua dimensão esquerda-direita, vão para além disso, como é avaliado por Convery e Lundberg.

O próprio processo de descentralização política parece colocar desafios aos partidos já estabelecidos, podendo em vários casos contribuir para o enfraquecimento dos mesmos. Partidos mais adaptados a contextos subnacionais geralmente utilizam as estruturas menos centralizadas para obter suporte e, assim, fortalecer a sua organização. O contrário também se verifica: partidos com menor expressão a nível local e que não disponham de meios para ultrapassar o desafio colocado pelas políticas de descentralização, podem entrar em declínio (Morgan, 2018). Este desafio é traduzido essencialmente por dificuldades na estrutura competitiva. Em Portugal os partidos políticos têm monopolizado a competição e representação políticas nos diversos domínios de governação (Pires de Almeida, 2008), desde a governação central à local, com importante papel atribuído aos líderes partidários. A relevância dos líderes e o seu impacto no posicionamento e dinâmica dos partidos é particularmente assinalável em partidos de tipologia *catch-all* e cartel face aos tradicionais partidos de massas, os quais são menos permeáveis ao líder (Costa Lobo, 2008).

## **1.2. Definição de conceitos**

Historicamente, o termo descentralização pode apresentar diferentes significados consoante o indivíduo que o profere, estando, por isso, inerente ao mesmo uma certa imprecisão (Toqueville, 1835). Existe ainda relativo consenso no que respeita à noção de que uma maior possibilidade de tomar decisões sobre políticas públicas a nível local se associa a uma maior descentralização (Teles, 2021). Assim, podemos definir a descentralização – em inglês “decentralisation” ou “decentralization”- como “uma transferência de responsabilidades em matéria de planeamento, gestão, captação e afetação de recursos do governo central e das suas agências para: a) unidades territoriais dos ministérios ou suas agências; b) unidades ou níveis subordinados de governo; c) autoridades públicas e privadas semi-autónomas; d) autoridades regionais ou funcionais; e) organizações não governamentais privadas ou voluntárias” (Rondinelli & Nellis & Cheema, 1983). O Banco Mundial define-a como o ato de “*atribuir aos cidadãos ou aos seus representantes eleitos mais poder no que respeita à toma de decisões*”, geralmente associado a políticas plurais, governação representativa e, naturalmente, maior influência na formação e implementação de medidas.

Existem diversas vertentes da descentralização, definindo-se, em português, três noções principais (Teles, 2021):

Descentralização política – processo através do qual um governo central atribui alguma autoridade de decisão a níveis locais de governação.

Descentralização administrativa – processo através do qual um governo central delega responsabilidades a agentes locais, retendo, no entanto, o poder de determinar e controlar essas decisões.

Descentralização fiscal – autonomia na definição fiscal de taxas e impostos numa dada região, bem como no uso dos mesmos para colmatar as próprias despesas públicas a nível subnacional.

O'Neill (2003) define a descentralização como “a restituição da autonomia política e do poder fiscal a níveis subnacionais, incrementando-se, assim, o número de atores ao nível da elaboração de políticas”. A descentralização é vista, quer da perspectiva da Administração Pública, quer da perspectiva da Ciência Política, como um conjunto de processos através dos quais o poder é distribuído de um número reduzido para um número mais alargado de atores (Pollitt, 2005). McGregor e Swales (2005), bem como Perry e May (2007) analisam, do ponto de vista da Ciência Política, diversos conceitos, tentando definir quão ativas ou passivas podem ser as regiões de um país na implementação da autoridade. Estatutos intermédios de autonomia dizem respeito a casos em que as autoridades regionais estão envolvidas na implementação (ainda que não na formulação) de políticas, bem como enquanto parceiras das estruturas centrais, participando ativamente e por vezes co-financiando atividades e programas. Estes autores definem como a versão mais autónoma, ou seja, mais ativa do ponto de vista regional - respeitante ao termo “*devolution*” - o cenário em que as regiões são “*policymakers*” independentes, atribuindo o seu financiamento a projetos regionais de relevo. Têm, assim, as suas próprias prioridades e estruturas de governação, com notória capacidade política.

Para que ocorra esta descentralização política o Banco Mundial aponta como necessárias reformas estatutárias, que ocorram através do fortalecimento de legislaturas, criando unidades políticas locais, bem como o estímulo da ação de grupos de interesse público. Falamos da transmissão de autoridade de um governo central para entidades subnacionais (Boko, 2002), quer em termos de planeamento e gestão, como de captação e afetação de recursos (Rondinelli *et al.*, 1984). O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1997) prevê este conceito enquanto uma forma de reestruturar a autoridade para possibilitar a existência de um sistema que respeite o princípio da subsidiariedade, em que exista corresponsabilização entre instituições governativas a diversos níveis (quer central, quer local). Tal irá contribuir para uma maior capacitação dos níveis de decisão subnacionais e poderá promover a qualidade do sistema de governação.

Existem teorias internacionais que defendem que os processos de descentralização são, em boa parte, uma consequência natural das vagas de democratização ocorridas um pouco por todo o globo (O'Neill, 2003). Contudo, O'Neill assinala também que, em termos temporais, a ocorrência destes processos não coincidiu em diversos países com períodos peridemocratização, pelo que estas teorias parecem não explicar efetivamente a génese da descentralização em si.

Um outro termo frequentemente encontrado na literatura sobre este tema é a desconcentração, que diz respeito à distribuição de autoridade de modo mais passivo, no qual as regiões funcionam como parte da implementação da política nacional definida. Ainda que exista uma subdivisão regional, na verdade não existe uma participação efetiva das autoridades regionais no processo de decisão. Consiste na transferência de tarefas do governo central para outras regiões (por exemplo agências ministeriais na capital para gabinetes localizados em regiões). É prática frequente nos países europeus, funcionando numa lógica de *“descongestionamento burocrático”* de competências (Maio, 2017). O Banco Mundial caracteriza a desconcentração como a forma mais fraca de descentralização, mais frequentemente utilizada em estados centralizados, uma vez que o governo apenas redistribui alguma autoridade e responsabilidade de gestão por níveis desse mesmo governo. Apesar desta delegação de poderes, continua a existir uma dependência hierárquica da autoridade local face ao poder central (Boko, 2002) para assuntos tão diversos como salários, acordos, entre outros.

Importa ainda definir o termo regionalização, que remete para coletividades territoriais dotadas de autogoverno e com órgãos representativos próprios. A designação Região Administrativa está implícita na Constituição Portuguesa. Apesar desta assumpção do conceito a sua praticabilidade não é consensual. Podemos pensar nas Regiões Administrativas como um passo intermédio entre o governo central e os municípios e assim, importa distinguir entre Região Administrativa e Região Autónoma, esta última prevista enquanto garante de autonomia política regional, com poderes legislativos atribuídos a uma Assembleia Regional eleita democraticamente (caso da Madeira e dos Açores) (Teles, 2021). Para Freitas do Amaral (2002) ao falarmos de Região Administrativa referimo-nos à criação de *“entidades públicas novas, autónomas, chamadas regiões, com órgãos próprios de decisão, eleitos em sufrágio direto e universal pela população residente em cada região, e dotados de competências próprias para resolverem os seus próprios assuntos, através dos seus próprios recursos humanos, materiais e financeiros.”* Em termos de sequência lógica de organização multinível do Estado, que governa um território ou conjunto de territórios, denominamos jurisdição a cada conjunto de subdivisões ou parcelas de território. O 1º nível de jurisdição corresponde ao território integral do Estado

(nível nacional). O 2º nível de jurisdição corresponde ao nível local. Poderíamos considerar as freguesias como um 3º nível mas frequentemente considera-se que o nosso nível local contém 2 tipos de divisões, algo que é único no contexto europeu. Em cada jurisdição existe pelo menos um órgão governamental, com determinados poderes (legislativo, executivo, judicial) que implementam políticas públicas e que apresentam funcionários enquanto elementos executantes. O município é a Autarquia Local prevista na nossa Constituição (Marques Duarte, 2016), representando uma entidade próxima do cidadão, cujas competências estão plasmadas na Lei das Autarquias Locais. Existe um total de 308 municípios em Portugal, governados por uma Câmara Municipal que assegura a presença de membros da oposição no executivo - vereadores (Teles, 2021). A Assembleia Municipal, da qual fazem parte os Presidentes de Junta de Freguesia do município, apresenta funções deliberativas, fiscalizando, acompanhando e votando as principais iniciativas.

O termo descentralização é, assim, amplo, salientando-se o facto de muito raramente falarmos, de facto, de uma descentralização política quando olhamos para medidas inseridas neste contexto (Kolltveit, 2017). Muitas vezes estamos perante iniciativas que dizem respeito a ações de desconcentração ou descentralização fiscal e não propriamente de descentralização política, a qual resulta de uma combinação de políticas representadas pelos termos supra-mencionados, necessitando de articulação a vários níveis e sendo frequentemente variável. Para Baixinho (p. 9, 2009) a descentralização *“não é mais do que um procedimento complexo que deriva da reformulação do papel do Estado ao redistribuir os poderes entre a administração central e local, o que impõe a mobilização dos atores e a contextualização da ação política”*.

### **1.3. O tema na agenda política ao longo do tempo**

Desde os anos 70 do século XX, temos vindo a assistir na Europa Ocidental a uma tendência “descentralizadora”, sobretudo quando falamos de países como Espanha, Itália e Reino Unido, que foram atribuindo ao longo do tempo um maior poder a determinadas regiões do seu território (Sorens, 2009 ; Kolltveit & Askim, 2017). Trata-se de um dos padrões recentes mais significativos em termos de propensão política global, com recomendações internacionais que classificam a descentralização como um passo fundamental para a consolidação democrática e para a melhoria da eficácia de governo (O’Neill, 2003). As questões em torno do momento em que esta descentralização ocorre não surgem tão frequentemente quanto se poderia pensar. Esta tendência descentralizadora é apontada em alguns casos como uma estratégia de redução da ameaça independentista provocada por forças nacionalistas periféricas, algo que é sugerido

pelo facto de os países que mais apostaram na descentralização terem sido nações com importantes movimentos independentistas internos. Por outro lado, exemplos como o de Portugal, França, Áustria, Dinamarca e Alemanha representam países em que poucos avanços se concretizaram no sentido da descentralização, contudo, também estes são exemplos de nações em que é menor o teor de movimentos independentistas. Apesar destas diversas considerações, as medidas de descentralização parecem associar-se a melhorias da qualidade democrática e da Governação (Torcal & Mota, 2013)

No caso de Portugal, em 1976, através do artigo 6º da Constituição Portuguesa estão consagrados no território nacional os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública. Os arquipélagos da Madeira e dos Açores são, desde logo, definidos como Regiões Autónomas dotadas de estatutos político-administrativos e de órgãos de governo próprios. O capítulo IV da Constituição é dedicado ao assunto “Região Administrativa”, assinalando desde logo, a pertinência de expor noções gerais acerca da implementação das Regiões Administrativas, consideradas um objetivo nacional. Neste contexto são criados o GATs – Gabinetes de Apoio Técnico, os agrupamentos de municípios e as Comissões Regionais de Planeamento. Em 1977 o PCP apresenta o Projeto de Lei nº 68/I que propõe a criação de oito regiões administrativas, sendo criadas em 1979 as CCRs - Comissões de Coordenação Regional, que abrangem 5 regiões-plano previstas em 1976. Ainda que tenha ocorrido o estabelecimento das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores nos anos 70 do século XX, têm sido praticamente inexistentes os movimentos em prol da autonomização de territórios nacionais ao longo da Terceira República. Existiu a nível nacional um debate entre 1981-1983 sobre a regionalização, existindo inclusivamente por esta altura a publicação do Livro Branco sobre Regionalização, definindo-se também o calendário para a mesma. O debate nos anos 80 foi conduzido pelo governo da época (Aliança Democrática), contudo o tema saíra da agenda política nos anos seguintes. Importa assinalar a realização do Referendo Nacional, anos mais tarde, em 1998, tendo a discussão sobre o tema sido colocada em causa, através da argumentação de que a sociedade se teria focado em questões de pouco relevo para responder às dúvidas da população (Santos Silva, 2018). No Referendo venceu o “não” à Regionalização, com uma expressão de 60% dos votos, tendo o “sim” vencido em apenas três distritos – Setúbal, Beja e Évora.

A Lei 56/91, de 1991, define o carácter administrativo, as competências e os órgãos de poder das Regiões, constituindo uma importante mudança no debate acerca da Regionalização (Freire & Baum, 2001). Esta lei, aprovada por unanimidade em 1991, permitiu a criação de assembleias regionais e a regulamentação dos artigos constitucionais referentes à regionalização. Porém,

apenas a pouco tempo do Referendo de 1998 surge a lei de criação de oito regiões administrativas (Lei 19/98, que regulamentou a Lei 56/91) – Entre Douro e Minho, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Litoral, Beira Interior, Estremadura e Ribatejo, Lisboa e Setúbal, Alentejo e Algarve. De assinalar ainda a adopção da Carta Europeia da Autonomia Local, em 1985, pelos vários países integrantes do Conselho da Europa, no qual se inclui Portugal, a qual reconhece a autonomia como pré-requisito da autonomia local, incentivando a transferência do poder para os cidadãos.

Em 2018 o tema voltou a estar em cima da mesa, como irei descrever mais à frente. Desde então, o tema surge praticamente em todas as iniciativas parlamentares com a designação “descentralização”, tendo caído em desuso o termo Regionalização. O que levará a que, em determinados períodos históricos, determinadas temáticas (como a descentralização) surjam na agenda política? Esta questão remete para um termo que importa ter presente ao longo desta dissertação – a *saliência* – definida enquanto a decisão de um partido político em atentar num determinado assunto da sociedade. Por outras palavras, tornar um determinado assunto como parte integrante da agenda política atual (Basile, 2019). Da competição interpartidária, que é dinâmica, surgem periodicamente temáticas que ocupam o espaço de debate e a evidência demonstra que, apenas quando uma parte significativa dos atores políticos envolvidos dá ênfase suficiente ao tema em questão, é que este se torna relevante o suficiente para que se proceda a mudanças significativas.

Efetivamente, em Portugal o posicionamento dos partidos políticos em relação a este tema tem sido inconsistente (Freire & Baum, 2001). Entre 1976 e 1991 a temática da Regionalização foi discutida apenas esporadicamente e os principais partidos políticos oscilaram entre um centralismo mais tradicional e moderadas iniciativas de descentralização (Freire & Baum, 2001). A decisão de realizar um referendo nacional acerca da questão da Regionalização surge no governo socialista de António Guterres, a qual resulta de diversos compromissos tidos com a oposição em 1997 (nomeadamente com o PSD e o seu líder à data, Marcelo Rebelo de Sousa). A assinalar que, à data, o governo socialista era minoritário na Assembleia da República, e o Partido Social-Democrata terá impelido fortemente o executivo para a realização do Referendo. Está descrito que o líder da oposição, numa fase inicial seria apoiante da causa da Regionalização, tendo posteriormente existido uma mudança de posicionamento, tornando-se contra este processo (Freire & Baum, 2001). Uma das razões apontadas para esta mudança de posicionamento diz respeito à competição interpartidária e concretamente à necessidade de evidenciar as fraquezas e divisões, à data, do partido de governo, mobilizando a oposição (o PSD). Esta atitude, de certo modo descrita como oportunista, em virtude da conjugação

legislativa à data, demonstra uma inconsistência clara do posicionamento dos socialistas-democratas ao longo do tempo em relação ao tema da regionalização. Em 1991 fora aprovada a Lei 56/91, sendo na altura o executivo liderado por Cavaco Silva, e logo depois, em 1994, Cavaco Silva afirma-se enquanto opositor da regionalização, retirando o projeto regionalizador do seu programa de governo. Esta é mais uma evidência relativamente à inconsistência em causa.

O Partido Socialista e o Partido Comunista Português eram, à data do referendo de 1998, favoráveis ao projeto de regionalização nacional, opondo-se à iniciativa o Partido Social-Democrata e o Partido Popular (CDS-PP) (Freire & Baum, 2001). Os resultados do Referendo demonstraram importantes discrepâncias entre os anseios nacionais e os anseios da única região onde o “sim” ganhou – o Alentejo – causando ainda mais entropia nas próprias elites políticas nacionais. A Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) apoiava o processo e das diversas entrevistas efetuadas à época, eram escassos os Presidentes de Câmara que se opunham à Regionalização. Por exemplo, dos 7 Presidentes de Câmara da Associação Municipal do Vale do Douro Norte, dos quais 4 eram autarcas do PSD e 3 do PS, o apoio à Regionalização era praticamente unânime. Também ao nível da Associação Municipal do Distrito de Beja, composta por 6 elementos da CDU e 1 do PS, foram os sete unânimes em relação à necessidade de descentralizar o país. A literatura refere ainda que muitos dos movimentos cívicos despoletados pela temática da Regionalização foram fortemente dominados por movimentos partidários (Freire & Baum, 2001).

O ano de 2018 constituiu um ponto de viragem em termos legislativos no que respeita à descentralização. A Lei-Quadro nº 50/2018 prevê a transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e o Decreto-Lei nº 23/2019 reforça que a concretização dos princípios de subsidiariedade, de autonomia local e descentralização da administração pública é um elemento basilar da Reforma do Estado, tal como está previsto no artigo 6º da Constituição Portuguesa. Esta transferência de competências para o poder local contempla áreas tão diversas como a Saúde, a Educação, Habitação, Acessibilidades, entre outras, tendo inicialmente como prazo o ano de 2021. Em virtude da prorrogação destes prazos devido ao contexto pandémico, bem como pela pertinência do tema, espera-se que este assunto continue a ser amplamente debatido na Sociedade portuguesa. À data de conclusão desta dissertação encontra-se em curso a transição de competências previstas pelo Governo para os municípios.

## CAPÍTULO II. METODOLOGIA

### 2.1. Objetivos e Hipóteses

O principal objetivo desta dissertação é perceber que fatores influenciam o posicionamento partidário em matéria de descentralização. Para tal são analisados padrões de posicionamento partidário em Portugal no que respeita ao processo de descentralização do poder, através da realização do mapeamento das tomadas de posição de cinco partidos políticos portugueses – Partido Comunista Português (PCP), Bloco de Esquerda (BE), Partido Socialista (PS), Partido Social-Democrata (PSD) e Partido Popular (CDS-PP). Com base no enquadramento teórico previamente descrito foram formuladas cinco hipóteses de pesquisa:

*Hipótese 1. Em Portugal, quando mais à direita se posicionar um partido a nível económico, maior a probabilidade desse mesmo partido ser favorável à descentralização.*

*Hipótese 2. Em Portugal, quanto mais culturalmente liberal for um partido, maior a probabilidade desse mesmo partido ser favorável à descentralização.*

*Hipótese 3. Em Portugal, partidos políticos que atribuam maior importância ao assunto descentralização apresentam maior probabilidade de ser favoráveis a políticas de descentralização.*

*Hipótese 4. Em Portugal, partidos políticos que apresentem baixa expectativa de vencer eleições a nível nacional (legislativas) apresentam maior probabilidade de ser favoráveis à descentralização.*

*Hipótese 5. Em partidos portugueses de tipologia catch-all o líder influencia significativamente o posicionamento do partido em relação à descentralização.*

Relativamente à hipótese 1 - ***Em Portugal, quando mais à direita se posicionar um partido a nível económico, maior a probabilidade desse mesmo partido ser favorável à descentralização.*** – partimos da dicotomia esquerda-direita a nível de posicionamento partidário, quer nesta hipótese quer na seguinte, assumindo conceitos de longa data. A dicotomia esquerda-direita assentava inicialmente numa visão de que a esquerda representava uma facção mais libertadora, favorável aos ideais republicanos e à existência de um mercado livre, liberal, numa Sociedade em que se pretendia que a razão imperasse sobre a religião. Por outro lado a direita era vista como conservadora, procurando manter a ordem social, mercados regulados, sendo mais tradicionalista e tipicamente ligada à Igreja (Baptista&Loureiro, 2018). Ao longo do tempo o significado de cada lado deste binómio foi sofrendo alterações, existindo uma análise destes termos por diversos autores – Bobbio (1995), Bresser-Pereira (1997), Pinto (1996)

são exemplos. Em termos de posicionamento em matéria económica, atualmente considera-se que a esquerda advoga um mercado regulado, com maior intervenção estatal na economia dos países e, subseqüentemente, um maior número de nacionalizações, enquanto a direita defende a liberalização económica, favorecendo a desregulação dos mercados e a privatização de serviços (Baptista&Loureiro, 2018). Esta noção atual é, por si só, uma mudança significativa face aos conceitos inicialmente descritos. Partindo destes conceitos, a primeira hipótese diz respeito à possibilidade de partidos mais associados à liberalização de mercado e às privatizações serem mais favoráveis aos processos de descentralização política.

Relativamente à hipótese 2 - ***Em Portugal, quanto mais culturalmente liberal for um partido, maior a probabilidade desse mesmo partido ser favorável à descentralização.*** – importa olhar para o posicionamento partidário em matéria de direitos e liberdades. Nesta matéria a distinção entre as correntes de esquerda e de direita parece incidir sobre a forma como é encarado o valor da igualdade, de acordo com Bobbio (1995). A esquerda irá procurar, para a priorização da igualdade e da justiça social, eliminar todas as fontes de desigualdade social. Procura, assim, a igualdade, sem ter receio de, para promover a justiça social, colocar em causa a ordem (Bresser-Pereira, 1997). Por outro lado, a direita irá interpretar as desigualdades sociais como parte integrante da Sociedade, como algo normal, ainda que também deseje a igualdade, essencialmente a igualdade de oportunidade (Bresser-Pereira, 1997). Dentro desta classificação simplista existem diversos espetros ideológicos, como por exemplo o Centro-Esquerda, que defende igualdade e liberdade, associando-se à Social-Democracia. É colocada a possibilidade de partidos que se posicionem mais à esquerda em matéria de direitos e liberdades – ou seja, que coloquem a igualdade e justiça social como prioridade – sejam partidos cuja probabilidade de ser favorável a políticas de descentralização é superior.

Em relação à hipótese 3 – ***Em Portugal, partidos políticos que atribuam maior importância ao assunto descentralização apresentam maior probabilidade de ser favoráveis a políticas de descentralização.*** – remetemos para a saliência do tema descentralização para cada partido, a qual pode variar ao longo do tempo. A saliência define-se como a decisão por parte de uma entidade política em tornar relevante um determinado assunto, através da introdução desse mesmo assunto na agenda (Basile, 2019). Contudo, ainda que uma determinada entidade política decida colocar na agenda um assunto que lhe interessa, não significa que essa vontade se efetive, na medida em que a permanência de tópicos em debate depende da relevância que lhes é atribuída pelos diversos atores políticos da Sociedade.

Relativamente à hipótese 4 – ***Em Portugal, partidos políticos que apresentem baixa expectativa de vencer eleições a nível nacional (legislativas) apresentam maior probabilidade de ser favoráveis à descentralização.*** – estamos perante a descrição de fenómenos que se relacionam com as ambições partidárias a nível regional, que essencialmente ocorrem, de acordo com a literatura, com partidos que se encontram na oposição ao Governo (O’Neill, 2003). Esta hipótese tem em mente a premissa de que partidos cujas ambições de cariz central apresentem reduzida probabilidade de ser correspondidas, impulsionem mais facilmente medidas descentralizadoras. Estas motivações partidárias prendem-se com interesses eleitorais, residindo na expectativa de integração de gabinetes periféricos e na redução da área de influência das políticas do Governo central.

A hipótese 5 - ***Em partidos portugueses de tipologia catch-all o líder influencia significativamente o posicionamento do partido em relação à descentralização.*** – surge no encadeamento de literatura que identifica o líder partidário como figura com particular impacto no posicionamento e dinâmica de partidos *catch-all*. No caso de Portugal, PS e PSD são considerados partidos desta tipologia (Guedes, 2016). Contudo, é escassa ou praticamente inexistente a literatura que se refira especificamente ao papel do líder desta tipologia de partidos no que respeita a processos de descentralização.

## 2.2. Modelo de Análise

O modelo de análise (Figura 1) procura explicar os determinantes (variáveis independentes) do posicionamento partidário face à descentralização (variável dependente). Para tal, desenvolvemos uma análise qualitativa assente no processo de triangulação de dados, em específico: 1) dados de inquérito a *experts*, 2) registos de iniciativas legislativas e comportamento dos partidos com assento parlamentar nas respetivas sessões de votação e 3) entrevistas a elites.

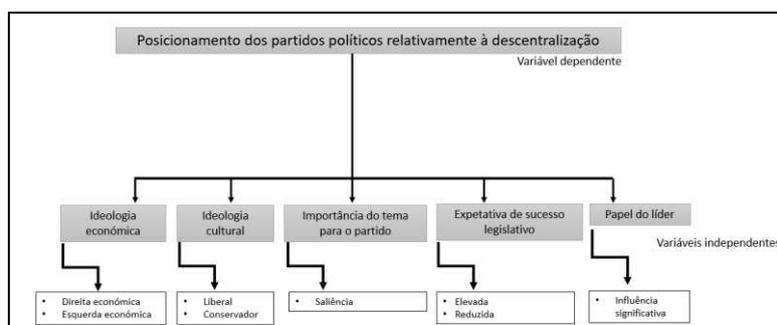


Figura 1. Modelo de análise – variável dependente e variáveis independentes.

### 2.3. Conceptualização e Operacionalização

O posicionamento dos partidos políticos relativamente à descentralização, nesta investigação, reflete o conjunto de tomadas de posição de cada um dos cinco partidos políticos em análise desde 1975 até à atualidade, constituindo a variável dependente do estudo.

Atendendo ao conceito de *ideologia*, que se debruça sobre o conjunto de convicções e princípios que norteia o pensamento individual ou de grupo num determinado momento histórico, a *ideologia económica* aqui mencionada refere-se ao posicionamento esquerda-direita económica de acordo com a fundamentação já descrita, enquanto a *ideologia cultural* remete para o posicionamento liberal *versus* conservador em matéria de direitos e liberdades individuais. Estas duas variáveis independentes em análise transitam a partir da fundamentação de Toubeau e Wagner (2013), constituindo dimensões de análise do posicionamento partidário em dois fatores distintos, os quais podem influenciar as tomadas de decisão e posicionamento partidários face à descentralização. Ambas são concretizadas através de escalas de gradação que variam 0 e 10, constituindo variáveis ordinais. No caso da *ideologia económica* 0 corresponde a um partido político considerado como de extrema esquerda em matéria económica e 10 traduz a atribuição de extrema direita. No caso da *ideologia cultural* 0 corresponde um partido considerado extremamente liberal em matéria de direitos e liberdades individuais e 10 corresponde a um partido considerado extremamente conservador face a este assunto.

