

**MESTRADO
ECONOMIA**

A INTEGRAÇÃO EUROPEIA E A PRESIDENCIALIZAÇÃO DOS SISTEMAS POLÍTICOS, COM APLICAÇÃO AO CASO PORTUGUÊS.

Francisco Cardoso Antunes

M

2022



FACULDADE DE ECONOMIA



A INTEGRAÇÃO EUROPEIA E A PRESIDENCIALIZAÇÃO DOS
SISTEMAS POLÍTICOS, COM APLICAÇÃO AO CASO PORTUGUÊS.

Francisco Cardoso Antunes

Dissertação
Mestrado em Economia

Orientado por
Manuel Luís Guimarães da Costa
Carlos Eduardo Soares de Seixas

2022

Agradecimentos

O processo de aprendizagem pretende-se contínuo e transversal aos vários momentos da vida de uma pessoa. No entanto, na minha opinião, a realização desta dissertação de mestrado foi a primeira grande oportunidade para aplicar e conjugar os conhecimentos técnicos e transversais adquiridos até ao momento. Foi um processo longo, complexo e desafiante que, como em geral na vida, sem o apoio de uma excelente rede de pessoas a apoiarem-me não teria sido capaz de o concluir.

Neste sentido, agradeço em primeiro lugar aos meus orientadores, o professor doutor Manuel Luís Guimarães da Costa e o professor doutor Carlos Eduardo Soares de Seixas. Logo no início deste caminho desempenharam um papel crucial no discernir sobre um tema que fosse simultaneamente ao encontro dos meus interesses pessoais e desafiante do ponto de vista intelectual e, ao longo do trabalho, contribuíram com observações perspicazes e interrogações enriquecedoras.

De seguida agradeço à Faculdade de Economia do Porto pela oportunidade, acolhimento e acompanhamento.

Por fim, e mais importante, agradeço à minha família pelo apoio incondicional tantos nos momentos de euforia e entusiasmo como nos momentos de dúvida e inquietação.

Resumo

No âmbito do estudo da evolução dos sistemas políticos, Poguntke e Webb (2005) formularam a teoria da presidencialização, segundo a qual, tem-se verificado uma aproximação dos sistemas políticos parlamentares e semipresidencialistas aos sistemas políticos presidencialistas no seu aspeto prático sem que, na maioria dos casos, se verifiquem mudanças no seu aspeto formal. Para estes autores, a internacionalização da política é uma das principais causas deste processo – que ganha especial destaque no caso de países membros da União Europeia. Bäck, Dumont, Meier, Persson e Vernby (2009) e Bäck, Meier, Persson e Fischer (2012) analisaram este argumento para os casos da Suécia e da Alemanha, tendo encontrado evidência que corrobora a teoria no primeiro, mas não no segundo.

Este trabalho foca-se em estudar o caso português. Vários autores identificaram o aumento dos poderes do Primeiro Ministros em Portugal e apontaram a adesão à União Europeia como uma das causas para este fenómeno. Esta é uma das evidências da ocorrência de um processo de presidencialização referida por Poguntke e Webb (2005). No entanto, até ao momento, não foi feita nenhuma tentativa de validar estas ideias através de uma análise estatística.

Neste trabalho procede-se à análise dos impactos da europeização nos processos de seleção ministerial do sistema político português através de um estudo econométrico. Este concluiu que, de facto, o aumento da integração europeia contribuiu para um aumento da probabilidade de serem nomeados mais ministros independentes em relação a ministros de dentro do sistema. Esta evidência é uma manifestação do crescimento dos poderes do Primeiro Ministro em Portugal. Assim, através do presente trabalho chega-se à conclusão que, de facto, a europeização contribuiu para a presidencialização do sistema político português.

Códigos JEL: H89

Palavras-chave: Presidencialização, Europeização, Integração Europeia, Seleção Ministerial, Poderes do Primeiro Ministro, Agentes de Veto

Abstract

Poguntke and Webb (2005) formulated the theory of presidentialization, according to which the parliamentary and semi-presidential systems tended to approximate to presidential system of government in their practical aspect without, in most cases, noticeable changes in the formal aspects. For these authors, the internationalization of policy-making is one of the main causes of this process, which is especially important in the case of member states of the European Union. Bäck, Dumont, Meier, Persson and Vernby (2009) and Bäck, Meier, Persson and Fischer (2012) analysed this argument for the cases of Sweden and Germany. They found evidence that corroborates the theory in the first but not in the second case.

This work focuses on studying the Portuguese case. Several authors have identified the increase in the powers of Prime Ministers and pointed out europeanization as one of the causes for this phenomenon. In fact, this is one of the reasons for the occurrence of a presidentialization process pointed out by Poguntke and Webb (2005). However, so far, no attempt has been made to validate these ideas through statistical analysis.

This paper analyses the impacts of europeanization on the ministerial selection in the Portuguese political system through an econometric model. It concluded that, in fact, the European integration has contributed to an increase in the likelihood of independent ministers being appointed, in relation to inside ministers, which is interpreted as evidence of the growth of the Prime Minister's powers in the Portuguese system of government. Thus, the present work allows for the conclusion that, in fact, europeanization has contributed to the presidentialization of the political system in Portugal.

JEL codes: H89

Key Words: Presidentialization, Europeanization, European Integration, Ministerial Seletion, Prime Minister Powers, Veto players

Índice

Agradecimentos	i
Resumo	ii
Abstract	iii
Índice	iv
Índice de gráficos	v
Índice de tabelas	v
1. Introdução	1
2. Revisão de literatura.....	3
2.1. Sistema político português.....	3
2.1.1. Evolução histórica	3
2.1.2. Caraterização	5
2.2. Processo de presidencialização	5
2.2.1. Caraterização	5
2.2.2. Aplicação ao Sistema Político português.....	7
2.3. Processo de europeização	9
2.3.1. Caraterização	9
2.3.2. Aplicação ao Sistema Político português.....	11
2.4. Impacto do processo de europeização no processo de presidencialização	14
2.4.1. Caraterização	14
2.5. Seleção ministerial.....	16
2.5.1. Problema de agência.....	16
2.5.2. <i>Paths to Power</i> – mais independentes e tecnocratas	18
2.6. Os ministros portugueses	20
3. Argumento e hipóteses a serem estudadas.....	22

4. Dados e modelo econométrico	24
4.1. Os ministros portugueses	24
4.2. Integração europeia	28
4.3. Modelo de regressão.....	30
4.4. Resultados	33
4.5. Discussão de resultados	41
5. Conclusão.....	43
6. Bibliografia.....	45

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Evolução da integração dos sistemas políticos	29
Gráfico 2 – Evolução da integração económica	30

Índice de tabelas

Tabela 1 – Distribuição dos ministros por tipo de caminho para o poder	24
Tabela 2 – Experiência prévia dos ministros nomeados.....	25
Tabela 3 – Experiência prévia dos ministros nomeados por tipo de caminho para o poder	25
Tabela 4 – Distribuição dos “caminhos para o poder” por primeiro-ministro	26
Tabela 5 – Distribuição dos “caminhos para o poder” por partido político	27
Tabela 6 – Distribuição dos “caminhos para o poder” por mandato do governo	27
Tabela 7 – Resultados do modelo base.....	35
Tabela 8 – Resultados do modelo com variáveis que caracterizam o sistema político português	37
Tabela 9 – Resultados do modelo com variáveis que caracterizam a conjuntura política e social	39
Tabela 10 – Impactos da europeização na experiência dos ministros nomeados	40

1. Introdução

Poguntke e Webb (2005) formularam um problema no qual identificaram que vários sistemas políticos parlamentares tendem a aproximar-se de sistemas políticos presidencialistas no aspeto prático sem, na maioria dos casos, terem alterado as suas estruturas formais. A isto denominaram por processo de presidencialização. Este processo coloca diversos desafios às democracias parlamentares, uma vez que as suas instituições não estão desenhadas para acautelar o modo de funcionamento de sistemas presidencialistas.

No âmbito do estudo dos processos de presidencialização, Poguntke e Webb (2005) identificaram variadas causas que podem despoletar o processo. Entre elas, destaca-se a internacionalização dos sistemas políticos. Bäck et al. (2009) e Bäck et al. (2012) procuram perceber a relação existente entre a europeização dos sistemas políticos dos Estados Membros (EM) da União Europeia (UE) e a presidencialização dos mesmos. No caso sueco verificaram que, de facto, a eventual europeização do sistema político do país contribuiu para um aumento da presidencialização do mesmo. No entanto, não encontraram evidências para as mesmas conclusões no caso alemão.

Segundo Lobo (2005) observam-se no sistema político português fenómenos que se enquadram na teoria da presidencialização. Outros autores, como Barreto (1999) e Cruz (2017), apontam a europeização como uma das causas para alguns desses fenómenos. No entanto, até ao momento, não se realizou nenhum trabalho que procurasse uma validação estatística para estas ideias em Portugal. Este é o principal objetivo do presente estudo: perceber se, de facto, a europeização do sistema político português contribuiu para a sua presidencialização.

Estudar o caso português é pertinente por duas razões distintas: i) estudar um sistema semipresidencialista (Cruz, 2017) e ii) estudar um sistema da terceira vaga da democratização que se estava a consolidar aquando da entrada no projeto europeu (Salgado de Matos, 1992). Por um lado, por serem sistemas com diferenças estruturais significativas, as dinâmicas de ajustamento ao projeto europeu em sistemas semipresidencialistas podem diferenciar-se das verificadas nos sistemas parlamentares. Por outro lado, os estudos realizados até ao momento basearam-se em sistemas já consolidados quando da criação do projeto europeu. O facto de o sistema português se ter consolidado num período coincidente com a entrada na EU pode ter levado a que as suas instituições se tenham desenvolvido considerando já este fator. Como

tal, a adaptação ao sistema europeu pode ter sido mais suave.

Analisar processos de presidencialização é complexo, uma vez que não é possível reunir todos os seus impactos num único modelo. Isto acontece porque, em primeiro lugar, nem todos os fenómenos associados são passíveis de ser tratados através de dados empíricos. Em segundo lugar, mesmo quando possível, estes fenómenos ocorrem em diversos e distintos âmbitos da sociedade, o que impossibilita a sua harmonização e avaliação conjunta.

Como tal, frequentemente opta-se por estudar de forma individual fenómenos específicos do processo de presidencialização que se consideram representativos do impacto do mesmo no sistema político. Uma das evidências atribuídas ao processo de presidencialização relaciona-se com os processos de seleção ministerial (Poguntke & Webb, 2005). O presente trabalho foca-se em avaliar se o processo de europeização condicionou o processo de seleção ministerial no sistema político português, tal como é sugerido pela teoria da presidencialização. Em concreto, considera-se que o processo de presidencialização se evidencia na seleção ministerial através do aumento da nomeação de ministros: i) independentes e ii) com menos experiência governativa (Bäck et al., 2009; Poguntke & Webb, 2005).

O estudo tem assim por base um modelo de principal-agente onde o Primeiro Ministro (PM) é o principal e os ministros que nomeia são os seus agentes. Os candidatos a ministros podem percorrer diferentes “caminhos para o poder” – independente, estruturas partidárias, provenientes do parlamento e serviço público – antes de serem nomeados. Segundo a literatura, o PM prefere nomear ministros independentes e com menos experiência (Bäck et al., 2009; Poguntke & Webb, 2005).

No presente trabalho são feitos dois estudos econométricos. Através de um modelo multinominal logit no qual é possível avaliar se a europeização contribuiu para um aumento da probabilidade da nomeação de ministros independentes em relação aos restantes caminhos. Por sua vez, através de um modelo logit é possível avaliar se a probabilidade de serem nomeados ministros sem experiência aumentou em relação a ministros com experiência. Caso se comprove que, de facto, a europeização contribuiu para um aumento da probabilidade da nomeação de ministros independentes e para um aumento da probabilidade da nomeação de ministros sem experiência, então é possível concluir que também a europeização do sistema político português contribuiu para a presidencialização do mesmo.

2. Revisão de literatura

O presente trabalho tem como principal objetivo estudar empiricamente a relação proposta pela literatura entre os fenómenos de europeização e presidencialização através da aplicação ao sistema político português. Tendo em conta a grande diversidade de conceitos aplicados, é importante, em primeiro lugar, fazer um enquadramento de cada temática. Como tal, e visto que o objeto do estudo é o sistema político português, é pertinente abordar a literatura relacionada com os sistemas políticos, destacando os sistemas semipresidencialistas de que Portugal faz parte. De seguida é feita uma exposição geral da literatura relacionada com os processos de presidencialização e de europeização. Após a apresentação das principais temáticas procura-se perceber as interligações existentes entre as mesmas de acordo com a literatura.

Por fim, considerando a metodologia de investigação a adotar, é pertinente também abordar os conceitos da teoria da agência e respetiva aplicação no estudo dos processos de seleção ministerial.

