

**ELEIÇÕES E SISTEMAS ELEITORAIS
NO SÉCULO XX PORTUGUÊS
UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA E COMPARATIVA**

X Curso Livre de História Contemporânea

**Organizado por
Fundação Mário Soares
e
Instituto de História Contemporânea
da Universidade Nova de Lisboa**

**Coordenação científica
André Freire**

**Edições Colibri
·
Fundação Mário Soares
·
Instituto de História Contemporânea
da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas
da Universidade Nova de Lisboa**

Eleições e sistemas eleitorais no século XX português : uma perspectiva histórica e comparativa / X Curso Livre de História Contemporânea ; org. Fundação Mário Soares, Instituto de História Contemporânea da Univ. Nova de Lisboa ; coord. cient. André Freire. – (Fundação Mário Soares – I.H.C. ; 8)
ISBN 978-989-689-094-0

I – FUNDAÇÃO MÁRIO SOARES
II – UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA. Instituto de História Contemporânea
III – FREIRE, André, 1961-

CDU 324
342

Título: *Eleições e sistemas eleitorais no século XX português: uma perspectiva histórica e comparativa*

X Curso Livre de História Contemporânea
Lisboa, 2009

Organizado por Fundação Mário Soares e
Instituto de História Contemporânea da Univ. Nova de Lisboa

Coordenação científica: André Freire

Edição: Edições Colibri / Fundação Mário Soares /
/ Instituto de História Contemporânea da Faculdade
de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa

Depósito legal n.º 325 495/11

Lisboa, Maio de 2011

Patrocínios

M.A.I. – Ministério da Administração Interna
Comissão Nacional de Eleições

ÍNDICE

Capítulo 1: Introdução
André Freire 15

PARTE I – ELEIÇÕES, SISTEMAS ELEITORAIS E REGIMES POLÍTICOS NO SÉCULO XX

**Capítulo 2: Eleições, sistemas eleitorais e democratização:
o caso português em perspectiva histórica e comparativa**
André Freire 25

PARTE II – ELEIÇÕES E SISTEMAS ELEITORAIS EM REGIMES NÃO DEMOCRÁTICOS

**Capítulo 3: O sistema eleitoral e as eleições em Portugal (1895-1910):
uma perspectiva comparada**
Pedro Tavares de Almeida 85

**Capítulo 4: Direito de voto, regime de escrutínio e “eleições feitas”
na I República portuguesa**
Fernando Farelo Lopes 101

**Capítulo 5: Notas em Torno dos Efeitos da Legislação Eleitoral
na Formação do Corpo Eleitoral Português
(no Final da Monarquia Constitucional e na I República)**
Maria Antonieta Cruz 125

Capítulo 6: Natureza, funções e efeitos das eleições em regimes ditatoriais: o <i>Estado Novo</i> em perspectiva comparada	
Manuel Loff	135
Capítulo 7: Eleições e Ditaduras. Um paradoxo estável – Comentário	
António Costa Pinto	209
PARTE III – ELEIÇÕES E SISTEMAS ELEITORAIS EM REGIMES DEMOCRÁTICOS	
Capítulo 8: Boletins de voto, Fórmulas Eleitorais e Liberdade de Escolha: uma Análise Comparativa de Sistemas Eleitorais	
Paulo Trigo Pereira	215
Capítulo 9: Alguns dilemas da “Representação Personalizada”	
Manuel Meirinho	255
Capítulo 10: Relação entre cidadãos e partidos no Portugal democrático: um balanço	
Conceição Pequito Teixeira	267
Capítulo 11: Relação entre cidadãos e partidos no Portugal democrático: comentário	
José Manuel Leite Viegas	303
Capítulo 12: O comportamento eleitoral nas democracias contemporâneas: um desalinhamento permanente? Portugal em perspectiva comparada	
Marco Lisi	307
Capítulo 13: O comportamento eleitoral nas democracias contemporâneas: comentário	
José Manuel Leite Viegas	337

PARTE IV – ELEIÇÕES E REFORMAS ELEITORAIS NO PORTUGAL DEMOCRÁTICO: A VISÃO DO PARTIDOS POLÍTICOS	
Capítulo 14: Proporcionalidade com Governabilidade – equação possível?	
Luís Pita Ameixa – PS	343
Capítulo 15: Eleições e sistemas eleitorais no Portugal democrático	
Luís Marques Guedes – PSD	369
Capítulo 16: Eleições, Eleitores e Sistemas Eleitorais no Portugal Democrático – Balanço e Perspectivas	
Filipe Lobo d’Ávila – CDS-PP	373
Capítulo 17: Proporção e Medida(s)	
Luís Fazenda – BE	377
Capítulo 18: Breves notas sobre o sistema eleitoral português	
António Filipe – PCP	381
Curriculum vitae abreviados dos autores	389

