

idn cadernos

**A DEMOCRACIA NA EUROPA:
ALEMANHA, FRANÇA, REINO UNIDO
E ESPANHA FACE ÀS CRISES
CONTEMPORÂNEAS**

TIAGO FERNANDES E BERNARDO PINTO DA CRUZ

A Democracia na Europa:
Alemanha, França, Reino Unido e Espanha
Face às Crises Contemporâneas

Tiago Fernandes
Bernardo Pinto da Cruz

Prefácio de Carlos Gaspar

Lisboa
Dezembro de 2018

Instituto da Defesa Nacional

Os Cadernos do IDN resultam do trabalho de investigação residente e não residente promovido pelo Instituto da Defesa Nacional. Os temas abordados contribuem para o enriquecimento do debate sobre questões nacionais e internacionais.

As perspetivas são da responsabilidade dos autores não refletindo uma posição institucional do Instituto da Defesa Nacional sobre as mesmas.

Diretor

Vitor Rodrigues Viana

Coordenador Editorial

Alexandre Carriço

Núcleo de Edições

António Baranita

Capa

Nuno Fonseca/nfdesign

Propriedade, Edição e Design Gráfico

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

Tel.: 21 392 46 00

Fax.: 21 392 46 58

E-mail: idn.publicacoes@defesa.pt

www.idn.gov.pt

Composição, Impressão e Distribuição

PENTAEDRO, Lda.

Praceta da República, 13 – 2620-162 Póvoa de Santo Adrião – Portugal

Tel.: 218 444 340

Fax.: 218 492 061

E-mail: pentaedro@mail.telepac.pt

ISSN 1647-9068

ISBN: 978-972-27-1994-0

Depósito Legal 344513/12

Tiragem 150 exemplares

© Instituto da Defesa Nacional, 2018

Tiago Fernandes é professor e coordenador executivo do departamento de Estudos Políticos da Universidade Nova de Lisboa e investigador do IPRI (Instituto Português de Relações Internacionais). Tem um doutoramento pelo Instituto Universitário Europeu (Florença) e foi investigador visitante das universidades de Princeton e de Notre Dame e da Fundação Juan March (Madrid). As suas últimas publicações são “Civil Society, Democracy, and Inequality: Cross-Regional Comparisons (1970s-2015)”, *Special Issue of Comparative Politics* (coeditado); *Late Neoliberalism and its Discontents: Comparing Crises and Movements in the European Periphery* (Palgrave-Macmillan, 2016) e *Memories and Movements: Justice and Democracy in Southern Europe* (Oxford University Press, 2018) (em coautoria); e *Varieties de Democracia na Europa do Sul, 1968-2016: Uma Comparação entre França, Itália, Grécia, Portugal e Espanha* (Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2017 – editor).

Bernardo Pinto da Cruz é doutorando em Estudos da Globalização na Universidade Nova de Lisboa (IPRI-UNL), bolsheiro de doutoramento da Fundação para a Ciência e Tecnologia, e assistente no projeto “Prospetiva Europeia 2025”, financiado pelo IDN e pela Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento (FLAD).

Resumo

O processo de integração europeia pós-1945 assentou em duas dinâmicas internas aos Estados. Em primeiro lugar, o aprofundamento da democracia, com o reforço de instituições liberais, liberdades cívicas e sistemas partidários de massas. Em segundo lugar, no reconhecimento do pluralismo religioso e da integração do movimento sindical em estruturas de concertação social. Mas sob o desafio conjugado da recente crise económica, do ressurgimento populista, da vaga migratória e da ameaça terrorista, é visível alguma erosão da qualidade democrática, assim como uma maior conflitualidade nas relações entre Estado e sociedade civil. Este desenvolvimento é menos intenso na Alemanha, mas maior em França e no Reino Unido e sobretudo muito forte em Espanha e explica-se pelo reposicionamento ideológico para o centro e para a direita das elites políticas do centro-esquerda e da direita liberal e conservadora desde a década de 1980.