A variável independente *importância do tema para o partido* traduz a saliência do assunto descentralização para cada um dos partidos em análise, a qual é aferida a partir dos resultados obtidos no *expert survey* CHES bem como do número de iniciativas partidárias relativas ao assunto “descentralização” e/ou “regionalização”. No CHES, através de uma escala de 0 a 10, em que 0 traduz a ausência de importância do tema e 10 uma importância extrema dada ao tema pelo partido em causa, é aferida a saliência do tema para cada um dos cinco partidos. Através do mapeamento quantitativo de iniciativas parlamentares de cada um dos cinco partidos em análise na Terceira República é possível perceber quais os partidos com maior número de iniciativas, o que poderá traduzir maior importância do assunto para cada partido.

A variável independente *expectativa de sucesso legislativo*, que pode ser elevada ou reduzida, procura traduzir dinâmicas relacionadas com os interesses eleitorais de cada partido e a sua percepção de sucesso em eleições de cariz central nacional. Analisa-se esta variável com base nos resultados eleitorais dos cinco partidos ao nível das eleições legislativas da Terceira República.

A variável independente *papel do líder* é de cariz qualitativo e remete para dados resultantes das entrevistas a membros das elites partidárias, em que se procura aferir se é atribuída influência significativa ao fator líder em relação à posição tomada pelos partidos em análise em matéria de descentralização.

Nenhuma das cinco variáveis independentes apresenta supremacia *a priori* em relação às restantes, contudo rapidamente se constata que as duas primeiras apresentam relação entre si, por integrarem o binómio esquerda-direita, à semelhança das três últimas variáveis, que dizem respeito aos resultados eleitorais partidários.

## **2.4. Fontes de Investigação e estratégia metodológica**

A variável dependente desta análise é traduzida através de dados provenientes de três fontes:

1) Um *Expert Survey – Chapel Hill Expert Survey* (CHES) (Bakker et al., 2015) - este Expert Survey, resultante de um projeto de investigação da Carolina do Norte, procura avaliar o posicionamento dos partidos a nível europeu, a partir de informação proveniente de 32 países, num período compreendido entre 1999-2019, através de questionários periódicos. Debruça-se sobre assuntos como a integração europeia, políticas da União Europeia, posicionamento esquerda-direita a nível económico, social, entre outros. O inquérito de 2019 incluiu todos os estados-membros da União Europeia e também a Islândia, a Noruega, a Suíça e a Turquia. O financiamento é proveniente de várias entidades, entre as quais o Centro de Estudos Europeus da Universidade da Carolina do Norte em Chapel Hill (Centro de Excelência Jean Monnet) e o Programa Europeu Horizonte 2020 – EUENGAGE. Este inquérito apresenta elevado nível de validade e confiabilidade dos dados, os quais são relativos aos partidos políticos de países europeus. Analisamos a variável dependente através dos indicadores *posicionamento partidário face à descentralização* (REGIONS) e *importância do tema descentralização para o partido* (REGIONS\_SALIENCE). O primeiro surge numa escala que oscila entre 0 e 10, em que 0 significa que o partido apoia fortemente a descentralização e 10 que o partido se opõe fortemente à descentralização; o segundo surge numa escala idêntica, em que 0 caracteriza a descentralização como um tema não importante para o partido, e 10 como um tema extremamente importante para o partido.

2) O mapeamento das iniciativas parlamentares dos cinco partidos políticos analisados em matéria de descentralização e regionalização, desde 1975 até à atualidade – numa abordagem descritiva serão quantificadas as iniciativas promovidas por cada partido que se considerem favoráveis à descentralização/regionalização, bem como qual o número de iniciativas

aprovadas. É realizada uma estratificação das iniciativas consoante a sua tipologia – Projeto de Lei, Projeto de Deliberação, Projeto de Resolução, Proposta de Lei e Apreciação Parlamentar. Estes dados têm origem numa pesquisa realizada em abril de 2022 no motor de busca do parlamento(<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/IniciativasLegislativas.aspx>; consultado a 27 de abril de 2022), que permite a pesquisa de iniciativas a partir de termos seleccionados, com posterior encaminhamento para os documentos associados disponíveis *online*.

3) Entrevistas a elites partidárias portuguesas, de cada um dos partidos em análise – numa abordagem qualitativa caracteriza-se o posicionamento de cada partido relativamente à descentralização, através do depoimento de um entrevistado que é membro do partido e tem particular interesse ou trabalho desenvolvido em matéria de descentralização.

De modo a testar **as hipóteses 1 e 2** irão ser analisados dados provenientes do Expert Survey já descrito – CHES. Para conseguir testar as duas hipóteses procede-se a uma análise das questões de maior interesse do inquérito para este projeto – posicionamento no espectro político-ideológico (LRGEN), cuja escala de 11 pontos varia entre ser de extrema esquerda (0) e de extrema direita (10); posicionamento face a assuntos económicos (LRECON), cuja escala de 11 pontos oscila entre 0 e 10, em que 0 significa ser de extrema esquerda e 10 de extrema direita; e o posicionamento do partido relativamente a direitos e liberdades (GAL-TAN), com uma escala idêntica às anteriores. A acrescentar a estes dados será abordado qualitativamente o posicionamento ideológico partidário a nível económico e cultural, via entrevista a elites partidárias. Para testar a **hipótese 3** analisam-se dados provenientes do CHES e do mapeamento quantitativo de iniciativas parlamentares partidárias em matéria de descentralização e/ou regionalização. No CHES, através de uma escala de 0 a 10, em que 0 traduz a ausência de importância do tema e 10 uma importância extrema dada ao tema pelo partido em causa, é aferida a *REGION\_SALIENCE* de cada um dos cinco partidos. Através do mapeamento quantitativo de iniciativas parlamentares em relação ao assunto de cada um dos cinco partidos é possível perceber quais os partidos com maior número de iniciativas, o que poderá traduzir uma maior importância do assunto para o partido em causa. É ainda aferido qual o número de iniciativas aprovadas ou executadas dentro das iniciativas propostas. Com o intuito de testar a **hipótese 4** listam-se os resultados dos dezassete atos eleitorais legislativos da Terceira República no que respeita aos cinco partidos em análise, cruzando esses dados com os obtidos no CHES e no mapeamento de iniciativas parlamentares partidárias. Para testar a **hipótese 5** efetuam-se entrevistas a membros de elites de cada partido em análise – um elemento por

partido – procurando aferir quais os fatores que espontaneamente são mencionados pelos entrevistados enquanto influenciadores do posicionamento partidário em relação à descentralização, bem como qual a visão do partido em relação ao tema em estudo.

## 2.5. Plano de análise de dados

A análise dos dados supra-mencionados incide, **numa primeira fase**, na avaliação descritiva da variável dependente – o posicionamento partidário relativamente à descentralização (REGIONS, do CHES) – bem como das variáveis independentes explanadas na três primeiras hipóteses em estudo – posicionamento partidário face a assuntos económicos (LRECON, do CHES), posicionamento partidário em matéria de direitos e liberdades (GAL-TAN, do CHES) e importância do tema descentralização para o partido (REGION\_SALIENGE, do CHES, bem como o número de iniciativas parlamentares de cada partido nesta matéria e qual o número de iniciativas aprovadas). Nesta fase irão existir quatro subsecções, cada uma dedicada a um conjunto de dados. A **segunda fase** consiste na análise dos dezassete atos eleitorais legislativos nacionais da Terceira República por cada partido em análise. A **terceira e última fase** consiste na análise das entrevistas realizadas a um elemento de cada partido.

## 2.6. Portugal, um país centralizado?

São diversos os dados, desde logo históricos, que apontam para a existência de uma enorme desproporção entre a administração central e a administração local em Portugal (Barreto, 1984). Itens como a despesa pública, o número de funcionários e o investimento por área geográfica nacional são alguns exemplos desta disparidade. Ao nível da percentagem do Produto Interno Bruto (PIB) nacional aplicada a nível local, se compararmos os valores portugueses com a média da OCDE e da União Europeia verificamos que existem enormes discrepâncias. O valor calculado para o PIB português aplicado a nível local ronda os 5.6%, enquanto a média da OCDE (países de modelo não federal) é de 9.2% e da União Europeia 15.5%. A percentagem de despesa pública nacional aplicada a nível local é outro importante indicador, com o valor português a rondar os 12%, contrastando com o valor médio da OCDE (cerca de 28%) e da União Europeia (cerca de 33%) (Teles, 2021). Exemplos de países europeus cuja situação é de modo global comparável à portuguesa são a Grécia, a Irlanda, Malta e o Chipre. Já a França, o Reino Unido, a Croácia e a República Checa despendem valores superiores a nível local e se falarmos de países como a Alemanha e a Suécia o investimento é bastante superior. A capital concentra em si uma grande parte do poder nacional (Barreto, 1984). Têm sede em Lisboa as administrações das principais

entidades públicas e privadas, estando a maioria dos serviços administrativos locais em estreita dependência dos ministérios. Quais os fatores que estão na origem deste perfil? Fatores geográficos e de proximidade com recursos naturais – os rios sobretudo, enquanto vias de comunicação e fonte de riqueza – parecem constituir uma importante fração desta equação, contudo também devem ser mencionados fatores históricos da criação da nacionalidade. O império colonial português, associado à projeção do país para as províncias ultramarinas e ao domínio da capital, pode ter contribuído de modo vincado para um maior esquecimento do interior. António Barreto menciona que “o Estado começou de cima” e não propriamente da vontade de união nacional. Fatores de ordem económica terão contribuído também para este perfil centralizador, em que a escassez de matérias-primas no interior e, no fundo, de riqueza, provocara a subalternidade destas regiões em relação à capital. A Administração e o Setor Público tornaram-se os grandes criadores de emprego nacional e é através deste mecanismo do Estado que a classe política, maioritariamente concentrada em Lisboa, chega à Sociedade. Apesar de consagrada na Constituição, a autonomização do poder local em termos de aplicabilidade prática ocorre de modo muito menos vincado do que o formalmente previsto. A Regionalização Administrativa diz respeito à definição de Regiões Administrativas no território nacional, assunto que tem vindo a ser debatido ao longo da Terceira República Portuguesa mas que nunca se efetivou (Santos Silva, 2018), desde logo pela discussão que foi gerada em torno da sua implementação. As Regiões Autónomas são a excepção, sendo frequentemente citadas como casos de sucesso.

Apesar das discrepâncias mencionadas anteriormente, os municípios portugueses assumem um considerável número de competências em várias áreas do poder, assemelhando-se a modelos federados avançados. Essas competências têm vindo a aumentar, contudo, Portugal não parece ter vindo a acompanhar o processo de descentralização de outras democracias europeias. Apresenta um número de habitantes por município que é dos maiores da Europa – os 6 concelhos do país com maior número de habitantes (Lisboa, Loures, Sintra, Cascais, Porto e Vila Nova de Gaia) apresentam cada um mais de 200 000 munícipes - enquanto em outras zonas a densidade populacional pode ser tão baixa quanto 5.1 habitantes por Km<sup>2</sup>. Mais de metade da população reside em apenas 10% dos municípios, sendo que só na Área Metropolitana de Lisboa reside cerca de 25% da população. Barreto (1984) considera que o sistema eleitoral e de partidos favoreceu a componente centralizadora do Estado, uma vez que terá favorecido os partidos fundadores através da existência de listas partidárias distritais eleitas pelo método de Hondt, afastando grupos de interesse regional e monopolizando nas direções partidárias o rumo autárquico. Assim, os partidos políticos portugueses parecem ter surgido do

centro do poder político, ligados ao aparelho do Estado e não ao poder local, com importante atividade centralizadora.

Abrantes (2019), numa análise à descentralização e (des)politização em Portugal refere que o processo de descentralização parece interessar aos partidos Socialista (PS) e Social-Democrata (PSD). Tal interesse pode representar a procura de benefício próprio em alguns contextos. O PS e o PSD têm sido considerados nos últimos anos partidos *catch-all* (Guedes, 2016) - partidos que procuram cativar votos de eleitores de várias correntes ideológicas, através da convergência de pontos de vista distintos. Contudo, tem surgido uma designação mais recente que aponta para a atuação destes partidos enquanto partidos cartel (Razzuoli, 2019; Gomes dos Santos, 2020) – partidos que, numa visão cada vez mais profissionalizante da política, procuram auto-perpetuar-se no poder. Internacionalmente têm sido considerados como muito semelhantes em termos de políticas implementadas. O PS tem vindo a ter um posicionamento centrista sobretudo em matéria económica, aproximando-se de políticas económicas mais à direita. Em matérias de costumes e liberdades parecem afastar-se mais um do outro (Guedes, 2016).

Gameiro Francisco (1998) menciona que a luta partidária portuguesa se centrara desde início na tomada do poder central e não do poder local. Assim, ainda que o tema da regionalização tenha agregado diversos atores políticos em torno de estratégias descentralizadoras, fora gerido em torno do interesse partidário à época. Existiram diversas propostas de regionalização consoante os partidos, sem um perfil regional inequívoco. Contudo, o autor assinala que as estruturas partidárias de centro-direita no espectro político-ideológico foram as que mais contribuíram para o avanço de políticas regionalistas no país, ao contrário da tendência global dos países europeus, em que tais medidas foram tomadas sobretudo por governos de esquerda. Verificara-se uma sólida corrente regionalizadora no PSD até aos anos 90, altura em que Cavaco Silva, apelando à unidade e coesão nacionais, relegara o tema para segundo plano. Por parte das elites partidárias distritais houve também resistências à regionalização, na medida em que procuravam que os órgãos desconcentrados da Administração não perdessem relevo. Exceção assente para o Norte, com o Porto a ser descrito como forte impulsionador regionalista. Gameiro Francisco (1998) acredita que as convicções acerca da regionalização são sobretudo estratégicas (ao invés de ideológicas), sendo defendidas geralmente pelo partido da oposição e fortemente debatidas em momentos-chave do calendário eleitoral, contudo caindo em esquecimento logo que esse mediatismo eleitoral é ultrapassado. A dicotomia esquerda-direita político-ideológica parece não possibilitar um estabelecimento das fações a favor e contra a regionalização, uma vez que existem múltiplos aspetos locais e exigências partidárias que tornam o debate mais complexo.

### **CAPÍTULO III. DADOS: ANÁLISE E DISCUSSÃO**

Numa primeira fase são demonstrados os resultados da análise descritiva efetuada ao *Chapel Hill Expert Survey* (CHES) e do mapeamento das iniciativas parlamentares. Numa segunda fase são integrados os dados provenientes dos resultados dos atos eleitorais legislativos desde 1975 até à data de realização desta dissertação e na última fase apresenta-se a análise às cinco entrevistas realizadas a elementos dos partidos.

#### **3.1. Dados do CHES e do mapeamento de iniciativas parlamentares**

Tendo em conta as hipóteses colocadas no capítulo anterior, obtiveram-se os dados que surgem em seguida, os quais são divididos em subcapítulos relacionados com perguntas-chave do inquérito – posicionamento partidário esquerda-direita (LRGEN), posicionamento partidário relativamente à descentralização política para regiões (REGIONS), posicionamento partidário face a assuntos económicos (LRECON), posicionamento partidário em matéria de direitos e liberdades (GAL-TAN) e importância do tema descentralização para o partido (REGION\_SALIENCE). Foram recolhidos e interpretados os resultados de todos os inquéritos CHES realizados no período compreendido entre 1975 e 2021, ou seja, da Terceira República. O inquérito mais recentemente realizado foi o de 2019.

Em termos de posicionamento partidário esquerda-direita, cuja análise encontra dados entre 1999 e 2019 – *vide* figura 2 – é assumida uma escala de 0 a 10, em que 0 (posição inferior no eixo vertical) significa ser de extrema esquerda e 10 (posição superior no eixo vertical) de extrema direita. Em 1999 o CDS-PP (Partido Popular) era o partido que no espectro político-ideológico se situava mais à direita, com pontuação de 8,2. Em seguida surgia o PPD/PSD (Partido Social-Democrata) com pontuação 5,6 e logo depois o PS (Partido Socialista) com 3,6. A CDU (Coligação Democrática Unitária) surgia com 2,8 e o BE (Bloco de Esquerda) com 2,5.

Ao longo das duas décadas seguintes a maioria dos partidos em análise mantém um posicionamento constante face aos restantes, à excepção da CDU e BE, que entre 2006 e 2010 trocam de posição, passando a ser a CDU o partido posicionado mais à esquerda, até 2019, altura em que os dois partidos são classificados com igual valor nesta escala (0,9).

Se compararmos a classificação atribuída no início da aplicação deste questionário, em 1999, com a mais recente, em 2019, verifica-se que no caso do CDS-PP, do PPD/PSD e do PS houve uma tendência global de cada um destes partidos se posicionar mais à direita. No caso do BE e da CDU é clara a tendência global para se posicionarem mais à esquerda quando comparamos os extremos desde 20 anos de análise. Existe, assim, um claro afastamento de

posicionamento esquerda-direita dos três partidos mais à direita face aos dois partidos posicionados mais à esquerda, algo que tem vindo a acentuar-se com o passar do tempo.

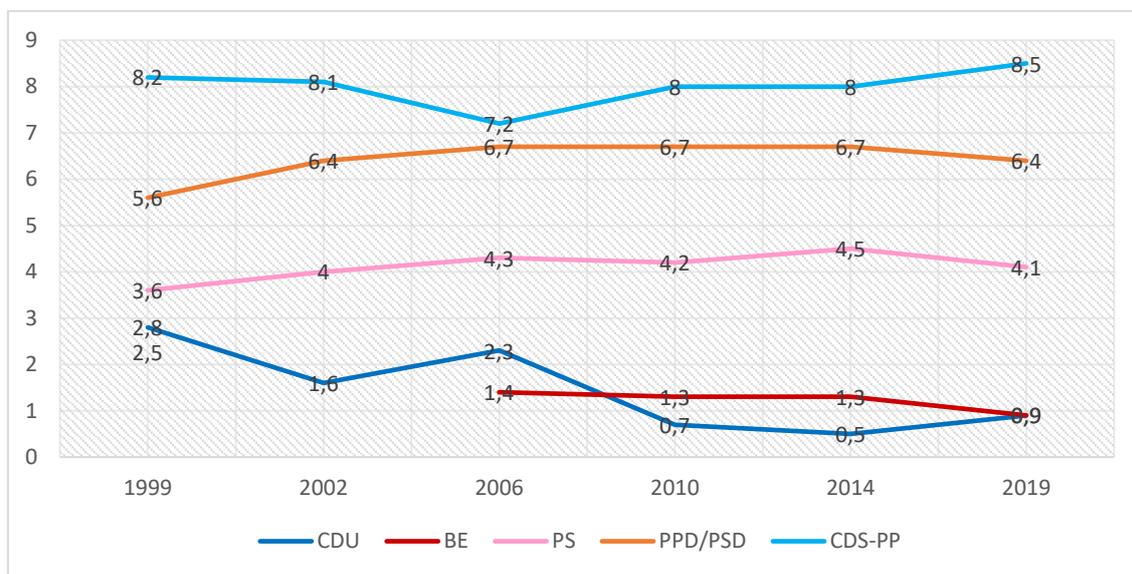


Figura 2. Posicionamento partidário esquerda-direita (LRGEN) - valores absolutos numa escala de 0 a 10, 1999-2019, Portugal (*Chapel Hill Expert Survey*).

O ano de 2006 parece ter propiciado uma certa convergência de posicionamento dos partidos localizados nos extremos, o CDS-PP e a CDU, tendência essa que reverteu posteriormente, atingindo estes dois partidos em 2019 as posições mais distantes de sempre.

No que toca ao posicionamento partidário relativamente à descentralização política para regiões, numa escala de 0 a 10 (em que 0 significa que o partido é extremamente a favor do processo de descentralização e 10 que é completamente contra), em 2010 o partido com menor pontuação foi o PS (3,5), seguido pelo PSD (cerca de 4,1), pela CDU (4,3) e BE (4,4). O partido menos favorável fora o CDS-PP (com 6,4). Em 2014 para a questão anterior, com a mesma escala, apesar do CDS-PP permanecer como o partido menos favorável à descentralização (pontuação de 5,6), este é agora seguido pelo PPD/PSD (5,4) e PS (4,8). Os partidos mais favoráveis foram o BE (2,4) e a CDU (1,6). Estes resultados encontram-se expostos na figura 3.

Em matéria de posicionamento do partido face a assuntos económicos – no fundo, qual o papel do Governo em termos de interferência na Economia – é utilizada uma escala de 0 a 10, em que 0 significa ser de extrema esquerda e 10 de extrema direita. Em 1999 a CDU surgia como o partido mais à esquerda (com 2,4), seguido pelo BE (2,5), PS (4,4), PPD/PSD (6) e, por fim, pelo CDS-PP (8,2). Esta tendência manteve-se até 2014, altura em que o PPD/PSD troca de posicionamento com o CDS-PP, algo que se inverte nos anos seguintes (*vide* figura 4).

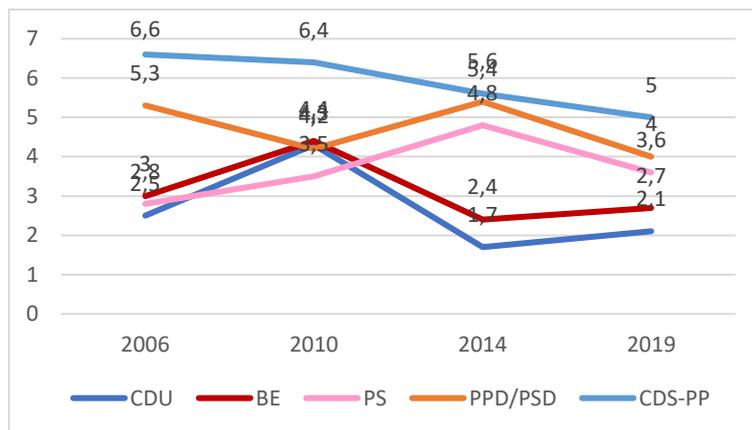


Figura 3. Posicionamento partidário relativo à descentralização política para regiões (REGIONS), 1999-2019, Portugal (*Chapel Hill Expert Survey*) - valores absolutos numa escala de 0 a 10.

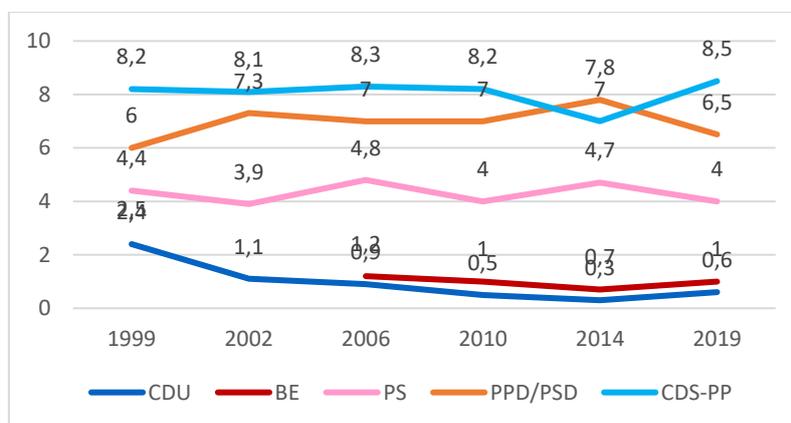


Figura 4. Posicionamento partidário esquerda-direita económica (LRECON), 1999-2019, Portugal (*Chapel Hill Expert Survey*) – valores absolutos numa escala de 0 a 10.

No que respeita ao posicionamento partidário em matéria de direitos e liberdades, em 1999 o BE surgia como partido mais à esquerda (pontuação de 2,5 na mesma escala de 0 a 10), seguido pela CDU (3), PS (3,2), PPD/PSD (6,8) e CDS-PP (8,4). Esta tendência também se manteve nos anos 2002, 2006, 2010 e 2014 (*vide* figura 5).

Em termos de importância do tema descentralização, obtiveram-se os resultados de 2006 e 2010, anos em que esta questão foi aplicada através da utilização de uma escala de 0 a 10, em que 0 traduzia a ausência de importância do tema e 10 uma importância extrema dada ao tema – *vide* figura 6.

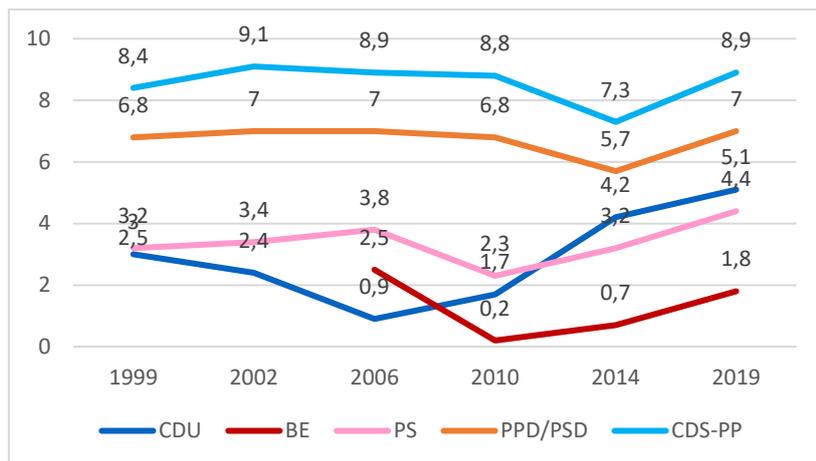


Figura 5. Posicionamento partidário esquerda-direita em direitos e liberdades (GAL-TAN), 1999-2019, Portugal (*Chapel Hill Expert Survey*) – valores absolutos numa escala de 0 a 10.

