

Lusíada



Repositório das Universidades Lusíada

Universidades Lusíada

Monteiro, Manuel, 1962-
Pinto, Ricardo Leite, 1958-

Eleições legislativas em Portugal (10 de Março de 2024)

<http://hdl.handle.net/11067/7785>

<https://doi.org/10.34628/9N39-QC17>

Metadados

Data de Publicação	2024
Editor	Universidade Lusíada Editora
Tipo	article
Revisão de Pares	Não
Coleções	[ILID-CEJEIA] Polis, s. 2, n. 09 (Janeiro-Junho 2024)

Esta página foi gerada automaticamente em 2025-02-23T14:40:14Z com informação proveniente do Repositório

Eleições legislativas em Portugal (10 de Março de 2024)

Manuel Monteiro¹
Ricardo Leite Pinto²

DOI: <https://doi.org/10.34628/9N39-QC17>

I. Implicações dos resultados eleitorais para o sistema de partidos e o sistema de governo

Os resultados das eleições legislativas de 2024 traduzem um fértil terreno de análise para todos os que visam identificar alterações mais ou menos sensíveis quer no sistema de partidos quer no sistema de governo. Esse é aliás um ponto relevante no modo como o “Observatório Eleitoral Internacional” vem estudando e divulgando as eleições um pouco por todo o Mundo, desde 2020. Dado que quer o sistema de partidos quer o sistema de governo são, nas suas projecções políticas, realidades dinâmicas cada nova eleição transporta um potencial de mudança ou de estabilidade para o estudo de ambos os conceitos políticos. É evidente que tais alterações, a existirem, tendem a ser muito mais expressivas e frequentes no campo dos sistemas partidários do que no dos sistemas de governo. Este último é, em boa parte, embora não exclusivamente, do domínio das realidades jurídico-constitucionais e como tal estudado sobretudo no Direito Constitucional, razão pela qual a sua influência se faz sentir de forma mais contida e sempre sujeito aos princípios e regras das Constituições. Já quanto ao primeiro, a apreciação da evolução do sistemas de partidos em dado Estado, matéria solidamente sediada na Ciência Política, permite a verificação de mudanças por vezes profundas, alimentadas singelamente pelos resultados de cada eleição.

Ou seja, enquanto que o estudo das implicações dos resultados eleitorais no sistema de governo tende a ser limitado, atendendo à natureza jurídica constitucional dos princípios e regras que o disciplinam, o mesmo não acontece com o sistema partidário, o qual sempre assentou, desde as primeiras formulações tributárias de Duverger, Rokkan ou Lipset, entre outros, na discussão em torno da sua tendência ou “para o congelamento/ estabilização ou para a evolução”³.

Assim, duas serão as questões de fundo a que procuraremos neste

ponto responder :

- a) As eleições de 2024 e os seus resultados permitem confirmar a tese do “congelamento do sistema de partidos” em Portugal que assim consolidaria um sistema partidário, nascido em 1975/1976, multipartidário, com dois partidos dominantes e polarizadores (PS e PSD)⁴?
- b) O resultado eleitoral em estudo e a sua expressão na composição partidária na Assembleia da República introduzirão alguma alteração na interpretação estratégica do sistema de governo semi-presidencial que passará a funcionar de acordo com o modelo de “trialismo parlamentar” em substituição do anterior “trialismo governamental”⁵ resultante das eleições de 2022?

A resposta é claramente positiva quanto à primeira das questões e também positiva embora mitigada, quanto à segunda.