2.1. Sistema político português

2.1.1. Evolução histórica

Segundo Cruz (2017) um sistema político resulta da forma como as instituições políticas se organizam, interagem entre si e interagem com outros atores políticos e sociais. No entanto, a sua configuração está dependente de fatores históricos precisos. Este é também afetado pela forma como os seus atores interagem com outras vertentes da sociedade, nomeadamente: a sociedade civil; a cultura ou a economia. Com efeito, um sistema político não é uma realidade estática. De facto, essas interações levam à sua evolução podendo provocar alterações significativas.

Diferentes sistemas evoluíram em diferentes contextos históricos e estão expostos a diferentes envolventes e conjunturas. Como tal, cada sistema político é único. Isto é, cada sistema político terá as suas especificidades e particularidades em diversos âmbitos, como por exemplo, na forma de governo.

No entanto, considerando algumas características fundamentais, é possível agrupar os sistemas políticos. Por norma, tendo em conta a forma de governo, distingue-se entre:

1. Sistemas presidencialistas - verifica-se uma clara separação de poderes e o chefe de governo tem de ser eleito por voto popular. A responsabilidade pelo poder

executivo é unipessoal, pelo que, apenas o chefe de governo pode ser politicamente responsável (Cruz, 2017; Poguntke & Webb, 2005, pp. 2-3).

2. Sistemas parlamentares - a separação entre o poder legislativo e o poder executivo é menos clara. O governo é nomeado pela instituição responsável pelo poder legislativo e diretamente responsabilizado por esta. Como tal, todo o governo é responsabilizado politicamente e não apenas o seu chefe (Poguntke & Webb, 2005, p. 3).
3. Sistemas semipresidencialistas - partilham características fundamentais de sistemas presidencialistas e sistemas parlamentares. No entanto, nestes sistemas é possível identificar dinâmicas de interações específicas, nomeadamente na relação entre o primeiro-ministro (PM) e o Presidente da República (PR). Por exemplo, nestes sistemas existe uma partilha do poder executivo entre o chefe do executivo e o presidente (Poguntke & Webb, 2005, p. 4; Duverger, 1980).

Portugal é frequentemente caracterizado como um país semipresidencialista, apesar de existirem algumas críticas. Com o golpe militar de 25 de Abril e o fim do regime do Estado Novo, e após um período social e politicamente conturbado, o País acaba por estabilizar em torno do objetivo de instaurar uma democracia representativa. A disputa pelo poder por parte dos partidos políticos com os movimentos militares revolucionários conduziu à implementação de um sistema “caraterizado por uma dupla legitimidade geral eleitoral – parlamento e Presidente, ambos eleitos por sufrágio direto universal – e por uma dupla responsabilidade do governo: perante o parlamento e perante o PR” (Cruz, 2017, p.3).

O sistema político português evoluiu com o amadurecimento da democracia. A adoção da constituição em 1976 veio pôr fim ao período revolucionário e instaurar definitivamente um sistema semipresidencialista em Portugal. Para além disto, este momento marcou também o início do processo de afastamento dos militares da vida política. A constituição estipula que este tem de ser eleito por sufrágio universal e direto, atribuindo, contudo, o comando supremo das forças armadas (Cruz, 2017).

Em 1982 ocorre a primeira revisão constitucional. O afastamento dos militares da vida política é o aspeto mais importante da evolução do sistema político português trazida pela revisão constitucional, em que o Conselho da Revolução foi extinto e substituído por outros órgãos: o Conselho de Estado, o Tribunal Constitucional e o Conselho Superior da defesa.

Durante a experiência democrática é possível identificar outras importantes evoluções do sistema político português, nomeadamente uma rápida consolidação do sistema partidário, com a concentração dos votos nos dois maiores partidos (PS e PSD) (Jalali, 2017b), e o aumento da abstenção que evidencia um afastamento do interesse cidadãos pela vida política (Cruz, 2017).

2.1.2. Caraterização

A relação de poderes entre o PR e o Governo também sofreu alterações. Em particular, após a revisão constitucional de 1982, os poderes do Presidente da República diminuíram significativamente. De facto, o sistema político português aproximou-se de um sistema parlamentar no seu aspeto formal, o que levou a alguns autores reconsiderassem a sua natureza semipresidencialista. No entanto, o PR mantém importantes poderes, como por exemplo: i) nomear e demitir o Conselho de Ministros e o Parlamento quando não se verifica um correto funcionamento das instituições democráticas; ii) influenciar a escolha dos ministros; iii) influenciar a agenda política através de vetos presidenciais e/ou de atividades presidenciais em público, entre outros. Assim, o PR mantém um papel importante no processo político (Cruz, 2017; Neto & Lobo, 2009)

Como tal, o sistema político português continua a ter uma natureza semipresidencialista caracterizada por uma dupla legitimidade eleitoral, sendo que o poder executivo se concentra maioritariamente na esfera de decisão do executivo e, por sua vez, o PR tem como missão garantir o correto funcionamento das instituições democráticas.

O aumento progressivo dos poderes do executivo – que se verificou em contrapartida a redução dos poderes do PR – enquadra-se no quadro da teoria da presidencialização. No entanto, o caso português é problemático para a aplicação desta abordagem devido à existência do duplo mandato eleitoral, tal como explicitado no subcapítulo seguinte.

2.2. Processo de presidencialização

2.2.1. Caraterização

Segundo Poguntke e Webb (2005), verifica-se um processo de presidencialização quando diferentes sistemas políticos se aproximam de sistemas presidencialistas no seu aspeto prático sem, na maioria dos casos, terem alterado a sua estrutura formal. Para estes autores, todos os sistemas políticos podem mover-se (em grau) entre formas de governo parlamentaristas e presidencialistas. Esta variação é afetada por fatores estruturais (por exemplo, estrutura social e comunicação social) e fatores contingentes (por exemplo,

personalidade dos líderes). A magnitude da variação está também dependente da configuração das instituições políticas.

Esta ideia de presidencialização surge devido à constatação, por parte de vários autores (ver Poguntke & Webb, 2005, p. 1), de que i) os líderes políticos têm aumentado o seu poder e a sua autonomia em relação às estruturas partidárias e de que ii) o processo eleitoral evidencia uma tendência de centralização do mediatismo nos candidatos a líderes das instituições responsáveis pelo poder executivo. Estas são características de sistemas presidencialistas, pelo que, para estes autores, na prática, os sistemas políticos têm-se aproximado à forma de funcionamento dos sistemas presidencialistas, mesmo que não tenham sofrido de mudanças no seu aspeto formal.

O processo de presidencialização pode-se desencadear devido a diversos fenómenos, sendo que, estes podem ocorrer em simultâneo. A literatura apresenta como principais causas do processo de presidencialização os seguintes: i) aumento da internacionalização da política – a transferência de competências para instituições supranacionais e o aumento de negociações intergovernamentais tende a favorecer os poderes do executivo no geral e do seu chefe em particular, ii) erosão das tradicionais clivagens políticas e sociais – que diminuiu a importância do voto com base na lealdade aos partidos políticos e fomenta o voto com base nas características dos líderes políticos, iii) alterações das estruturas de comunicação social – que tende a focar-se na personalidade dos agentes políticos em detrimento dos programas dos partidos políticos, de forma a reduzir a complexidade das análises a apresentar, e iv) aumento da dimensão do estado – que se manifesta na ~~v)~~ centralização da autoridade no chefe do executivo nos países industrializados e ~~v)~~ numa maior necessidade de coordenação política centralizada devido à fragmentação e sectorização do setor público (Kolltveit, 2012; Poguntke & Webb, 2005).

Para além disto, cada processo de presidencialização é único. Como já foi referido, as diferenças de vários fatores: i) cada sistema político apresentar características próprias e, por isso, a base do processo difere em cada caso, ii) as causas iniciais podem divergir, iii) o sistema político (e consequentemente o processo de presidencialização) é afetado por fatores específicos, nomeadamente fatores contingentes como a personalidade dos líderes e/ou o contexto político e iv) verificam-se diferentes dinâmicas da presidencialização em diferentes tipos de democracia – sistemas maioritários ou sistemas proporcionais (Bäck et al., 2012; Kolltveit, 2012; Poguntke & Webb, 2005)

Apesar das diferenças, Poguntke e Webb (2005) identificaram três dimensões dos sistemas políticos onde o processo de presidencialização mais se evidencia. A estas dimensões os autores chamaram as faces da presidencialização. São elas: i) face do executivo, ii) face dos partidos e iii) face das eleições. Por norma, o processo de presidencialização está associado a alterações no sistema político nestas faces que resultem na proeminência do chefe do executivo. Tal manifesta-se, por um lado, no aumento dos poderes do chefe do executivo em relação ao seu partido e aumento da sua autonomia em relação aos restantes membros do governo e, por outro, no aumento do foco das campanhas eleitorais na figura do chefe do executivo. Assim, devido a este processo verifica-se uma tendência de maior concentração de poderes no PM o que, consequentemente, aumenta a sua independência em relação ao parlamento e aos partidos políticos.

No entanto, é importante destacar que a teoria da presidencialização engloba uma grande quantidade de fenómenos empíricos (Karvonen, 2010) e que “ainda não está provado empiricamente se as várias tendências identificadas pela teoria funcionam e correlacionam-se como a mesma sugere” (Bäck et al., 2009). Assim, é importante ter alguma cautela com a sua aplicação. Como afirma Karvonen (2010), existe evidência empírica de que, de facto, se verificou um aumento da influência do PM num grande número de países, mas é exagerado considerar um “desenvolvimento penetrante e linear” por parte dos sistemas parlamentares em direção a sistemas presidencialistas.

2.2.2. Aplicação ao Sistema Político português

Conforme referido, o caso português é problemático para a aplicação da teoria da presidencialização. Isto deve-se essencialmente à existência de um duplo mandato eleitoral. Apesar disto, tal como afirma Cruz (2017), em Portugal “o sistema português passou a centrar-se progressivamente no próprio executivo, muito para tal contribuindo não só a conceção repetida de uma maioria absoluta, sob a liderança de Cavaco Silva, como o processo de integração europeia, a partir de meados da década de 80”. De facto, no caso português verifica-se que tanto o PR como o Parlamento foram perdendo poderes relativamente ao executivo. Por causa disto, Moreira (1989) classificou o regime português como um “presidencialismo do Primeiro Ministro”. Assim, quando abordado o tema da presidencialização em Portugal o foco estará na ascensão da figura do PM.

A revisão constitucional de 1982 marcou o início do processo de presidencialização do sistema político português. Tal como referido, no aspeto formal, verificou-se uma

aproximação a um sistema parlamentar, no entanto, no aspeto prático, evidenciaram-se tendências que se enquadram na teoria dos processos de presidencialização. Verificou-se, nomeadamente, uma redução dos poderes do PR em contrapartida de um reforço dos poderes do PM e um aumento do foco nos líderes partidários - e candidatos a PM - por parte dos media no acompanhamento das campanhas eleitorais (Lobo, 2005).

Lobo (2005) procurou avaliar as transformações no sistema político português tendo em conta a abordagem das faces do processo de presidencialização:

- Face dos partidos - a democratização do sistema político português ajudou a aumentar o grau de personalização da política partidária. Este fenómeno sobrepõe-se à tendência de os líderes partidários procurarem aumentar o seu poder e autonomia dentro do partido.
- Face do executivo - após 1985 os sucessivos governos procuraram melhorar a qualidade do funcionamento do executivo. Isto resultou no reforço da posição do PM. Nomeadamente, refletiu-se no aumento do poder do PM face ao seu gabinete, no aumento da frequência de reuniões bilaterais entre o PM e os ministros e pela nomeação frequente de ministros independentes.
- Face das eleições - verificou-se um declínio da filiação partidária e um enfraquecimento das clivagens políticas que criaram as condições ideais para a presidencialização do processo eleitoral. Estudos sobre o comportamento dos eleitores demonstram que a figura das lideranças partidárias são um fator determinante na direção do voto entre os dois maiores partidos. De facto, a concentração do voto entre os dois maiores partidos pode ser uma das evidências da presidencialização do processo eleitoral.

Em particular na face dos partidos e do executivo, é importante destacar aquilo que Amorim Neto e Lobo (2009, p. 244) identificaram como a “governamentalização dos partidos” que tipicamente fazem parte da estrutura governativa de Portugal (PS e PSD). A “governamentalização dos partidos” ocorre quando os “órgãos de direção do partido se tornam cada vez mais compostos por membros do governo quando o partido ocupa cargos executivos”. Desta forma, verifica-se uma tentativa de controlo dos órgãos executivos do partido por parte do PM e do seu gabinete que resulta numa limitação da participação independente do partido em questões governamentais. Para os autores, esta tentativa foi

bem-sucedida especialmente após 1985. Verificou-se um fortalecimento do núcleo do executivo que contribuiu para a solidificação do papel do PM em detrimento dos restantes ministros.

Segundo a abordagem das faces da presidencialização é possível concluir que o processo de presidencialização está em curso no sistema político português. No entanto, apesar destes indícios, é importante destacar que os partidos políticos continuam a ser atores muito importantes no sistema político português. Por um lado, estes mantêm o monopólio das nomeações para as listas da Assembleia da República (AR) (Cruz, 2017) e, por outro lado, os partidos têm aumentado a sua participação noutras estruturas políticas de forma a manter um controlo eficaz sobre o executivo. Exemplo disto é aumento da participação de altos quadros partidários nos “*inner cabinets*” (Neto & Lobo, 2009). Os “*inner cabinets*” funcionam como Conselho de Ministros, mas é restrito aos ministros mais influentes do executivo.