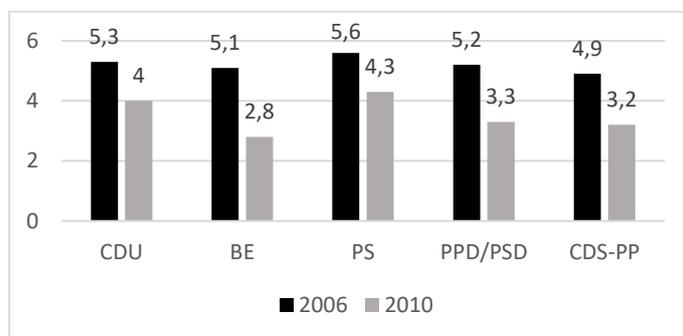


Figura 6. Importância do tema descentralização, 2006 e 2010, Portugal (*Chapel Hill Expert Survey*) - valores absolutos numa escala de 0 a 10.

De um modo global constatou-se um decréscimo da importância dada ao tema entre 2006 e 2010, algo transversal a todos os partidos. O PS é o partido em que, em ambas as datas, o tema descentralização apresenta maior importância.

Foram analisadas as iniciativas parlamentares dos cinco partidos em causa, nas suas diversas formulações - projetos de lei, projetos de resolução, projetos de deliberação, propostas de lei e apreciações parlamentares – entre o ano de 1975 e o ano de 2021 (*inclusive*), perfazendo um total de 223 itens. A distribuição das mesmas de acordo com o partido proponente e a tipologia de iniciativa estão listadas no **ANEXO A**. Da pesquisa efetuada foram obtidos 146 itens a partir da pesquisa do termo “descentralização”, 74 itens a partir do termo “regionalização” e 3 a partir de “descentralização ou regionalização”.

O PCP destaca-se como o partido com maior número de iniciativas propostas ao longo destes 46 anos, com um total de 70 propostas (31,4% da totalidade), seguindo-se o Bloco de Esquerda, com um total de 34 iniciativas (ou seja, 15,2%). O PSD é o terceiro partido com maior

número (32 iniciativas, ou seja, 14,3% do total) e o PS e do CDS-PP surgem cada um com 24 iniciativas (10,8%). As restantes iniciativas corresponderam a propostas de outros partidos que não os cinco em análise, propostas do Governo ou propostas conjuntas – *vide* quadro 1. Quanto à tipologia de iniciativa mais frequente por partido, no caso do PCP, do PPD/PSD e do PS foi o Projeto de Lei, enquanto no BE o Projeto de Resolução e no caso do CDS-PP a Apreciação Parlamentar.

Entidade proponente	Número absoluto, 1975 - 2021	Número por Tipologia	% do total
PCP	70	AP-23   PD-5   <b>PL-27</b>   PR-15	31,4
BE	34	AP-16   PL-1   <b>PR-17</b>	15,2
PPD/PSD	32	AP-1   PD-1   <b>PL-16</b>   PR-14	14,3
PS	24	PD-2   <b>PL-18</b>   PR-4	10,8
CDS-PP	24	<b>AP-14</b>   PL - 8   PR-2	10,8
Partidos não analisados	27		12,1
Propostas conjuntas	3		1,4
Governo	9		4
<b>TOTAL</b>	<b>223</b>		<b>100</b>

Quadro 1. Iniciativas parlamentares listadas, no período entre 1975 e 2021, por entidade proponente – em número absoluto e percentagem, com número absoluto por tipologia (por partido). Legenda: **PL** – Projeto de Lei | **PR** – Projeto de Resolução | **PD** – Projeto de Deliberação | **AP** – Apreciação Parlamentar

Nota: **Projetos-lei** dizem respeito a iniciativas legislativas de Deputados, Grupos Parlamentares ou grupos de cidadãos eleitores enquanto **Propostas de Lei** se referem a iniciativas legislativas do Governo ou de Assembleias Legislativas Regionais. Após debate e votação das iniciativas na especialidade, ou seja, artigo a artigo, que pode ter que ser realizado em Plenário consoante a matéria em causa, submete-se o texto final a votação global em Plenário, sendo denominadas as iniciativas aprovadas de **Decretos da Assembleia da República**. Após promulgação pelo Presidente da República passam a designar-se Leis. Os **Projetos de Resolução** dizem respeito a iniciativas dos Deputados ou Grupos Parlamentares que são, em geral, de cariz político, não devendo traduzir-se, depois de aprovadas, na forma de Lei enquanto as **Propostas de Resolução** constituem iniciativas do Governo apresentadas à Assembleia da República para apreciação de acordos internacionais. (parlamento.pt, 2022)

Quando analisamos o(s) ano (s) em que as iniciativas foram efetuadas – *vide* figura 7, percebemos que 2019 se destaca enquanto ano com maior número de propostas ( $n=84$ , se considerarmos iniciativas do ano 2019 ou que se estenderam até este ano), seguindo-se o ano de 1998 ( $n=20$ ). O primeiro corresponde ao ano imediatamente seguinte à aprovação da Lei-quadro nº50/2018, que prevê a transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais, sendo esta noção reforçada pelo Decreto-lei nº 23/2019, que incentiva a concretização dos princípios da subsidiariedade, da autonomia local e descentralização da administração pública. O segundo corresponde ao ano em que se realizou o Referendo Nacional relativo à Regionalização. O número de iniciativas aumenta de modo significativo após 2018, com um total de 95 itens dos 223 após este ano. Ao avaliarmos o número de iniciativas no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização por ano, de cada partido, é possível constatar o que surge nas figuras seguintes.

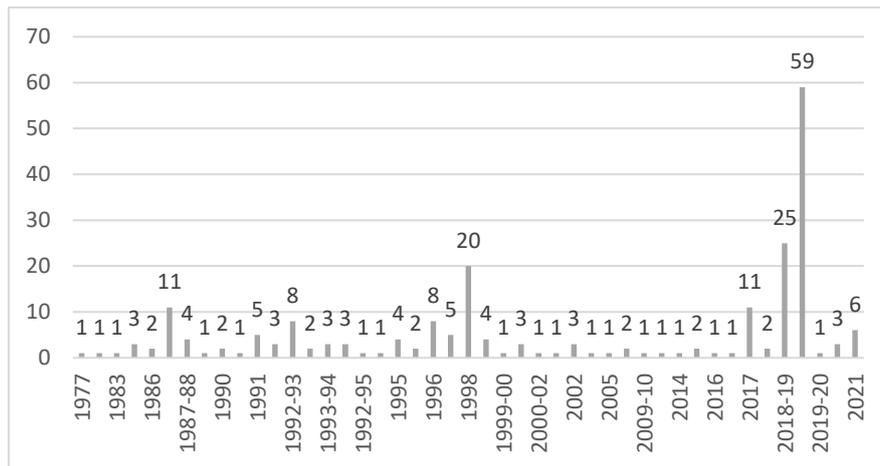


Figura 7. Número absoluto de iniciativas parlamentares no âmbito da descentralização e/ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 (*inclusive*).

No caso do PCP, o ano em que existe um número de iniciativas claramente superior é o de 2019, seguido pelo período 2018-19, o que corresponde ao período já mencionado previamente, imediatamente a seguir à aprovação da Lei-quadro nº50/2018 – *vide* figura 8. Nos restantes anos verifica-se uma distribuição relativamente homogénea do número de itens que surge na pesquisa, com destaque para 1992-93 ( $n = 5$ ) e 1995 ( $n=4$ ).

O BE, que constitui o partido mais recente dos cinco analisados, apresenta propostas listadas no âmbito desta temática desde 2009-10, sendo também 2019 o ano em que o seu  $n$  é superior ( $n = 22$ ), na mesma lógica do que fora mencionado anteriormente – figura 9. Trata-se de um período de Governação de esquerda no país, com um Governo formado pelo PS com maioria parlamentar composta pelo PS, PCP, BE e PEV, acordo que chegara ao fim no final de 2019, aquando de novo ciclo eleitoral.

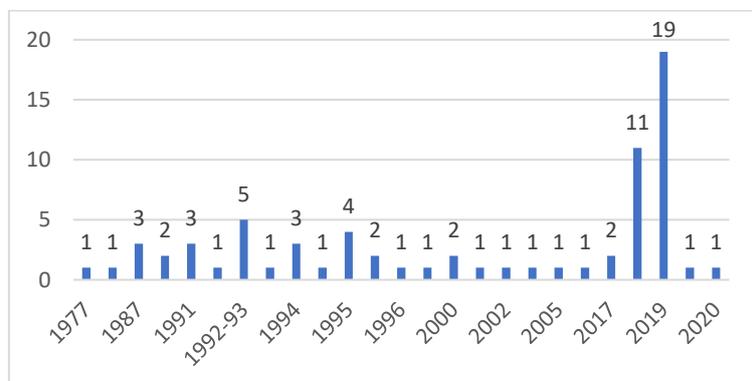


Figura 8. Iniciativas parlamentares do PCP no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 (*inclusive*).

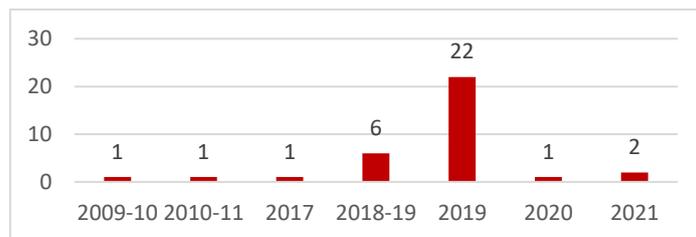


Figura 9. Iniciativas parlamentares do BE no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 (*inclusive*).

No caso do PS - figura 10 - o ano em que se verifica um maior número de iniciativas é o de 1998, precisamente ano do Referendo Nacional relativo à Regionalização, constatando-se uma distribuição relativamente homogénea do número de iniciativas nos restantes anos, com  $n$  a variar entre 1 e 2. Importa frisar que nos últimos anos o PS tem constituído Governo, como aconteceu em 2019, contudo mesmo quando analisamos as propostas do Governo no âmbito desta temática ( $n = 9$ ), nenhuma delas recai sobre o ano de 2019. Em 1998 encontravamo-nos perante o XIII Governo Constitucional da República Portuguesa, Socialista.

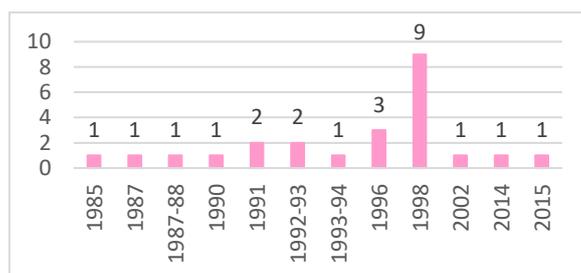


Figura 10. Iniciativas parlamentares do PS no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 (*inclusive*).

O PSD apresenta o seu maior número de iniciativas no ano de 1998 ( $n = 9$ ), à semelhança do PS, seguindo-se o ano de 2017, com  $n = 5$ . Em ambos os períodos o partido constituía oposição, apresentando uma distribuição relativamente homogénea do número de iniciativas nos restantes anos ( $n$  a variar entre 1 e 2) – figura 11.

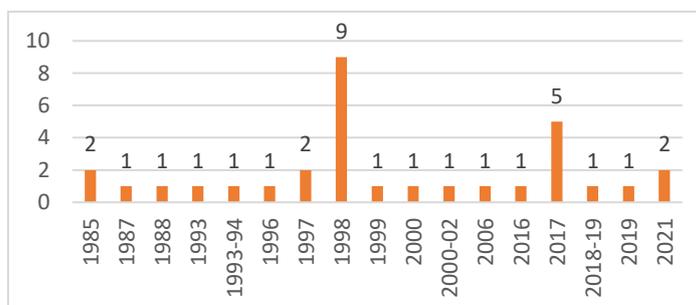


Figura 11. Iniciativas parlamentares do PPD/PSD no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 (*inclusive*).

No caso do CDS-PP - figura 12 - o maior número de iniciativas no âmbito da temática em estudo é 2019 ( $n = 8$ ), seguindo-se 2018-19 ( $n = 7$ ).

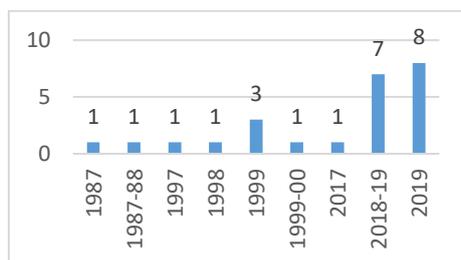


Figura 12. Iniciativas parlamentares do CDS-PP no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização regionalização, por ano, entre 1975 e 2021 (*inclusive*).

Em termos de outras iniciativas que não as de um único partido, importa assinalar que no período entre 1975 e 2021 se verificaram 3 iniciativas conjuntas: 1987 – iniciativa conjunta PS – PRD – CDS – MDP/CDE: Projeto de Resolução 33/IV/2 - Constituição de uma Comissão Eventual, para acompanhamento do processo de regionalização e apreciação dos Projectos de Lei sobre a matéria; 2015 – iniciativa conjunta PSD e CDS-PP: Projeto de Resolução 11/XIII/1 - Recomenda ao Governo a prossecução de uma política global e integrada de Modernização Administrativa; 2018 – iniciativa conjunta PS e PSD: Projeto de Lei 890/XIII/3 - Cria a Comissão Independente para a Descentralização.

Contabilizou-se ainda um total de 27 iniciativas de outros partidos que não os estudados neste Trabalho, bem como 9 iniciativas do Governo (das quais 2 do PPD/PSD e 7 do PS).

Relativamente aos resultados das propostas efetuadas, atendendo às diferentes tipologias de proposta, a sua análise difere entre itens passíveis ou não de aprovação plenária (caso dos “Projectos de Lei”), passando por itens que são apenas fruto do debate parlamentar (caso das “Discussões Parlamentares”). No caso do CDS-PP, dos 24 itens analisados, 14 corresponderam a itens da tipologia “Apreciação Parlamentar”, 8 corresponderam a iniciativas da tipologia “Projeto de Lei” e 2 à tipologia “Projeto de Resolução”. Dos projetos de lei e projetos de resolução em causa foi dado seguimento a 4, tendo os restantes sido rejeitados ou tendo caducado com o passar do tempo. No caso do PPD/PSD, dos 32 itens analisados, 14 corresponderam a itens da tipologia “Projeto de Resolução”, 16 corresponderam a itens da tipologia “Projeto de Lei”, 1 a “Apreciação Parlamentar” e 1 a “Projeto de Deliberação”. A 15 das iniciativas foi dado seguimento, 7 foram rejeitadas e 10 caducaram. No caso do PS, dos 24 itens analisados, 18 corresponderam a itens da tipologia “Projeto de Lei”, 4 da tipologia “Projeto de Resolução” e 2 “Projeto de Deliberação”. A 12 das iniciativas foi dado seguimento, enquanto 1

foi rejeitada e 11 caducaram. No caso do BE, dos 34 itens analisados, 17 corresponderam a itens da tipologia “Projeto de Resolução”, 16 da tipologia “Apreciação Parlamentar” e 1 “Projeto de Lei”. Foi dado seguimento a 16 das iniciativas, tendo sido rejeitadas 13 e tendo caducado 5. No caso do PCP, dos 70 itens analisados, 27 corresponderam a itens da tipologia “Projeto de Lei”, 23 corresponderam a “Apreciação Parlamentar”, 15 a “Projeto de Resolução” e 5 a “Projeto de Deliberação”. Foi dado seguimento a 30 das iniciativas, tendo sido rejeitadas 16 e tendo caducado 24.

### 3.2. Análise aos atos eleitorais legislativos nacionais da Terceira República

Através da consulta dos dados relativos às eleições legislativas nacionais constantes nos portais da Comissão Nacional de Eleições e do Ministério da Administração Interna é possível obter os resultados nacionais por partido - figura 13. Ao longo dos dezassete atos eleitorais legislativos da Terceira República, que decorreram entre 1975 e 2022 *inclusive*, o Partido Socialista venceu por nove vezes e o Partido Social-Democrata ou aliança centro-direita (PPD/PSD – CDS-PP ou AD) venceu nas restantes (oito vezes). Estes resultados não incluem os acordos realizados posteriormente à divulgação dos resultados eleitorais, nomeadamente alianças de governo ou parlamentares. O Bloco de Esquerda surge apenas a partir da eleição de 1999, uma vez que havia sido criado nesse mesmo ano.

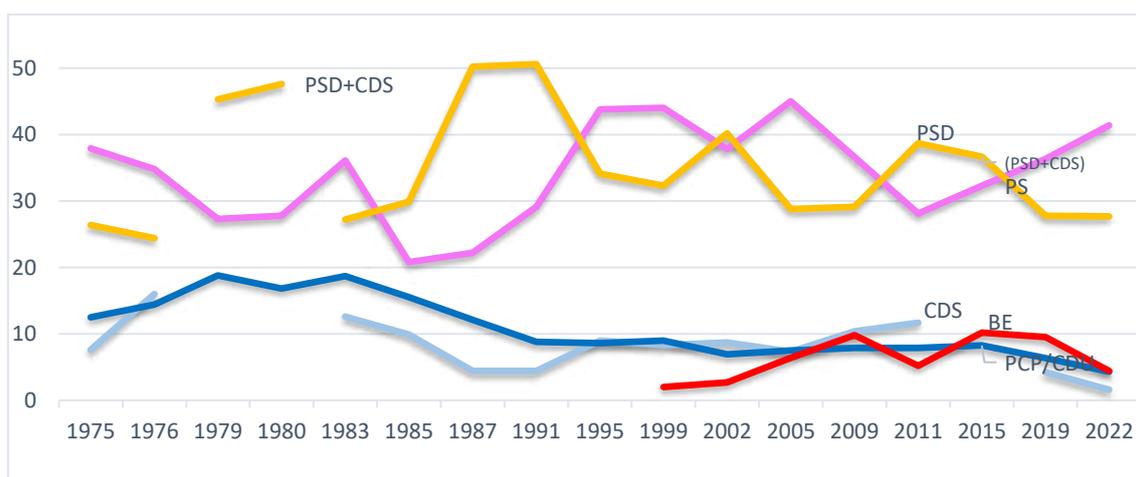


Figura 13. Resultados eleitorais legislativos dos partidos em análise desde 1975. Fontes: 1975-1995: [cne.pt/](http://cne.pt/) | 1999-2022: [eleicoes.mai.gov.pt/](http://eleicoes.mai.gov.pt/) - escrutínios provisórios.

Se cruzarmos os resultados previamente descritos do posicionamento partidário (constantes no CHES), com o número de iniciativas partidárias no âmbito da descentralização e/ou regionalização e os resultados legislativos por partido entre 1975 e 2022 constatamos o seguinte:

Numa escala de 0 a 10 - REGIONS (em que 0 significa que o partido é extremamente a favor do processo de descentralização e 10 que é completamente contra), se analisarmos a evolução do posicionamento dos dois maiores partidos políticos portugueses, em 2006 o PPD/PSD apresentava um valor de 5,3 (era mais desfavorável do que favorável em relação à descentralização) e o PS um valor de 2,8 (favorável à descentralização). A esta altura o PS constituía Governo e o PPD/PSD oposição, apresentando ambos os partidos um reduzido número de propostas parlamentares no âmbito da descentralização e/ou regionalização. O PPD/PSD vai alterando progressivamente o seu posicionamento, conforme se constata na figura 3, até que em 2010 pontua 4,2 nesta escala (portanto, favorável à descentralização), ano que antecede a sua vitória nas eleições legislativas (de 2011). Já o PS faz a trajetória inversa, com um posicionamento que se altera de 2,8 para 3,5 em relação à descentralização. Entre 2010 e 2014 ambos os partidos se tornam menos favoráveis.

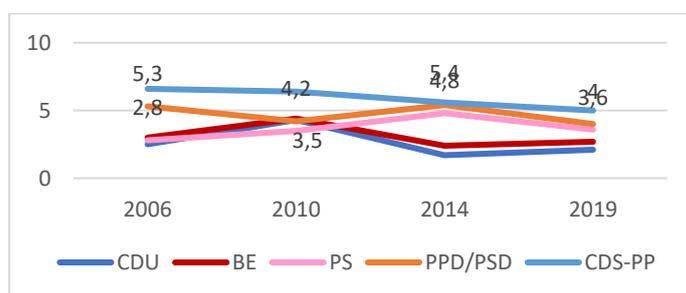


Figura 3 (repetição para comparação). Posicionamento partidário relativo à descentralização política para regiões (REGIONS), 1999-2019, Portugal (*Chapel Hill Expert Survey*).

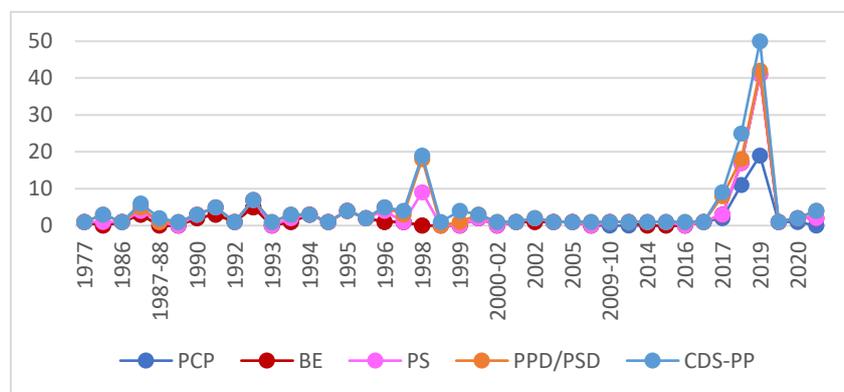


Figura 14. Iniciativas parlamentares no âmbito da descentralização, regionalização e descentralização ou regionalização de cada um dos partidos em análise, *n*, até 2021.

Há que assinalar que este período coincide com o Memorando de Entendimento ou Memorando de Políticas Económicas e Financeiras (vulgo *troika*) que se desenrolou entre 2011 e 2014. Entre 2014 e 2019 ambos os partidos foram tomando progressivamente posições mais favoráveis à descentralização, o PS sempre a ser classificado como mais favorável, constituindo Governo nesta altura (apesar de não ter ganho o ato eleitoral de 2015 formara acordo com os partidos de esquerda no sentido de obter a maioria parlamentar). Durante este período regista-se o maior número de sempre de iniciativas parlamentares relacionadas com o assunto em questão, para os diversos partidos, no contexto da publicação da Lei-Quadro nº 50/2018.

### **3.3. Análise de entrevistas a elites partidárias**

Na fase final da obtenção de dados desta dissertação foram realizadas entrevistas a membros dos cinco partidos em análise – PCP, BE, PS, PSD, CDS-PP. As entrevistas, em número de 5 – uma por partido - decorreram entre os dias 14 de outubro e 21 de novembro de 2022, partindo de um guião elaborado previamente e adaptado a cada entrevistado, com base na literatura e dados anteriormente analisados. Nos anexos B a F constam os questionários aplicados e as respetivas respostas.

Quando analisamos as entrevistas de um modo transversal, existe entre o discurso dos representantes dos vários partidos uma semelhança inequívoca: todos reconhecem o facto de Portugal ser um país altamente centralizado e de necessitar de medidas que combatam o problema. Efetivamente, como pudemos constatar pela literatura exposta anteriormente, parece ser consensual na sociedade portuguesa de que há necessidade de tomar medidas que combatam as assimetrias regionais do país, tornando-o menos centralizado. Dos cinco partidos em análise, os quatro que atualmente não constituem Governo foram convergentes na opinião de que o processo de descentralização, tal como está a decorrer atualmente, não corresponde ao que se pretende com a descentralização, podendo acarretar riscos importantes para a democracia portuguesa. Também houve unanimidade entre estes partidos de que nos próximos anos não deverão existir mudanças significativas no panorama nacional face a este assunto. Foi elaborada análise por partido, em estreita correlação com os resultados previamente mencionados neste capítulo.

#### **3.3.1. Partido Comunista Português (PCP)**

A entrevista ao membro do Partido Comunista Português foi realizada a 21 de novembro de 2022, tendo sido entrevistado um elemento do partido com particular interesse neste assunto, o Dr. José Pós-de-Mina, ex-autarca de Moura. Para além do posicionamento favorável do partido

em relação à descentralização, algo que é assinalado ao longo de toda a entrevista, o entrevistado salienta o incumprimento constitucional em termos do poder local (na concretização das regiões administrativas), colocando ênfase na concretização da regionalização de modo efetivo. Existe, assim, uma tentativa de distanciamento do posicionamento atual do PCP em relação ao conteúdo programático posto em prática pelo Governo PS. Assinala-se a influência dos ciclos eleitorais e de interesses relacionados com a captação de votos na colocação do tema descentralização na agenda política. PS e PSD são caracterizados como partidos do arco do poder, que quando alocados à oposição, de certa forma, instrumentalizam a temática descentralização como postura para captar eleitorado.

### **3.3.2. Bloco de Esquerda (BE)**

A entrevista ao membro do Bloco de Esquerda foi realizada a 21 de outubro de 2022, tendo sido entrevistado um elemento do partido com particular interesse neste assunto, o Dr. José Maria Cardoso, ex-deputado do partido e líder da Comissão Coordenadora Distrital de Braga do Bloco de Esquerda, sendo atualmente deputado da Assembleia Municipal de Barcelos.

Após uma parte introdutória em que o entrevistado sumariza o que considera ser a descentralização e a regionalização, expondo o posicionamento favorável do Bloco de Esquerda em relação ao tema, é salientada a discordância em relação à forma como atualmente está a ser implementado o processo no país, sendo um dos motivos apontados para essa discordância o facto de estar a ser um processo algo experimental e pouco regulado, sem regras efetivas que assegurem o cumprimento de alguns princípios de abril. A regionalização é apontada como a efetiva solução para a concretização do processo de descentralização do país, algo que o entrevistado considera como um tema cíclico na agenda mediática nacional, embora com reduzida efetividade de resultados. Assinalo como um tópico relevante nesta entrevista os momentos-chave apontados pelo interlocutor como “gatilhos mediáticos” para despoletar o aparecimento do tema na discussão – as eleições autárquicas (que até assinala como as menos democráticas a nível nacional, atendendo à “teia de interesses” inerente às mesmas) e a divergência de posicionamento entre os dois partidos maioritários nacionais, PS e PSD. O PSD é assinalado como um partido cujo posicionamento varia fortemente consoante o líder à data, uma nuance que é também referida mais à frente pelo deputado social-democrata em entrevista. Acrescenta a esta noção o comentário referente ao acordo “à porta fechada” realizado entre os dois maiores partidos, em matéria de descentralização, ao mesmo tempo que o líder do PS parecer evitar grandes mudanças acerca da descentralização em virtude do conhecido posicionamento do Sr. Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, sobre o

tema. À data do Referendo de 1998 Marcelo Rebelo de Sousa era líder do PSD. É também assinalada a forte influência partidária a níveis das decisões municipais, como podemos perceber pelo excerto *“Há uma dominância muito forte dos partidos em relação aos presidentes de câmara pertencentes a esses mesmos partidos. Nota-se perfeitamente. Essa voz (do presidente da Câmara) é muito mais ativa quando se ouve um congresso da ANMP, em que há um palco favorável à expressão individual, do que quando posteriormente se tomam as decisões e há uma influência muito mais ativa do partido. Na maior parte dos casos os presidentes da Câmara estão lá porque são escolhidos pelos partidos e pelas próprias estruturas dos partidos”*.