A tese do “congelamento do sistema de partidos”⁶ reporta-se à extraordinária longevidade do sistema português, que nascido em 1974/1975, após a revolução abrilista e por directa influência do Movimento das Forças Armadas, se manteve durante 50 anos e, quem sabe, apto a resistir por mais 50 anos. O que o tempo e os fenómenos políticos entretanto ocorridos ao longo de 5 décadas congelaram, foi um sistema multipartidário com dois partidos dominantes (PS e PSD) que se mantêm ao longo de 18 eleições legislativas (incluindo a primeira eleição em 1975 para a Assembleia Constituinte) estáveis no seu posicionamento eleitoral, ou seja, ora um ora outro ganham as eleições isoladamente ou em coligação pré ou pós eleitoral (chegando até, embora excepcionalmente, a coligar-se um com o outro, como em 1983, em que formaram um governo dito de “Bloco Central”), não permitindo que qualquer outro partido obtenha um resultado susceptível de se aproximar sequer da votação do que, entre os dois, ficou em segundo lugar. O sistema partidário assim configurado impediu sempre o continuado e sistemático crescimento de partidos à esquerda do PS e à direita do PSD, se bem que neste último caso o CDS tenha acompanhado o PSD nas coligações pre-eleitorais que se formaram em 1979, 1980, 2015 e 2024. Esta apelidada “erosão dos partidos” à esquerda do PS e à direita do PSD contribui para conso-

1 Professor de Ciência Política da Universidade Lusíada. Investigador integrado do Centro de Estudos Jurídicos, Económicos, Internacionais e Ambientais (CEJEIA) da Universidade Lusíada. Coordenador do Observatório Eleitoral Internacional.

2 Investigador Integrado do Centro de Estudos Jurídicos, Económicos, Internacionais e Ambientais (CEJEIA) da Universidade Lusíada. Coordenador do Grupo Direito Público e Ciências Políticas.

3 Cf. Vitalino Canas, *Ciência Política*, Coimbra, Almedina, 2022, p. 401

4 Cf. o que escrevemos sobre as eleições de 2022, Manuel Monteiro e Ricardo Leite Pinto, “Eleições Legislativas em Portugal (30 de Janeiro de 2022)” in *POLIS*, n.º 5 (II série), Janeiro-Junho 2022, p. 242-243

5 Cf. Olivier Duhamel, “Les Logiques cachées de la Constitution de la Cinquième République” *Revue Française de Science Politique*, n.º 34 (1984) n.ºs 4-5, p. 6.

6 A expressão é utilizada por Vitalino Canas, *op.cit.* p.405 o qual acompanhamos na sua inventariação dos momentos mais significativos da evolução histórica do sistema de partidos português de 1974 a 2022.

lidar a dominância dos dois grandes partidos do centro político português.

Por outro lado, importa também referir que a tese do “congelamento” não invalida que o sistema tenha sofrido ao longo dos anos alterações pontuais no número de partidos com representação parlamentar e na capacidade de alguns desses partidos, ditos minoritários por confronto com o PS e o PSD, possam ter desenvolvido um maior ou menor potencial de governo ou de coligação (como seria os casos do PCP e do Bloco de Esquerda no rescaldo das eleições de 2015, que permitiram a constituição de um governo minoritário do PS) ou mesmo de “intimidação ou chantagem” para se utilizar aqui a terminologia de Giovanni Sartori⁷ como poderia ser o caso do partido Chega na decorrência das eleições de 2024. Essas alterações no número de partidos não colocam em crise a assinalável estabilidade do sistema, já que no balanço global do que ocorreu nos últimos 50 anos, haverá que reconhecer que a configuração partidária do Parlamento mudou muito pouco entre 1975 e 2024. As únicas e relevantes exceções a esta constatação ocorreram em 1985 com a votação no PRD (Partido Renovador Democrático) com 17,9 % de votos e 45 Deputados e, recentemente, na eleição de 2024 com os 50 Deputados eleitos pelo Partido Chega graças aos 18,1 % de sufrágios obtidos. Contudo, a primeira situação não chegou a perdurar, como se sabe, e a segunda está longe de se consolidar até porque é uma realidade muito recente. O PRD nas eleições subsequentes em 1987 não chegou a obter 5 % dos votos perdendo qualquer potencial de coligação e o Chega, tendo presente a atitude política do PSD na sequência do acto eleitoral de 2024, parece ter dificuldades em impor uma estratégia de intimidação junto dos sociais-democratas, que o torne significativamente relevante em termos de sistema partidário. Em qualquer caso para o propósito da avaliação da tese do congelamento do sistema de partidos, todos certamente concordarão que as eleições de 2024 não alteraram em nada o multipartidarismo português, rico da experiência de 50 anos, em que o PSD e o PS somados os votos, ficam quase sempre entre os 60% e os 70% dos sufrágios validamente expressos de onde resulta que (com a excepção de 1983) quando um governa o outro fica na oposição.