2.3. Processo de europeização

2.3.1. Caraterização

O Projeto Europeu é geralmente considerado como um dos mais importantes e ambiciosos projetos da história recente (Conceição, 2016). Através deste, foi possível assegurar a paz no continente europeu – principal objetivo – e, conseqüentemente, reunir as condições essenciais para os Estados Membros (EM) beneficiarem de diversas oportunidades e vantagens económicas e sociais, que contribuíram para o seu desenvolvimento. No entanto, este projeto também obrigou os EM a adaptarem-se e a transformarem-se em diferentes âmbitos da sociedade. (Cowles, Caporaso, & Risse, 2001; Featherstone, 2003; Moury, 2016). Estes processos de adaptação por parte dos EM são frequentemente designados por europeização.

O termo europeização tem sido utilizado para descrever diversos fenómenos que provocaram várias transformações em diferentes âmbitos da sociedade. De uma forma geral, existe uma visão minimalista – no qual o termo é usado para descrever as respostas às políticas da EU – e uma visão maximalista – no qual o termo é usado para descrever alterações estruturais que conduzam a uma aproximação aos padrões predominantemente identificados como europeus (Featherstone, 2003). Por causa disto, diversas definições têm sido apontadas para descrever o processo de Europeização.

Entre as várias dimensões da sociedade, verificam-se transformações nos sistemas políticos nacionais dos vários EM provocadas, principalmente, pela necessidade de

ajustamento às instituições europeias. Neste âmbito, segundo a literatura, a definição de europeização que mais se adequa é a proposta por Ladrech (1994). Segundo este autor, europeização é um processo que reorienta a direção e as mudanças políticas de forma que as dinâmicas políticas e económicas europeias se tornem parte da lógica organizacional do sistema político nacional. A perspectiva é dinâmica - uma vez que o impacto da europeização é muitas vezes incremental, é irregular e varia de estado para estado. Assim, tal como propõe Featherstone (2003), o objetivo é estudar a forma como os diferentes atores políticos redefiniram os seus interesses e comportamentos de forma a corresponder às normas e lógicas inerentes à pertença da EU.

São várias as alterações dos sistemas políticos nacionais devidas a processos de europeização. A integração europeia pode afetar os sistemas políticos nacionais por duas vias. Uma integração positiva ocorre quando as normas europeias definem um modelo institucional ao qual os EM se devem ajustar e onde têm pouco espaço para adotar políticas discricionárias. Uma integração negativa ocorre quando a integração europeia altera as relações de poder entre os atores políticos nacionais (Knill & Lehmkuhl, 1999). Por exemplo, no caso da europeização dos parlamentos nacionais, uma integração positiva ocorre quando estes têm de incorporar normas europeias e as consequentes mudanças normativas que advêm deste quadro legal supranacional, enquanto uma integração negativa manifesta-se principalmente na partilha de práticas com os restantes parlamentos europeus (Paulo & Leston-Bandeira, 2006).

É possível identificar transformações resultantes do processo de europeização nos diversos atores institucionais dos sistemas políticos nacionais e na forma de interação entre os mesmos, designadamente nas seguintes instituições:

- O processo de integração europeia teve impacto na forma de decisão dos partidos políticos, tendo contribuído para uma maior centralização do poder no líder do partido e a adoção mais frequente de mecanismos de decisão do tipo “*top-down*”. No entanto, não se verifica qualquer impacto na natureza dos mesmos e não é de esperar que o mesmo venha a acontecer até que haja uma figura institucional semelhante a um “presidente da EU” ou um “governo parlamentar europeu” (Raunio, 2002; Ruivo, Moreira, Pinto, & de Almeida, 2017).
- Os Parlamentos nacionais perderam capacidade de escrutínio e influência, principalmente, devido à perda do monopólio do poder legislativo. Para além disto,

o foco dos parlamentos nacionais manteve-se predominantemente sobre as questões de âmbito nacional. Assim, estes não foram capazes de se adaptar às exigências de novos fenómenos complexos que são muitas vezes tratados em âmbito europeu (Ruivo et al., 2017).

- O processo de integração europeu levou a uma mudança das funções dos governos nacionais (Müller & Wright, 1994). Se, por um lado, a transferência de parte das competências tradicionais dos governos nacionais para instituições supranacionais contribui para um “esvaziamento” dos estados (Stone Sweet, Sandholtz, & Fligstein, 2001), por outro lado, a sua participação ativa em órgãos de decisão europeus permitiu-lhes aproveitar novas oportunidades de representação a nível nacional. De facto, em alguns casos, como o português, o governo nacional chamou a si o monopólio da representação nacional a nível europeu e tornou-se o “intérprete oficial” das decisões europeias (Jalali, 2017a)

Assim, de uma forma geral, a europeização dos sistemas políticos nacionais contribuiu para um aumento do poder e da relevância dos executivos nacionais em relação aos parlamentos e partidos políticos que perderam preponderância e capacidade de escrutínio.

Apesar disto e especialmente no caso de uma integração negativa, a estes fenómenos que descrevemos a título de europeização são frequentemente atribuídas outras causas, como por exemplo, da globalização (Featherstone, 2003). Assim, quando analisadas evidências empíricas é importante averiguar se de facto estas resultam do processo de europeização ou de outros fenómenos relacionados.

2.3.2. Aplicação ao Sistema Político português

Tal como o processo de presidencialização, também o processo de Europeização varia de país para país. Isto acontece pelo facto de as normas europeias (integração positiva) e as alterações de poder provocadas pela integração europeia (integração negativa) serem inseridas e interpretadas em contextos históricos, culturais e políticos diferentes (Bäck et al., 2009; Bäck et al., 2012).

Tipicamente os países semipresidencialistas têm mais dificuldade em adaptar-se ao processo político europeu. Nos sistemas parlamentares o governo é o único órgão responsável pelo poder executivo que, por sua vez, engloba a política externa e as matérias

europeias. Por sua vez, nos sistemas semipresidencialistas estas responsabilidades podem ser partilhadas entre o executivo e o PR. Como tal, a integração europeia pode ser causa de disputa de autoridade entre o PM e PR. Esta característica complexifica a avaliação dos impactos da integração europeia nos países semipresidencialistas (Raunio, 2012).

Até ao momento, em Portugal esta questão não tem sido relevante, uma vez que, o executivo é responsável simultaneamente pela política externa e pelas relações com a EU. Isto implica que o governo é responsável pelas negociações dos tratados. O PR limita-se a promulgar os atos legislativos após ratificação da AR (Raunio, 2012).

Se a integração europeia não teve impactos significativos na relação PM e PR, o mesmo não aconteceu com a relação entre o executivo e a AR. Segundo Barreto (1999) a entrada de Portugal na Comunidade Europeia diminuiu a capacidade de a AR fiscalizar as decisões do governo.

Também a própria forma de governação em Portugal tem sido afetada pelo processo de europeização. A transferência de responsabilidades do nível nacional para o nível supranacional tem deixado o governo português mais dependente das decisões comunitárias. No entanto, à semelhança do que aconteceu nos restantes países, a integração europeia criou novas oportunidades ao nível interno que o executivo tem usado para aumentar o seu poder relativo (Jalali, 2017a). Tal como demonstra Jalali (2017^a, p. 56), a integração europeia não implica uma transformação fundamental, pelo que o executivo tem autonomia de ação que o capacita a adaptar-se às exigências europeias. Desta forma, a integração europeia cria oportunidades no plano interno, usadas muitas vezes pelo executivo para reforçar o seu poder face à oposição. Com efeito, a europeização do executivo nacional foi, simultaneamente, um constrangimento ao poder e um instrumento usado pelo executivo para “ultrapassar oposições políticas, mesmo em condições de aparente ausência de autonomia, como o contexto de resgate de 2011-2014”.

Ao nível do sistema partidário, o processo de integração europeia não teve um grande impacto na natureza dos partidos políticos e do sistema partidário nacional. Isto justifica-se porque, em Portugal, o projeto europeu goza de um consenso generalizado (Paulo & Leston-Bandeira, 2006; Raunio, 2002). Assim, os partidos nacionais competem essencialmente por questões nacionais e, por isso, atribuem pouco protagonismo a temáticas de âmbito europeu (Jalali, 2017b).

No entanto, segundo Pereira e Freire (2017) as eleições europeias podem ter tido

impacto a curto e longo prazo nas âncoras de identificação partidária, especialmente no eleitorado jovem. Isto deve-se ao facto de estas eleições serem consideradas de segunda ordem e, por isso, reunirem as condições ideais para os eleitores “votarem mais próximo do coração do que da cabeça” (ver Pereira & Freire, 2017, p. 149). Ou seja, os eleitores tendem a utilizar as eleições europeias para demonstrar a sua verdadeira perceção dos partidos políticos, uma vez que, não anteveem consequências diretas do seu voto nestas eleições.

Os autores reconhecem que até ao momento este fenómeno teve impactos residuais no sistema eleitoral português e não condicionou o comportamento do eleitorado nas eleições legislativas. No entanto, é algo que pode ser relevante em contextos de polarização em torno das questões europeias.

Segundo Conceição (2016) é possível identificar três fases distintas relativamente à perceção da opinião pública portuguesa em relação ao projeto europeu. A primeira fase, caracterizada por entusiasmo e euforia, ocorreu entre 1986 e 1999. A segunda fase, caracterizada por um sentimento de desilusão e desencanto associado ao fraco desempenho económico nacional, entre 2000 e 2010. Por fim, a terceira fase, que se iniciou em 2010 e foi caracterizada por um sentimento de desalento e humilhação, coincidiu com o período de ajustamento macroeconómico com apoio do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Comissão Europeia (CE) e do Banco Central Europeu (BCE)¹.

Assim, a europeização do sistema político português concretiza-se maioritariamente na mudança do papel executivo que, por sua vez, alterou a sua forma de funcionamento e as relações com as restantes instituições democráticas. Este reforço do papel do executivo enquadra-se na teoria da presidencialização discutida anteriormente. Para além disto, verifica-se a europeização de outras dimensões da sociedade, como é o caso do sistema judicial (Piçarra & Coutinho, 2017), que podem ter reforçado as transformações no sistema político.

No entanto, é importante referir que, nos anos mais recentes, verificaram-se novas tendências de europeização que contradizem o processo de presidencialização. É exemplo disto o reforço da posição dos parlamentos nacionais no sistema político da EU através do Tratado de Lisboa (2007) e do Tratado Fiscal (2013). Desta forma pretende-se dotar as instituições nacionais de mais capacidade de escrutínio em relação aos respetivos executivos (Resende & Paulo, 2017).

¹ Este período ficou popularmente conhecido por período de intervenção da Troika.

2.4. Impacto do processo de europeização no processo de presidencialização

2.4.1. Caraterização

Como referido anteriormente, segundo Poguntke e Webb (2005) a internacionalização da política pode ser uma das causas do processo de presidencialização. De facto, a transferência de competências dos sistemas políticos nacionais para instituições de âmbito supranacionais (como caso da EU, da Organização Mundial de Comércio, entre outros) pode levar a um aumento do poder relativo do executivo em geral e do seu líder em particular. Isto acontece não só porque pode surgir a tendência de criação de consensos a nível nacional de forma a aumentar a probabilidade de sucesso nas negociações internacionais, mas também porque, a transferência de competências para órgãos supranacionais pode levar a que os atores políticos nacionais percam interesse pelos temas nas quais deixaram de ter influência e, por causa disso, diminuem o escrutínio em relação às mesmas.

O balanço pende, contudo, em favor do executivo dado este estabelecer a ligação entre as estruturas nacionais e as supranacionais. Com efeito, se os prováveis consensos nacionais tendem a ser gerados em torno do executivo, reforçando a sua legitimidade a nível internacional no âmbito das instituições europeias, é igualmente verdade que o executivo mantém influência e, consequentemente, interesse quer pelos temas nacionais, quer pelos temas de competência supranacional.

O processo de europeização enquadra-se no âmbito da internacionalização da política. De facto, tendo em conta o princípio da subsidiariedade, os vários EM acordam que determinados temas podem ser trabalhados e resolvidos de forma mais eficaz e eficiente a nível europeu e, por isso, transferem competências do âmbito nacional para estruturas supranacionais europeias (Baldwin & Wyplosz, 2009).

Os processos de tomada de decisão europeus são complexos, mas exigem sempre um acordo entre a Comissão Europeia, o Conselho Europeu e o Parlamento Europeu. Nestas instituições estão representadas diferentes instituições de âmbito nacional. Se, por um lado, os partidos políticos nacionais estão representados no Parlamento Europeu através dos deputados que são eleitos por voto popular, mas indicados pelos partidos, por outro os executivos nacionais estão representados no Conselho Europeu, dado este ser composto pelos diferentes ministros de cada EM que detêm pastas comuns (Baldwin & Wyplosz, 2009).