Por fim, destaco a possibilidade que é deixada em aberto na última resposta, a de o tema descentralização poder ser utilizado como “moeda de troca” por alguns partidos para se procederem a alterações constitucionais noutras matérias (subtilmente referindo-se a direitos e liberdades individuais).

De facto, a principal nuance que retiramos desta entrevista quando avaliamos a impressão sobre o posicionamento dos partidos em relação ao tema diz respeito a um certo utilitarismo do assunto descentralização/regionalização em função da agenda e dos interesses de alguns partidos. Contudo, importa também assinalar que é curioso que um partido que se assume defensor da descentralização como o BE tem feito, pretenda uma certa “uniformização” e garantia de controlo do processo dessa mesma descentralização, como está patente na entrevista realizada.

### **3.3.3. Partido Socialista (PS)**

Da análise à entrevista ao elemento do Partido Socialista, realizada a 18 de novembro de 2022, percebemos que a impressão que se procura transmitir é a de que a descentralização é algo almejado pelo partido, bem como a regionalização – esta última definida como um patamar mais aprofundado da descentralização, e até como um objetivo último. A interlocutora – A Sr.ª Deputada Susana Amador, ex-Presidente da Câmara Municipal de Odivelas - assinala a inconstitucionalidade que tem vindo a ser praticada ao negarmos o que vem explanado na Constituição, referindo-se às regiões administrativas, e afirma a importância que o seguimento da Constituição tem para o partido. A meio da entrevista captamos no discurso um fator espontaneamente mencionado, que respeita ao papel dos líderes, dos primeiros-ministros do Partido Socialista, nomeadamente no ênfase que é dado a matérias de descentralização. António Costa, atual Primeiro-Ministro e ex-autarca de Lisboa, é descrito como alguém com particular sensibilidade para estes assuntos, motivo pelo qual os mesmos têm estado na ordem do dia. Menciona-se o compromisso eleitoral feito pelo partido para com os seus eleitores,

sendo referido o PSD como o único partido que acordou com o PS a reforma local atualmente em curso. Neste diálogo o PSD é descrito como um partido sensível a questões autárquicas devido ao elevado número de Câmaras Municipais dominadas pelo partido.

#### **3.3.4. Partido Social-Democrata (PSD)**

A entrevista ao membro do Partido Social-Democrata foi realizada a 14 de outubro de 2022, tendo sido entrevistado um elemento do partido com particular interesse neste assunto, o Dr. Luís Gomes, deputado do partido pelo distrito de Faro e ex-Presidente da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António. A entrevista teve uma duração inferior às restantes, em virtude de ter sido presencial e da disponibilidade à data. O principal aspeto a assinalar diz respeito ao facto de o PSD se afirmar como um partido favorável à descentralização, embora reconheça que o seu posicionamento ao longo do tempo tem variado consoante as diferentes lideranças. O partido discorda da forma como o processo de descentralização está a ser implementado atualmente em Portugal, referindo-se a uma certa “tarefização” atribuída às autarquias pelo Governo central, à semelhança da opinião do CDS-PP, do BE e do PCP.

#### **3.3.5. Partido Popular (CDS-PP)**

A entrevista ao membro do Partido Popular foi realizada a 21 de outubro de 2022, tendo sido entrevistada a Dr.ª Catarina Araújo, vereadora da Câmara Municipal do Porto – Pelouro da Saúde e Qualidade de Vida, Juventude e Desporto e Pelouro dos Recursos Humanos e Serviços Jurídicos e Proteção Civil - e membro do partido com particular interesse pelo tema da descentralização. Denota-se uma clara separação entre os conceitos de descentralização e regionalização pela entrevistada, assinalando-se o posicionamento desfavorável do partido, de um modo geral e ao longo do tempo, em relação à regionalização. Contudo, é também admitido, tal como os dados do CHES têm demonstrado, esta discussão e progressiva mudança de opinião face ao tema, que é justificado com a mudança do contexto do país e com o progressivo incremento da necessidade do país se descentralizar. O partido assume-se como municipalista e, à semelhança de outras entrevistas, responsabiliza os dois maiores partidos pela falta de debate interpartidário e societal, sobretudo na última oportunidade que existiu para debater o assunto.

### 3.4. Discussão

O presente subcapítulo tem como intuito agregar e discutir os achados das seções anteriores, contemplando o posicionamento partidário em relação à descentralização, bem como as diversas variáveis em análise através da metodologia previamente exposta.

No que respeita ao posicionamento de cada um dos cinco partidos no binómio esquerda-direita, os dados provenientes do expert survey CHES demonstraram que, entre 1999 e 2019, o partido classificado como mais à direita neste binómio foi o CDS-PP, seguido pelo PPD/PSD e com o PS a localizar-se a meio da classificação esquerda-direita. Os dois partidos mais à esquerda foram o PCP (ou CDU) e o BE, com o PCP (ou CDU) mais à esquerda na maioria dos anos, sobretudo nos mais recentes. Este conteúdo vai ao encontro da impressão transmitida pelos entrevistados nas cinco entrevistas realizadas, em que claramente BE, CDU/PCP e PS se definem enquanto partidos de esquerda e CDS-PP e PPD/PSD assinalam o seu posicionamento à direita.

Em termos do posicionamento partidário relativamente à descentralização política para regiões, os dados utilizados constataam que o partido que, de um modo praticamente contínuo, se demonstrou menos favorável a este processo foi o CDS-PP. Em 2006 a CDU começa por ser o partido descrito como mais favorável, seguido pelo PS e BE, sendo regular que a CDU seja considerada, dos cinco partidos em análise, como o mais favorável à descentralização a partir desde dados. O Bloco de Esquerda surge habitualmente a seguir, seguido pelo PS. O PPD/PSD é o segundo partido menos favorável. Em 2010 parece existir uma certa convergência dos posicionamentos dos cinco partidos, com os três mais à esquerda a adoptar posicionamentos menos favoráveis em relação à descentralização e os dois mais à direita a adoptar posicionamentos mais favoráveis. Não sabemos se tal pode ser explicado por se tratar do período peri-intervenção financeira externa no país. Desde essa altura CDS-PP e PPD/PSD voltam a distanciar-se desse posicionamento mais favorável, mas agora o PS parece acompanhar a tendência de ambos, sobretudo do PSD. O ano de 2014 é um bom exemplo enquanto data em que os posicionamentos do PS e do PPD/PSD estão próximos e francamente distanciados dos posicionamentos do BE e da CDU.

Em relação a assuntos económicos, a CDU surge consistentemente como o partido mais à esquerda, ou seja, defensora da interferência estatal na Economia, seguida pelo BE e pelo PS. No extremo oposto, em que o posicionamento diz respeito à noção de que o Estado deve intervir pouco na Economia e deve ser priorizada a atividade individual, surge o CDS-PP na generalidade do tempo, sendo o PPD/PSD um partido próximo deste extremo, apenas suplantando o CDS-PP

em 2014, ano que representa o fim da intervenção financeira externa no país, processo gerido pelo Governo PPD/PSD-CDS-PP de Pedro Passos Coelho.

Quando abordamos o tópico direitos e liberdades individuais, é consistente a noção de que o CDS-PP é o partido mais conservador, seguido pelo PPD/PSD, de acordo com estes dados. O PCP e o BE localizam-se no outro extremo, com o PS a ocupar o centro do gráfico na maioria do tempo.

O tema descentralização parece importar mais ao Partido Socialista do que aos restantes partidos em análise, quando analisamos dados de 2006 e 2010, contudo constata-se um decréscimo da importância do tema entre estas duas datas para todos os partidos. Fica por esclarecer o que pode estar por detrás dessa maior importância do tema para o PS – o facto de ter constituído Governo em ambas as datas pode ajudar a explicar esta importância. Apesar destes dados, o PS não é o partido com maior número de iniciativas parlamentares em matéria de descentralização e/ou regionalização, sendo suplantado pelo PCP, pelo BE e pelo PPD/PSD. O ano em que ocorre maior número de propostas é o de 2019, seguindo-se 1998. Em ambos ocorreram importantes discussões relacionadas com a descentralização, discussões peri-evento – refiro-me ao Referendo de 1998 e à publicação da Lei-Quadro de 2018. À excepção do PS e do PPD/PSD, em todos os partidos analisados o ano com maior número de iniciativas foi o de 2019. No PS e no PPD/PSD foi o ano de 1998, facto que remete para o Referendo Nacional. Em termos de aprovação/seguimento das propostas efetuadas, o partido mais eficaz foi o PS, com 50% das propostas a seguir o seu curso, seguindo-se o BE com 47%. O CDS-PP encontra-se no extremo oposto.

Na análise efetuada às iniciativas parlamentares ao longo do tempo é curioso perceber como o tema descentralização passa a ser progressivamente o termo mais usado ao invés do termo regionalização – *vide* ANEXO A.

Quando olhamos para os resultados eleitorais legislativos entre 1975 e 2022 e os cruzamos com a informação prévia, relativa ao posicionamento em relação à descentralização, percebemos que 2006 o PPD/PSD era mais desfavorável do que favorável em relação à descentralização e o PS era mais favorável. A esta altura o PS constituía Governo e o PPD/PSD oposição, apresentando ambos os partidos um reduzido número de propostas parlamentares no âmbito da descentralização e/ou regionalização. O PPD/PSD vai alterando progressivamente o seu posicionamento, até que em 2010 é classificado como favorável à descentralização, ano que antecede a sua vitória nas eleições legislativas (de 2011). Já o PS faz a trajetória inversa, com um posicionamento que se torna menos favorável. Entre 2010 e 2014 ambos os partidos

se tornam menos favoráveis. Este período coincide com o Memorando de Entendimento ou Memorando de Políticas Económicas e Financeiras (vulgo *troika*) que se desenrolou entre 2011 e 2014. Entre 2014 e 2019 ambos os partidos retrocedem, e vão tomando posições mais favoráveis à descentralização, o PS sempre a ser classificado como mais favorável, constituindo Governo nesta altura. Neste período regista-se o maior número de sempre de iniciativas parlamentares relacionadas com o assunto em questão, para os diversos partidos, no contexto da publicação da Lei-Quadro nº 50/2018.

As entrevistas realizadas a membros de cada um dos partidos em análise procuram complementar a informação prévia e fornecer informação relativa à hipótese 5 (*Em partidos portugueses de tipologia catch-all o líder influencia significativamente o posicionamento do partido em relação à descentralização*). É comum a todos os entrevistados a assumpção de um posicionamento favorável à descentralização, contudo, ao abordarmos a temática regionalização o *feedback* difere. Se, por um lado, temos o PCP, o BE e o PS a afirmar a regionalização como objetivo último/avançado do processo de descentralização, à direita percebemos que, no caso do CDS-PP não é unânime no partido o posicionamento em relação a este tópico. A entrevista ao PSD não é clara a este nível. O entrevistado do BE assinala ainda a influência exercida pela estrutura dos partidos a nível local e nas decisões locais. Tanto no discurso da entrevistada do PS como do entrevistado do PSD parece ser evidente a menção ao papel relevante que o líder do partido ocupa em matéria de ênfase do assunto descentralização, algo que o entrevistado do BE também assinala. Em termos de motivos que possam justificar o aparecimento cíclico do tema na agenda política, com subsequente desvanecimento do mesmo, podemos assinalar os interesses eleitorais, mencionados pelo PCP (e também pelo BE) e particularmente atribuídos aos partidos do “arco do poder” – PS e PSD – que são, assim, apontados como instrumentalizadores do tema em seu favor. O PS elenca o compromisso eleitoral realizado pelo partido com os seus eleitores, o qual se reflete nas suas decisões correntes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação tem por base uma questão iminentemente atual: o que influencia o posicionamento dos partidos políticos portugueses em matéria de descentralização? Ainda que estejam descritos na literatura nacional e internacional os argumentos utilizados pelos defensores e opositores ao processo da descentralização, não existem ainda estudos sobre o que motiva as tomadas de posição dos partidos políticos portugueses nesta matéria. A partir de uma análise qualitativa assente na triangulação de dados – posicionamento dos partidos a partir de *expert surveys*, atividade legislativa e entrevistas a elites – esta dissertação procurou mapear o posicionamento dos partidos portugueses ao longo da democracia e identificar os potenciais fatores explicativos dos padrões encontrados.

A primeira grande conclusão que os dados permitem retirar, que contrasta com resultados de estudos anteriores sobre outras realidades nacionais, é que nenhum dos cinco partidos analisados se opõe à descentralização. Tal é relevante, uma vez que o tema reúne determinado consenso ao nível da sociedade portuguesa, em termos de aceitação de que o país deveria ser mais descentralizado, e nenhum dos cinco partidos em análise parece querer excluir-se dessa ambição nacional.

Do ponto de vista das hipóteses, constatámos que algumas das conclusões para as quais a literatura aponta não são confirmadas. Em primeiro lugar, não se confirmou a hipótese 1, segundo a qual *em Portugal, quando mais à direita se posicionar um partido a nível económico, maior a probabilidade desse mesmo partido ser favorável à descentralização*. Analisando os dados provenientes do CHES, percebemos que os partidos que se posicionam mais à direita em matéria económica (CDS-PP e PPD/PSD) não são considerados ao longo do tempo como os mais favoráveis à descentralização, contrariando a evidência existente ao nível da revisão de literatura, de Toubeau e Wagner. Mesmo quando confrontamos estes dados com o número de iniciativas parlamentares no âmbito da descentralização e/ou regionalização entre 1975 e 2021, o CDS-PP surge como um dos dois partidos com menor número de iniciativas, sendo o PPD/PSD o terceiro na lista. A hipótese 3 - *em Portugal, partidos políticos que atribuam maior importância ao assunto descentralização apresentam maior probabilidade de ser favoráveis a políticas de descentralização* - não fica completamente esclarecida com os dados apresentados, uma vez que, apesar de termos informação sobre a saliência do tema para os partidos em 2006 e 2010, podendo ser confrontada essa informação com o número de iniciativas anuais de cada um, é escassa a informação disponível. O Partido Socialista parece ser o que mais valoriza o tema, embora seja dos que menos têm apresentado iniciativas parlamentares no seu âmbito. São necessários mais estudos sobre que fatores podem estar por detrás desta saliência atribuída.

Relativamente à hipótese 4 - *em Portugal, partidos políticos que apresentem baixa expectativa de vencer eleições a nível nacional (legislativo) apresentam maior probabilidade de ser favoráveis à descentralização* - quando analisamos os resultados legislativos dos dezassete atos eleitorais que ocorreram entre 1975 e 2022, parece evidente que o PCP/CDU, o BE e o CDS-PP são consistentemente os partidos que vão alternando no último lugar (em termos de resultados eleitorais) dos cinco partidos em análise. O CDS-PP tem vindo a tornar-se progressivamente mais favorável à descentralização, à medida que também tem tido piores resultados eleitorais. O PCP/CDU e o BE vão variando os seus resultados eleitorais (há que assinalar que por vezes integraram coligações e esse aspeto não é aqui analisado) mas são consistentemente os mais favoráveis à descentralização, e simultaneamente partidos que, sozinhos, nunca conseguiram vencer atos eleitorais. Dado não existir mais informação disponível, parece ser precipitado afirmar que esta reduzida expectativa baseada em resultados eleitorais prévios possa ditar um maior apoio à descentralização.

Por outro lado, existem conclusões que vão ao encontro da literatura existente acerca do tema. É o caso da hipótese 2 - *em Portugal, quanto mais culturalmente liberal for um partido, maior a probabilidade desse mesmo partido ser favorável à descentralização*. Esta parece confirmar-se, na medida em que o PCP/CDU e o BE vão sendo apontados como os partidos que mais defendem liberdades individuais e são, simultaneamente, considerados os mais favoráveis ao longo do tempo em relação à descentralização, sendo também os partidos com maior número de iniciativas parlamentares, com franco destaque para o PCP neste aspeto. Tal vai ao encontro das conclusões inicialmente descritas, de Toubreau e Wagner. A hipótese 5 - *em partidos portugueses de tipologia catch-all o líder influencia significativamente o posicionamento do partido em relação à descentralização* - é analisada à luz das entrevistas realizadas e os dados obtidos parecem apontar para que a mesma seja suportada. Nas entrevistas do PS, PSD, BE e PCP é evidente a noção que os membros partidários têm de que os líderes influenciam em grande medida o posicionamento dos dois maiores partidos portugueses face à descentralização. Existem outras nuances transmitidas e que merecem estudos ulteriores, nomeadamente a de instrumentalização do tema pelo PS e PSD enquanto forma de angariação de apoio eleitoral.

O tema é vasto e prevê-se que continue atual. Este documento procura efetuar uma análise com os dados nacionais existentes, contudo novos projetos poderão contribuir para a exploração de um assunto cuja compreensão cruza as entrelinhas da descentralização.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abrantes, R. (2019) Descentralização e (Des)Politização em Portugal. Universidade Nova de Lisboa. *Perspetivas – Journal of Political Science*. 20. 34-45.

Baixinho, A. (2009) Os ciclos da descentralização de competências, no âmbito da educação, em Portugal. Uma análise a partir dos debates parlamentares. *Revista Iberoamericana de Educación*. 50/8.

Barreto, A. (1984) Estado central e descentralização: antecedentes e evolução, 1974-84. *Análise Social*. Vol XX (81-82). 191-218.

Basile, L. (2019) Saliency: Putting Decentralization on the Agenda: The Role of Political Parties. The Party Politics of Decentralization. *Comparative Territorial Politics*. 67-108.

Bravo, A. B., Vasconcelos Sá, J. (2000) Acerca da Regionalização em Portugal. Autarquias Locais: Descentralização e Melhor Gestão. *Editorial Verbo*. 2:3. 85-114.

Convery, A.; Lundberg, T.C.; (2016) Decentralization and the centre right in the UK and Spain: central power and regional responsibility. *Territory, Politics, Governance*, 5:4, 388-405.

Costa Lobo, M. (2008) Parties and Leader Effects. Impact of Leaders in the Vote for Different Types of Parties. *Party Politics*. 14:3. 281-298.

Da Silva Duarte, J.C. (2019) Portugal e a Descentralização: A Revolução Silenciosa que tarda em se fazer ouvir. *Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Urbanismo Sustentável e Ordenamento do Território*. FCT-UNL.

Dos Santos Silva, C. J.R.L. (2018) A Regionalização em Portugal do ponto de vista do poder local, na Área Metropolitana do Porto. *Dissertação do Mestrado em História, Relações Internacionais e Cooperação (Especialização em Estudos Políticos)*. Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Faguet, J. (2013) Decentralization and Governance. *World Development*. 53. 2-13.

Freire, A., Baum, M. (2001) O referendo português sobre a regionalização numa perspetiva comparada. *Penélope*. 24. 147-178.

Freire Ribeiro, A. E. (2018) Descentralização e Reforma do Estado – estudo sobre o nível adequado à descentralização administrativa e financeira em Portugal. *Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Ciência Política*. ISCSP. Universidade de Lisboa.

Gameiro Francisco, D. (1998) Regionalização: Das coisas da lógica à lógica das coisas. *Oficina do CES*. Centro de Estudos Sociais de Coimbra. 120. 1-47.

Gomes dos Santos, E. (2020) Partidos Cartel em Portugal? Padrões de Interação e Proporção de Convergência Programática entre o Partido Socialista e o Partido Social Democrata. *Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Ciência Política (2º ciclo de estudos)*. Universidade da Beira Interior.

Guedes, N. (2016) Esquerda-direita. Análise das posições ideológicas do PS e do PSD (1990-2010). *Sociologia, problemas e práticas*. Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL). 80. 95-116.

Guinjoan, M., Rodon, T. (2013) Beyond Identities: Political Determinants of Support for Decentralization in Contemporary Spain. *Regional & Federal Studies*. 24:1. 21-41.

Kolltveit, K., Askim, J. (2017) Decentralisation as substantial and institutional policy change: scrutinising the regionalisation of science policy in Norway. *Science and Public Policy*. Oxford University Press. 44(4). 546-555.

Kuhn, T., Pardos-Prado, S. (2021) Corruption and support for decentralisation. *European Journal of Political Research*. 60. 625-647.

Maio, M. (2017) O poder local e a organização política e administrativa do Estado português: evolução no regime político democrático vigente. *Trabalho para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais*. Universidade Fernando Pessoa. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Marques Duarte, B.A. (2016) Descentralização Administrativa: Novos Caminhos, Novas Realidades. *Dissertação de Mestrado. Área de Especialização em Direito Administrativo*. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Morgan, J. (2018) Political Decentralization and Party Decay in Latin America. *Latin American Research Review*. 53(1). 1-18.

Namorado, R. (1998) Teses sobre a Regionalização: multiplicar protagonismos sob controle democrático. *Oficina do CES*. Centro de Estudos Sociais de Coimbra. 128. 1-25.

O'Neill, K. (2003) Decentralization as an electoral strategy. *Comparative Political Studies*. 36:9. 1068-1091.

Pires de Almeida, M.A. (2008) Party politics in Portugal: municipalities and central government. *European Societies*. 10:3. 357-378.

Razzuolli, I. (2019) The internal power distribution within Portuguese parties: Examining the centre-periphery relations in the PS and the PSD. *Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de doutora em Ciência Política na especialidade de Política Comparada*. Instituto de Ciências Sociais. Universidade de Lisboa.

Rondinelli, D.A., Nellis, J. R., Cheema, G. S. (1983) Decentralization in Developing Countries. A Review of Recent Experience. *World Bank Staff Working Papers*. 581. 8.

Santos Silva, C. J. R. (2018) A Regionalização em Portugal do ponto de vista do poder local, na Área Metropolitana do Porto. *Dissertação realizada no âmbito do Mestrado em História, Relações Internacionais e Cooperação (Especialização em Estudos Políticos)*. Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Serra Pinto, P. (2020) Descentralização de competências no domínio da Saúde: porquê adiar? *Observador*. Artigo consultado a 28/05/2021. <https://observador.pt/opiniao/descentralizacao-de-competencias-no-dominio-da-saude-porque-adiar/>

Sorens, J. (2009) The Partisan Logic of Decentralization in Europe. *Regional & Federal Studies*. 19: 2. 255-272.

Teles, F. (2021) Descentralização e Poder Local em Portugal. *Ensaios da Fundação*. Fundação Francisco Manuel dos Santos. Portugal.

Torcal, M., Mota, F. (2013) The Role of Political Parties in Shaping Citizens' Political Preferences for the Territorial Organization of the State: The Spanish Case. *European Political Science Review*. 6:3. 477-502.

Toubeau, S., Wagner, M. (2013) Explaining Party Positions and Decentralization. *British Journal of Political Science*. Cambridge University Press. 45:1. 97-119.

## FONTES

Jolly, Seth, Ryan Bakker, Liesbet Hooghe, Gary Marks, Jonathan Polk, Jan Rovny, Marco Steenbergen, and Milada Anna Vachudova. 2022. "Chapel Hill Expert Survey Trend File, 1999-2019." *Electoral Studies* 75 (February). <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2021.102420>

Assembleia da República (1990) Carta Europeia de Autonomia Local. Resolução nº 28/90, 23 de outubro.

Assembleia da República (1991) Lei-quadro das regiões administrativas. 1991-08-13.

Assembleia da República (1998) Lei da criação das regiões administrativas. Série I-A de 1998-04-28.

Assembleia da República (2005) Constituição da República Portuguesa. Sétima Revisão. *Diário da República*, nº 155 – I Série A.

Cravinho, J. et al. (2019) Comissão Independente para a Descentralização. *Avaliação independente sobre a organização e funções do Estado. Volume I – Relatório*. Assembleia da República. Lisboa. 312 pp.

Decreto-Lei nº 23/2019 de 30 de janeiro. *Diário da República*. 1ª série – Nº 21 – 30 de janeiro de 2019.

Decreto-Lei nº 56/2020 de 12 de agosto. *Diário da República*. 1ª série – Nº 156 – 12 de agosto de 2020.

Lei-Quadro nº 50/2018 de 16 de agosto. *Diário da República*. 1ª série – Nº 157 – 16 de agosto de 2018.

OECD Report (2019) Decentralisation and Regionalisation in Portugal: Lessons from international experience and reform alternatives.

Resultados eleitorais – legislativas 1975-1995: [cne.pt/](http://cne.pt/)

Resultados escrutínios provisórios - 1999-2022: [eleicoes.mai.gov.pt/](http://eleicoes.mai.gov.pt/)

## ANEXOS

### ANEXO A. INICIATIVAS LEGISLATIVAS RELATIVAMENTE À DESCENTRALIZAÇÃO E/OU REGIONALIZAÇÃO, POR ORDEM CRONOLÓGICA, TIPOLOGIA E AUTORIA (PARTIDO), ENTRE 1975 E 2021.