Abstract

The post-1945 European integration was based on two political processes operating at the national level. First, the deepening of democracy, with the reinforcement of liberal institutions, civic freedoms and mass based party-systems. Second, the institutional recognition of religious pluralism and the integration of unions in national bodies of social concertation. But under the combined challenges of the recent economic crisis, the populist resurgence, the migratory wave and the terrorist threat one sees signs of eroding democratic quality, as well as a growing tension between state and civil society. These developments have been less pronounced in Germany than in France and the United Kingdom, having their biggest expression in Spain, and are explained by the degree to which elites of the center-left and of the liberal and conservative right have moved since the 1980s to the center and the right in the ideological spectrum.

“Democratic breakdown is a result of processes initiated by the government’s incapacity to solve problems for which disloyal oppositions offer themselves a solution... A regime’s unsolvable problems are often the work of its elites.”

Juan Linz (1978)

ÍNDICE

Resumo / Abstract	5
Agradecimentos	11
Prefácio de Carlos Gaspar	13
1. Introdução	15
2. O Declínio da Velha Ordem	20
2.1. Alemanha	20
2.2. França	23
2.3. Reino Unido	33
2.4. Espanha	43
3. A Erosão das Instituições	52
3.1. Alemanha	52
3.2. França	54
3.3. Reino Unido	57
3.4. Espanha	58
4. Conclusão	61

Agradecimentos

É comum um livro ser o resultado de um árduo e sempre demasiado longo período de reflexão solitária, pontuado com as ocasionais aparições em tristonhos seminários académicos. Não é o caso deste. Quase inadvertidamente, resultou das tardes de discussão informal que durante um ano os autores quinzenalmente partilharam no Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI Universidade Nova de Lisboa) com Carlos Gaspar, José Manuel Félix Ribeiro e Nuno Viana. Serão dias a nunca esquecer – desorganizados, exaltados, mas sempre criativos. Ao Carlos (que impôs ordem e racionalidade à insurreição reinante), ao José (um dos poucos *enfants terribles* em Portugal) e ao Nuno (sempre munido de estatísticas poderosas), queríamos deixar aqui um forte abraço de amizade e agradecimento.

O Instituto da Defesa Nacional e a Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento (FLAD) financiaram este projeto. Ao general Vítor Rodrigues Viana e ao doutor Vasco Rato agradecemos o apoio e a confiança, sem os quais o volume que agora se apresenta não teria sido possível concretizar.

Lisboa, outubro de 2018

Tiago Fernandes e Bernardo Pinto da Cruz

Prefácio

Na teoria geral das vagas democráticas, a crise das democracias liberais é a sequência obrigatória de um período de expansão dos regimes de democracia pluralista.

Os tutores da consolidação democrática quiseram antecipar que a “Terceira Vaga”, que se iniciou com o golpe de estado militar do 25 de Abril de 1974 e a improvável institucionalização da democracia portuguesa e se prolongou com a deposição pacífica dos regimes comunistas no bloco soviético, seria uma exceção à regra.

Com efeito, a duração do ciclo democrático, entre a hegemonia internacional das potências ocidentais e o fim das ideologias totalitárias – ou das “religiões seculares”, para recuperar um conceito tornado anacrónico pelo “fim da história” hegeliana – admitia as interpretações mais otimistas. Na viragem do século, uma maioria dos Estados tinha regimes de democracia pluralista que queriam respeitar, as liberdades políticas e cívicas que caracterizam o modelo universal do Estado de direito europeu.

O “regresso da história” prejudicou a “grande ilusão democrática”. Desde logo, a sobrevivência dos regimes comunistas na China, na Coreia do Norte, no Vietname ou em Cuba – as revoluções que não foram tuteladas por Moscovo –, assim como a restauração autocrática na Rússia e na maioria das antigas Repúblicas Soviéticas, confirmou os limites da expansão democrática. Por outro lado, a *débâcle* das democracias na Venezuela, no Brasil, nas Filipinas ou na África do Sul demonstrou as dificuldades em fazer coincidir a modernidade política com as tradições patrimonialistas e as ressurgências carismáticas. A repressão dos movimentos de oposição à teocracia iraniana e as consequências trágicas da “Primavera Árabe” reiteraram a aversão islâmica aos valores liberais e ocidentais. Por último, os Estados Unidos, assim como as democracias europeias, não só desistiram de promover a democracia como um valor universal, como têm de enfrentar a erosão das suas próprias instituições democráticas.