No entanto, como já foi referido, diversos autores salientam que os impactos do processo de integração europeia nos diferentes sistemas políticos nacionais beneficiaram principalmente os executivos.

Segundo Bäck et al. (2009), os parlamentos perderam influência em relação ao executivo à medida que a integração europeia aumenta. Isto acontece porque, por um lado, o processo de integração europeia aumentou a autonomia dos executivos em relação às restantes instituições nacionais e, por outro lado, o processo de integração europeia contribuiu para uma diminuição do escrutínio do executivo por parte dos atores nacionais.

O aumento da autonomia resulta diretamente da participação dos membros do executivo no Conselho de Ministros e no Conselho Europeu que se traduz num aumento da autonomia do executivo nas negociações do Conselho. Por sua vez, a diminuição do escrutínio sobre o executivo resultou do aumento das assimetrias de informação e contribuiu para uma diminuição da pressão social sobre o mesmo. Quanto maior for a transferência de competências de âmbito nacional para o âmbito europeu, maior será a autonomia dos governos e menor será a capacidade de escrutínio das restantes instituições sobre o mesmo.

Mais ainda, dentro dos próprios executivos verificaram-se dinâmicas fomentadas pelo processo de integração europeia que resultaram num aumento do poder do líder do executivo (Bäck et al., 2012). Isto deve-se principalmente à sua participação no Conselho Europeu - órgão que define as prioridades e direções europeias. Desta forma o PM ganhou mais controlo sobre os principais recursos políticos (informação, poder de negociação, poder de decisão).

Tanto o aumento da autonomia do executivo no geral, como o aumento do poder do seu líder em particular, são fenómenos que se enquadram na teoria da presidencialização. Por isso, de acordo com a literatura, é possível concluir que efetivamente o processo de integração europeia contribui para o processo de presidencialização dos sistemas políticos nacionais (Bäck et al., 2009; Bäck et al., 2012).

Existe, no entanto, um efeito reverso do processo de europeização que coloca restrições à ação do executivo. Sendo que, muitas vezes, as decisões supranacionais no quadro europeu exigem consenso político nacional. A responsabilidade do executivo na busca dos consensos necessários a nível nacional pode funcionar como uma restrição ao poder do executivo no geral e do seu líder em particular, ao contrário da ideia central da internacionalização da política (Bäck et al., 2012).

A isto junta-se o reforço do papel e dos poderes dos parlamentos nacionais no processo de legislação europeu (Resende & Paulo, 2017) e na tentativa de as restantes instituições nacionais reequilibrarem a estrutura de poderes. Um exemplo é implementação de uma plataforma de partilha de informações entre os diferentes parlamentos nacionais dos EM (sistema IPEX) e o crescimento de gabinetes especializados em matérias europeias nos parlamentos nacionais (Fernandes, 2015; Moury, 2016).

Assim, por um lado, é possível concluir que, de facto, o processo de integração europeia teve impactos nos sistemas políticos nacionais enquadrados no âmbito da teoria da presidencialização. Por outro lado, é importante perceber se esses impactos prevaleceram em relação a outros também resultantes dos processos de europeização, mas com efeitos no sentido oposto. Nos seus estudos, Bäck et al. (2009) e Bäck et al. (2012) concluíram que, de facto, o processo de europeização contribuiu positivamente para o processo de presidencialização do sistema político sueco, mas não no caso alemão.

O objetivo do presente trabalho passa por analisar também o que aconteceu no caso português. Isto será feito através da análise aos possíveis impactos da europeização na face do executivo da presidencialização, em particular, nos processos de seleção ministerial.

2.5. Seleção ministerial

2.5.1. Problema de agência

Para Poguntke e Webb (2005) o aumento da autonomia e do poder dos líderes dos executivos condiciona o tipo de ministros nomeados para os governos. Esta ideia tem por base o problema de agência identificado por K. Strøm (2000) em relação aos mecanismos de delegação e de responsabilização caraterísticos dos sistemas parlamentares.

Segundo o autor, os sistemas parlamentares organizam-se através de uma cadeia de delegação de competências composta por quatro níveis (1 - dos eleitores para os seus representantes eleitos; 2 - dos legisladores para o líder do executivo; 3 - do líder do executivo para os seus ministros, 4 - dos ministros para os funcionários públicos). O autor procurou analisar os diferentes níveis desta cadeia através da Teoria da Agência. Desta análise realça-se o aspeto particular de que diferentes atores institucionais podem assumir simultaneamente o papel de principal e o papel de agente, mas em níveis distintos. Por exemplo, o primeiro-ministro é simultaneamente o agente do parlamento (nível 2) e o principal dos ministros (nível 3).

Este problema da delegação em duas fases, tal como classificou Bäck et al. (2009), condiciona o tipo de ministros que o primeiro-ministro irá nomear para o seu governo. Por um lado, o PM pretende escolher ministros com características próximas das suas preferências. Por outro lado, este está condicionado pelas preferências do seu principal, o parlamento. Assim, quando o primeiro-ministro escolhe os seus ministros tem de ter em consideração as ameaças ao controlo dos agentes - seleção adversa e *moral hazard*, tipicamente presentes quando se verificam problemas de agência - e as condicionantes impostas pelo seu principal, o parlamento.

Nesta medida, e uma vez que o processo de presidencialização se evidencia no aumento do poder e autonomia do líder do governo, quando ocorre um processo de presidencialização é de esperar que os tipos de ministros escolhidos sejam mais próximos das preferências do primeiro-ministro. Pelo contrário, os ministros serão mais distantes das preferências do parlamento (Bäck, Debus, & Muller, 2016; Bäck et al., 2009; Dowding & Dumont, 2008; Hansen, Klemmensen, Hobolt, & Bäck, 2013).

Alguns autores como Dowding e Dumont (2008) criticaram o uso de um modelo da teoria da agência como forma de análise das dinâmicas dos processos de seleção ministerial. Os autores consideram que este não é capaz de representar todas as considerações estratégicas ponderadas nestes processos.

No entanto, esta é uma crítica que se adequa mais à cadeia de delegação de competências proposta por K. Strøm (2000) do que ao uso de modelos de agência no estudo destes processos. É verdade que as influências exercidas sobre um ministro não se limitam às influências do PM como sugere a sequência apresentada. Por exemplo, um ministro que é também membro de um partido sobre essa influência. Deste ponto de vista, admite-se que um ministro esteja sobre a influência de vários principais simultaneamente.

Isto não invalida que exista uma relação do tipo principal-agente entre o PM e os seus ministros. Bäck et al. (2016) apresentam esta mesma ideia e acrescentam que existe competição entre os vários principais dos ministros, sendo que, o principal dominante pode nem ser o PM, tal como acontece no caso de governos de coligação. Para estes autores os três principais dos ministros são 1) o primeiro-ministro, 2) os partidos políticos e 3) a estrutura de coligação. Os autores preveem também que i) em governos com “fraca hierarquia” no conselho de ministros, os partidos políticos serão o principal dominante, ii) em governos com uma forte figura institucional do PM, o PM será o principal dominante e

iii) em governos de coligação, a estrutura de coligação tenderá a ser o principal dominante.

Na hora de nomear os ministros todos os principais enfrentam problemas de delegação. Em primeiro lugar, estes enfrentam o problema de seleção adversa porque não conhecem as verdadeiras capacidades que o potencial candidato tem para realizar o trabalho corretamente. Em segundo lugar, estes enfrentam o problema do risco moral, uma vez que as motivações e/ou preferências dos ministros podem ser diferentes das motivações e/ou preferências dos principais (Hansen et al., 2013).

De forma a mitigar potenciais perdas de agência, os principais procuram aplicar mecanismos de controlo *ex ante* e *ex post*. Como mecanismos *ex ante*, os principais procuram fazer uma triagem e seleção de candidatos que consideram mais próximos das suas preferências. Como mecanismos *ex post*, os principais procuram promover renovações ministeriais com alguma frequência de forma a restringir os incentivos a que os ministros adotem comportamentos desviantes das suas preferências e/ou motivações (Bäck et al., 2016; Kaare Strøm, Müller, & Smith, 2010).

Nesta competição dos principais pela agência, é esperado que em sistemas políticos afetados por um processo de presidencialização o PM seja favorecido. Como tal, uma forma de testar o processo de presidencialização é averiguar se a frequência da nomeação de ministros mais próximos das preferências do PM tem aumentado. Para isso, por um lado, é importante perceber quais são as características que os diferentes principais mais valorizam num ministro e estudar a frequência com que ministros com essas características são nomeados.

2.5.2. *Paths to Power* – mais independentes e tecnocratas

Tendo por base as propostas originais de Blondel (1985) a literatura define os principais “caminhos para o poder” percorridos pelos ministros antes de chegar ao governo. Atualmente é consensual a categorização em:

- Partidários – ministros selecionados a partir das estruturas partidárias, mas não provenientes do parlamento.
- Parlamentares – ministros provenientes do parlamento. Uma vez que, os partidos políticos têm o monopólio da representação, então estes ministros, por norma, têm também uma forte relação com as estruturas partidárias.
- Independentes – ministros sem relações conhecidas com as estruturas

partidárias. Por norma, são nomeados pelas suas competências específicas em certas áreas de conhecimento. Nesta categoria incluem-se por exemplo: professores universitários, empresários de renome e outras individualidades reconhecidas pela sociedade civil.

- Serviço público – ministros nomeados através das estruturas da função pública. No entanto, atualmente esta categoria perdeu a sua relevância histórica.

Em cada caminho é possível identificar traços comuns que tipicamente caracterizam os “caminhos para o poder”. Com especialmente relevância para este trabalho, os ministros distinguem-se pela sua conexão aos partidos políticos. Por norma, ministros partidários e ministros provenientes do parlamento têm uma relação mais forte com o partido, uma vez que a sua nomeação depende, em parte, do apoio das suas estruturas. Por exemplo, em Portugal as candidaturas a deputado estão dependentes da inclusão nas listas aos círculos multi-candidato, elaboradas pelas lideranças partidárias, à época das eleições. Por sua vez, ministros independentes têm uma menor conexão com os partidos políticos.

Os diferentes principais dos ministros têm diferentes preferências em relação aos caminhos percorridos pelos ministros antes de serem nomeados para o governo. Isto acontece porque: i) as relações existentes num conselho de ministros são complexas, ii) conforme já foi referido, por vezes os interesses pessoais dos ministros não coincidem com os objetivos definidos pelos seus principais e iii) os próprios principais podem ter interesses conflituosos entre si. Por exemplo, os ministros podem ser influenciados por preferências do partido ao qual pertencem, da estrutura de coligação que o nomeou, do grupo parlamentar da qual fez parte, ou mesmo, pode seguir interesses pessoais como aqueles relacionados com objetivos de carreira futura - tornar-se um dia ele próprio PM.

Esta discrepância é referida como risco moral na literatura. O resultado é que, em muitos casos, os próprios ministros funcionam como agentes de veto que condicionam a capacidade do governo em seguir os seus objetivos e afetam o processo de tomada de decisão do Conselho de Ministros. Como afirma Poguntke e Webb (2005), “de forma a conseguir dominar estes agentes de veto, os PM procuram nomear com mais frequência ministros com experiência limitada no parlamento e nos partidos políticos”.

Conforme demonstrado por Alexiadou e Gunaydin (2019), frequentemente a

nomeação de tecnocratas não se deve à falta de pessoas com competências em áreas específicas nos partidos políticos e nos parlamentos, mas sim porque os tecnocratas estão livres de pressões ideológicas e promessas eleitorais. Por isso têm mais abertura para implementar medidas não populares, mas consideradas necessárias.

De facto, os PM tendem a preferir a nomeação de independentes porque, por norma, tipicamente o risco moral associado é menor. No entanto, esta visão não é unânime. Por exemplo, Dowding e Dumont (2008) afirmam que, em contextos de grande hostilidade por parte do parlamento e da comunicação social, até o próprio PM prefere nomear ministros de “dentro do sistema”, uma vez que estes já têm experiência em lidar com conjunturas políticas adversas. Apesar disto, tendo em conta a teoria da presidencialização, é expectável que PM com mais poder e autonomia promovam a seleção de mais ministros independentes e com menos experiência.

A europeização por si beneficia a nomeação de ministros independentes. A complexidade dos temas abordados ao nível comunitário exige frequentemente um conhecimento muito aprofundado e técnico por parte dos decisores políticos. Por vezes, não é fácil encontrar estas competências nas estruturas partidárias. Como tal, a solução passa frequentemente por recrutar ministros junto da sociedade civil. O processo de europeização é por si só um incentivo a que os PM nomeiem tecnocratas de forma a facilitar a coordenação política a nível supranacional (Bäck et al., 2009). Esta é uma evidência clara de como a europeização contribui para o processo de presidencialização e de que é possível averiguar este fenómeno através do estudo dos processos de seleção ministerial.

Assim, no âmbito deste trabalho há duas questões a abordar: i) avaliar em que medida a europeização contribuiu para o aumento da nomeação de ministros independentes em Portugal e ii) avaliar em que medida a europeização contribuiu para a nomeação de ministros com menos experiência em Portugal.