O que acaba de dizer-se pode plenamente confirmar-se no Gráfico 1.⁸ São de assinalar os seguintes aspectos:

- a) Durante os últimos 50 anos só o PS e o PSD, sozinhos ou em coligações, ganharam eleições legislativas;
- b) Nas 18 eleições consideradas o PS ganhou 9 eleições e o PSD outras 9, sendo que também o PS (sozinho ou na coligação FRS, em 1980) e o PSD foram, cada um por 9 vezes, os segundos mais votados;
- c) As percentagens somadas dos votos validamente expressos no PS e PSD (ambos sozinhos ou em coligações) nas 18 eleições

consideradas, flutuaram entre os máximos de 81,3% (1991, vitória da AD) e 79,6 % (2002, vitória do PSD) e mínimos de 51,9 % (1985 vitória do PSD) e 58,5% (2024 vitória da AD);

- d) Em rigor e pelo menos entre 1987 e 2022, PS e PSD representam mais de 2/3 do total dos votos válidos dos portugueses;
- e) E finalmente, de acordo com o que antes referimos, os dois únicos casos em que a predominância do PS e do PSD no sistema partidário esteve em risco de claudicar, foi justamente quando a soma dos sufrágios pelos dois partidos mais encolheu: em 1985 com a emergência do PRD e em 2024 com a ascensão do Partido Chega.

Analizados os dados eleitorais relativos às últimas 18 eleições parlamentares em Portugal, no que concerne aos dois partidos mais votados e que permitem validar a tese da estabilidade e da resiliência do nosso sistema partidário, qualificado como multipartidário com dois partidos dominantes (PS e PSD), que ora governam ora ficam na oposição, não permitindo a intromissão de uma terceira força política, a que aliás os portugueses não tem dado especial expressão, com as duas exceções já assinaladas, vejamos agora as implicações dos resultados eleitorais no funcionamento do sistema de governo.

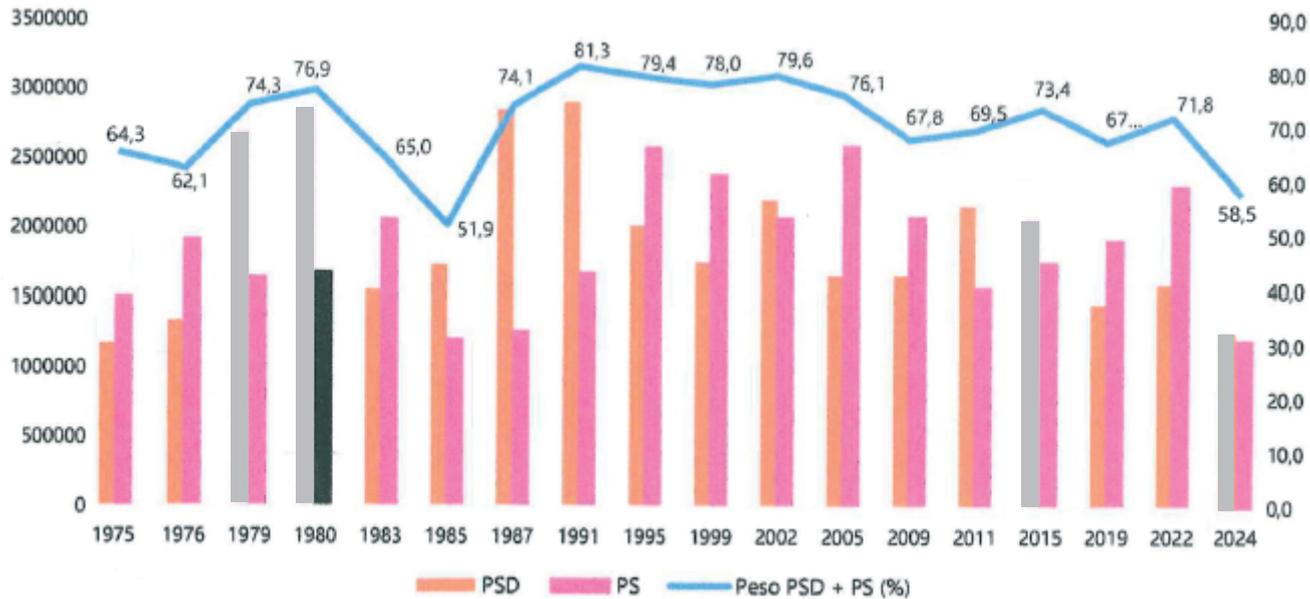
O resultado eleitoral de 2024 retomou o padrão de 2015 e 2019, ou seja, não conferiu a nenhum partido (ou coligação de partidos) uma maioria de sufrágios que se traduzisse numa maioria de deputados. Vimos antes que, nessas condições, o nosso sistema político de alguma forma auxiliado pela Constituição da República Portuguesa (ver artigo 192º), olha com simpatia para a fórmula dos governos minoritários, a qual pode oferecer em determinadas circunstâncias uma oportunidade de governação, ao prescindir da aprovação expressa do programa do governo, que poderá vigorar sem o apoio expresso da maioria dos Deputados. Foi, como sabemos, o que ocorreu na origem do XXIV Governo Constitucional, formado pelos partidos da AD e assente numa maioria relativa de deputados. E a menos que o Governo e os partidos que o apoiam se mostrem escudados em acordos políticos celebrados com alguns Partidos da oposição, por forma a garantir senão a sobrevivência do Governo durante a legislatura inteira pelo menos a sua sobrevivência por uma ou duas sessões legislativas – que foi o que ocorreu com o Governo minoritário socialista (XX Governo Constitucional) – a sobrevivência de um Governo nestas condições está nas mãos dos Deputados e partidos da oposição, por muitas qualidades de negociação e compromisso que se possam reconhecer na figura do Primeiro Ministro.