CAPÍTULO VII

ELEIÇÕES E DITADURAS. UM PARADOXO ESTÁVEL – COMENTÁRIO

António Costa Pinto

Manuel Loff tenta responder neste texto a uma questão clássica: Porque é que as ditaduras organizam eleições? Por outras palavras qual a função de “eleições não democráticas” nos regimes ditatoriais? Para tal o autor analisa a evolução político-eleitoral de 4 Ditaduras associadas ao fascismo europeu: o Salazarismo, o Franquismo, o Fascismo Italiano e o Nacional-Socialismo Alemão. Pelo meio, ele também realiza uma análise exaustiva dos processos de derrube dos regimes liberais nos 4 países, para concluir que o ritual plebiscitário e eleitoral cumpre no fundo duas funções neste regime: a de legitimação política “de tipo plebiscitário, permitindo o reforço dos mecanismos de enquadramento político de massas”, e a de legitimação do ditador e do seu culto, construindo “uma relação directa do eleitor, ainda que rigidamente enquadrada nas massas, com o líder carismático”. Por último ele é o melhor símbolo de niilismo legal das Ditaduras, de que falava Carl Schmitt (2007).

Na impossibilidade de me dedicar a todos os aspectos deste rico texto, desenvolvo apenas alguns comentários e sugestões.

1 – Manuel Loff afirma que esta é uma área mal explorada pelas Ciências Sociais mas não creio. Se alargarmos o núcleo de Ditaduras em análise para incluir as comunistas, anti-comunistas, e não alinhadas cria-

Eleições e sistemas eleitorais no século XX português: uma perspectiva histórica e comparativa, X Curso Livre de História Contemporânea, organizado por Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Univ. Nova de Lisboa, Lisboa, Edições Colibri, 2011, pp. 209-212.

das a partir de 1945, os procedimentos eleitorais são bastante estudados desde os anos 70 do século passado. No caso das Ditaduras associadas ao fascismo, quer para Portugal, quer para Itália já temos alguns. Porque o autor cita as obras relevantes para o caso espanhol e alemão, refiro apenas algumas para os casos português e italiano. Em Portugal: Carvalho: 2003; Castilho: 2009; Fernandes: 2006, Santos: 2009, realizaram trabalhos pioneiros. Em Itália vide a obra de Musiedlak: 2003, entre outras.

2 – A questão que gostaria de desenvolver remete para o seguinte problema: Manuel Loff desenvolve fundamentalmente a função plebiscitária das eleições nos 4 regimes, como assinala atrás, mas uma das suas funções, desenvolvida com grande detalhe analítico ao longo do texto, talvez mereça mais destaque: a relação entre eleições e instituições políticas autoritárias. A análise destas talvez nos ajude a perceber melhor o que é *igual e o que é diferente* nas funções das eleições em regimes autoritários. É que estes regimes não têm só “eleições”. Também têm partidos únicos e, alguns deles, instituições formalmente eleitas. E as eleições têm aqui outras funções para além da plebiscitação do “chefe”.

Depois da chamada ‘terceira vaga’ de democratizações, no final do século XX, ter aumentado substancialmente o número de democracias no mundo, a sobrevivência de muitas ditaduras e a emergência de novos regimes ditatoriais tiveram um importante impacto. Tomando como ponto de partida as ditaduras que surgiram desde o início do século XX, mas principalmente as que foram institucionalizadas depois de 1945, a literatura das ciências sociais voltou à questão dos factores que conduziram à sobrevivência e queda das ditaduras e dos ditadores a que os regimes fascistas não escaparam: a construção de legitimidade; a capacidade dos regimes de distribuir recursos; divisões no seio das coligações do poder; as instituições políticas das ditaduras; ou a sua capacidade de sobrevivência. Como regimes monocráticos as ditaduras foram caracterizadas como sendo ‘o seleccionado de um’: o ditador, que mantém um poder significativo (Putnam 1976: 52 – 3). Todavia, os ditadores não governam sozinhos (Pinto: 2009).