2.6. Os ministros portugueses

A caracterização dos ministros portugueses é abordada em pormenor por Tavares De Almeida e Costa Pinto (2002) e, como forma de continuação do trabalho, em Costa Pinto e Tavares De Almeida (2008) e, mais recentemente, por Seixas e Costa (2021).

Segundo estes estudos, no período democrático pós 25 de abril, a maioria dos ministros apresenta experiência parlamentar, apesar da sua relevância ter vindo a diminuir.

De facto, os autores apontam “um papel cada vez menor da experiência parlamentar” (Almeida & Costa Pinto, 2002, p. 35) na nomeação de ministros.

Pelo contrário, o número de ministros nomeados sem experiência política tem vindo a aumentar. Se comparado com outros países semelhantes, Portugal destaca-se pelo grande peso de tecnocratas e independentes nomeados como ministros. Para estes autores isto deve-se a vários fatores: i) os sucessivos PM “têm tido cada vez mais autonomia na escolha de seus ministros”, ii) a procura de aumentar a legitimidade dos executivos junto dos eleitores de forma a contrabalançar a negativa imagem negativa da opinião pública em relação à “classe política” e iii) a procura por parte dos partidos políticos em aumentar a sua penetração na sociedade civil, que é considerada escassa em Portugal. Em particular, os autores apontam que um dos fenómenos que tem contribuído para o aumento da complexidade da governação e, consequentemente, para a tentativa de aumentar a legitimidade técnica dos executivos junto dos eleitores é a europeização dos sistemas políticos.

Conforme já foi referido, várias das características dos tipos de ministros nomeados em Portugal enquadram-se no âmbito da teoria da presidencialização. Para além disto, também os autores observam que a europeização pode ter contribuído para este processo em Portugal. O objetivo deste estudo passa por confirmar se há validação empírica para estas ideias.

3. Argumento e hipóteses a serem estudadas

Tendo em consideração os vários temas abordados na revisão de literatura, é possível construir o seguinte argumento:

Proposição 1 (P1): O aumento do poder e da autonomia do PM é uma das principais evidências da ocorrência de um processo de presidencialização dos sistemas políticos (Poguntke & Webb, 2005)

Proposição 2 (P2): O aumento do poder e da autonomia do PM manifesta-se numa maior capacidade de este nomear ministros considerados *outsiders* (independentes e tecnocratas) do sistema e com menos experiência, de forma a limitar os agentes de veto (Poguntke & Webb, 2005).

Proposição 3 (P3): A integração europeia, o que é dizer, o processo de europeização, tem contribuído para um aumento dos poderes e autonomia do PM na medida em que favorece a nomeação de ministros *outsiders* em relação a ministros *insiders* (provenientes dos partidos e do parlamento) e de ministros com menos experiência (Bäck et al., 2009).

Em conclusão, o argumento é que o processo de europeização contribuiu para o processo de presidencialização dos sistemas políticos nacionais dos EM.

Conforme referido anteriormente, apesar de algumas críticas à conclusão de que os sistemas políticos se estão a aproximar de sistemas presidenciais no seu aspeto prático (processo de presidencialização), é geralmente aceite pela literatura que, de facto, se verifica um aumento do poder e da autonomia do PM e que isto se evidencia no aumento da nomeação de *outsiders* e inexperientes para ministros. Como tal, a P1 e a P2 podem ser vistas como pressuposições do argumento.

A relação mais dúbia é aquela apresentada pela P3. Também conforme referido, não há certezas de que o processo de europeização contribua efetivamente para um aumento da nomeação de ministros *outsiders* e com menos experiência. Bäck et al. (2009) e Bäck et al. (2012) encontraram evidência para o caso sueco, mas não para o caso alemão. O enfoque do presente estudo é indagar esta proposição para o caso português. Para isso serão testadas duas hipóteses:

H1. O aumento da integração europeia contribuiu para um aumento da nomeação de ministros independentes no sistema político português.

H2. O aumento da integração europeia contribuiu para um aumento da nomeação de ministros sem experiência no sistema político português.

Estas hipóteses serão testadas através de dois modelos econométricos – a H1 será testada através de um modelo *multinomial logit* e a H2 de um modelo *logit*.

No entanto, a construção destes modelos enfrenta duas dificuldades. Por um lado, tal como referido na literatura, não é possível encontrar uma variável que resume todos os impactos do processo de europeização. Como tal, será necessário identificar diferentes variáveis representativas de diferentes domínios deste processo. Por outro lado, também como referido na literatura, todos os sistemas políticos têm especificidades próprias e evoluíram em contextos diferentes. Como tal, será também necessário identificar fenómenos específicos do sistema político português que possam também explicar variações na nomeação de ministros *outsiders* e com menos experiência.

4. Dados e modelo econométrico

4.1. Os ministros portugueses

No seu trabalho, Seixas e Costa (2021) categorizaram o “caminho para o poder” percorrido por cada ministro português até à sua primeira nomeação ministerial desde o I Governo Constitucional até ao XXI Governo Constitucional. No presente trabalho os dados relativos aos ministros portugueses têm como base o trabalho realizado por estes autores, completada com a categorização relativa aos ministros pertencentes ao XXII Governo Constitucional. De destacar que o enfoque deste estudo está na nomeação em si e não na pessoa que ocupa o cargo. De facto, apenas 279 personalidades tiveram responsabilidades ministeriais durante este período. A diferença justifica-se pelas frequentes renomeações.

Entre 1976 e 2021 contabilizam-se 426 nomeações para cargos ministeriais pelos sucessivos governos de Portugal. O “caminho para o poder” predominante é através da promoção direta das estruturas partidárias (cerca de 41%), seguido por ministros com experiência parlamentar (28%) e ministros independentes (24%). A nomeação de ministros com experiência prévia em serviços públicos tem uma representatividade reduzida (7%).

Tabela 1 – Distribuição dos ministros por tipo de caminho para o poder

Variável	Nomeações (n°)	Freq. Relativa (%)	Freq. Cumulativa (%)
Independente	104	24,41	24,41
Parlamento	118	27,70	52,11
Partido	176	41,31	93,43
Serviço Público	28	6,57	100
Total	426	100	-

Em relação à experiência prévia de governação, cerca de 78% das nomeações apresenta alguma experiência governativa, sendo que 27% tinha experiência apenas como ministro, 21% tinha experiência como secretário e 15% tinha experiência como ministro e secretário.

Tabela 2 – Experiência prévia dos ministros nomeados

		Experiência Ministro		Total
		Sem experiência	Com experiência	
Experiência Secretário	Sem experiência	160	113	273
	Com experiência	89	64	153
	Total	249	177	426

Verifica-se que, entre as nomeações de ministros com experiência prévia, destacam-se aqueles que chegaram ao poder pela via partidária. Dos ministros com experiência na condução de um ministério, uma grande parte foi nomeado pela via partidária ou pelo parlamento (53% e 28% respetivamente). De forma semelhante, das nomeações com experiência na liderança de uma secretaria de estado também se destacam aqueles nomeados pela via partidária e pelo parlamento (57% e 26%). Pelo contrário, o peso dos independentes é inferior à sua representatividade global (16% dos ministros com experiência de ministro e 11% dos ministros com experiência de secretário de Estado).

Tabela 3 – Experiência prévia dos ministros nomeados por tipo de caminho para o poder

	Nomeações (nº)	Independente	Parlamento	Partido	Serviço público
Experiência Ministro	177	14,69%	28,25%	52,54%	4,52%
Experiência Secretário	153	13,07%	26,14%	56,86%	3,92%
Total	426	24,41%	27,70%	41,31%	6,57%

Diferentes PM privilegiaram diferentes “caminhos para o poder”. Como casos excecionais, é possível identificar uma forte presença de independentes nos governos de iniciativa presidencial promovidos por Ramalho Eanes (III Governo Constitucional – Alfredo Nobre da Costa; IV Governo Constitucional de Portugal – Carlos Alberto da Mota Pinto e V Governo Constitucional – Maria de Lurdes Pintasilgo). Após este período, no geral, os primeiro-ministro privilegiaram a nomeação de ministros provenientes do parlamento ou com origem nas estruturas partidárias. Destaca-se o caso de Aníbal Cavaco

Silva (1985 – 1995) em que cerca de 80% dos ministros nomeados são classificados de partidários. Pelo contrário, cerca de 41% dos ministros selecionados por José Sócrates (2005 – 2011) são considerados independentes.

Tabela 4 – Distribuição dos “caminhos para o poder” por primeiro-ministro

Primeiro-ministro	Nomeações (nº)	Independente	Parlamento	Partido	Serviço Público
Costa ² (2015 - 2022)	45	13,33%	26,67%	53,33%	6,67%
Coelho (2011 - 2015)	34	22,86%	45,71%	28,57%	2,86%
Sócrates (2005 - 2009)	37	44,54%	21,62%	27,03%	10,81%
Santana (2004 - 2005)	19	21,05%	36,84%	31,58%	10,53%
Barroso (2002 - 2004)	22	9,09%	22,73%	54,55%	13,64%
Guterres (1995 - 2002)	52	28,85%	44,23%	23,08%	3,85%
Cavaco (1987 - 1995)	64	12,50%	3,13%	79,69%	4,69%
Balsemão (1981 - 1983)	36	13,89%	47,22%	30,56%	8,33%
Sá Carneiro (1980 - 1981)	14	-	42,86%	50,00%	7,14%
Pintasilgo (1979 - 1980)	16	81,25%	-	-	18,75%
Mota Pinto (1978 - 1979)	15	66,67%	6,67%	20,00%	6,67%
Nobre da Costa (1978)	14	71,43%	-	14,29%	14,29%
Soares (1976 - 1978 e 1983 - 1985)	58	15,52%	36,21%	48,28%	-
Total	426	24,41%	27,70%	41,31%	6,57%

Apesar desta disparidade, é possível identificar tendências tendo em conta as

² Considerados apenas o XXI Governo Constitucional e o XXII Governo Constitucional

estruturas governativas observadas no período em análise. Por norma, o PSD é o partido com maior tendência a nomear ministros com origem nas estruturas partidárias. Quando governa sozinho, cerca de 80% dos ministros alcançam a nomeação através desta via. De destacar que estes valores são semelhantes aos governos de Cavaco Silva, uma vez que este foi o único PM do PSD a governar sozinho. No caso de coligações com o PS, os ministros independentes representam 57%. No entanto, nas coligações entre PSD e CDS verifica-se um peso maior dos ministros nomeados provenientes do parlamento (41%). O PS é o partido onde os independentes têm maior peso. Quando governa sozinho – governos considerados de ideologia de esquerda – o peso dos independentes é de 25%.

Tabela 5 – Distribuição dos “caminhos para o poder” por partido político

Estrutura de governo	Nomeações (nº)	Independente	Parlamento	Partido	Serviço público
PS	171	24,56%	33,92%	36,26%	5,26%
PSD	64	12,50%	3,13%	79,69%	4,59%
PSD/CDS	125	14,40%	40,80%	36,80%	8,00%
PS/PSD	21	14,29%	28,57%	57,14%	-
Total	426	24,41%	27,70%	41,31%	6,57%

Verifica-se ainda que os ministros independentes têm maior peso no primeiro mandato do governo (28,35%), enquanto o peso dos ministros provenientes das estruturas partidárias aumenta significativamente no segundo mandato (42,45%). Até ao XXIII Governo Constitucional, apenas Cavaco Silva tinha chegado ao terceiro mandato, pelo que, não é possível tirar conclusões gerais para o caso do terceiro mandato.

Tabela 6 – Distribuição dos “caminhos para o poder” por mandato do governo

Mandato	Nomeações (nº)	Independente	Parlamento	Partido	Serviço público
T1	261	28,35%	28,35%	36,40%	6,90%
T2	139	19,42%	31,65%	42,45%	6,47%
T3	26	11,54%	0,00%	84,62%	3,85%
Total	426	24,41%	27,70%	41,31%	6,57%

4.2. Integração europeia

Tal como referido, avaliar o grau de europeização de um sistema político é uma tarefa complexa, uma vez que não existe nenhuma variável que exponha esta relação de forma direta. Conforme descrito anteriormente, o processo de europeização engloba diversos fenómenos e não é possível capturar os impactos de todos eles numa só variável. Como tal, optou-se por seleccionar um conjunto de variáveis que representam diferentes dinâmicas de europeização, nomeadamente e que foram usadas, inclusivamente, por Bäck et al. (2009) e Bäck et al. (2012), nos estudos dos casos da Suécia e da Alemanha: i) a atividade legislativa, ii) a atividade judicial e iii) a integração económica.