E uma coisa parece certa: qualquer que sejam as condições políticas de apoio a um Governo dito minoritário, o seu enquadramento estratégico no âmbito do sistema de governo semi-presidencial acaba por se reconduzir, no seu dia a dia, ao apelidado “trialismo parlamentar” onde a última palavra cabe mesmo à Assembleia da República e já não ao Governo e menos ainda ao Presidente da República. O Parlamento nesse contexto predomina fixando as orientações políticas e legislativas e fiscalizando o Governo. Mais mesmo. Considerando a aritmética da representação parlamentar que coloca a bancada da coligação que apoia o Governo em minoria, pode dar-se o caso do parlamento aprovar actos legislativos ostensivamente contrários à política do Governo expressa no seu Programa, com o que desvirtua

7 Cf. Giovanni Sartori, *Partidos y Sistema de Partidos*, I, Alianza, Madrid, 1987, p. 151 e ss

8 A fonte para todas as eleições, excepto para as de 1975 e para as de 2024, foi: <https://ffms.pt/sites/default/files/2024-03/2024%2003%2003%2001%20PR%20Elei%C3%A7%C3%B5es%20Legislativas%20VE.pdf>. (consultado em 29/12/2024). Para as eleições constituintes de 1975 ver Presidência do Conselho de Ministros, Comissão Nacional de Eleições, Mapa Nacional da Eleição para a Assembleia Constituinte, *Diário do Governo*, II série n.º 115 de 19/5/1975 Suplemento. Para as eleições de 2024 ver Presidência do Conselho de Ministros, Comissão Nacional de Eleições, Mapa Oficial n.º 2-A/2024, *Diário da República*, 1.ª série, n.º 59-A de 23-03-2024.

Gráfico 1 - Votos válidos do PSD e do PS, e proporção (%) de votos do PSD e PS no total de votos



Nota: no gráfico, as colunas a cinzento em 1979, 1980 e 2024 referem-se à coligação da Aliança Democrática e em 2015 à coligação PSD/CDS-PP. A preto, em 1980, à coligação de Frente Republicana e Socialista.