O estudo pioneiro de Tiago Fernandes e de Bernardo Pinto da Cruz sobre “*A Democracia na Europa*” inscreve-se na nova vaga de análises sobre a “desconsolidação democrática”, que regressa às origens das investigações de Juan Linz e dos construtores da moderna teoria dos regimes políticos, e é o primeiro que se concentra na evolução política interna das principais potências europeias durante a crise prolongada que marcou o declínio da Europa Ocidental nos últimos anos.

Para lá da crise do Euro, das vagas de refugiados ou da intensificação dos atentados das redes terroristas islâmicas, a crise das democracias europeias é a dimensão principal da crise europeia. Contra a visão corrente que remete os riscos democráticos nas periferias, entre a Grécia, a Hungria e a Polónia, Tiago Fernandes e Bernardo Pinto da Cruz demonstram que a crise do liberalismo político está no centro da Europa e condiciona a evolução da Alemanha, da França, da Grã-Bretanha e da Espanha e, *mutatis mutandis*, imprime carácter à crise europeia.

Nos últimos anos, os partidos moderados tradicionais – os pilares nacionais do consenso europeu – perderam votos em todas as eleições, as transformações políticas mudaram todos os sistemas de partidos – com a exceção notória do caso português – e a

balança ideológica alterou-se a favor dos novos partidos, das forças antieuropeias e anti-globalização e das correntes nacionalistas e racistas, os quais, em conjunto, passaram a representar, grosso modo, a escolha de um terço dos eleitores europeus.

O trabalho analítico de Tiago Fernandes e de Bernardo Pinto da Cruz concentra-se nos países cruciais que definem o todo europeu. Na margem do precipício, os eleitores franceses desfizeram o sistema de partidos da V República e elegeram um Presidente independente e o seu movimento sobre os escombros do Partido Socialista. Em nome da estabilidade, a CDU e o SPD transformaram a “Grande Coligação” hegemónica numa coligação defensiva: os dois partidos, que representavam mais de dois terços dos votos, estão reduzidos à maioria simples, cercados por novos partidos, incluindo o partido nacionalista antieuropeu, a Alternativa para a Alemanha (AfD), que comanda a oposição no *Bundestag*. Na Grã-Bretanha, os conservadores e os trabalhistas continuam a ser os partidos dominantes, mas mudaram radicalmente os seus programas políticos na esteira do “*Brexit*”. Na Espanha, o sistema bipartidário dominado pelo PSOE e pela *Alianza Popular* transformou-se num sistema multipartidário, em que o *Podemos* e os *Ciudadanos* ameaçam substituir, a curto prazo, os dois velhos partidos, por forças mais radicais. Paralelamente, ou cumulativamente, as gerações mais novas perdem confiança na democracia liberal, nos partidos políticos e na integração europeia, enquanto se acumulam os sinais perigosos de erosão das instituições políticas e judiciais, incluindo limitações das liberdades cívicas.

O pior não é sempre certo: a análise competente e fria do estado da democracia na Europa é o instrumento indispensável não só para os analistas e os engenheiros políticos cumprirem os seus deveres, mas também para evocar a paixão pela liberdade, sem a qual a democracia, nas mãos dos bem-pensantes, se torna letra morta.