- i) Atividade legislativa: *Stock* de legislação europeia ($Stockleg_t$) – total de atos jurídicos³ que são provenientes de instituições europeias e que estão em vigor em cada ano. Avalia o impacto da atividade legislativa das instituições europeias. É obtido através da adição de todos os atos jurídicos implementados nos anos anteriores, excluindo aqueles que deixaram de estar em vigor até ao respetivo ano ($Stockleg_t = Stockleg_{t-1} + LegAnual_t - Noforce_t$, em que $LegAnual_t$ corresponde ao número de atos jurídicos emitidos por instituições europeias no ano t e $Noforce_t$ corresponde ao número de atos jurídicos revogados no ano t). Tal como explica Bäck et al. (2009), a razão para a utilização desta variável é de que um aumento da integração política resulta de um aumento da transferência de competências legislativas para o nível de decisão da UE. Por sua vez, isto manifestar-se-á num aumento da atividade legislativa das instituições da UE. Tal facto está em linha com o argumento de Jalali (2017a) (apresentado no ponto 2.3. Processo de europeização) que, entre outros aspetos, mostra que a transferência de competências para o nível supranacional tem enfraquecido a importância dos parlamentos nacionais.
- ii) Atividade judicial: fluxo de jurisprudência europeia anual ($CaseLaw_t$) – Corresponde ao total de ações instauradas pelo Tribunal de Justiça da UE. Avalia o impacto da atividade judicial das instituições europeias que, tal como indicam Bäck et al. (2009) e, especificamente para o caso português, Piçarra e Coutinho (2017), pode ter reforçado as transformações ao nível político nos EM. A opção pela medição através de um fluxo está em linha com o trabalho realizado por Bäck et al. (2009).

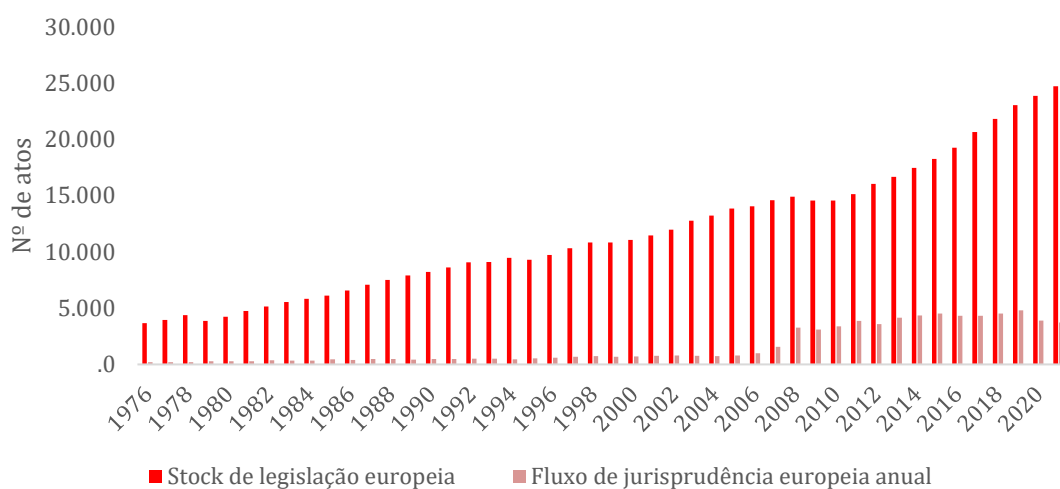
³ Consideram-se apenas os atos vinculativos: regulamentos, diretivas e decisões das instituições europeias.

iii) Integração económica: peso do comércio comunitário no comércio internacional de Portugal (ComércioUE_t) – Corresponde ao quociente entre a soma das exportações e importações no mercado comunitário e a soma das exportações e importações totais de Portugal. Avalia o peso do mercado comunitário nas trocas comerciais. Considera-se que a integração económica – vertente crucial do Projeto Europeu – afeta outros domínios a nível interno dos EM tais como o domínio político, cultural e social. Para além disto, a eliminação de barreiras ao comércio pode provocar pressões para a adaptação institucional dos vários EM. A harmonização de regulação nos vários mercados é um bom exemplo deste mecanismo. Tendo em consideração o importante papel dos Estados na regulação dos mercados, é muito provável a ocorrência de efeitos que condicionem o funcionamento dos sistemas políticos (Bäck et al., 2009; Bauer, Knill, & Pitschel, 2007).

Entre 1976 e 2021 verifica-se uma tendência de crescimento de todas as variáveis usadas para medir a europeização. Todavia, verificam-se diferentes ritmos de crescimento e em diferentes períodos.

Tal como demonstra o Gráfico 1, verifica-se uma tendência de crescimento constante do stock legislativo entre 1976 e 2008. A partir deste ano, o ritmo de crescimento do stock legislativo aumentou. Também se verificou um crescimento significativo da jurisprudência a partir de 2008. Esta tendência é resultante da resposta da União Europeia à grande crise global (2008) e à crise das dívidas soberanas (2011).

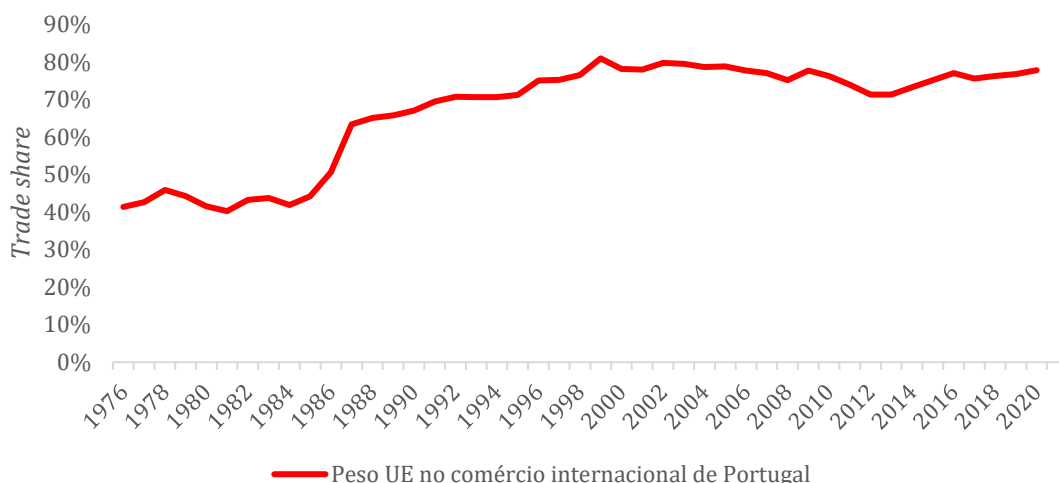
Gráfico 1 – Evolução da integração dos sistemas políticos



Fonte: Eurolex

Em relação à integração económica, tal como demonstra o Gráfico 2, a tendência de crescimento iniciou-se em 1986 e prolongou-se até 1999, ano em que o mercado europeu representou cerca de 81% do comércio internacional de Portugal. Estes valores estão coerentes com a entrada de Portugal na CEE (1986) e com a consolidação do mercado único, a nível europeu, através dos diversos tratados.

Gráfico 2 – Evolução da integração económica



Fonte: Eurostat

A tendência de crescimento das três variáveis é representativa do fenómeno de europeização que se verificou nas últimas décadas e que foi identificado pela literatura.

4.3. Modelo de regressão

Depois de identificadas as variáveis representativas do processo de europeização a usar e de fenómenos específicos que caracterizam e condicionaram a evolução do sistema político português, é possível testar as hipóteses apresentadas no capítulo 3.

Tal como referido, é possível testar a H1 através de um modelo *multinomial logit* em que:

$$(1) P(Y=j|X) = \frac{\exp(XB_j)}{1 + \sum_{h=1}^3 \exp(XB_h)}; j = 0; 1; 2; 3$$

Sendo que: 0 – independente; 1 – partido; 2 – parlamento/partido; 3 – serviço público – são as categorias base, e em que B_j representa os coeficientes de estimação que explicam a variação, em pontos percentuais, da probabilidade de serem nomeados ministros independentes em relação à categoria base utilizada. A categorização dos ministros seguiu as definições dadas em Seixas e Costa (2021), no qual:

- Parlamento_i – ministro que foi anteriormente eleito para deputado no parlamento. De referir que, no caso de um ministro que foi eleito para o parlamento na mesma legislatura em que foi nomeado, opta-se por classificá-lo nesta categoria mesmo que não tenha sido na realidade membro do parlamento;
- Partido_i – ministro que é militante de um partido ou que no passado tenha concorrido a alguma eleição por um partido;
- Serviço público_i – ministro que tenha trabalhado anteriormente para uma agência governamental;
- Independente_i – ministro que não se enquadra em nenhuma das anteriores categorias (“Parlamento”, “Partido” e “Serviço Público”). A definição de independente usada é residual e não está relacionada com nenhuma experiência em particular.

Tendo em consideração o trabalho realizado por (Bäck et al., 2009) e as estatísticas descritivas apresentadas anteriormente optou-se por testar o impacto da integração europeia na nomeação de ministros independentes através de três modelos distintos e comparar as diferenças:

1. Modelo base:

A estimação é feita considerando as variáveis de controlo usadas por Bäck et al. (2009) e os impactos de em Portugal existir um sistema semipresidencialista. Tendo em conta o modelo proposto por estes autores, pretende-se avaliar em que medida existe um impacto da europeização do sistema político português.

Desta forma, as variáveis de controlo usadas neste modelo são as seguintes:

- Coligação_i – variável binária que adota o valor de 1 se o ministro foi nomeado para um governo cuja estrutura resulta de uma coligação entre diferentes partidos.
- Minoritário_i – variável binária que adota o valor de 1 se o ministro foi nomeado para um governo que não tem o apoio de uma maioria parlamentar.
- Membro UE_i – variável binária que tem valor de 1 se o ministro foi nomeado num ano após a adesão de Portugal à CEE (após 1986, inclusive).
- Coabitação_i – variável binária que tem valor de 1 se o ministro foi nomeado para um governo no qual existe coabitação com o Presidente da República.

A variável Coabitação_i é específica para este estudo e pretende acondicionar o facto de o sistema político português ser considerado semipresidencialista, o que constitui uma diferença muito significativa em relação ao trabalho realizado por Bäck et al. (2009) – que estudaram apenas sistemas parlamentares. Considera-se por isso pertinente adicionar já no modelo base uma variável que permite controlar esta diferença:

2. Caraterísticas específicas do sistema político português:

Para além das variáveis de controlo usadas no primeiro modelo, neste modelo são inseridas novas variáveis que permitem considerar as tendências identificadas para o caso específico dos ministros portugueses (ponto 4.1). Nomeadamente, verificam-se diferenças no peso dos ministros independentes tendo em consideração: i) o PM em funções, com destaque para o peso dos independentes nos governos de iniciativa presidencial; ii) os partidos/posicionamento político dos partidos que compõe o governo e iii) o mandato em que se encontra o PM.

Neste sentido, foram adicionadas às variáveis de controlo do modelo base as seguintes variáveis⁴:

- v) Iniciativa Pres_i – variável binária que adota o valor 1 se o ministro foi nomeado para um governo de iniciativa presidencial.
- vi) Esquerda_i – variável binária que adota o valor de 1 se o ministro foi nomeado para um governo suportado por partidos do ala esquerda do sistema político nacional.
- vii) T1_i – variável binária que adota o valor de 1 se o ministro foi nomeado para um governo que se encontra no primeiro mandato.

3. Impactos da conjuntura política e social na evolução do sistema político português

Para além das variáveis de controlo usadas no modelo base, são inseridas novas variáveis que pretendem aferir o impacto que a conjuntura tem nas caraterísticas dos ministros nomeados, nomeadamente: i) o aumento da dimensão do estado e respetiva

⁴No âmbito do trabalho foram realizados testes com outras variáveis de controlo, nomeadamente: todos os PM de forma individual, estrutura de governo (partidos que compõe a estrutura de governo), segundo mandato e terceiro mandato. Estas variáveis não apresentavam relevância estatística e/ou capturavam o mesmo efeito que as variáveis apresentadas (e.g. governo de PS e governo de esquerda). Como tal, optou-se por não serem apresentadas no presente trabalho.

complexidade, que pode promover a nomeação de tecnocratas, especialistas nas temáticas que abrangem a esfera do estado e ii) em períodos de turbulência os PM tendem a nomear ministros “dentro do sistema”, ou seja, provenientes das estruturas partidárias e/ou provenientes do parlamento. A pressão exercida sobre o executivo está dependente da cobertura mediática pelos órgãos de comunicação social. Como tal, o número de canais de televisão a emitir quando o ministro é nomeado pode condicionar o tipo de pressões a serem exercidas sobre o PM.

Assim, no terceiro modelo foram adicionadas as seguintes variáveis de controlo ao modelo base:

- viii) Peso do Estado_t – coeficiente entre os gastos públicos e o PIB nacional no ano em que o ministro foi nomeado;
- ix) CanaisTV_t – número de canais de televisão a emitir em sinal aberto no ano em que o ministro foi nomeado;

Bäck et al. (2009) também procuraram desenvolver um modelo que controlasse os efeitos conjunturais na evolução do sistema político, onde usaram estas variáveis. Para além destas, usaram ainda o *Alford Class Index*, que não foi incluído neste estudo uma vez que, para o caso português, apenas é possível construí-lo a partir de 2002.

O segundo e o terceiro modelos permitem testar a força das relações identificadas no modelo base.