por completo a coerência da governação democrática, diluindo mais tarde, no balanço do mandato, a exigência de responsabilidades políticas. Nesse quadro o Presidente pode muito pouco, para além, é claro, do prestígio que pode emprestar à sua actuação e ao peso da sua capacidade de influência, acabando por a recuar para o seu papel de árbitro no sistema de governo, o que não deixa de ser relevante ainda que, essencialmente, no plano simbólico. Sabemos que o Presidente mantém intactas e juridicamente operantes os seus poderes (dissolução da AR, demissão do Governo, direito de veto, solicitação da apreciação da constitucionalidade das normas, etc.) mas a verdade é que o essencial da sobrevivência do Governo está agora nas mãos da Assembleia da República (aprovação de moção de censura). Vai pois uma distância significativa quando comparamos a situação resultante das eleições de 2022 com as de 2024. Nas primeiras a maioria absoluta do P S, para mais prorrogando a presença no poder desse partido após 7 anos de governação, reforçava o “trialismo governamental” com o Primeiro-Ministro a assumir um papel liderante e de grande relevo político, com a concomitante redução dos poderes quer do Parlamento quer do Presidente. Agora a situação é bem diversa. A sobrevivência de um governo minoritário, diz-nos a história política portuguesa dos últimos 50 anos e a regra democrática da maioria, passa essencialmente pelo consenso e pelo compromisso. Mas isso exige um verdadeiro “parlamentarismo de corredor” ou, se se quiser uma eficaz democracia associativa e consensual⁹ para o qual a de-

mocracia portuguesa nunca se preparou, provavelmente porque não precisou e quando precisou não lhe deu importância. Confrontado com esse destino o “trialismo parlamentar” encontrará certamente a melhor e mais rápida saída para abreviar a actual legislatura.

2. O quadro eleitoral e a sua comparação com os resultados das legislativas de 2022

Vejamos agora como se traduziu quantitativamente a expressão eleitoral de cada força política concorrente à Assembleia da República e qual a tradução concreta dessa expressão na conversão dos votos em mandatos, não deixando, ainda que sumariamente, de analisar o quadro que resulta das legislativas de 2024 com o que se verificou dois anos antes nas legislativas de 2022.

Podemos perceber que tão ou mais relevante do que a mudança de ciclo político espelhada pela vitória da coligação de centro-direita é a circunstância do Partido Socialista sair de uma confortável maioria absoluta para um resultado que evidencia a perda de 489 418 votos. Quer isto dizer que em apenas dois anos o PS perde quase meio milhão de votos, algo que curiosamente já tinha sucedido nas eleições legislativas de 2011 por comparação com as legislativas de 2009¹⁰.

culturas políticas, sociais, religiosas ou linguísticas mas nem todas assim se apresentam. É abundante a literatura sobre o tema que teve entre os autores pioneiros Arend Lijphart. Vide *Democracy in Plural Societies: A comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven, 1977 e *Patterns of Democracy Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*, Yale University Press, 1999.

10 Cf. resultados das eleições legislativas de 2009 e de 2011, in <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/legislativas2009/> e <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/legislativas2011/> respectivamente.

9 Falamos dos modelos democráticos (consociais ou consociativos) cuja governação pressupõe um sistema político onde prevalece por largos anos o consenso e o compromisso entre determinadas forças políticas e onde em regra se governa em coligação. Alguns desses países evidenciam uma sociedade segmentada entre várias sub

Por outro lado há ainda aspectos que não podem deixar de ser evidenciados quando analisamos os resultados das últimas legislativas nacionais. Eles podem contribuir para melhor compreendermos quer os elementos de mudança, quer, nalgum sentido os elementos de continuidade ou de uma certa continuidade.