Tipo iniciativa	Nome	Ano	L	Partido	T
PL 68/I/1	Regiões administrativas.	1977	I	PCP	R
PoL 151/I/2	Regionalização da Banca e Fundo Cambial na Região Autónoma da Madeira.	1978	I	AL RAM	R
PoL 9/III/1	Concede ao Governo autorização para alterar a legislação vigente sobre o imposto de turismo, no sentido de proporcionar maiores receitas aos órgãos regionais e locais de turismo.	1983	III	Governo	R
PL 526/III/2	Criação da Comissão de Estudo e Revisão da Divisão e Ordenamento Administrativo.	1985	III	PSD	R
PL 520/III/2	Alteração ao Decreto-lei nº 494/79 que cria as comissões de coordenação regional – CCR	1985	III	PS	R
PL 446/III/2	Garantia de conhecimento prévio pela Assembleia da República e pelos municípios das acções de desconcentração e regionalização da administração, institutos e empresas públicas	1985	III	PSD	R
PL 187/IV/1	Lei-quadro das Regiões Administrativas	1986	IV	PCP	R
PL 399/IV/2	Lei-quadro das Regiões Administrativas	1987	IV	Indep.	R
PL 341/IV/2	Lei-quadro das Regiões Administrativas	1987	IV	PSD	R
PL 340/IV/2	Lei de Bases da Regionalização	1987	IV	CDS	R
PL 337/IV/2	Lei de Bases da Regionalização	1987	IV	PS	R
PL 334/IV/2	Lei quadro da regionalização do continente	1987	IV	Indep.	R
PL 330/IV/2	Lei quadro das regiões administrativas	1987	IV	MDP/CDE	R
PL 320/IV/2	Lei quadro das regiões administrativas	1986	IV	PRD	R
PR 33/IV/2	Constituição de uma Comissão Eventual, para acompanhamento do processo de regionalização e apreciação dos Projectos de Lei sobre a matéria	1987	IV	PS, PRD, CDS,MDP/CDE	R
PL 766/V/4	Regionalização dos Serviços de Saúde	1991	V	PCP	D
PL 721/V/4	Criação da Região Administrativa do Continente	1991	V	PS	D
PD 3/V/1	Constituição da Comissão Para a Regionalização do Processo Legislativo Relativo às Regiões Administrativas.	1987	V	PCP	R
PL 240/V/1	Lei quadro das regiões administrativas	1988	V	PSD	R
PL 134/V/1	Lei quadro das regiões administrativas	1987	V	PCP	R

PL 130/V/1	Processo de criação e instituição das regiões administrativas	1987	V	PCP	R
PL 129/V/1	Lei quadro das regiões administrativas	1987-1988	V	PEV	R
PL 69/V/1	Lei de Bases da Regionalização	1987-1988	V	CDS	R
PL 60/V/1	Lei quadro das regiões administrativas	1987-1988	V	PRD	R
PL 45/V/1	Lei de Bases da Regionalização	1987-1988	V	PS	R
PD 107/V/3	Estabelece um calendário dos trabalhos parlamentares com vista à instituição concreta das regiões administrativas do continente.	1990	V	PCP	R
PD 71/V/3	Estabelece um calendário dos trabalhos parlamentares de aprovação da lei quadro das Regiões Administrativas.	1990	V	PCP	R
PD 129/V/4	Constituição de uma comissão eventual para preparar o debate e votação na especialidade da lei-quadro da regionalização	1991	V	PCP	R
PD 111/V/4	Sobre a metodologia e calendário da regionalização.	1990	V	PS	R
PL 766/V/4	Regionalização dos Serviços de Saúde	1991	V	PCP	R
PL 721/V/4	Criação da Região Administrativa do Continente	1991	V	PS	R
Pol 171/V/4	Aprova a Lei-quadro das regiões administrativas	1990-1991	V	Governo	R
PL 67/VI/1	Criação das Regiões Administrativas	1992-1993	VI	PS	D
PD 52/VI/2	Constituição da Comissão Eventual para a Descentralização Administrativa	1993	VI	-	D
PL 231/VI/2	Sobre as atribuições das regiões administrativas.	1992-1993	VI	PCP	D
PL 230/VI/2	Sobre as transferências de serviços e património da administração central para as regiões administrativas.	1992-1993	VI	PCP	D
PR 42/VI/2	Convocação de um referendo pelo Presidente da República sobre a regionalização administrativa	1992-1995	VI	Indep.	D
PR 87/VI/3	Definição de um calendário para a regionalização.	1994-1995	VI	PCP	D
PR 75/VI/3	Designação dos representantes portugueses ao Comité Europeu das Regiões.	1993-1994	VI	PSD	R
PL 363/VI/3	Sobre o processo de designação dos representantes portugueses no Comité das Regiões.	1993-1994	VI	PCP	R
PL 364/VI/3	Regime legal de designação dos representantes portugueses no Comité Europeu das Regiões	1993-1994	VI	PS	R
PL 379/VI/3	Processo de criação e instituição das regiões administrativas	1994	VI	PCP	R
PL 380/VI/3	Sobre as finanças das regiões administrativas	1994	VI	PCP	R
PL 381/VI/3	Sobre as atribuições das regiões administrativas	1994	VI	PCP	R
PR 42/VI/2	Convocação de um referendo pelo Presidente da República sobre a regionalização administrativa.	1992-1993	VI	Indep.	R
PR 53/VI/2	Criação de uma comissão para a reforma do ordenamento administrativo do país.	1993	VI	PSD	R
PL 230/VI/2	Sobre as transferências de serviços e património da administração central para as regiões administrativas.	1992-1993	VI	PCP	R
PL 231/VI/2	Sobre as atribuições das regiões administrativas.	1992-1993	VI	PCP	R

PL 67/VI/1	Criação das regiões administrativas	1992-1993	VI	PS	R
PL 91/VI/1	Processo de criação e instituição das regiões administrativas	1992-1993	VI	PCP	R
PL 93/VI/1	Sobre as finanças das regiões administrativas	1992	VI	PCP	R
PD 18/VI/1	Calendário do Processo de Institucionalização das Regiões Administrativas	1992	VI	-	R
PD 19/VI/1	Definição de um calendário para a regionalização	1992	VI	-	R
PL 51/VII/1	Sobre as transferências de serviços e património da administração central para as regiões administrativas.	1995	VII	PCP	D
PL 28/VII/1	Sobre o regime de competências e meios financeiros das freguesias, com vista a sua dignificação e fortalecimento.	1995	VII	PCP	D
PL 387/VII/2	Alterações ao decreto-lei n.º 100/84, de 29 de Março (atribuição e competências das autarquias).	1997	VII	CDS-PP	D
PL 333/VII/2	Atribuições das associações de municípios de direito público e competências dos seus órgãos	1997	VII	PSD	D
PoL 111/VII/2	Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais.	1997	VII	Governo	D
PoL 180/VII/3	Estabelece o regime financeiro das autarquias locais.	1998	VII	Governo	D
PL 638/VII/4	Transfere para Coimbra o Tribunal Constitucional e para o Porto a sede do Banco de Portugal	1999	VII	CDS-PP	D
PL 563/VII/4	Valorização das freguesias	1998	VII	PSD	D
PL 562/VII/4	Reforço das atribuições e competências dos municípios	1998	VII	PSD	D
PL 561/VII/4	Novas atribuições e competências das associações de municípios	1998	VII	PSD	D
PL 560/VII/4	Reforço da intervenção Autarquia no distrito	1998	VII	PSD	D
PL 559/VII/4	Reforço das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto	1998	VII	PSD	D
PL 558/VII/4	Novas áreas metropolitanas de Aveiro, Braga, Coimbra, Faro, Leiria e Viseu	1998	VII	PSD	D
PL 557/VII/4	Democratização das Comissões de Coordenação Regional	1998	VII	PSD	D
PR 98/VII/4	Localização de serviços do estado nas zonas do interior.	1998	VII	PSD	D
PD 24/VII/1	Prorroga o prazo fixado pela Deliberação nº 12-PL (Assegura adequada transparência e participação no processo legislativo respeitante à regionalização do Continente)	1996	VII	PAR	R
PD 11/VII/1	Suspensão do agendamento do debate relativo à regionalização e apreciação prioritária dos projectos de revisão constitucional	1996	VII	PSD	R
PD 10/VII/1	Assegura adequada transparência e participação no processo legislativo respeitante à regionalização do Continente	1996	VII	PS	R
PD 2/VII/1	Definição de um calendário para a regionalização	1995-1996	VII	PCP	R
PL 144/VII/1	Altera a Lei-Quadro das Regiões Administrativas no que se refere às suas atribuições, Título III da Lei n.º 56/91, de 13 de Agosto.	1996	VII	PEV	R
PL 143/VII/1	Criação e processo de instituição das regiões administrativas.	1996	VII	PEV	R
PL 137/VII/1	Lei de criação das Regiões Administrativas	1996	VII	PS	R
PL 136/VII/1	Altera a Lei-Quadro das Regiões Administrativas.	1996	VII	PS	R

PL 94/VII/1	Processo de criação e instituição das regiões administrativas.	1996	VII	PCP	R
PL 51/VII/1	Sobre as transferências de serviços e património da administração central para as regiões administrativas.	1995	VII	PCP	R
PL 50/VII/1	Sobre as finanças das regiões administrativas.	1995	VII	PCP	R
PL 49/VII/1	Sobre as atribuições das regiões administrativas.	1995-1996	VII	PCP	R
PL 551/VII/3	Instituição em concreto da Região da Beira Interior	1998	VII	PS	R
PL 550/VII/3	Instituição em concreto da região do Algarve.	1998	VII	PS	R
PL 549/VII/3	Instituição em concreto da região de Entre Douro e Minho.	1998	VII	PS	R
PL 548/VII/3	Instituição em concreto da região de Trás-os-Montes e Alto Douro.	1998	VII	PS	R
PL 547/VII/3	Instituição em concreto da região de Lisboa e Setúbal.	1998	VII	PS	R
PL 546/VII/3	Instituição, em concreto, da região do Alentejo.	1998	VII	PS	R
PL 545/VII/3	Instituição, em concreto, da região da Beira Litoral.	1998	VII	PS	R
PL 544/VII/3	Instituição, em concreto, da região da Estremadura e Ribatejo.	1998	VII	PS	R
PL 428/VII/3	Define a eficácia das respostas à consulta directa sobre a instituição em concreto das regiões	1997	VII	PCP	R
PL 420/VII/3	Referendo sobre a regionalização	1997	VII	PSD	R
PR 95/VII/3	Propõe a realização do referendo sobre a instituição em concreto das regiões.	1998	VII	CDS-PP	R
PR 93/VII/3	Propõe a realização do referendo sobre a instituição em concreto das regiões administrativas previsto no artigo 256º da Constituição da República	1998	VII	PS	R
PR 89/VII/3	Referendo sobre a regionalização.	1998	VII	PSD	R
PL 604/VII/4	Revoga as leis da regionalização	1999	VII	CDS-PP	R
PL 172/VIII/1	Criação dos Institutos Regionais	2000	VIII	PCP	D
PL 89/VIII/1	Democratização das comissões de coordenação regional	2000	VIII	PSD	D
PL 23/VIII/1	Relocalização distrital dos serviços desconcentrados da administração central	1999	VIII	PSD	D
PL 19/VIII/1	Transfere para Coimbra a sede do Tribunal Constitucional	1999	VIII	CDS-PP	D
PR 52/VIII/1	Localização da sede do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI).	2000-2002	VIII	PSD	D
PL 321/VIII/2	Altera a Lei nº 42/98 de 6 de Agosto, "Lei das finanças locais"	2000	VIII	PCP	D
AP 53/VIII/3	Decreto-Lei n.º 265/2001, de 28 de Setembro, que "Define o enquadramento da coordenação da administração desconcentrada do Estado"	2001-2002	VIII	PCP	D
PL 9/VIII/1	Revoga as leis da regionalização	1999-2000	VIII	CDS-PP	R
AP 52/IX/1	Decreto-Lei n.º 104/2003, de 23 de Maio (Extingue as Comissões de Coordenação Regionais e as Direcções Regionais de Ambiente e do Ordenamento do Território e cria as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional no âmbito do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente)	2003	IX	PCP	D
PL 109/IX/1	Criação dos Institutos Regionais	2002	IX	PCP	D

PR 66/IX/1	Estabelece a criação de uma Comissão Eventual para a Reforma da Administração do Território	2002	IX	PS	D
Pol 37/IX/1	Estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das Comunidades Intermunicipais de Direito Público e o funcionamento dos seus órgãos.	2002	IX	Governo	D
PR 135/X/1	Propõe um conjunto de medidas a adoptar pelo Governo em sede de descentralização administrativa.	2006	X	PSD	D
Pol 92/X/1	Aprova a Lei das Finanças Locais, revogando a Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto	2006	X	Governo	D
PR 54/X/1	Estabelece o calendário para a instituição em concreto das Regiões administrativas durante o ano de 2007	2005	X	PCP	R
PL 391/XI/1	Cria a Comissão Especializada para a preparação do modelo e valências dos serviços públicos de proximidade regional.	2010-2011	XI	BE	D o u R
PR 33/XI/1	Recomenda ao Governo a regionalização do RPU para uma maior justiça na repartição das ajudas agrícolas	2009-2010	XI	BE	R
PR 957/XII/3	Aprova as linhas fundamentais para a elaboração e execução do programa nacional de simplificação administrativa e desburocratização SIMPLEX II.	2014	XII	PS	D
PR 1265/XII/4	Recomenda ao Governo um conjunto de orientações em torno de políticas de descentralização administrativa	2015	XII	PS	D
PR 244/XIII/1	Recomenda ao Governo a adoção de um conjunto de medidas que promovam a Valorização do Território	2016	XIII	PSD	D
PR 11/XIII/1	Recomenda ao Governo a prossecução de uma política global e integrada de Modernização Administrativa	2015	XIII	PSD E CDS-PP	D
AP 28/XIII/2	Decreto-Lei n.º 82/2016, de 28 de novembro, que "Determina a descentralização, parcial e temporária, de competências de autoridade de transportes, do Estado para a Área Metropolitana do Porto, relativas ao serviço de transporte público de passageiros operado pela Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S. A. (STCP), e a descentralização, parcial e temporária, da gestão operacional da STCP"	2016-2017	XIII	PCP	D
PL 449/XIII/2	Procede à descentralização de competências para os municípios e entidades intermunicipais no âmbito da educação, saúde, ação social, proteção civil, praias, gestão florestal, saúde animal e segurança alimentar, património e habitação	2017	XIII	CDS-PP	D
PL 442/XIII/2	Lei - Quadro que estabelece as condições e requisitos de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais	2017	XIII	PCP	D
PL 383/XIII/2	Procede à descentralização de competências para os municípios e entidades intermunicipais e nas freguesias no âmbito da educação, saúde, ação social, gestão territorial, gestão florestal, gestão da orla costeira, medicina veterinária, saúde animal e segurança alimentar	2017	XIII	PSD	D
PR 823/XIII/2	Estabelece o calendário para a instituição em concreto das Regiões Administrativas durante o ano de 2019	2017	XIII	PCP	D
PR 740/XIII/2	Constituição de uma Comissão Eventual para a Descentralização de Competências ao nível do Poder Local	2017	XIII	PSD	D
PR 725/XIII/2	Recomenda ao Governo que diligencie pela reformulação do regime de transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais	2017	XIII	PAN	D
PR 722/XIII/2	Descentralização de competências para as autarquias locais	2017	XIII	BE	D
PR 680/XIII/2	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 82/2016, de 28 de novembro, que "determina a descentralização, parcial e temporária, de competências de autoridade de transportes, do Estado para a Área Metropolitana do Porto, relativas ao serviço de transporte público de passageiros operado pela sociedade de transportes coletivos do Porto, S. A. (STCP), e a descentralização, parcial e temporária, da gestão operacional da STCP"	2017	XIII	PSD	D
PR 629/XIII/2	Recomenda ao Governo que dê continuidade ao processo de concretização da descentralização no âmbito da saúde, educação e cultura através da celebração de contratos interadministrativos	2017	XIII	PSD	D
PR 628/XIII/2	Recomenda ao Governo que proceda à reorganização e Prestação de Serviços de Atendimento da Administração Pública	2017	XIII	PSD	D

PoL 62/XIII/2	Estabelece o quadro de transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.	2017	XIII	Governo	D
PL 890/XIII/3	Cria a Comissão Independente para a Descentralização	2018	XIII	PS e PSD	D
PoL 131/XIII/3	Altera a Lei das Finanças Locais.	2018	XIII	Governo	D
AP 145/XIII/4	Decreto-Lei n.º 72/2019, de 28 de maio, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das áreas portuário-marítimas e áreas urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetas à atividade portuária"	2019	XIII	PCP	D
AP 144/XIII/4	Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril, que "concretiza a transferência de competências dos municípios para os órgãos das freguesias, ao abrigo do n.º 2 do artigo 38.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto."	2019	XIII	CDS-PP	D
AP 143/XIII/4	Decreto-Lei n.º 72/2019, de 28 de maio, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das áreas portuário-marítimas e áreas urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetas à atividade portuária.	2019	XIII	CDS-PP	D
AP 142/XIII/4	Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril, que "concretiza a transferência de competências dos municípios para os órgãos das freguesias"	2019	XIII	BE	D
AP 141/XIII/4	Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril "Concretiza a transferência de competências dos municípios para os órgãos das freguesias	2019	XIII	PCP	D
AP 131/XIII/4	Decreto-Lei n.º 44/2019, de 1 de abril, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da proteção civil"	2019	XIII	CDS-PP	D
AP 130/XIII/4	Decreto-Lei n.º 44/2019, de 1 de abril que "Concretiza o quadro de transferências de competências para os órgãos municipais no domínio da proteção civil"	2019	XIII	PCP	D
AP 124/XIII/4	Decreto-Lei n.º 32/2019, de 4 de março que "Alarga a competência dos órgãos municipais no domínio do policiamento de proximidade"	2019	XIII	PCP	D
AP 119/XIII/4	Decreto-Lei n.º 22/2019, de 30 de janeiro, que "desenvolve o quadro de transferência de competências para os municípios no domínio da cultura"	2019	XIII	BE	D
AP 118/XIII/4	Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação"	2019	XIII	BE	D
AP 117/XIII/4	Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais nos domínios da proteção e saúde animal e da segurança dos alimentos"	2019	XIII	BE	D
AP 114/XIII/4	Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, que "concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da saúde"	2019	XIII	CDS-PP	D
AP 113/XIII/4	Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que "concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação"	2019	XIII	CDS-PP	D
AP 112/XIII/4	Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, que "concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio de proteção e saúde animal e de segurança dos alimentos".	2019	XIII	CDS-PP	D
AP 111/XIII/4	Decreto-Lei n.º 22/2019, de 30 de janeiro, que "concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da cultura".	2019	XIII	CDS-PP	D
AP 109/XIII/4	Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação"	2019	XIII	PSD	D
AP 108/XIII/4	Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro de 2019, que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da saúde	2019	XIII	BE	D
AP 107/XIII/4	Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da saúde"	2019	XIII	PCP	D
AP 106/XIII/4	Decreto-Lei n.º 22/2019, de 30 de janeiro que "Desenvolve o quadro de transferência de competências para os municípios no domínio da cultura"	2019	XIII	PCP	D
AP 105/XIII/4	Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação"	2019	XIII	PCP	D

AP 104/XIII/4	Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais nos domínios da proteção e saúde animal e da segurança dos alimentos"	2019	XIII	PCP	D
AP 102/XIII/4	Decreto-Lei n.º 107/2018, de 29 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do estacionamento público"	2019	XIII	BE	D
AP 101/XIII/4	Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da gestão do património imobiliário público sem utilização"	2019	XIII	BE	D
AP 100/XIII/4	Decreto-Lei n.º 105/2018, de 29 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da habitação"	2019	XIII	BE	D
AP 99/XIII/4	Decreto-Lei n.º 104/2018, de 29 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das estruturas de atendimento ao cidadão"	2019	XIII	BE	D
AP 98/XIII/4	Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio do apoio aos bombeiros voluntários"	2019	XIII	BE	D
AP 97/XIII/4	Decreto-Lei n.º 102/2018, de 29 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos das entidades intermunicipais no domínio dos projetos financiados por fundos europeus e dos programas de captação de investimento"	2018-2019	XIII	BE	D
AP 96/XIII/4	Decreto-Lei n.º 101/2018, de 29 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da justiça"	2018-2019	XIII	BE	D
AP 95/XIII/4	Decreto-Lei n.º 100/2018, de 28 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das vias de comunicação"	2018-2019	XIII	BE	D
AP 94/XIII/4	Decreto-Lei n.º 99/2018, de 28 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para as entidades intermunicipais no domínio da promoção turística"	2018-2019	XIII	BE	D
AP 93/XIII/4	Decreto-Lei n.º 98/2018, de 27 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da autorização de exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar e outras formas de jogo"	2018-2019	XIII	BE	D
AP 92/XIII/4	Decreto-Lei n.º 97/2018, de 27 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das praias marítimas, fluviais e lacustres"	2018-2019	XIII	BE	D
AP 89/XIII/4	Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da gestão do património imobiliário público sem utilização"	2018-2019	XIII	CDS-PP	D
AP 88/XIII/4	Decreto-Lei n.º 105/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da habitação"	2018-2019	XIII	CDS-PP	D
AP 87/XIII/4	Decreto-Lei n.º 102/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos das entidades intermunicipais no domínio dos projetos financiados por fundos europeus e dos programas de captação de investimento"	2018-2019	XIII	CDS-PP	D
AP 86/XIII/4	Decreto-Lei n.º 101/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da Justiça"	2018-2019	XIII	CDS-PP	D
AP 85/XIII/4	Decreto-Lei n.º 100/2018, de 28 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das vias de comunicação"	2018-2019	XIII	CDS-PP	D
AP 84/XIII/4	Decreto-Lei n.º 99/2018, de 28 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para as entidades intermunicipais no domínio da promoção turística"	2018-2019	XIII	CDS-PP	D
AP 83/XIII/4	Decreto-Lei n.º 98/2018, de 27 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da autorização de exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar e outras formas de jogo"	2018-2019	XIII	CDS-PP	D
AP 82/XIII/4	Decreto-Lei n.º 97/2018, de 27 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das praias marítimas, fluviais e lacustres"	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 81/XIII/4	Decreto-Lei n.º 101/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da justiça"	2018-2019	XIII	PCP	D

AP 80/XIII/4	Decreto-Lei n.º 99/2018, de 28 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para as entidades intermunicipais no domínio da promoção turística"	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 79/XIII/4	Decreto-Lei n.º 105/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competência para os órgãos municipais no domínio da habitação" [	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 78/XIII/4	Decreto-Lei n.º 102/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos das entidades intermunicipais no domínio dos projetos financiados por fundos europeus e dos programas de captação de investimento"	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 77/XIII/4	Decreto-Lei n.º 98/2018, de 27 de novembro, que ""Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da autorização de exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar e outras formas de jogo""	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 76/XIII/4	Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da gestão do património imobiliário público sem utilização"	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 75/XIII/4	Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio do apoio aos bombeiros voluntários"	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 74/XIII/4	Decreto-Lei n.º 100/2018, de 28 de novembro, que "Concretiza o quadro transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das vias de comunicação"	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 73/XIII/4	Decreto-Lei n.º 107/2018, de 29 de novembro "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do estacionamento público"	2018-2019	XIII	PCP	D
AP 72/XIII/4	Decreto-Lei n.º 104/2018, de 29 de novembro "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das estruturas de atendimento ao cidadão"	2018-2019	XIII	PCP	D
PR 2271/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, que "Concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio de proteção e saúde animal e de segurança dos alimentos."	2019	XIII	CDS-PP	D
PR 2270/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais nos domínios da proteção e saúde animal e da segurança dos alimentos"	2019	XIII	BE	D
PR 1926/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 107/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do estacionamento público"	2019	XIII	PEV	D
PR 1925/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da gestão do património imobiliário público sem utilização"	2019	XIII	PEV	D
PR 1924/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 105/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da habitação"	2019	XIII	PEV	D
PR 1923/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 104/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das estruturas de atendimento ao cidadão"	2019	XIII	PEV	D
PR 1922/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio do apoio aos bombeiros voluntários"	2019	XIII	PEV	D
PR 1921/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 102/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos das entidades intermunicipais no domínio dos projetos financiados por fundos europeus e dos programas de captação de investimento"	2019	XIII	PEV	D
PR 1920/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 101/2018, de 29 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da justiça"	2019	XIII	PEV	D
PR 1919/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 100/2018, de 28 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das vias de comunicação"	2019	XIII	PEV	D
PR 1918/XIII/4	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 99/2018, de 28 de novembro, que "Concretiza o quadro de transferência de competências para as entidades intermunicipais no domínio da promoção turística"	2019	XIII	PEV	D
PR 1915/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 107/2018, de 29 de novembro, que "concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do estacionamento público"	2019	XIII	BE	D

PR 1914/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da gestão do património imobiliário público sem utilização”	2019	XIII	BE	D
PR 1913/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 105/2018, de 29 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da habitação”	2019	XIII	BE	D
PR 1912/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 104/2018, de 29 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das estruturas de atendimento ao cidadão”	2019	XIII	BE	D
PR 1911/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio do apoio aos bombeiros voluntários”	2019	XIII	BE	D
PR 1910/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 102/2018, de 29 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos das entidades intermunicipais no domínio dos projetos financiados por fundos europeus e dos programas de captação de investimento”	2019	XIII	BE	D
PR 1909/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 101/2018, de 29 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da justiça”	2019	XIII	BE	D
PR 1908/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 100/2018, de 28 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das vias de comunicação”	2019	XIII	BE	D
PR 1907/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 99/2018, de 28 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para as entidades intermunicipais no domínio da promoção turística”	2019	XIII	BE	D
PR 1906/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 98/2018, de 27 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da autorização de exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar e outras formas de jogo”	2019	XIII	BE	D
PR 1905/XIII/4	Cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 97/2018, de 27 de novembro, que “concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das praias marítimas, fluviais e lacustres”	2019	XIII	BE	D
PR 1902/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 98/2018, de 27 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da autorização de exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar e outras formas de jogo”	2019	XIII	PCP	D
PR 1901/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e entidades intermunicipais no domínio do apoio aos bombeiros voluntários”	2019	XIII	PCP	D
PR 1900/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 100/2018, de 28 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das vias de comunicação”	2019	XIII	PCP	D
PR 1899/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 107/2018, de 29 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio do estacionamento público”	2019	XIII	PCP	D
PR 1898/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 104/2018, de 29 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das estruturas de atendimento ao cidadão”	2019	XIII	PCP	D
PR 1897/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 97/2018, de 27 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio das praias marítimas, fluviais e lacustres”	2019	XIII	PCP	D
PR 1896/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 101/2018, de 29 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da justiça”	2019	XIII	PCP	D
PR 1895/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 99/2018, de 28 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para as entidades intermunicipais no domínio da promoção turística”	2019	XIII	PCP	D
PR 1894/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 105/2018, de 29 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competência para os órgãos municipais no domínio da habitação”	2019	XIII	PCP	D
PR 1893/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 102/2018, de 29 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos das entidades intermunicipais no domínio dos projetos financiados por fundos europeus e dos programas de captação de investimento”	2019	XIII	PCP	D
PR 1892/XIII/4	Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29 de novembro, “Concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da gestão do património imobiliários público sem utilização”	2019	XIII	PCP	D