Os quadros com os resultados apresentam apenas a relação verificada entre a categoria base (que varia entre partido, parlamento/partido e serviço público) e a categoria independente.

4.4. Resultados

No modelo base, de uma forma geral, é possível verificar que, tal como antecipado pela literatura, a europeização contribui para o aumento da probabilidade de nomeação: i) de ministros independentes em relação a ministros provenientes de estruturas partidárias; ii) e ministros provenientes do parlamento.

As principais conclusões a reter dos resultados do modelo base são as seguintes:

- Em relação a ministros provenientes diretamente das estruturas partidárias, as conclusões são as seguintes: i) o stock legislativo europeu é estatisticamente

significativo e explica um aumento da probabilidade de nomeação de ministros independentes em relação a ministros provenientes das estruturas partidárias, ii) o aumento do peso do mercado europeu no comércio internacional de Portugal é estatisticamente significativo e explica um aumento da probabilidade de serem nomeados ministros independentes em relação a ministros provenientes do parlamento. Isto mostra que o aumento da legislação europeia e a integração económica tiveram um impacto positivo na nomeação de independentes.

- Em relação a ministros que tiveram provenientes do parlamento antes de serem nomeados, as conclusões são as seguintes: i) o stock legislativo europeu é estatisticamente significativo e explica um aumento da probabilidade de nomeação de ministros independentes, ii) o aumento da jurisprudência europeia é estatisticamente significativa e explica um aumento da probabilidade de serem nomeados ministros independentes. Isto mostra que o aumento da legislação europeia e o aumento da atividade jurisprudencial contribuíram para um aumento da probabilidade de nomeação de ministros independentes.

A partir deste modelo base não foram identificadas relações estatisticamente significativas entre ministros independentes e ministros provenientes de serviços públicos. No entanto, tendo em consideração a pouca representatividade destes últimos, esta relação é irrelevante para a análise.

Em relação às variáveis de controlo, de destacar alguns resultados que, apesar de não estarem diretamente relacionados com a questão em investigação, respondem a algumas questões abordadas na revisão de literatura. Com efeito, a existência de coabitação tem um impacto negativo na probabilidade de serem nomeados ministros independentes em relação a ministros provenientes das estruturas partidárias, sendo que, esta relação é estatisticamente significativa. Conforme referido na revisão de literatura, em contextos adversos, os PM podem ter incentivo a nomear ministros com um forte carácter político. Em situações de coabitação o PR pode funcionar como agente de veto da ação do governo. Como tal, enquadra-se numa conjuntura que pode levar o PM a nomear mais ministros com origem nas estruturas partidárias. Desta forma conclui-se que as dinâmicas de um sistema semipresidencialista podem, de facto, condicionar o impacto da europeização na presidencialização dos sistemas políticos nacionais.

Tabela 7 – Resultados do modelo base

	Categoria base								
	Partido			Parlamento			Serviço Público		
Variáveis de Europeização									
Stcokleg	3,285* (1,479)			5,701* (1,601)			2,061 (2,273)		
CaseLaw	0,718 (0,669)			2,231* (0,735)			0,866 (1,038)		
ComércioUE	8,519* (3,746)			0,718 (4,417)			-0,100 (6,150)		
Variáveis de Controlo									
Coligação	-0,642** (0,349)	-0,553 (0,348)	-0,329 (0,314)	-1,578* (0,380)	-1,496* (0,384)	-1,064* (0,331)	-0,903** (0,522)	-0,889* (0,526)	-0,598 (0,480)
Minoritário	-3,103* (0,725)	-2,420* (0,604)	-1,903* (0,479)	-3,907* (0,738)	-3,267* (0,621)	-2,327* (0,480)	-1,581 (1,035)	-1,243 (0,896)	-0,718 (0,757)
Membro UE	-1,628* (0,540)	-0,814* (0,329)	-3,292* (1,201)	-2,282* (0,596)	-1,059* (0,366)	-0,609 (1,441)	-1,147 (0,862)	-0,752 (0,533)	-0,474 (2,010)
Coabitação	-1,547* (0,298)	-1,594* (0,309)	-1,429* (0,295)	-0,328 (0,338)	-0,194 (0,355)	-0,678* (0,321)	-0,657 (0,478)	-0,584 (0,502)	-0,645 (0,462)

* Variáveis estatisticamente significativas a um nível de 0,05;

** Variáveis estatisticamente significativas a um nível de 0,10

Para o segundo modelo – características específicas do sistema político português – as principais conclusões a reter as seguintes:

- Em relação a ministros que tiveram provenientes do parlamento antes de serem nomeados: os estimadores do stock legislativo europeu e da jurisprudência europeia continuam estatisticamente significativos, o que reforça a conclusão do modelo base.
- Em relação a ministros provenientes diretamente das estruturas partidárias: os estimadores perdem significância para todas as variáveis que medem a europeização. Isto revela que a escolha entre ministros independentes e ministros das estruturas partidárias pode estar mais dependente das características do governo – com destaque para se o governo é de esquerda ou de iniciativa presidencial – e não tão dependente da evolução da integração europeia.

Também neste modelo não se verificam relações estatisticamente significativas entre a nomeação de ministros independentes e ministros provenientes de serviços públicos.

Em suma, continuam a verificar-se estimadores estatisticamente significativos para as variáveis que representam a europeização, o que confirma um aumento da probabilidade de serem nomeados mais ministros independentes em relação a ministros de dentro do sistema, em particular, a ministros provenientes do parlamento.

Tabela 8 – Resultados do modelo com variáveis que caracterizam o sistema político português

	Categoria base								
	Partido			Parlamento			Serviço Público		
Variáveis de Europeização									
Stcokleg	2,431 (1,562)			5,709* (1,663)			0,960 (2,538)		
CaseLaw	0,694 (0,689)			2,281* (0,738)			0,583 (1,121)		
ComércioUE	2,515 (4,256)			-2,791 (5,020)			-3,500 (7,144)		
Variáveis de Controlo									
Coligação	0,225 (0,490)	0,370 (0,474)	0,546 (0,486)	-1,453* (0,556)	-1,156* (0,529)	-0,673 (0,521)	-0,493 (0,811)	-0,540 (0,782)	-0,141 (0,821)
Minoritário	-2,902* (0,721)	-2,560* (0,639)	-2,037** (0,533)	-3,620* (0,737)	-3,208* (0,658)	-2,270* (0,533)	-1,539 (1,014)	-1,430 (0,923)	-1,063 (0,822)
Membro UE	-0,417 (0,621)	0,203 (0,399)	-0,456 (1,449)	-1,411* (0,697)	0,005 (0,456)	1,498 (1,747)	-0,730 (1,035)	-0,574 (0,665)	0,718 (2,423)
Coabitação	-0,605 (0,378)	-0,553 (0,391)	-0,492 (0,369)	0,469 (0,411)	0,747** (0,436)	0,275 (0,403)	-0,750 (0,634)	-0,628 (0,660)	-0,564 (0,608)
Esquerda	0,960* (0,418)	1,078* (0,403)	0,965** (0,469)	-0,302 (0,480)	0,042 (0,468)	0,136 (0,507)	0,695 (0,720)	0,655 (0,677)	0,878 (0,785)
T1	0,189 (0,325)	0,220 (0,334)	0,101 (0,328)	0,332 (0,357)	0,311 (0,361)	0,074 (0,355)	0,281 (0,567)	0,318 (0,591)	0,277 (0,573)
Iniciativa Pres	2,743* (0,760)	2,859* (0,757)	2,904** (0,825)	2,489 (0,913)	2,930 (0,920)	3,110* (0,952)	-0,208 (1,112)	-0,189 (1,113)	0,182 (1,236)

* Variáveis estatisticamente significativas a um nível de 0,05;

** Variáveis estatisticamente significativas a um nível de 0,10

Para o terceiro modelo – impactos da conjuntura política e social na evolução do sistema político português – as principais conclusões a reter as seguintes:

- Em relação a ministros que tiveram provenientes do parlamento antes de serem nomeados: os estimadores do stock legislativo europeu e da jurisprudência europeia continuam estatisticamente significativos, o que reforça a conclusão do modelo base.

De notar que neste modelo a variável ComércioUE é estatisticamente significativa e tem um valor negativo. Ou seja, segundo esta variável o aumento da integração de Portugal nos mercados europeus contribuiu para a diminuição da probabilidade de serem nomeados ministros independentes em relação a ministros provenientes do parlamento. No entanto, verifica-se uma elevada correlação entre esta variável e a variável que mede o peso do estado na economia. Este fator pode desvirtuar os resultados deste modelo quando utilizada a variável ComércioUE. De lembrar que no modelo base, onde estão incluídas menos variáveis de controlo e, por isso, a chance de existirem problemas de multicolinearidade é menor, esta relação não é estatisticamente significativa. Isto é um forte indicador de que, de facto, este resultado poderá estar errado. Como tal, não deve ser considerado.

- Em relação a ministros provenientes diretamente das estruturas partidárias: os estimadores perdem, novamente significância para todas as variáveis que medem a europeização. De destacar que a variável que mede o peso do estado na economia é estatisticamente significativa em todos os casos. Isto indica que, tal como a literatura prevê, o aumento da dimensão e complexidade do estado tende a favorecer a nomeação de ministros independentes.

Também neste modelo não se verificam relações estatisticamente significativas entre a nomeação de ministros independentes e ministros provenientes de serviços públicos.

Em suma, continuam a verificar-se estimadores estatisticamente significativos para as variáveis que representam a europeização no estudo da relação entre ministros independentes e ministros provenientes do parlamento. Os sinais positivos destes estimadores confirmam que a europeização contribui para um aumento da probabilidade de serem nomeados mais ministros independentes em relação a ministros de dentro do sistema.

Tabela 9 – Resultados do modelo com variáveis que caracterizam a conjuntura política e social

	Categoria base								
	Partido			Parlamento			Serviço Público		
Variáveis de Europeização									
Stcokleg	1,176 (2,667)			8,855* (2,811)			1,959 (4,008)		
CaseLaw	0,033 (0,762)			1,884* (0,831)			0,638 (1,157)		
ComércioUE	-1,937 (6,131)			-13,113* (6,353)			-7,544 (9,136)		
Variáveis de Controlo									
Coligação	-0,950* (0,348)	-0,940* (0,351)	-0,955* (0,384)	-1,473* (0,393)	-1,569* (0,398)	-1,739* (0,423)	-0,867 (0,527)	-0,891 (0,540)	-1,023** (0,583)
Minoritário	-2,111* (0,682)	-1,941* (0,632)	-1,901* (0,617)	-3,083* (0,689)	-2,839* (0,644)	-2,739* (0,623)	-1,023 (0,995)	-0,930 (0,949)	-0,919 (0,936)
Membro UE	-2,702* (0,749)	-2,834* (0,792)	-2,614* (1,404)	-2,058* (0,937)	-1,989* (0,925)	0,255* (1,510)	-1,336 (1,209)	-1,335 (1,262)	-0,064 (2,145)
Coabitação	-1,816* (0,344)	-1,804* (0,345)	-1,811* (0,343)	-0,722* (0,368)	-0,371 (0,374)	-0,666* (0,364)	-0,774 (0,529)	-0,689 (0,537)	-0,781 (0,530)
Ln(Despesa do Estado)	9,637* (3,489)	10,834* (3,257)	12,188* (4,234)	1,794 (4,128)	5,829 (3,723)	12,740* (4,663)	2,561 (5,544)	3,652 (5,245)	7,645 (6,699)
Canais TV	-0,513 (0,366)	-0,454 (0,303)	-0,468 (0,288)	-0,933* (0,399)	-0,325 (0,323)	-0,091 (0,303)	-0,270 (0,585)	-0,203 (0,491)	-0,137 (0,468)

* Variáveis estatisticamente significativas a um nível de 0,05; ** Variáveis estatisticamente significativas a um nível de 0,10

Para estudar ao impacto das variáveis que medem a integração europeia na experiência prévia dos ministros nomeados utilizou-se um modelo logit em que:

$$(2) P(Y=1|X) = \frac{\exp(XB_1)}{1 + \sum_{h=1}^x \exp(XB_h)}$$

sendo que: 0 – Experiente e 1 – Não experiente

Foram utilizadas como variáveis de controlo as mesmas utilizadas no modelo base para o estudo dos impactos nos “caminhos para o poder”.

No caso português não foram identificadas relações estatisticamente significantes que corroborem a literatura. Ou seja, não é possível concluir que, no caso português, o aumento da integração europeia tenha contribuído para um aumento da nomeação de ministros com menos experiência governativa.

Tabela 10 – Impactos da europeização na experiência dos ministros nomeados

Tabela 16 – Impactos da europeização na experiência dos ministros nomeados			
	Categoria base: Não Experiente		
Variáveis de Europeização			
Stcokleg	-0,148 (0,901)		
CaseLaw	-0,373 (0,458)		
Eutradeshare	5,553 (2,849)		
Variáveis de controlo			
Coligação	0,116 (0,225)	0,144 (0,226)	0,081 (0,223)
Minoritário	0,136 (0,295)	0,225 (0,284)	0,112 (0,247)
Membro EU	-0,186 (0,371)	-0,127 (0,250)	-1,983* (0,926)
Coabitação	-0,614* (0,235)	-0,694* (0,248)	-0,507* (0,224)

* Variáveis estatisticamente significativas a um nível de 0,05.