- i) Assinalamos em primeiro lugar, o facto da Assembleia da República repetir a situação que tinha registado nas legislativas de 2019, com a presença de nove partidos políticos. Era algo que não se tinha verificado nas eleições de 2022, uma vez que o CDS-PP não tinha alcançado a eleição de qualquer Deputado. Ao regressar ao Parlamento, o CDS não só regressa a um lugar seu conhecido desde as Constituintes em 1975, como reforça a situação inaugurada em 2019 de uma Assembleia com um número elevado de partidos nela representados. Estamos por certo perante um elemento de continuidade. É uma continuidade sem dúvida *jovem*, carecendo sem dúvida de mais actos eleitorais para testar a sua resiliência, mas não deixa ainda assim de ser um elemento de continuidade.
- ii) Assinalamos em segundo lugar, a circunstância de termos um Parlamento pouco vocacionado para a formação de maiorias estáveis. Isso não decorre tanto do facto da coligação vencedora não ter por si só suporte maioritário, mas deriva essencialmente de uma conjugação de forças políticas de manifestação e expressão errática mais apostadas em posições determinadas pelo tacticismo político. Esse puro tacticismo poderá conduzir a um quadro de instabilidade política com consequências só pontualmente interrompidas por mera decorrência das imposições constitucionais¹¹. Este é um elemento de mudança que as eleições trouxeram e um elemento que poderá eventualmente possuir algum paralelo com a situação vivida após as legislativas de 1985, ainda que nesse quadro parlamentar o então PRD estivesse disponível para formar um acordo de governo com o PS após o derrube do governo minoritário do PSD então liderado por Cavaco Silva.
- iii) Mas apesar do que fica dito anteriormente não podemos deixar de sublinhar que a grande manifestação de continuidade decorre da impossibilidade real de qualquer revisão constitucional sem um entendimento entre PSD/CDS e PS. Quer isto dizer, aliás em reforço do que foi escrito no ponto anterior, que na essência, apesar do maior ou menor mediatismo das intervenções, os resultados eleitorais não traduziram a possibilidade de qualquer mudança do sistema sem a concordância e conjunta convergência do PSD e do PS. Não significa que possamos desvalorizar a objectiva subida eleitoral e parlamentar do partido Chega, mas isso, por si só, não nos habilita a considerar que as eleições de 2024 se traduziram na alteração do sistema implantado pela Constituição de 1976.

Quadro 1 - (Resultados legislativas de 2024)¹²

Partido e Coligações partidárias	Votação (%)	Mandatos
PPD/PSD / CDS-PP / PPM	1.814.021 votos (28,02 %)	77
PS	1.812.469 votos (28 %)	78
CH	1.169.836 votos (18,07%)	50
IL	319.685 votos (4,94 %)	8
BE	282.314 votos (4,36 %)	5
PCP-PEV	205.436 votos (3,17 %)	4
Livre	204.676 votos (3,16 %)	4
PAN	126.085 votos (1,95 %)	1
PPD/PSD / CDS-PP ¹³	52.992 votos (0,82 %)	3
Total de Deputados	-----	230
Total de eleitores	10.818.226	-----
Votantes	6.473.789 (59,84%)	-----
Votos brancos	89.823 (1,39 %)	-----
Votos nulos	189.676 (2,93 %)	-----

11 Fazemos referência à impossibilidade de dissolução da Assembleia da República nos últimos seis meses de mandato do Presidente da República, tal como decorre do n.º 1, do art. 172.º, da Constituição da República Portuguesa.

12 Apenas se faz referência aos partidos e coligações eleitorais que obtiveram representação parlamentar.

13 Coligação candidata no círculo eleitoral da Madeira.

Quadro 2 - (Resultados legislativas de 2022)¹⁴

Partido e Coligações partidárias	Votação (%)	Mandatos
PS	2.301.887 votos (41,37%)	120
PPD/PSD	1.539.189 votos (27,67 %)	72
CH	399.510 votos (7,18 %)	12
IL	273.399 votos (4,91 %)	8
BE	244.596 votos (4,40 %)	5
PCP-PEV	238.962 votos (4,30 %)	6
PAN	88.127 votos (1,58 %)	1
Livre	71.196 votos (1,28 %)	1
PPD/PSD / CDS-PP ¹⁵	50.634 votos (0,91 %)	3
PPD/PSD / CDS-PP / PPM ¹⁶	28.520 votos (0,51 %)	2
Total de Deputados	-----	230
Total de eleitores	10.820.337	-----
Votantes	5.563.497 (51,42%)	-----
Votos brancos	63.041 (1,13 %)	-----
Votos nulos	83.704 (1,50 %)	-----

¹⁴ Tal como no quadro anterior também agora fazemos apenas referência aos partidos e coligações eleitorais que obtiveram representação parlamentar.

¹⁵ Coligação candidata no círculo eleitoral da Madeira.

¹⁶ Coligação candidata no círculo eleitoral dos Açores.