PR 1885/XIII/4	Recomenda ao Governo que apresente à Assembleia da República os montantes do Fundo de Financiamento da Descentralização em 2019	2018-2019	XIII	PSD	D
PR 220/XIV/1	Prepara os procedimentos para a Criação das Regiões Administrativas	2020	XIV	BE	D ou R
PR 148/XIV/1	Estabelece o calendário para a instituição em concreto das Regiões Administrativas durante o ano de 2021	2019-2020	XIV	PCP	D ou R
PoL 41/XIV/1	Estabelece medidas especiais de contratação pública e altera o Código dos Contratos Públicos e o Código de Processo nos Tribunais Administrativos	2020	XIV	Governo	D
AP 31/XIV/2	Decreto-Lei n.º 55/2020, de 12 de agosto - “Concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da ação social”	2020	XIV	PCP	D
PL 918/XIV/2	Aumenta a participação variável dos municípios para até 10% no IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial (11.ª alteração à Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro)	2021	XIV	IL	D
PR 1347/XIV/2	Pela restauração dos ecossistemas e por um modelo de gestão das áreas protegidas que cumpra com o objetivo de conservação da natureza e da biodiversidade	2021	XIV	Deputada N Inscreta	D
PR 1334/XIV/2	Rever o modelo de gestão de Áreas Protegidas e introduzir critérios de conservação e redução de riscos	2021	XIV	PSD	D
PR 1206/XIV/2	Recomendações sobre a dimensão “transição digital” do “plano de recuperação e resiliência” para o Portugal interior	2021	XIV	PSD	D
PR 1197/XIV/2	Pela inclusão de medidas para a melhoria do estado de conservação da biodiversidade nos planos de gestão das áreas protegidas	2021	XIV	BE	D
PR 940/XIV/2	Recomenda ao Governo a descentralização das juntas médicas para confirmação e graduação de incapacidade em processo de reparação de doença profissional	2021	XIV	BE	D

Legenda:

**PL** – Projeto de Lei | **PoL** – Proposta de Lei | **PR** – Projeto de Resolução | **PD** – Projeto de Deliberação | **AP** - Apreciação Parlamentar | **R** – Regionalização | **D** – Descentralização | **PCP** – Partido Comunista Português | **BE** – Bloco de Esquerda | **PS** – Partido Socialista | **PSD** – Partido Social-Democrata | **CDS-PP** – Partido Popular | **ALRAM** – Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira | **Indep.** - Independente | **MDP/CDE** – Movimento Democrático Português/Comissão Democrática Eleitoral | **PRD** – Partido Renovador Democrático | **PAN** – Pessoas, Animais, Natureza | **PEV** – Partido Ecologista “Os Verdes” | **IL** – Iniciativa Liberal | **PAR** – Presidente da Assembleia da República | - - Sem alocação a partido | **L** – Legislação | **T** – Termo de Pesquisa

## **ANEXO B. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS | DOCUMENTO GERAL INICIAL E ENTREVISTA AO PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS**

### **GUIÃO DE ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS – DOCUMENTO GERAL INICIAL**

#### **I. Dimensões de Análise**

- Posicionamento no eixo esquerda-direita democrática (geral)
- Posicionamento no eixo esquerda-direita em matéria económica
- Posicionamento no eixo esquerda-direita em matéria de direitos e liberdades
- Posicionamento partidário relativamente à descentralização de um modo global
- Posicionamento partidário face a ambições regionais vs nacionais de poder e influência
- Noções individuais sobre o tema descentralização

#### **II. Indivíduos alvo de entrevista**

**Universo:** elites partidárias nacionais.

**Amostra:** membros partidários com importante relevância nacional, distribuídos pelos vários partidos políticos da seguinte forma: 1 do Partido Comunista Português, 1 do Bloco de Esquerda, 1 do Partido Socialista, 1 do Partido Social-Democrata, 1 do Partido Popular.

#### **III. Trabalho de Campo**

Modo de aplicação: entrevista pessoal pela investigadora do estudo, após estabelecimento de contactos iniciais com os entrevistados. A aplicação realizou-se entre 14 de outubro e 21 de novembro de 2022.

Breve descrição: o processo de inquirição iniciou-se com o estabelecimento de contactos com elementos dos partidos políticos a partir de um contacto inicial com cada um dos partidos (Partido Comunista Português, Bloco de Esquerda, Partido Socialista, Partido Social-Democrata, Partido Popular). Após um período de dois meses iniciou-se o processo de aplicação da entrevista, com deslocação da investigadora aos locais combinados/realização de videochamada e subsequente entrevista.

#### **IV. Análise dos dados**

As informações recolhidas foram posteriormente analisadas tendo por base o enquadramento teórico prévio, nas dimensões de análise mencionadas.

#### **V. Contactos para esclarecimento:**

Joana Alves Cabrita | E-mail: Joana\_Patricia\_Cabrita@iscte-iul.pt | Contacto telefónico. +351 965 139 276

## ENTREVISTA AO PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS

Entrevista realizada em modo conferência *online* ao Sr. Dr. José Pós-de-Mina, ex-autarca de Moura pelo Partido Comunista Português, no dia 21 de novembro de 2022, pelas 12 horas.

### Parte Introdutória

No âmbito do desenvolvimento do meu trabalho final de Mestrado em Ciência Política do ISCTE-IUL encontro-me a desenvolver uma análise ao posicionamento dos partidos políticos portugueses relativamente ao tema da descentralização. Trata-se de uma temática de relevo, frequentemente motivo de debate na Sociedade Portuguesa e que, de um modo geral, não se encontra “resolvida” politicamente. Assim, solicito a colaboração do(a) entrevistado (a), enquanto membro de um partido político português e cidadão envolvido em iniciativas que se prendem com este assunto.

### Questões e respostas

**1. A descentralização é considerada um dos avanços políticos mais importantes das últimas décadas, na medida em que, em diversas democracias, assistimos à crescente delegação de autoridade a níveis subnacionais. Portugal parece não escapar a este fenómeno, uma vez que o tema se encontra recentemente na agenda. Podemos definir a descentralização como o “ato de atribuir aos cidadãos ou aos seus representantes eleitos mais poder no que respeita à tomada de decisões” e a regionalização enquanto a existência de coletividades territoriais dotadas de autogoverno e com órgãos representativos próprios. Concorda com estas noções?**

*Resposta: “O que descreve é o conceito do que é descentralização, mas uma coisa é o conceito e outra coisa são as opções que se tomam. É importante perceber, perante determinadas decisões, se se trata da descentralização ou de um outro fenómeno sob a capa da descentralização.”*

**2. Qual considera ser o posicionamento do PCP atualmente em relação à descentralização em Portugal?**

*Resposta: “O PCP é favorável à descentralização. A Constituição da República Portuguesa, que foi aprovada em 1976, consagra os órgãos de poder e os órgãos de poder local, as autarquias locais, e considera três níveis – as freguesias e os municípios, que estão instalados, e no outro nível as regiões administrativas, também como órgãos do poder local, que nunca foram concretizados. Houve discussão aquando da criação de outro órgão, de características híbridas – as áreas metropolitanas – embora as áreas metropolitanas, nas regiões onde se inscreverem, poderem resolver o problema das regiões administrativas, ao reunir determinadas características. A descentralização é importante, é transmitir meios e competências, fornecendo capacidade e poder na tomada de decisões, mas pressupõe a criação destes três patamares (regiões administrativas, municípios, freguesias). O caminho que foi seguido, de não instituir as regiões administrativas, foi altamente negativo para o processo de descentralização, bem como a extinção de freguesia também foi algo desfavorável a este processo, para além da questão mais geral de existir ou não, efetivamente, poderes ou competências. Por exemplo, o atual processo de transferência de competências de determinadas áreas para os municípios, nós não o caracterizamos como um processo de descentralização. Nós caracterizamos como um processo de transferência de encargos.*

**O que faltaria a este processo?**

*Para já falta considerar os três níveis do poder local. Nós temos competências que fazem sentido estar no nível central, outras no nível regional e outras no nível municipal. Não podemos misturar as duas coisas. Olhar para este processo implicaria que se ponderasse o que compete a cada nível de administração e não passar tudo para os municípios. Outra questão tem a ver com a efetiva transferência de competências. Um exemplo concreto – a área da educação, quando falamos da transferência de competências, o quadro legal que foi definido leva a que os municípios não tenham grande liberdade de atuação. Limitam-se a fazer gestão de pessoal e depois não têm total competência para determinados assuntos. – (é dado exemplo prático de como na área da educação e na saúde tal é problemático). Por isso, é preciso garantir direitos que são fundamentais – o acesso à saúde, o acesso à educação por exemplo, são direitos que não podem estar a cargo de uma câmara municipal, que tem poucos recursos. Não podemos colocar em causa direitos fundamentais devido a discrepâncias na capacidade municipal.*

#### **A solução passaria por uma regionalização?**

*“Qualquer processo dessa natureza, para já devia passar pela criação das regiões administrativas, com órgãos democraticamente legitimados. Nós não estamos de acordo que haja transferência de competências diretamente para as CIMs (Comunidades Intermunicipais), porque essa passagem deve ser para órgãos eleitos. Criar regiões, repor freguesias, fornecer condições aos municípios no que é o exercício das suas competências. Como é que isso se reforça? Através do respeito pela autonomia, e através da dotação de meios financeiros. Hoje temos um regime financeiros das autarquias que tem vindo a ser sucessivamente alterado e tem vindo a ser prejudicial para os municípios com menos capacidade financeira. Trata-se de um princípio constitucional da justa repartição de recursos. Enquanto cidadãos que pagamos impostos, uma parcela dessas receitas diz respeito aos municípios, e essa é uma das componentes pela qual passa este processo, bem como perceber qual é o nível de governação onde faz sentido alocar competências.”*

#### **3. Ao olhar para dados internacionais construídos a partir de um Expert Survey acerca do posicionamento partidário em matéria de descentralização (CHES), entre 2006 e 2019, o PCP é caracterizado como o partido português mais favorável à descentralização. Concorde com esta noção?**

*Resposta: “O PCP é um dos partidos fundadores da democracia, um dos partidos fundadores do poder local, desempenhou um papel importante na afirmação do poder local logo a seguir ao 25 de abril. Desde sempre tem tido uma postura de delegação de competências e de defesa do poder local democrático.”*

#### **4. Ainda assim, de acordo com esses mesmos dados, houve um período temporal (remeto para o ano de 2010) em que este posicionamento foi menos favorável de modo significativo. Existe alguma razão que explique estes dados?**

*Resposta: “Não conheço os estudos que levam a essa conclusão mas não conheço nenhuma circunstância que em 2010 possa ter levado a essa alteração. O PCP sempre esteve envolvido e sugeriu medidas que vão de encontro à descentralização, ainda agora na discussão do Orçamento do Estado. Por exemplo, em matéria de educação foi assinado um acordo entre a ANMP e o Governo e esse acordo estipulava um calendário e havia condições importantes relacionadas com as obras de manutenção de edifícios – os serviços e edifícios têm que estar em condições, não vão passar para os municípios sem estar e as verbas para a manutenção têm que ser as adequadas – uma das propostas que o PCP apresentou foi a de se estipular um plano de requalificação das escolas no prazo de 5 anos, alocando-se uma verba do Orçamento do Estado para assegurar o início do processo. Por exemplo na área da Saúde, que é a sua área, temos o*

*exemplo do que aconteceu no período COVID, em que havia a promessa de os municípios serem reforçados devido às despesas realizadas com a COVID e neste momento estão a reclamar milhões, porque não se cumpriu o compromisso. Em 2010 efetivamente não conheço nenhuma situação em que tenhamos sido contra, mas o que pode ter acontecido foi algo como o que aconteceu agora, em que achamos que o caminho não é este, mas isso não significa que sejamos contra a descentralização.”*

**5. O tema da descentralização tem surgido ciclicamente na agenda política nacional. Existem "gatilhos mediáticos" mais associados ao tema?**

*Resposta: “Eu acho que tem a ver sobretudo com os ciclos eleitorais, com períodos em que fica bem falar deste processo da descentralização, embora isto também dependa das dinâmicas, da própria atividade e papel da ANMP. Esta questão do poder local também tem outra questão subjacente que diz respeito à capacidade de tomar decisões de acordo com a conjuntura existente a nível político – até agora as leis que foram aprovadas neste âmbito e que na nossa visão foram mais progressistas e favoráveis ao poder local ocorreram em circunstância de inexistência de maioria absoluta. A existência de maioria absoluta leva a alguma contenção. Agora temos o PS com a maioria no Parlamento e na ANMP. A capacidade de negociação dos municípios costuma ser maior quando PS e PSD estão em maioria, um no lado o outro no outro. Da nossa parte continuaremos sempre a dar um contributo para que a descentralização possa ir o mais longe possível. A desconcentração é uma coisa e a descentralização é outra – o calendário que tem sido apresentado neste processo atual diz respeito a desconcentração. Neste momento assistimos a um processo de reconfiguração do Estado, e este processo tem caminhado para um menor papel do Estado e a tendência para a privatização dos serviços públicos. Nós somos contra essa tendência e tememos que este processo de reconfiguração possa conduzir a menos serviço público e a transformar áreas de serviços importantes em áreas de negócio. Não nos revemos nesse princípio, não por qualquer conceito ideológico, como alguns dizem, que somos contra os privados – quando alguém diz isso dizemos que essa pessoa é que tem preconceitos contra o público – mas cada um defende a sua ideologia, obviamente.”*

**Efetivamente o tema é cíclico e os dois partidos que têm alternado no Governo (PS e PSD) apresentam a descentralização como algo a que são favoráveis, contudo quando constituem Governo não se constata ao longo do tempo muitas iniciativas neste âmbito. O que pode explicar isto?**

*Resposta: “Por exemplo quando olhamos para a questão das freguesias – a extinção das freguesias foi aprovada na maioria PSD-CDS, com os votos contra do PS e do PCP. A partir de 2015 o PS, o PCP e o BE passaram a ter a maioria no Parlamento mas as iniciativas que o PCP apresentou de repor as freguesias foram rejeitadas também com os votos do PS – este mudou a sua posição. Os partidos do arco do poder são partidos sobretudo centralistas, que quando estão na oposição utilizam muita linguagem da descentralização para captar votos.”*

**6. De acordo com os dados que já mencionei previamente, o BE e o PCP têm sido sistematicamente os partidos portugueses mais fortemente associados a posicionamentos pró-descentralização, seguidos pelo PS. Na literatura encontramos fundamentação que refere que partidos culturalmente mais liberais tendem a reconhecer que a diversidade de decisões locais inerentes à descentralização é positiva. É o caso do PCP?**

*Resposta: “As liberdades e direitos individuais para nós são aspetos fundamentais, pilares da Constituição. Por exemplo no caso da saúde, como há pouco falava, a universalidade de acesso*

*é algo fundamental e que não pode depender da capacidade que uma pessoa ou um município tem.“*

**7. Para concluir, gostaria de questionar se considera que nos próximos anos irão ser tomadas importantes decisões no que respeita ao tema da descentralização. Se sim, quais lhe parecem ser as mais prováveis? De que dependem?**

*Resposta: “Penso que o processo atual infelizmente poderá vir a consolidar-se, e tal irá gerar dificuldades do ponto de vista do funcionamento dos serviços. Nós gostaríamos que avançasse de facto o processo de criação das regiões administrativas. O que está a acontecer agora não é isso, para mais tarde virem dizer que a questão está resolvida. Mais tarde ou mais cedo a descentralização terá mesmo que ocorrer sob pena de se acentuarem as desigualdades e assimetrias. Não temos grandes expectativas em relação ao que vai acontecer, há matérias importantes como a do financiamento – os valores que têm vindo a ser transferidos para os municípios têm vindo a reduzir. É também importante a autonomia política, que tem a ver com a capacidade de uma autarquia poder executar as suas opções. No setor das águas, por exemplo, o que se tem vindo a fazer tem sido no sentido de capturar recursos, privatizar e criar grandes empresas – estamos a falar de um setor que gera qualquer coisa como mais de 2 mil milhões de euros de volume de negócios ao ano. Isto faz com que quem veja determinados setores como fator de negócio exerça pressão ao nível dessas políticas.”*

## ANEXO C. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS | BLOCO DE ESQUERDA

Entrevista realizada em modo conferência *online* ao Sr. Deputado Municipal José Maria Cardoso, no dia 21 de outubro de 2022, pelas 15 horas.

### Parte Introdutória

No âmbito do desenvolvimento do meu trabalho final de Mestrado em Ciência Política do ISCTE-IUL encontro-me a desenvolver uma análise ao posicionamento dos partidos políticos portugueses relativamente ao tema da descentralização. Trata-se de uma temática de relevo, frequentemente motivo de debate na Sociedade Portuguesa e que, de um modo geral, não se encontra “resolvida” politicamente. Assim, solicito a colaboração do(a) entrevistado (a), enquanto membro de um partido político português e cidadão envolvido em iniciativas que se prendem com este assunto.

*Inicialmente é deixada a ressalva por parte do entrevistado que, ainda que as respostas fornecidas durante a entrevista apresentem o seu carimbo pessoal, o entrevistado está devidamente legitimado pelo partido para o representar.*

### Questões e respostas

**1. A descentralização é considerada um dos avanços políticos mais importantes das últimas décadas, na medida em que, em diversas democracias, assistimos à crescente delegação de autoridade a níveis subnacionais. Portugal parece não escapar a este fenómeno, uma vez que o tema se encontra recentemente na agenda. Podemos definir a descentralização como o “ato de atribuir aos cidadãos ou aos seus representantes eleitos mais poder no que respeita à tomada de decisões” e a regionalização enquanto a existência de coletividades territoriais dotadas de autogoverno e com órgãos representativos próprios. Concorda com estas noções? Qual o posicionamento do BE em relação a este assunto?**

*Resposta: “As definições destes dois termos são muito latas. São apenas exemplo das definições possíveis e o mais importante é que não encerrem em si a discussão sobre os assuntos em causa. Fazendo uma introdução ao tema, exponho o seguinte: hoje há cada vez mais um consenso de que Portugal é um país centralizado, um problema que tem vindo a agravar-se ao longo do tempo e que nos obriga a procurar novas perspetivas face à atual realidade e a repensar modelos, uma perspetiva diferente e mais interessante sobre o que é fazer política territorial. Cada vez mais temos menos gente onde já não há gente e mais pessoas em regiões superlotadas. Mesmo a nível ambiental, nós temos um uso excessivo do solo urbano e um abandono do espaço rural. Isto obriga-nos a repensar modelos. Eu tenho para mim que descentralizar é sempre ou pelo pelo menos deverá procurar ser sempre, pelo menos teoricamente, um ato de democracia de modernização. É um princípio teórico que devemos ter subjacente quando somos defensores da Descentralização e ainda mais na Regionalização. É uma espécie de repartir o poder por diferentes centros, havendo a possibilidade de maior controlo sobre decisores, através de meios e mecanismos de participação. Para além dessa modernização trata-se de fornecer mecanismos que permitam uma maior participação dos cidadãos na democracia. Quanto maior a participação cidadã, maior o contributo que estamos a dar para a democracia. Nós em Portugal temos uma democracia representativa institucionalizada e já adquirida, mas não temos uma democracia participativa e direta tão próxima como deveria ser. Longe disso. Estes atos de comprometer a população como parceira das decisões são um princípio básico de democracia,*

de fazer ocorrer a descentralização. Isto é o ponto de partida, por assim dizer. A descentralização também tem outros objetivos: por exemplo, ter políticas públicas que respondam de modo mais eficaz às necessidades da população; tornar esta democracia mais dinâmica e fiscalizada pelos próprios cidadãos; melhorar a qualidade dos próprios serviços e a racionalização de recursos; e também o fortalecimento interregional e intermunicipal, o funcionamento solidário de uns municípios com os outros. Essa incapacidade de articulação foi muito notória na pandemia COVID – cada concelho fez por si, e cada presidente fez questão de aparecer nos jornais da terra como se fosse a grande imagem salvadora do problema; na maior parte dos casos foram tomadas decisões puramente pessoais. E é aqui que sou muito crítico em relação a esta lei (Lei-Quadro 50/2018) do processo de descentralização, porque ela não atende a estes princípios que são fundamentais como forma de descentralizar o que o país precisa. Esta lei está criada para se fazer uma certa ilusão de autonomia. Até dá jeito à administração central. Passa um conjunto de responsabilidades e descongestiona serviços para o poder local. O ónus político passa para o poder local, sem que com isso se assumam as devidas competências. É uma espécie de contrato interadministrativo. O delegante, que é o órgão central, cria um conjunto de mecanismos para atribuir competências ao delegado, que é o órgão da autarquia, e ainda com a ressalva de poder anular, revogar, substituir. Isto não é autonomia nenhuma. É uma subjugação, e quando muito uma atribuição de competências a troco de dinheiro. Essas competências até correm sérios riscos na forma como se vai governar perante elas. Eu tenho muita consideração e acho que foi uma das grandes conquistas de abril – o poder local – mas este não está imune a críticas, falando de um certo presidencialismo que foi criado no poder local. Na sua origem não era assim, mas quantos presidentes não são uma espécie de “ditador de quintal”? – “Nós temos aqui o nosso espaço, isto é meu, é para eu fazer como bem entender”. Este processo de descentralização (como está pensado atualmente) até nisso corre muitos riscos – as competências e funções que são atribuídas não têm um controlo tão efetivo quanto isso. A própria atribuição de competências foi saindo – os diplomas setoriais - conforme o que iria gerar mais ou menos controvérsia; não é por acaso que ficou para o fim a educação, a saúde e a ação social. Mas mesmo dos que foram atribuídos anteriormente já se começa a notar um conjunto de interesses à volta – a questão da habitação – neste momento as autarquias têm sob si a capacidade de propriedade e gestão de imóveis de habitação social, têm programas municipais de rendas suburbanas e de arrendamento, o que é um assunto muito sério para se deixar ao livre-arbítrio dos municípios. Portanto, isto tem que ter regras universais. Por exemplo a questão da educação e da saúde – isto pode levar a abusos, não há nada que limite até onde pode ir a influência do Presidente da Câmara. Nós já começamos a ouvir dizer que há presidentes de câmara a querer influenciar os horários de abertura dos centros de saúde, qualquer dia estamos a ver ter uma influência direta até nas contratações – já o têm sobre o pessoal administrativo/operacional; onde é que isto pode parar? É perigoso. É o exercício da democracia e dos direitos que está em causa. Não está assegurado que haja uma universalidade, equidade do acesso nem do modo de funcionamento. Podemos estar a incorrer num certo experimentalismo que depois seja difícil de corrigir, podendo colocar em causa princípios de abril que não podem ser colocados em causa minimamente que seja. Existe uma outra agravante – os munícipes ficam sujeitos ao que é a capacidade política, técnica, etc de cada um dos municípios. Um município com maiores capacidades de negociação, orçamento maior, vai ter uma capacidade de negociação completamente diferente de um município que não tem estas ferramentas. E nós temos, por exemplo, o Presidente da CM Porto a sair da ANMP para negociar “a la carte”. Qual é o princípio que rege este tipo de contratos? Para haver articulação, espírito de cooperação entre os municípios? De que forma é que está salvaguardada a não externalização de serviços? 85% dos municípios de Portugal têm menos de 50 000 habitantes. Estes não têm capacidades técnicas nem de recursos humanos para suportar as competências que lhes estão a ser atribuídas. Como vão fazer? Já há empresas a formar-se para prestar serviços aos diferentes municípios, “tipo pacote”, para desempenhar serviços que são públicos. Não há estudos que suportem a forma

como está a ser levado a cabo este processo. É visto como uma grande reforma mas não tem sustento (teórico).

Por todas estas razões – experimentalismo das medidas, por não estarem assegurados princípios fundamentais – este processo torna-se muito perigoso. Não há um controlo nem previsão do que possa acontecer, sobretudo seguindo-se a “velha máxima” do nosso país, “vai-se fazendo e depois logo se vê”. Tenho por ideia que qualquer descentralização terá que passar obrigatoriamente por um processo de Regionalização – um efetivo processo de descentralização implicá-lo-á.

Ressalvo que esta Lei da descentralização foi aprovada também pelo PSD, foi um acordo mútuo PS-PSD, embora posteriormente o PSD tenha vindo a afastar-se dessa imagem. Mas há aqui um compromisso assumido dos dois partidos quanto ao processo de descentralização. O Partido Socialista, concretamente António Costa, tem sido em muitas matérias, mas nesta particularmente, muito habilidoso na forma como tem desencadeado na agenda política todo este processo. Estive presente nos dois últimos congressos da ANMP e é engraçado verificar que o discurso de abertura e o discurso final estabelecem as balizas sobre o processo de descentralização. Não esqueçamos que a Lei Constitucional sofreu alteração em 1997, na altura era Presidente do PSD Marcelo Rebelo de Sousa e do PS António Guterres, que truncaram completamente esta questão da regionalização. Tornou-se na única matéria obrigatoriamente referendável, e a ter que ser sujeita a dois referendos – ao referendo sobre a constituição das regiões e sobre cada região em si; é normal que as pessoas e os partidos tomem as suas posições, mas que as tomem de forma clara e aberta; o sr. Presidente no seu discurso cria um conjunto de entraves e o Sr. Primeiro-Ministro encerra o congresso dizendo uma coisa interessante – “a regionalização é algo para se ir fazendo, mas temos que ver primeiro o resultado deste processo atual de descentralização”, referindo-se à eleição dos presidentes das CCDRs na altura, como se isso fosse de facto algo que traduzisse regionalização ou descentralização. As CCDRs são órgãos periféricos do estado central. O facto de serem eleitas pelas autarquias é um somatório de partes – quem tiver mais Câmaras naturalmente terá mais influência. Mas não resolve absolutamente nada. Não há regionalização porque não há vontade política simplesmente. O PS encostou o referendo à regionalização para 2024 mas o atual líder do PSD já veio dizer que não seria assim, enfim... mas porquê 2024? Até se poderia pensar com alguma boa vontade que seria na data dos 50 anos do 25 de Abril, mas a intenção é obviamente para que não seja discutido durante o mandato do Sr. Presidente da República. O interesse objetivo é não ferir a susceptibilidade e ir encostando o tema – “temos que saber o resultado”, “temos que ir vendo” – não tem havido vontade... A Regionalização não é a cura de todos os males e tem vantagens e desvantagens, é legítimo haver dúvidas. Agora, dúvidas com alguma consistência, não é dizer como diz o CDS “é para criar mais tachos”, algo que agora também é dito pela extrema direita. É muito isto que tem que ser discutido, antes de se partir para o processo em si temos que o debater. Isto é que tem faltado. Particpei numa iniciativa do Jornal de Notícia em Setúbal sobre o tema, na altura participou também João Cravinho, que coordenou uma comissão da AR sobre a Regionalização, e na altura a conclusão que foi entregue ao governo, é que o processo se deveria encaminhar para uma Regionalização. Mas foi posto de lado, porque não interessa tanto para já, pelo menos por enquanto.