4.5. Discussão de resultados

A transposição do modelo usado por Bäck et al. (2009) para o caso português sugere que, tal como esperado, o aumento da integração europeia contribuiu para um aumento da probabilidade da nomeação de ministros independentes. Neste modelo duas das três variáveis usadas para medir a europeização são estatisticamente significantes nas duas categorias dos “caminhos para o poder” que medem a relação entre ministros independentes e ministros com ligações às estruturas partidárias.

Observa-se assim estatisticamente a H1. O aumento da integração europeia contribuiu para um aumento da nomeação de ministros independentes no sistema político português. Tal como formulado teoricamente, com base na revisão de literatura, o aumento da nomeação de ministros independentes é uma manifestação da presidencialização dos sistemas políticos. Então, através deste modelo conclui-se que a europeização do sistema político português terá contribuído para a presidencialização do mesmo, tal como tinha sido sugerido, por alguns autores para o caso português.

A inclusão de novas variáveis de controlo (ver Tabela – 8 e Tabela – 9) enfraquece os resultados obtidos no modelo base. Isto pode indicar que o impacto da europeização na relação entre a nomeação de ministros independentes e ministros de “dentro do sistema” não é tão forte como à partida poderia parecer. Apesar disto, continuam-se a verificar estimadores estatisticamente significativos para duas das variáveis que representam a europeização na relação entre ministros independentes e ministros provenientes do parlamento.

É importante destacar dois fatores que poderão conduzir novas investigações sobre a temática:

- Por um lado, a variável *ComéricoUE* perde significância em ambos os modelos que aprofundam as características e conjeturas que condicionam o sistema político português. Isto indica que, pelo menos no que diz respeito aos processos de seleção ministerial, a integração económica medida teve um impacto residual na distribuição de poderes dos EM. Verifica-se o oposto em relação às variáveis que representam a integração política, medidas pelo *stock* legislativo e pela atividade jurisprudencial. Assim, novos estudos sobre a forma como a integração europeia impactou os sistemas políticos nacionais poderão focar-se mais na vertente política da integração.

- Por outro lado, os modelos que aprofundam as características e conjecturas que condicionam o sistema político português sustentam estimadores estatisticamente significativos apenas para a relação entre os ministros independentes e os ministros provenientes do parlamento. Os estimadores que avaliam a relação entre ministros independentes e ministros provenientes diretamente das estruturas partidárias perdem significância em ambos os modelos. Como tal, o presente estudo confirma a hipótese avançada, mas apenas para parte dos *insiders*. Será interessante tentar perceber quais as diferenças entre ministros provenientes diretamente das estruturas partidárias e ministros provenientes do parlamento que justificam o facto de os primeiros não perderem em relação aos ministros independentes como resultado da europeização.

Conforme referido, através do presente estudo não foram encontradas relações que permitissem justificar a H2 (O aumento da integração europeia contribuiu para um aumento da nomeação de ministros sem experiência no sistema político português).

5. Conclusão

Tal como esperado, quando utilizado um modelo semelhante ao proposto por Bäck et al. (2009) os resultados indicam que a europeização do sistema político português contribuiu para a presidencialização do mesmo. Quando aprofundadas outras características específicas do caso português os resultados perdem alguma força, mas mantêm a significância na explicação do aumento da probabilidade de serem nomeados independentes em relação a ministros provenientes do parlamento. Assim, através do presente trabalho confirmaram-se estatisticamente as ideias avançadas por vários autores em relação à presidencialização do sistema político português e ao contributo da europeização para o mesmo.

Conforme explicado pela literatura, verifica-se evidência do crescimento dos poderes do PM, que tende a preferir nomear ministros independentes como forma de controlo dos problemas de agência. Por sua vez, o aumento dos poderes do PM é uma das características mais relevantes dos processos de presidencialização na face do executivo. Assim, confirma-se também no caso português que a europeização contribuiu para uma das evidências gerais dos processos de presidencialização.

O presente estudo encontra validação empírica para a relação entre os processos de presidencialização e da europeização num sistema semipresidencialista, algo inovador. No entanto, é importante relembrar que nos processos de presidencialização enquadram-se diversos fenómenos que são agrupados em três faces: i) face do executivo, ii) face dos partidos e iii) face das eleições. O fenómeno estudado é relevante, mas apenas se enquadra na face do executivo. Como tal, a relação identificada serve apenas como fator indicativo para o fenómeno como um todo. Não é possível extrapolar o que se passa na face do executivo para as restantes faces do sistema do sistema político.

São necessários novos estudos que analisem a evolução de fenómenos já identificados nas restantes faces para que seja possível ter uma visão mais ampla de como a europeização tem afetado a evolução do sistema político português.

Mesmo em relação à face do executivo, agora que está confirmada estatisticamente que, de facto, a europeização contribuiu para um aumento dos poderes do PM a nível interno, é importante perceber quais as implicações destes impactos no equilíbrio de poderes. A nível interno é importante perceber como se adaptou o sistema político português aos impactos

da europeização na relação de poderes entre instituições. Terá o sistema político português desenvolvido, por si, novas formas de escrutinar e contrabalançar a ação do PM? Terá a europeização aberto a porta a um ciclo de apropriação de influência por parte do PM, potencialmente danoso para as instituições democráticas a longo prazo? Estas são exemplo de perguntas a que novos estudos sobre o aumento dos poderes dos PM em Portugal devem dar resposta.

Por outro lado, outras perguntas igualmente relevantes se levantam a nível europeu. Estão as instituições europeias cientes das implicações que as suas ações têm nos sistemas políticos nacionais? Se sim, como devem lidar com a questão? Devem adotar o princípio da subsidiariedade também em questões políticas e deixar os EM ajustarem-se da forma que melhor entenderem? Ou, por sua vez, devem tomar medidas que procurem promover um impacto neutro das suas ações no equilíbrio de poderes dos sistemas políticos nacionais?

6. Bibliografia

- Alexiadou, D., & Gunaydin, H. (2019). Commitment or expertise? Technocratic appointments as political responses to economic crises. *European Journal of Political Research*, 58(3), 845-865. doi:10.1111/1475-6765.12338
- Amorim Neto, O., & Lobo, M. C. (2009). Portugal's semi-presidentialism (re)considered: An assessment of the president's role in the policy process, 1976-2006. *European Journal of Political Research*, 48(2), 234-255. doi:10.1111/j.1475-6765.2008.00833.x
- Bäck, H., Debus, M., & Muller, W. C. (2016). Intra-party diversity and ministerial selection in coalition governments. *Public Choice*, 166(3-4), 355-378. doi:10.1007/s11127-016-0327-6
- Bäck, H., Dumont, P., Meier, H. E., Persson, T., & Vernby, K. (2009). Does european integration lead to a 'presidentialization' of executive politics? *European Union Politics*, 10(2), 226-252. doi:10.1177/1465116509103369
- Bäck, H., Meier, H. E., Persson, T., & Fischer, J. (2012). European integration and prime ministerial power: A differential impact on cabinet reshuffles in Germany and Sweden. *German Politics*, 21(2), 184-208. doi:10.1080/09644008.2012.677032
- Baldwin, R. E., & Wyplosz, C. (2009). *The economics of European integration*. McGraw-Hill Higher Education.
- Barreto, A. (1999). Portugal: Democracy through Europe. *Regional Integration and Democracy: Expanding on the European Experience*. New York: Rowman & Littlefield, 95-112.
- Bauer, M. W., Knill, C., & Pitschel, D. (2007). Differential europeanization in Eastern Europe: the impact of diverse EU regulatory governance patterns. *Journal of European Integration*, 29(4), 405-423.
- Blondel, J. (1985). *Government Ministers in the Contemporary World*. Sage.
- Conceição, E. d. (2016). *O Futuro da União Europeia*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Cowles, M. G., Caporaso, J. A., & Risse, T. (2001). *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Cornell University Press.
- Cruz, M. B. d. (2017). *O Sistema Político Português*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Dowding, K., & Dumont, P. (2008). Structural and strategic factors affecting the hiring and firing of ministers. In *The Selection of Ministers in Europe: Hiring and Firing* (pp. 1-20): Routledge.
- Duverger, M. (1980). A new political system model: semi-presidential government.

- European Journal of Political Research*, 8(2), 165-187. doi:10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569.x
- Featherstone, K. (2003). Introduction: In the name of 'Europe'. In *The Politics of Europeanization* (pp. 3-26): Introduction: In the name of 'Europe'.
- Fernandes, J. (2015). *O Parlamento Português*. Lisbon: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Hansen, M. E., Klemmensen, R., Hobolt, S. B., & Bäck, H. (2013). Portfolio saliency and ministerial turnover: Dynamics in Scandinavian Postwar Cabinets. *Scandinavian Political Studies*, 36(3), 227-248. doi:10.1111/1467-9477.12004
- Jalali, C. (2017a). Entre Portugal e a Europa: dinâmicas e tendências de europeização do governo português. In ICS (Ed.), *A Europeiaização da Democracia Portuguesa*. Lisboa: Impensa de Ciências Sociais.
- Jalali, C. (2017b). *Partidos e sistemas partidários*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Karvonen, L. (2010). *The personalisation of politics: A study of parliamentary democracies*: Ecpr Press.
- Knill, C., & Lehmkuhl, D. (1999). How Europe matters. Different mechanisms of europeanization. *European Integration online Papers (EIoP)*, 3.
- Kolltveit, K. (2012). Presidentialisation in the executive sphere? evidence from norwegian cabinets. *Scandinavian Political Studies*, 35(4), 372-392. doi:10.1111/j.1467-9477.2012.00293.x
- Ladrech, R. (1994). Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 32(1), 69-88. doi:10.1111/j.1468-5965.1994.tb00485.x
- Lobo, M. C. (2005). The presidentialization of portuguese democracy? In *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*.
- Moreira, A. (1989). O regime: Presidencialismo do Primeiro-Ministro. In *Portugal. O Sistema Político e Constitucional. 1974-1987*: Lisboa: ICS.
- Moury, C. (2016). *A Democracia na Europa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Müller, W. C., & Wright, V. (1994). Reshaping the State in Western Europe: The Limits to Retreat. *West European Politics*, 17(3), 1-11. doi:10.1080/01402389408425027
- Neto, O. A., & Lobo, M. C. (2009). Portugal's semi-presidentialism (re)considered: An assessment of the president's role in the policy process, 1976-2006. *European Journal of Political Research*, 48(2), 234-255. doi:10.1111/j.1475-6765.2008.00833.x

- Pereira, J. S., & Freire, A. (2017). Integração europeia e alinhamentos partidários: o caso português como exemplo para as novas democracias do Leste europeu. In *A Europeiaização da Democracia Portuguesa*. Nuno Severiano Teixeira, António Costa Pinto: Lisboa: ICS. Imprensa de Ciências Sociais.
- Piçarra, N., & Coutinho, F. P. (2017). A europeização dos tribunais europeus. In ICS (Ed.), *A Europeiaização da Democracia Portuguesa*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Poguntke, T., & Webb, P. (2005). The presidentialization of politics in democratic societies: A Framework for Analysis. In P. Webb & T. Poguntke (Eds.), *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies* (pp. 2). Oxford: Oxford University Press.
- Raunio, T. (2002). Why European integration increases leadership autonomy within political parties. *Party Politics*, 8(4), 405-422. doi:10.1177/1354068802008004003
- Raunio, T. (2012). Semi-presidentialism and European integration: Lessons from Finland for constitutional design. *Journal of European Public Policy*, 19(4), 567-584. doi:10.1080/13501763.2011.614139
- Resende, M. M., & Paulo, M. T. (2017). A implementação do Tratado de Lisboa: o parlamento português enquanto ator na esfera legislativa europeia. In ICS (Ed.), *A Europeiaização da Democracia Portuguesa*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Ruivo, J. P., Moreira, D., Pinto, A. C., & de Almeida, P. T. (2017). As elites políticas portuguesas e a União Europeia. In ICS (Ed.), *A Europeiaização da Democracia Portuguesa* (pp. 27-59). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Salgado de Matos, L. (1992). O sistema político português e a Comunidade Europeia. *Análise Social*, 27(118/119), 773-787.
- Seixas, C., & Costa, M. L. (2021). Paths to power and ministers' durability: the Portuguese case. *West European Politics*, 44(2), 403-425. doi:10.1080/01402382.2019.1687232
- Stone Sweet, A., Sandholtz, W., & Fligstein, N. (2001). *The Institutionalization of Europe*. Oxford University Press.
- Strøm, K. (2000). Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, 37(3), 261-289. doi:10.1111/1475-6765.00513
- Strøm, K., Müller, W. C., & Smith, D. M. (2010). Parliamentary control of coalition governments. *Annual Review of Political Science*, 13(1), 517-535. doi:10.1146/annurev.polisci.10.071105.104340