É verdade que as ditaduras associadas com o fascismo durante a primeira metade do século XX eram ditaduras personalizadas (Payne 1996). É interessante ver que mesmo os regimes que foram institucionalizados a seguir a golpes militares e mesmo a ditaduras militares deram origem a regimes pessoalistas e a tentativas mais ou menos bem sucedidas de criar partidos únicos ou dominantes. Contudo, os autocratas precisam de instituições e de elites para governar e o papel destas nos regimes é muitas vezes subestimado, dando-se como adquirida a centralização da tomada de decisão nos ditadores.

Para evitar que a sua legitimidade seja destruída e a sua autoridade usurpada, os ditadores precisam de co-optar elites e criar ou adaptar instituições que constituam *locus* de negociação e tomada de decisão: ‘Sem instituições não podem fazer concessões políticas’ (Geddes: 2006:185). Por outro lado, como observa Amos Perlmutter, nenhum regime autoritário pode sobreviver politicamente sem o apoio de elites modernas, como burocratas, gestores, tecnocratas e militares (Perlmutter 1981: 11). Tal como as eleições (como bem sublinha Loff), as instituições políticas das ditaduras, mesmo aquelas que são ‘nominalmente democráticas’, não são meros objectos decorativos. Os autocratas exigem também ‘obediência e cooperação’, e em alguns casos, ‘para organizar compromissos relativamente a políticas’, também ‘precisam de instituições nominalmente democráticas’ que possam servir de fórum onde as facções possam forjar acordos (Gandhi 2009: viii): ‘instituições nominalmente democráticas podem ajudar governantes autoritários a manter coligações e a sobreviver no poder’ (Geddes 2006: 164). Quando olhamos para as ditaduras do século XX reparamos num enorme grau de variação institucional. Os partidos, governos, parlamentos, assembleias corporativas, juntas e toda uma série de instituições que Perlmutter define como ‘as estruturas paralelas e auxiliares de administração, mobilização e controlo’, são símbolos das diversidades institucionais, muitas vezes tensas, que caracterizam os regimes autoritários (Perlmutter 1981: 10). Ora em alguns casos (como no Salazarismo) as eleições são para instituições políticas, que têm listas para deputados e tendências semi-organizadas, assembleias e pseudo parlamentos, apesar de operarem num quadro Ditatorial. Para além das funções legitimadoras, o binómio eleições-instituições redefine coligações de poder, desempenha funções de cooptação e/ou eliminação de rivais, chama as oposições ao redil repressivo, para destacar apenas algumas das dimensão que vale a pena explorar quando discutimos eleições em Regimes Ditatoriais.

Referências bibliográficas

- CARVALHO, R. (2002), *A Assembleia Nacional no pós-guerra, 1945-1949*, Porto: Afrontamento.
- CASTILHO, J. M. T. (2009), *Os deputados da Assembleia Nacional, 1934-1974*, Lisboa: Texto.
- FERNANDES, Tiago (2008), *Nem Ditadura nem Revolução. A ala liberal no Marcelismo*, Lisboa: Texto.
- GANDHI, J. (2008), *Political Institutions under Dictatorship*, Cambridge: Cambridge University Press.

- GEDDES, B (2006), "Stages of Development in Authoritarian Regimes", in Tismaneanu, V., Howard, M. M., Sil, R. (eds), *World Order after Leninism*, Seattle and London: The University of Washington Press, pp. 149-170.
- MUSIEDLAK, Didier (2003), *Lo stato fascista e la sua classe politica, 1922-1945*, Bologna: Il Mulino.
- PAYNE, S. G. (1996), *A history of fascism*, Madison, WI: University of Wisconsin Press.
- PINTO, António Costa (2009), ed., *Ruling Elites and Decision-making in Fascist-era Dictatorships*, New York: SSM-Columbia University Press.
- PERLMUTTER, Amos (1981), *Modern Authoritarianism. A Comparative Institutional Analysis*, New Haven. Yale University Press.
- PUTNAM, R. D. (1976), *The comparative study of political elites*, Eaglewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- SANTOS, José Reis (2011), *Salazar e as Eleições Legislativas de 1 de Novembro de 1942*, Lisboa, Edições da Assembleia da República, Coleção Parlamento, Texto Editora.
- SCHMITT, Carl (2007, 1931), *La Dictadura desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberania hasta la lucha de clases proletaria*, Madrid, Alianza Editorial.