Os antiregionalistas dizem que há uma certa ideia de perversidade, que isto vai aumentar as assimetrias. Depois há outros que dizem – “é um país tão pequeno, para que é que queremos ter regiões?”. Depois há aquela ideia de risco, de que vamos perder a imagem de nacionalismo, esta unidade nacional, ainda por cima agora tão em voga com os partidos de extrema direita. Nós, os defensores da regionalização, temos que saber desmontar estes argumentos. Tem que haver um debate sério, sobre ideias muito concretas. Em primeiro lugar, a Regionalização faz parte da Constituição, em pé de igualdade com os órgãos do poder local. Está escrito na Constituição, este é um princípio pelo qual nos devemos reger, e não está a ser cumprido. O segundo argumento

*diz respeito à necessidade de criar uma estrutura intermédia – há uma grande distância entre o poder central e o poder local – a maior parte dos nossos municípios são mesmo de reduzida dimensão. Não há nenhum poder intermédio que faça esta ligação entre o poder central e o poder local. E este é um dos aspetos que parece ser fundamental para se falar em coesão territorial. Agora até temos um ministério da coesão territorial. Os resultados mostram-nos que cada vez estamos mais assimétricos. A situação vai piorando e é preciso criar condições para que este poder seja muito mais próximo. Outro argumento que me parece muito importante diz respeito ao desenvolvimento equilibrado e equidade regional. O que está a acontecer neste processo de descentralização – uma passagem de recursos/dinheiro/verbas diretamente para os municípios - é que cada município vai gerir por si. Não irá haver um espírito solidário que seja capaz de criar relações com os municípios à volta. Tem que haver uma perspetiva mais ampla, supramunicipal e subnacional, que ocupe este espaço intermédio. Este é um argumento muito importante cada vez que se fala de Regionalização. Criar estas entidades que sejam capazes de diminuir assimetrias; as CIMs (Comunidades Intermunicipais) poderiam fazê-lo mas estão muito subjugadas e por isso não conseguem; temos que criar condições para debater o assunto, ver as vantagens, desvantagens, pensar em potenciais perigos que possam surgir... é preciso iniciar este debate e fazer com que a Regionalização seja um tema na agenda política ao invés de ser um tema cíclico, que aparece quando interessa e que depois deixa de ter interesse – faz-se há anos um “entretém” com a Regionalização. Cada vez é um tema mais pertinente e não ganha interesse porque os partidos maioritários não têm interesse em colocá-lo na agenda política.”*

## **2. O tema da descentralização tem surgido ciclicamente na agenda política nacional. Existem "gatilhos mediáticos" mais associados ao tema?**

*Resposta: “Aparece muito nas autárquicas, e depois quando há alguma controvérsia entre os dois partidos maioritários. Os maiores partidos têm maior facilidade em colocar o tema na agenda, até porque são partidos com forte influência nos municípios. Por exemplo, é natural que o PS agora aproveite o facto de Montenegro ter dito que não estava de acordo com o Referendo, isto porque dizer isto é dizer que não está de acordo com a Regionalização, porque a Regionalização tal qual está na lei só pode ser criada por Referendo. Quando há qualquer questão política que se traduz num confronto entre os dois partidos, traz de novo o tema ao de cima, mas é momentâneo e não tem consistência, é uma discussão que não chega a ser aberta. Os defensores da Regionalização, nos quais eu me incluo, não têm tido capacidade para criar condições para uma discussão alargada. A maior parte dos Presidentes de Câmara, do que se tem discutido, estará a favor da Regionalização ou próximo disso, falei com muitos presidentes de Câmara no congresso da ANMP e foi notório que era um assunto, de um modo geral, defendido pelos presidentes de Câmara. Com alguns receios, como é normal, mas um assunto claramente a debater. É importante criar forma de agregar estes defensores. Parece-me que esta questão é explorada de quando em vez, quando há interesse político mas não com o interesse genuíno que é o da Regionalização, é muito mais tática política do que propriamente vontade de fazer. E o país tem padecido muito com isso. Não será o remédio para todos os males, podemos correr riscos, mas é importante essa discussão porque a realidade do país mostra-nos essa necessidade. Nós temos um país mesmo muito assimétrico. 48% da população portuguesa está nas áreas metropolitanas, com tendência a aumentar esse valor. Naturalmente, é aqui que estão concentradas as atividades, o emprego cada vez mais qualificado, etc. Se é desastroso ter chegado a este ponto é criminoso mantê-lo. Eu não discuto e acho que não é uma discussão para agora, quantas regiões é que devem ser, no momento é muito mais importante que tenhamos a discussão sobre a necessidade de Regionalização. Quando passarmos para a discussão de quais as regiões é evidente que aí virá o lado mais conflituoso, cada um de nós tem o nosso próprio mapa na cabeça, pelas mais variadas razões e com argumentos válidos. Mas não devemos entrar já por aí porque se não é matar o assunto à nascença.”*

**3. Tendo em conta que a maioria dos nossos municípios são liderados por elementos dos dois maiores partidos, em que medida esse facto poderá condicionar a falta de resultados em termos de Regionalização?**

*Resposta: “Dita muito mesmo. Há uma dominância muito forte dos partidos em relação aos presidentes de câmara pertencentes a esses mesmos partidos. Nota-se perfeitamente. Essa voz (do presidente da Câmara) é muito mais ativa quando se ouve um congresso da ANMP, em que há um palco favorável à expressão individual, do que quando posteriormente se tomam as decisões e há uma influência muito mais ativa do partido. Na maior parte dos casos os presidentes da Câmara estão lá porque são escolhidos pelos partidos e pelas próprias estruturas dos partidos. É algo que muitas vezes se sobrepõe à própria vontade individual que possa existir do ou da Presidente de Câmara, que é outra das questões que se deve ter em conta quando aferimos o grau de desenvolvimento da nossa sociedade – esta questão da equidade de género é um dos aspetos que ainda tem muito para desenvolver e que nos permite aferir que ainda estamos muito longe de qualquer equiparação. É notório quando olhamos para o nº de deputados e deputadas, é notório nos Presidentes de Câmara, nos órgãos de poder.”*

**4. Ao olhar para dados internacionais construídos a partir de um Expert Survey acerca do posicionamento partidário em matéria de descentralização (CHES), entre 2006 e 2019, o BE é caracterizado como um dos partidos portugueses mais favoráveis à descentralização, a par do PCP. Concorda com esta noção?**

*Resposta: “Sim, eu acho que tem muito a ver com o princípio de que descentralizar é modernizar, é democratizar. Uma das coisas pelas quais nos debatemos muito, e algo que temos incluído nas nossas candidaturas às autárquicas, é uma transparência cada vez maior no exercício dos cargos. Assegurar que o exercício é democrático também para quem o exerce. Por vezes há aquela opinião popular, por vezes também por quem tem responsabilidades, de que “toda a gente anda aqui a roubar uns aos outros” e tentar tirar para si o maior proveito; obviamente que isto não é assim, não é verdade. Se há entidades que são permanentemente auditadas são as Câmaras Municipais. Contudo também é verdade que muitas vezes há uma rede que é criada à volta da forma de governar; as eleições menos democráticas que temos no nosso país são as autárquicas – e porquê? Porque as pessoas estão “presas” a qualquer coisa. As Câmaras em algumas localidades do nosso país são o maior empregador. Há uma teia de influências, a própria situação vai criando isso, muitos torna-se quase perenes no poder, dá jeito, é o poder... este processo de descentralização de que estamos a falar (atualmente em curso) aumenta esse problema. Veja bem qual é o nº de funcionários que a Câmara passa a assumir com a questão da saúde e educação. Nota-se bem, a título ilustrativo, as pessoas que vão no pátio aquando da procissão, nota-se bem que algumas entidades são as que ocupam esses lugares – o Presidente da Câmara, os diretores dos centros de Saúde, etc. Esta é uma influência muito determinada pelo exercício do poder, dá jeito a toda a gente... nós achamos que a descentralização e a Regionalização podem ser uma forma de dar abertura a toda este processo, a torná-lo mais transparente. Há outro ponto também importante – todos os processos de desenvolvimento têm que ser cada vez mais partilhados, têm que envolver a população – promover a democracia participativa, esta questão tem que ser vista de um modo mais amplo do que do próprio município. Que os planos e os projetos sejam mais amplos do que a área territorial do concelho. Cada vez mais tem que haver complementaridade. Não tem que haver um pavilhão multiusos em cada concelho, que depois não tem utilidade para lhe dar. Não podemos ter em todas as terras todas as infraestruturas. Agora se as infraestruturas forem criadas de forma organizada, pensada, é muito mais rentável e só se faz com esta partilha e com processos que levem à efetiva*

*descentralização e Regionalização. Por isso, não se trata de uma questão ideológica mas sim, para problemas concretos, respostas objetivas.”*

**5. Ainda assim, de acordo com esses mesmos dados, houve um período temporal (remeto para o ano de 2010) em que este posicionamento foi menos favorável de modo significativo. Existe alguma razão que explique estes dados?**

*Resposta: “Pode e há algo que justifique isso - essa reflexão precisa de ser feita no interior do partido. Na primeira fase de criação do Bloco, o partido tinha muito pouca implantação local, ainda hoje não tem muita, verdade se diga. Não é um partido municipalista, por assim dizer. A própria origem do Bloco, é verdade que numa fase inicial é um partido urbano. Só a partir de determinada altura, não digo 2010 mas por volta dessa altura, é que o partido começa a ter uma implantação de âmbito nacional, mais alargada. À medida que vai alargando o seu espectro de influência vai trazendo para a sua agenda muito mais questões, e uma delas é esta, mesmo da própria forma como as autarquias funcionam. A própria questão da Regionalização não é um tema unânime, é um tema controverso, é algo legítimo e salutar que assim seja. Agora, a linha política do partido é favorável à descentralização e essa discussão nós somos a favor e vamos fazendo, mas penso que esses dados são explicados por este crescimento do partido e pela sua implantação territorial para nível nacional. Hoje o Bloco é um partido de âmbito nacional. De certo modo a criação de um observatório, uma análise ao que é feito a nível municipal é algo que o Bloco sempre defendeu e que nos permite também entrar nesta discussão.”*

**6. De acordo com os dados que já mencionei previamente, o BE e o PCP têm sido sistematicamente os partidos portugueses mais fortemente associados a posicionamentos pró-descentralização, seguidos pelo PS. Na literatura encontramos fundamentação que refere que partidos culturalmente mais liberais tendem a reconhecer que a diversidade de decisões locais inerentes à descentralização é positiva. É o caso do Bloco?**

*Resposta: “Vamos lá ver o que é o termo liberal... Não me parece ser o termo mais adequado. Volto ao que disse há pouco – os partidos que se identificam mais com a transparência no exercício dos cargos públicos e na democracia, com a democracia participativa, é natural que sejam partidos mais atentos a este exercício da descentralização.”*

**7. Se contabilizarmos o número de iniciativas parlamentares no âmbito da descentralização e/ou regionalização, entre 1975 e 2021, pelos cinco partidos que são alvo deste Trabalho (PS, PSD, CDS-PP, BE, PCP), o BE é o 2º partido com maior número, embora seja o mais recente dos cinco. Que lhe parece desta evidência?**

*Resposta: “Diria que, sendo favorável para o Bloco que assim seja, é mau para a democracia e é triste para outros partidos com muito maior número de deputados e com a importância que têm a nível nacional, não seja dada a devida importância ao tema. É sintomático da falta de interesse e do facto de o tema não ser desenvolvido pelos outros partidos. Não podemos cair no discurso que muitas vezes é utilizado, de que “todos querem é roubar”, porque isso é desacreditar a democracia, algo que alguns partidos o tenham aproveitado como forma de ascender perante a insatisfação existente. Há partidos que têm crescido na Sociedade portuguesa como uma espécie de “música pimba” – bastam apenas dois acordes (duas palavras) e a música fica lá. Isso nós não podemos aceitar. A democracia tem custos, tem necessidade de controlo, necessidade de fiscalização, mas também tem muita gente a defendê-la e a exercê-la corretamente.”*

**8. Para concluir, gostaria de questionar se considera que nos próximos anos irão ser tomadas importantes decisões no que respeita ao tema da descentralização. Se sim, quais lhe parecem ser as mais prováveis? De que dependem?**

*Resposta: “Tudo o que lhe possa dizer sobre isso é duvidoso. Não tenho propriamente nenhum indicador, é algo mais opinativo, mas penso que o tema da Regionalização, infelizmente, vai continuar, na minha perspetiva, em “banho-maria” por assim dizer, porque no momento não é do interesse dos partidos maioritários levantar a questão. Pelo menos até 2024 penso que não irá acontecer nada, o PS deixará correr o assunto; não sei qual será a opinião do PSD, que muda de opinião conforme o líder, não sei qual será o prazo deste líder. Creio que não haverá grande evolução, até porque o que diz a Ministra da tutela e este Governo é que primeiro é preciso aferir este processo de descentralização, portanto durante os próximos anos, serve de desculpa para não se fazer. O tema da Regionalização não vai ser posto tão cedo em cima da mesa, e o mesmo tem associado a si o problema de acarretar dois referendos. Isto pode levar é a qualquer apetência para revisão constitucional, a troco de outras matérias, e isto também pode ser perigoso do ponto de vista do que está consagrado na Constituição – há partidos que parecem estar muito ansiosos por alterar algumas daquelas que são as marcas de abril e que estão na nossa Constituição. Contudo, não é previsível que nos próximos tempos haja grandes alterações.”*

## ANEXO D. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS | PARTIDO SOCIALISTA

Entrevista realizada em modo conferência *online* à Sr.<sup>a</sup> Deputada Susana Amador, no dia 18 de novembro de 2022, pelas 15 horas e 30 minutos.

### Parte Introdutória

No âmbito do desenvolvimento do meu trabalho final de Mestrado em Ciência Política do ISCTE-IUL encontro-me a desenvolver uma análise ao posicionamento dos partidos políticos portugueses relativamente ao tema da descentralização. Trata-se de uma temática de relevo, frequentemente motivo de debate na Sociedade Portuguesa e que, de um modo geral, não se encontra “resolvida” politicamente. Assim, solicito a colaboração do(a) entrevistado (a), enquanto membro de um partido político português e cidadão envolvido em iniciativas que se prendem com este assunto.

### Questões e respostas

**1. A descentralização é considerada um dos avanços políticos mais importantes das últimas décadas, na medida em que, em diversas democracias, assistimos à crescente delegação de autoridade a níveis subnacionais. Portugal parece não escapar a este fenómeno, uma vez que o tema se encontra recentemente na agenda. Podemos definir a descentralização como o “ato de atribuir aos cidadãos ou aos seus representantes eleitos mais poder no que respeita à tomada de decisões” e a regionalização enquanto a existência de coletividades territoriais dotadas de autogoverno e com órgãos representativos próprios. Concorda com estas noções?**

*Resposta: “Eu concordo com os conceitos. Diria mesmo que, de acordo com o Professor Freitas do Amaral, que a regionalização acaba por ser um patamar mais aprofundado da descentralização. Em ambas as situações estamos a falar de autarquias locais que vão receber competências e atribuições em áreas nucleares que têm a ver com o bem-estar e a qualidade de vida das pessoas, e em ambas as situações está-se a cumprir o princípio de subsidiariedade. Procura-se uma resposta mas eficaz, mais ágil para as populações, mais precisa face às necessidades das pessoas, algo que pode ocorrer no patamar freguesia ou no patamar região. É o que a Constituição nos diz quando define estes três níveis, e o que temos hoje é uma inconstitucionalidade por omissão. Temos uma omissão porque as regiões e os órgãos que compõem as mesmas não estão concretizados. Estes conceitos que apresenta correspondem aquilo em que também nos revemos – atribuir competências a órgãos de poder que estão mais próximos das pessoas – porque para o Partido Socialista a Constituição Portuguesa é a nossa maior bússola, o nosso maior farol e todas as políticas públicas que promovemos inspiram-se na Constituição.”*

**2. Qual considera ser o posicionamento do PS atualmente em relação à descentralização em Portugal?**

*Resposta: “É um posicionamento a meu ver claro, cristalino por três ordens de razão. Em primeiro lugar temos um mandato constitucional para prosseguir com a descentralização; em segundo basta ler o conteúdo programático dos programas eleitorais do partido ao longo dos anos, todos eles têm um capítulo dedicado à descentralização, às autarquias locais. Há uma linha de coerência, dependendo também dos primeiros-ministros do Partido Socialista as matérias podem ter mais ou menos ênfase, mas nos programas eleitorais há uma linha condutora do*

*reforço que entendemos que deve ser dado ao poder local. Por outro lado acompanhamos de perto aquilo que são as recomendações da OCDE – os dados dizem-nos que os países que mais têm vindo a desenvolver-se são os que mais descentralizaram ou até regionalizaram e os países onde há mais desigualdades são aqueles que são mais centralistas – ou seja, centralismo rima com desigualdade e descentralização rima com igualdade. Procuramos, assim, seguir as recomendações da OCDE para mudar este paradigma de país centralista e para que possamos aproximar-nos dos socialmente mais justos. Como disse, é um mandato constitucional, é um mandato programático mas também é um mandato eleitoral, porque as pessoas ao conduzirem o PS a uma maioria absoluta estão a sufragar o seu compromisso eleitoral, e esse compromisso eleitoral é com um país mais descentralizado.”*

**3. Ao olhar para dados internacionais construídos a partir de um Expert Survey acerca do posicionamento partidário em matéria de descentralização (CHES), entre 2006 e 2019, o PS é caracterizado como estando situado a “meio da tabela” quando analisamos o posicionamento de 5 partidos portugueses face ao tema (PS, PSD, CDS-PP, BE e PCP); ou seja, nem é dos que são mais a favor, nem dos que são menos. Isto é explicado pelo significativo número de anos em que tem estado no poder enquanto Governo?**

*Resposta: “Obviamente que, pelo facto de ter constituído Governo durante vários mandatos, ao longo desses períodos podemos ter tido elementos do Governo que mais favoráveis à descentralização e outros menos favoráveis, uma vez que a administração central tende a proteger-se, e quando entrega fatias de poder a outros organismos, de certa forma está a perder competências, embora nunca seja uma perda porque na verdade é o que se pretende, mas é natural que haja sempre resistências. Nem sempre a velocidade de implementação acompanha à nossa vontade política. Atualmente temos um Primeiro-Ministro, o Dr. António Costa que, também por ter sido autarca, tem grande sensibilidade para esta questão – houve muita coisa que teve que ser feita, desde a lei-quadro da descentralização aos vários diplomas, só agora estamos por dizer “em pleno” – tem havido um compromisso do Partido Socialista, mas nem sempre tal aconteceu à velocidade que nós queríamos. Inicialmente quando foi discutida esta lei-quadro o PS ficou sozinho, na altura não tinha maioria absoluta, nem o PCP nem o BE quiseram apoiar, o PSD pediu algum tempo e só quando se celebrou o acordo PS-PSD em 2018 é que se chegou a esta lei, portanto estas coisas levam tempo. O único partido que nos acompanhou nesta reforma foi o PSD mas passaram 2 anos até termos a lei aprovada, e depois foi discutido com os municípios portugueses cada diploma, individualmente. Podemos estar “a meio da tabela” mas houve um fio condutor que nos trouxe até aqui, até à maior reforma de sempre no âmbito da descentralização – estamos a falar de muitas verbas, de milhares de edifícios e equipamentos que passam para as autarquias – neste momento a reforma é universal.”*

**4. Ainda assim, entre 2010 e 2014 verificou-se uma significativa alteração de posicionamento, passando a ser menos favorável à descentralização nesse período. Tal coincidiu com um momento em que fazia parte da oposição. Houve influência deste facto?**

*Resposta: “Julgo que não, foi um período que corresponde à maior ofensiva que já ocorreu ao poder local – foram os tempos da troika, em que foram exigidas reformas, reduzidas autarquias, pessoal, no tempo do Dr. Passos Coelho. Houve uma redução do investimento, as autarquias só podiam, por mês, gastar x, e todos os autarcas identificam este período como um período negro para o poder local. Foi também uma opção política do momento – muitas vezes o Primeiro-Ministro à época disse que queria ir para além da troika – e de facto foi, embora a área autárquica seja uma área na qual o PSD tem sempre alguma sensibilidade, é um partido com*

*maior número de Câmaras a seguir ao PS. Não consigo dizer que tenhamos sido menos favoráveis à descentralização, estávamos todos num período de dificuldade e havia muitas áreas onde era fundamental trabalhar (Educação, Emprego, Saúde, etc) e provavelmente aqui a descentralização não foi tão destacada mas não porque fosse menos favorável, e sim por estar a priorizar outras áreas fundamentais na altura. Na altura a esquerda e a direita extremaram posições e ficou cristalino o que é ser de esquerda e ser de direita.”*

**5. Quando comparamos o posicionamento mais recente (2019) com o de 2006 – mesmos dados - hoje o PS é menos favorável à descentralização do que era em 2006. O que pode justificar este fenómeno?**

*Resposta: “Acredito que tenha dados objetivos nesse sentido, os meus dados são mais dados de pessoa que sempre foi acompanhando estas matérias, que sempre se dedicou às questões do poder local, o que me dá uma noção diferente. Aquilo que sinto da parte da população e dos decisores políticos autárquicos é que, de facto, querem mais competências. As pessoas estão mais conscientes da exigência associada a essas competências e isso também gera receio. Ao receberem tais competências isso implica obras, empreitadas, o que se associa a um maior risco na execução dessas obras, e de fiscalização, e isso não tem reflexo na sua remuneração – estes autarcas que vão ter mais responsabilidade recebem o mesmo face ao período em que tinham menos responsabilidade – e por isso antes não se falava de uma descentralização a este nível, do desafio que está aqui colocado, de 20 novas áreas. Tal implica dirigentes mais qualificados, têm que ser pessoas muito completas para abarcar este grau de responsabilidade, visto que não há boa decisão política se não for acompanhada de boa decisão técnica. Portugal é dos países onde as autarquias menos participavam na distribuição das receitas do Estado e é objetivo incrementar esses valores para os níveis da União Europeia. É um processo que gera medos, ansiedades, receios, o que pode justificar esses dados que refere.”*

**6. O tema da descentralização tem surgido ciclicamente na agenda política nacional. Existem "gatilhos mediáticos" mais associados ao tema? Por exemplo, no caso da saída do Porto da ANMP (Associação Nacional de Municípios Portugueses), atendendo à discordância na forma como a descentralização está a ser levada a cabo pelo Governo, poderá ter existido algum aproveitamento mediático?**

*Resposta: “Por um lado é positivo que tenha havido algumas tensões, que levou a que tivessem sido incrementadas as verbas. Houve aqui alguma tensão com o início deste ciclo autárquico que recebeu estas competências, a própria presidente da ANMP é nova, a primeira mulher no cargo, o que saúdo vivamente, e a constatação do número e volume de competências a transitar levou a uma revisão, e bem, do nível de financiamento. Os efeitos mediáticos sobre o processo tiveram, a meu ver, este benefício. Sobre a saída do Porto, penso que quem perde é o Porto e a população do Porto; o grande sucesso desta associação tem sido a forma unânime como decide as matérias, os partidos estão bem representados e tem havido diálogo e compromisso permanente. A meu ver se o Porto entende que haveria assuntos a tratar, seria melhor estando dentro do que fora da associação. Mas o Porto também já não estava muito ligado à associação, não me lembro de ver o Porto em nenhum congresso, digamos que nunca houve um grande contributo, a postura foi de distância desde sempre. Há aqui um síndrome dos grandes municípios vs pequenos municípios – na ANMP cada município tem um voto independentemente da sua dimensão e nem sempre alguns municípios conviveram bem com isso. O Porto geralmente mostrava esse desconforto.”*

**7. De acordo com os dados que já mencionei previamente, o BE e o PCP têm sido sistematicamente os partidos portugueses mais fortemente associados a posicionamentos pró-descentralização, seguidos pelo PS. Na literatura encontramos fundamentação que refere que partidos culturalmente mais liberais tendem a reconhecer que a diversidade de decisões locais inerentes à descentralização é positiva. É o caso do PS?**

*Resposta: “Sim, o coração da democracia reside no poder local e por isso o bem-estar das pessoas e a resposta aos problemas são uma prioridade. Essa diversidade é positiva e uma fonte de desenvolvimento – e as autarquias são fundamentais no estabelecimento de medidas e acordos, ainda agora isso aconteceu com as migrações. A reforma faz-se de pequenos passos e esta reforma deverá ser aprofundada; se correr bem é a demonstração de que a regionalização poderá levar Portugal para um lugar ainda melhor, tendo que ser acompanhada constantemente, com reforço da transparência e da fiscalização. É preciso perceber se as pessoas estão disponíveis para dar esse salto, um passo de cada vez.”*

**8. Para concluir, gostaria de questionar se considera que nos próximos anos irão ser tomadas importantes decisões no que respeita ao tema da descentralização. Se sim, quais lhe parecem ser as mais prováveis? De que dependem?**

*Resposta: “Depois da aplicação deste grande pacote de medidas e de em janeiro transitar a ação social e, assim, termos as autarquias com as diversas competências previstas, iremos transitar para uma fase em que estão pensadas medidas de desconcentração em diversas áreas, através de órgãos como as CCDRs – no fundo tornar as CCDRs organismos com mais massa crítica – e por isso é que houve também anteriormente o processo de democratização das CCDRs. Depois deste processo diria que se vai continuar a aprofundar a descentralização ao nível das freguesias, que também necessitam, porque por vezes temos casos de muita centralização a nível municipal. No caso do Porto por exemplo, há muitas críticas ao processo de descentralização mas a Câmara Municipal é bastante centralista para com o patamar a seguir, que é a freguesia. Depois, tem que ocorrer também um aumento da transparência, através de mecanismos próprios – é fundamental haver um registo de interesses dos órgãos autárquicos, haver discussão pública esclarecida, mais modernização, mais simplificação, mais digitalização, para que os processos possam ser mais céleres e mais transparentes. O financiamento também tem que continuar a melhorar – colocar o financiamento ao serviço do desenvolvimento local (por exemplo, através da alocação de taxas em prol dos serviços locais). É necessária mais comunicação cidadã, penso que no geral a comunicação não tem sido a melhor, é preciso informar as pessoas de como funciona este processo de descentralização, é uma reforma demasiado densa e intensa para passar ao lado das pessoas. Caberá às autarquias, partidos políticos e a cada um de nós envolver-se neste processo, para que aumente a participação cidadã e se obtenham bons resultados, evitando brechas que permitem que, quando as pessoas não estão informadas, quando não temos uma boa literacia, surjam extremismos e movimentos que se aproveitam destas lacunas.”*

## ANEXO E. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS | PARTIDO SOCIAL-DEMOCRATA

Entrevista realizada de modo presencial ao Sr. Deputado Luís Gomes, no dia 14 de outubro de 2022, pelas 15 horas, no Auditório António de Almeida Santos, Assembleia da República – Lisboa.

### Parte Introdutória

No âmbito do desenvolvimento do meu trabalho final de Mestrado em Ciência Política do ISCTE-IUL encontro-me a desenvolver uma análise ao posicionamento dos partidos políticos portugueses relativamente ao tema da descentralização. Trata-se de uma temática de relevo, frequentemente motivo de debate na Sociedade Portuguesa e que, de um modo geral, não se encontra “resolvida” politicamente. Assim, solicito a colaboração do(a) entrevistado (a), enquanto membro de um partido político português e cidadão envolvido em iniciativas que se prendem com este assunto.

### Questões e respostas

**1. A descentralização é considerada um dos avanços políticos mais importantes das últimas décadas, na medida em que, em diversas democracias, assistimos à crescente delegação de autoridade a níveis subnacionais. Portugal parece não escapar a este fenómeno, uma vez que o tema se encontra recentemente na agenda. Podemos definir a descentralização como o “ato de atribuir aos cidadãos ou aos seus representantes eleitos mais poder no que respeita à tomada de decisões” e a regionalização enquanto a existência de coletividades territoriais dotadas de autogoverno e com órgãos representativos próprios. Concorda com estas noções?**

*Resposta: “De uma maneira simples, a descentralização diz respeito à delegação de competências e a regionalização refere-se a existência de poder legislativo, poder político eleito com órgãos de governo próprios no território em causa.”*

**2. Qual considera ser o posicionamento do PSD atualmente em relação à descentralização em Portugal?**

*Resposta: “O posicionamento do PSD ao longo do tempo tem tido forte influência dos seus líderes, sendo que atualmente há uma discordância da forma como tem sido levado a cabo o atual processo de descentralização pelo Governo, uma vez que consideramos tratar-se da atribuição de “tarefas” ao invés de serem discutidas políticas concretas com os municípios e os seus líderes. Não existe atualmente um projeto, um planeamento com os municípios sobre o que é pretendido da regionalização. Assim, consideramos que o Governo está apenas a tarefaizar e a atribuir às autarquias funções que não lhe interessam e não propriamente a descentralizar.”*

**3. Ao olhar para dados internacionais construídos a partir de um Expert Survey acerca do posicionamento partidário em matéria de descentralização (CHES), entre 2006 e 2019, o PSD é caracterizado como o segundo partido menos favorável a processos de descentralização, apenas suplantado pelo CDS-PP. Concorda com esta noção?**

*Resposta: “Não concordo com tal noção. O PSD é a favor da descentralização, tem sido a favor ao longo do tempo, contudo considero que não tem existido um verdadeiro debate nacional*

sobre quais os objetivos e a melhor estratégia para se definir um processo de descentralização. Penso que existiria vantagem em “chamar” a Academia, consultar o que os académicos têm estudado sobre o assunto para se poder, em conjunto, delinear um projeto efetivo para o país. Como sabe, mesmo em termos de Regionalização, não temos órgãos regionais que seriam necessários caso esse processo fosse iniciado.”

**4. Ainda assim, por esses mesmos dados, a tendência global parece ser a de um progressivo posicionamento mais favorável do partido aos processos de descentralização. O que pode explicar essa mudança de atitude por parte do partido?**

*Resposta: “Eu não estava no PSD no período inicial de que falamos, anos 70-90, por isso não lhe sei dizer. Desde 2002, altura em que estou no PSD, o partido sempre defendeu a descentralização.”*

**5. Como podemos explicar que o PSD seja dos partidos que, segundo estes dados, mais se opõem à descentralização, apesar de recentemente ser mais favorável? Quais os fatores que podem estar na génese esta alteração de posicionamento? Poderá estar relacionado com o facto de o partido se encontrar na oposição desde 2015?**

*Resposta: “O PSD já fez algumas tentativas de implementação do projeto de descentralização no país, em 2002-2005 e em 2011-2015. Não consegui. Não creio que tenha por base o facto de estarmos na oposição mais recentemente, uma vez que o partido sempre defendeu, ao longo do tempo, a descentralização. Outra coisa completamente diferente é o modelo de implementação dessa descentralização.”*

**6. Alguns trabalhos na área da Ciência Política descrevem a hipótese de que partidos com forte poder autárquico, como é o PSD em diversos territórios nacionais, tendem a apresentar medidas que vão ao encontro destes processos de descentralização. Ainda assim, estes dados internacionais de que falo descrevem o contrário. O que lhe parece?**

*Resposta: “Possivelmente e de acordo com o próprio funcionamento eleitoral, algumas lideranças com forte expressão autárquica tenderão a defender medidas que vão ao encontro das ambições dos eleitores, contudo não creio que explique as mudanças que menciona.”*

**7. O tema da descentralização tem surgido ciclicamente na agenda política nacional. Existem "gatilhos mediáticos" mais associados ao tema? Por exemplo, no caso da saída do Porto da ANMP (Associação Nacional de Municípios Portugueses), atendendo à discordância na forma como a descentralização está a ser levada a cabo pelo Governo, não terá existido algum aproveitamento mediático? (o PSD foi um dos partidos que aprovou essa mesma saída, existindo na cidade do Porto acordo de governação entre o independente Rui Moreira e o PSD)**

*Resposta: “O assunto descentralização nunca se concretizou e continua a ser um tema inacabado na agenda nacional. Não sei propriamente se existem “gatilhos mediáticos”. Em relação à situação que menciona houve uma resposta por parte do Governo que consistiu numa cedência, numa atribuição de uma verba superior para os municípios.”*

**8. Quando olhamos para o número de iniciativas parlamentares no âmbito da descentralização e/ou regionalização, entre 1975 e 2021, o PSD encontra-se a meio da tabela (na análise dos 5 partidos alvo deste Trabalho Final de Mestrado – PS, PSD, CDS-PP, BE e PCP), com o seu maior número de iniciativas no ano de 1998 – ano do Referendo Nacional sobre a Regionalização. À época o PSD fazia parte da oposição. Houve aqui estratégia eleitoral subjacente?**

*Resposta: “À época o líder do partido era o Prof. Marcelo Rebelo de Sousa. Houve diversas teorias e muita especulação em torno do debate da descentralização até ao Referendo de 1998, mas sobretudo houve entre as próprias áreas geográficas portuguesas muita preocupação sobre quais seriam os resultados efetivos da Regionalização. Não creio que tenha sido uma questão de estratégia eleitoral”.*

**9. De acordo com os dados que já mencionei previamente, o BE e o PCP têm sido sistematicamente os partidos portugueses mais fortemente associados a posicionamentos pró-descentralização. Na literatura encontramos fundamentação que refere que partidos culturalmente mais conservadores tendem a manifestar menos apoio à descentralização, uma vez que consideram que esta pode colocar em causa a unidade nacional e a integridade territorial. É o caso do PSD?**

*Resposta: “Como se sabe, partidos mais conservadores tendem a ter receio da mudança e do que possa vir com ela e, por isso, são menos favoráveis a grandes alterações no panorama nacional. Não é o caso do PSD, porque o partido sempre defendeu o processo de descentralização.”*

**10. Para concluir, gostaria de questionar se considera que nos próximos anos irão ser tomadas importantes decisões no que respeita ao tema da descentralização. Se sim, quais lhe parecem ser as mais prováveis? De que dependem?**

*Resposta: “Considero que nos próximos anos vão continuar a ser estabelecidos acordos como os que têm vindo a ser realizados pelo Governo, mas sem grandes alterações de fundo. Não há uma resposta em termos de política económica às necessidades da população dos diversos municípios. Nós atualmente não estamos a fazer descentralização, não há qualquer motivação política nem estratégica por detrás de tudo o que está a ser feito.*

## ANEXO F. ENTREVISTA A ELITES PARTIDÁRIAS | PARTIDO POPULAR

Entrevista realizada em modo conferência *online* à Sr.<sup>a</sup> Vereadora da Câmara Municipal do Porto, Catarina Araújo, membro do CDS-PP, no dia 21 de outubro de 2022, pelas 18 horas.

### Parte Introdutória

No âmbito do desenvolvimento do meu trabalho final de Mestrado em Ciência Política do ISCTE-IUL encontro-me a desenvolver uma análise ao posicionamento dos partidos políticos portugueses relativamente ao tema da descentralização. Trata-se de uma temática de relevo, frequentemente motivo de debate na Sociedade Portuguesa e que, de um modo geral, não se encontra “resolvida” politicamente. Assim, solicito a colaboração do(a) entrevistado (a), enquanto membro de um partido político português e cidadão envolvido em iniciativas que se prendem com este assunto.

*Inicialmente é deixada a ressalva por parte da entrevistada que, ainda que as respostas fornecidas durante a entrevista apresentem o seu cunho pessoal e de militante do CDS-PP, as mesmas não representam a posição da Câmara Municipal do Porto, cujo executivo a entrevistada integra.*

### Questões e respostas

**1. A descentralização é considerada um dos avanços políticos mais importantes das últimas décadas, na medida em que, em diversas democracias, assistimos à crescente delegação de autoridade a níveis subnacionais. Portugal parece não escapar a este fenómeno, uma vez que o tema se encontra recentemente na agenda. Podemos definir a descentralização como o “ato de atribuir aos cidadãos ou aos seus representantes eleitos mais poder no que respeita à tomada de decisões” e a regionalização enquanto a existência de coletividades territoriais dotadas de autogoverno e com órgãos representativos próprios. Concorda com estas noções? Qual considera ser o posicionamento do CDS-PP atualmente em relação à descentralização em Portugal?**

*Resposta: “Portugal é efetivamente um país altamente centralizado. Porque é que isto para mim (e para o CDS) é uma questão importante desde sempre? Consideramos importante porque achamos que a centralização contribui para a existência de assimetrias profundas. Simultaneamente quando há países altamente centralizados, verifica-se uma reduzida eficácia entre correlação dos recursos alocados e resultados obtidos. Quanto mais descentralizados são os estados mais avançados são e, sob este ponto de vista, maior a criação de riqueza e competitividade. O CDS é defensor de uma descentralização, exatamente pelo que acabei de dizer. O que é que o CDS entende por descentralização, uma verdadeira descentralização? As medidas que têm vindo a ser dadas a conhecer para mim não são descentralização. E por isso que desde início do processo, o CDS, ainda na AR, foi dos partidos que disse que não, mas entretanto os dois maiores partidos chegaram a acordo. O CDS é partidário de uma descentralização do poder de decisão. O que é que é descentralizar? É poder de decisão. Porque a proximidade é o que se pretende, desde que haja recursos para tal, uma repartição do expediente local. A descentralização é importante e Portugal necessita urgentemente de ser descentralizado. Quanto à Regionalização a questão coloca-se de maneira diferente. A forma como o processo de descentralização está a ser conduzido, os subterfúgios que têm sido utilizados, com algumas competências a passar praticamente de forma obrigatória, sem os*

*municípios se poderem pronunciar, como a educação... é efetivamente uma forma de transformar o poder local numa repartição de expediente. O Estado o que está a fazer é empurrar para as autarquias algumas tarefas que não quer fazer. Portanto, empurra essas responsabilidades. Este processo está transformado num desastre tal, que neste momento tenho algumas dúvidas se temos condições para falar de Regionalização. No que respeita à Regionalização o CDS é um partido muito conservador, se assim posso dizer. Da última vez que a questão se colocou no país e foi sujeita a Referendo, e muito mudou desde então, o que o CDS disse foi “esta descentralização não”, e eu acho que fez muito bem à data. Eu sou, dentro do partido, também provavelmente por força das minhas funções, das que tem uma posição não tão fechada sobre a Regionalização, mas neste momento penso que nem faz sentido falar do assunto quando temos uma descentralização como a que temos em curso, sendo que eu tenho dificuldade em dizer se sou a favor ou contra uma Regionalização que eu não conheço quais os moldes. Ao contrário do que é o posicionamento da maioria dos militantes do CDS-PP normalmente, que é ter algumas reservas face à Regionalização, eu admitiria olhar para ela, por isso não serei a que traduz a visão mais consensual do CDS, que é tradicionalmente adverso ao processo de Regionalização.”*

**2. Ao olhar para dados internacionais construídos a partir de um Expert Survey acerca do posicionamento partidário em matéria de descentralização (CHES), entre 2006 e 2019, o CDS-PP é caracterizado como o partido menos favorável a processos de descentralização. Concorda com esta noção?**

*Resposta: “Como temos estado a falar, tradicionalmente o CDS não é adepto do processo de Regionalização, da última vez que houve Referendo a posição foi contra, com isto não significa que não haja alguém do partido a favor. Eu gostava de perceber de que modelo é que estaríamos a falar primeiro para me poder pronunciar se o mesmo serve ao país ou não. Há uma coisa que eu sei – as coisas como estão não podem continuar – não interessa a ninguém em nenhuma zona do país.”*

**3. De acordo com esses mesmos dados, se analisarmos a tendência de posicionamento do CDS-PP percebemos que o partido, ainda que se mantenha como o menos favorável ao processo de descentralização, é atualmente mais favorável do que era em 2006. A que se deve esta progressiva alteração de posicionamento?**

*Resposta: “Eu acho que se trata da constatação da necessidade de termos um país menos centralizado, e de encontrarmos formas de ultrapassar isso. O CDS é um partido municipalista, muito favorável da proximidade. Ao longo do tempo, não tendo sido eficazes as formas de construir essas relações de proximidade, continuando a ver assimetrias que são profundas, é natural que haja maior vontade de construir soluções. Penso que tem muito a ver com isto.”*

**4. O facto de o CDS-PP ter, em legislaturas anteriores, pertencido ao Governo/ter constituído Governo juntamente com o PSD pode ter tido algum impacto nesta progressiva alteração do posicionamento? (tendo em conta que passou a ser oposição posteriormente)**

*Resposta: “Não, eu acho que o que tem levado a esta proximidade tem a ver com a reflexão sobre o que é que a Regionalização poderia fazer pelo nosso país, mais concretamente pelo nosso interior, tendo a ver com uma preocupação que é do CDS, das políticas locais; é esta reflexão, este sentido de necessidade, que tem permitido alguma aproximação na questão da Regionalização. No sentido de proporcionar às entidades instrumentos que possam fomentar*

*emprego e investimentos no interior, trocar a subsidiariedade do Governo central por capacidade de gestão e planeamento, como forma de estímulo de verdadeiras competências locais. Eu penso que acima de tudo tem a ver com isto. Constatar de que o país mantém estas assimetrias profundas e encontrar soluções. Podemos relacionar isto com a questão demográfica e com o acesso aos serviços básicos, assimetrias entre a faixa litoral e a interior e eu acho que é a constatação desta realidade do país, que não tem paralelo com outros contextos. Tal pode ter determinado um olhar de forma diferente para este assunto. Olhando para o encerramento de serviços, para a pouca atratividade de certas áreas, tal pode ter contribuído muito para a mudança deste olhar. Mais do que a convivência com outros partidos, que logicamente não são indiferentes (claro que havendo convivência com outros partidos há sempre algo que fica), penso que se trata mais da constatação destas desigualdades, que tem levado à necessidade de uma reflexão diferente. As realidades não são estanques e nós temos que acompanhar essa evolução.”*

**5. O tema da descentralização tem surgido ciclicamente na agenda política nacional. Existem "gatilhos mediáticos" mais associados ao tema?**

*Resposta: “Eu quero acreditar que agora vamos conseguir efetivar algumas coisas. É verdade que é um tema recorrente e eu acho que ele só é recorrente porque estamos todos conscientes da necessidade e da imprescindibilidade de olhar para ele. Basta pensar em processos que deixaram marcas, como o do Infarmed, o recente processo de alteração do Tribunal Constitucional, estes assuntos estão na ordem do dia e eu acho que aí há convergência de que a descentralização é necessária. Quando António Costa dizia que a descentralização era a grande reforma do Estado ninguém discordava. O que o CDS denunciou, e aí foi voz primeira, foi a forma como o PSD e o PS se juntaram no Parlamento para conseguir que aquele processo legislativo prosseguisse, dando um cheque em branco ao Governo para fazer o que ele entendesse com a descentralização, e o resultado está à vista. Acho que foi uma pena porque foi um momento único. O Parlamento na altura permitiu-se ter uma voz ativa que seria absolutamente determinante na condução deste processo de descentralização. Estes dois partidos não quiseram propriamente debater o assunto. Foi um acordo em que depois o assunto já estava decidido, faltou debate, mas não deixa de ser curioso que quando faltou o Parlamento não faltaram os autarcas. Transversalmente, já na altura os autarcas criticaram este processo, dizendo que não há meios, não estão a passar meios nem a fazer um exercício de transferência de poder com recursos para tal. São tarefas, é tarefaização da administração central. O que o Governo não tinha interesse em fazer, passou para as Câmaras. Por exemplo na Educação, passam os equipamentos mas não passam todos – por exemplo os mais recentes não; passam tarefas administrativas como cortar a relva, pagar a conta da luz, a da água, etc. Isto são tarefas administrativas. Não passa mais nada. Se eu quiser interferir com a oferta e adaptar às exigências locais eu não posso. Não me passaram os meios nem tenho poder. Não temos autonomia. O processo de descentralização da Saúde está melhor organizado, teve sempre uma base negocial. Para mim descentralização é sinónimo de melhores serviços públicos, mais próximos, se eu não conseguir fazer melhor do que o Estado já faz então não estou a fazer nada. Com a despesa e o peso que tais medidas vão ter no orçamento não sei como vários municípios vão gerir isto. Esta imposição do Estado central, sem respeito pela autonomia local, sem olhar às especificidades de cada local, servindo apenas para aliviar o Estado central, o subfinanciamento crónico das suas políticas públicas... isto foi denunciado pelos autarcas. Os autarcas estão cansados em vir a substituir o Governo em problemas que são da sua responsabilidade. Nós aqui temos vários exemplos disso, assumindo escolas, etc. Todo este pacote foi vendido com a noção de que seriam transferidos recursos correspondentes, adequados, uma suposta neutralidade financeira mas o que o Governo veio demonstrar posteriormente foi muito diferente... isto evidencia o subfinanciamento crónico que tem existido, basta olharmos para algumas escolas, por exemplo.*

*Quando passa a ser o município a ter que gerir estes encargos, é muito mais fácil para um município vir bater à porta da Câmara do que ir a Lisboa a um ministério ou secretaria. Esta questão das competências, para poder ser séria, tinha que ser acompanhada de transferência de autoridade para as autarquias e de capacidade financeira.”*

**6. Foram as problemáticas anteriormente evidenciadas que acabaram por determinar a saída do Porto da Associação Nacional de Municípios Portugueses?**

*Resposta: “Foi mais que isso. O Porto tinha deixado clara a sua posição, de que não aceitava assumir esta tarefa prevista no atual processo de descentralização sem recursos, e eis que descobre que, alguém não mandatado pelo município estaria a negociar este processo de descentralização, à margem do previsto. Isto aconteceu no âmbito de uma providência cautelar que o município tentou na área da educação, em que se descobriu que houve uns senhores que foram negociar em nome do município, quando o Porto havia dito claramente à Associação Nacional de Municípios Portugueses qual a sua posição.”*

**7. O CDS-PP assume-se como um partido municipalista, tendo detido já diversas Câmaras Municipais pelo país. Como é que conjugamos este municipalismo e o facto de considerar que o partido é favorável à descentralização a um certo conservadorismo existente no seio do partido? Existe algum conflito interno? Não poderá ser colocada em causa a questão da unidade nacional?**

*Resposta: “Não há conflito interno entre municipalismo e descentralização, muito pelo contrário. Defendemos um poder local mais próximo do cidadão, para que possamos servir os cidadãos de forma melhor; há sim convergência. A questão da unidade nacional poderia colocar-se se falássemos de Regionalização. Aí é que aqueles que são mais conservadores relativamente a este tema (e isto depende sempre de que Regionalização é que estamos a falar) fazem esse alerta – Portugal é um país demasiado pequeno para ter regiões. Mas mesmo em outros países de pequenas dimensões não foi esse o factor que os impediu de concretizar um processo de Regionalização. Se quisermos ser mais teóricos, reconhecemos que Portugal é um estado unitário e tem que continuar a ser no que respeita à sua organização e funcionamento, mas o poder local é um dos três níveis de governação previstos na Constituição, não temos que olhar para ele como uma ameaça. Não olho para a Regionalização como um “bicho papão”. Para mim a questão da unidade não faz sentido, eu não a coloco. Mas temos que ver de que forma seria feita essa Regionalização. Se não servir para servir os cidadãos e se for para replicar estruturas sem a existência de recursos financeiros nem humanos não nos serve para nada. Temos que pensar numa verdadeira Regionalização política, não meramente administrativa.”*

**8. Quando analisamos o número de iniciativas parlamentares efetuadas pelo partido no âmbito da descentralização e/ou regionalização entre 1975 e 2021, o CDS-PP, entre os 5 partidos que são alvo deste Trabalho (PS, PSD, BE, PCP, CDS-PP), é o partido com menor número de iniciativas. Que lhe parece destes dados?**

*Resposta: “Aqui sinceramente não lhe consigo explicar. O CDS-PP sempre foi conhecido pela quantidade e qualidade do seu trabalho; não lhe sei explicar o porquê do menor número de iniciativas, é preciso atentar na profundidade das propostas que são muitas vezes feitas. Sempre que o partido entreviu neste tema procurou fomentar a proximidade e a melhoria dos serviços, olhando para esta questão do litoral e do interior e para as assimetrias nacionais; o caso de Portugal não tem paralelo com outros países na Europa. Já percebeu que sou uma defensora*

acérrima da descentralização, desde que a descentralização se traduza em resultados. É necessária pelas assimetrias, injustiças entre o litoral e o interior. Um jovem no Algarve não tem as mesmas oportunidades do que um jovem em Lisboa, ou em Bragança. Fala-se muito e há indicadores mas em termos de ações concretas decide-se sempre pelo litoral. A questão da Regionalização para nós é mais difícil, não é consensual, o partido tradicionalmente não vê com bons olhos o processo, mas tem evoluído ao longo do tempo na forma como olha para o assunto atendendo às necessidades, as coisas não são estanques. Se me perguntar sobre o processo eleitoral das CCDRs, hoje a minha opinião não é a mesma de há 10 anos atrás.

**9. Há pouca vontade dos dois maiores partidos políticos em implementar uma descentralização efetiva?**

*Resposta: “A forma como este processo começou foi desastrosa e tem dois responsáveis - o Partido Socialista e o PSD. Os dois fizeram uma negociação à porta fechada; se não fossem as tomadas de posição de muitos autarcas em prol dos seus municípios e populações não teriam sido introduzidas alterações e melhorias a um processo, que já de si era desastroso. As escolas no dia 1 de abril passaram a ser da responsabilidade dos municípios e os assistentes operacionais e técnicos passaram a ser trabalhadores dos municípios. Não foi dita uma palavra da parte do Estado a esses trabalhadores. Houve pessoas que tiveram vínculos de décadas e nada lhes foi dito. Com os municípios isto não acontece. A descentralização de competências acarreta um défice para o município do Porto em diversos setores e isto é um processo que tem que ser aprofundado.”*

**10. Para concluir, gostaria de questionar se considera que nos próximos anos irão ser tomadas importantes decisões no que respeita ao tema da descentralização. Se sim, quais lhe parecem ser as mais prováveis? De que dependem?**

*Resposta: “Espero que haja a razoabilidade de repensar os valores que estão em cima da mesa – o famoso envelope financeiro - e que o Governo cumpra com o que já foi acordado. Depois há uma coisa que me parece essencial: que não se cometa com a ação social o erro que se cometeu com a educação. A ação social passará obrigatoriamente para os municípios no dia 1 de janeiro. Não há atualmente consenso relativamente aos valores e às competências. Que não se cometam os erros que já se cometeram. Também há que elogiar algumas conquistas, como tem acontecido na saúde, em que parece já haver a possibilidade de envolver os municípios nos horários dos centros de saúde. Precisamos que alguns dos avanços que foram conseguidos pelos municípios se venham a concretizar, porque a descentralização só é útil se conseguirmos prestar um melhor serviço. O Governo poderia começar por cumprir os próprios diplomas que publica, têm que se envolver as autarquias na definição das políticas, ao invés de as tornarmos meros prestadores de serviços.”*