Carlos Gaspar
Instituto Português de Relações Internacionais
(IPRI Universidade Nova de Lisboa)

1. Introdução

Este livro tem como tema a evolução da democracia em quatro países europeus (Alemanha, Espanha, França e Reino Unido) no seguimento da maior série de crises dos últimos quarenta anos. Processos sociais diversos como a globalização económica, as vagas migratórias, o “espectro” do terrorismo, a tendência securitária dos Estados e a tecnocratização da União Europeia (UE) têm sido identificados como algumas das causas da crise atual da democracia.

A grande recessão de 2007-2014, em conjunto com a crise dos refugiados e as recorrentes ameaças de terrorismo islamista, constituíram os maiores desafios recentes às democracias europeias. Aquilo que começou como uma crise de liquidez bancária gerada pela desregulação especulativa do mercado financeiro americano foi interpretada como uma crise da dívida nas democracias europeias (sobretudo na periferia europeia do Sul) (della Porta *et al.*, 2016), tendo as políticas seguidas pela UE e pelos governos nacionais, de uma maneira geral, para cumprir os critérios de estabilidade e convergência e garantir acesso ao crédito, seguido uma orientação de desvalorização interna através de cortes no Estado-providência, no abaixamento salarial do trabalho e da redução da intervenção pública na economia. De uma forma geral, as políticas económicas da denominada “Era neoliberal” são desfavoráveis aos grupos populares e às classes médias, e têm feito aumentar um pouco por todo o lado as desigualdades, a privação material e a pobreza, o desemprego de longa-duração e a insegurança psicológica (Hall e Lamont, 2013).

Os regimes democráticos estão também cada vez mais orientados para a satisfação das preferências dos cidadãos mais ricos. Nas últimas décadas, assistiu-se a um aumento da desigualdade económicas. Em termos de distribuição do rendimento, em 2016, 12% do rendimento nacional europeu pertencia aos 1% mais ricos (por oposição a 10% em 1980). Os 10% mais ricos, por sua vez, viram crescer a sua percentagem do rendimento nacional de 32% para 40% entre 1980 e 2016 – e o grupo dos 50% menos ricos viu decrescer a sua fatia do rendimento nacional de 24% em 1980 para 22% em 2016 (OECD, 2018). Refira-se ainda um dado que afeta sobretudo as classes médias: a taxa de crescimento do rendimento nacional disponível é mais baixa no período da globalização – cerca de 79% entre 1980 e 2016, por contraste ao período entre 1950 e 1980, quando atingia 256%. O período da globalização é igualmente marcado pelo envelhecimento demográfico, que faz aumentar as pressões financeiras sobre os sistemas de segurança social e põe em causa a sua sustentabilidade a prazo. Na União Europeia, o rácio de dependência da terceira idade subiu de 25%, em 2006, para 29.3 %, em 2016 (quatro pessoas em idade ativa por cada uma com mais de 65 anos) e prevê-se que cresça para 38% em 2025, alterando radicalmente a balança geracional (OECD, 2018).

A enorme vaga de refugiados que chegou à Europa fugindo aos conflitos do Médio Oriente e de África, em conjunto com as vagas de atentados terroristas, acentuou reações securitárias e potenciou pré-existentes sentimentos e partidos xenófobos e populistas. Os casos abundam em todos os países europeus. Por exemplo, em 2013, a Alemanha recebeu cerca de 127 mil candidatos a asilo, em 2014, 200 mil e mais de 1 milhão de refugiados em 2015. Nesse contexto, o governo reportou 86 ataques da extrema-direita contra alo-

jamentos para os que procuravam asilo, assim como ações de grupos racistas, como os denominados “Hooligans contra Salafitas”, que reuniu cerca de 5 mil seguidores num comício anti-Islão, em Colônia, que levou a motins violentos. Também várias mesquitas têm sido atacadas e vandalizadas desde 2015. E de acordo com o Ministro da Administração Interna, verificaram-se aproximadamente 850 ataques a abrigos de refugiados (Freedom House, 2013, 2014, 2015a; Rüb *et al.*, 2014, 2015). Grupos da extrema-direita organizaram-se em demonstrações contra imigrantes mais do que uma vez e clamaram pelo encerramento das fronteiras da Alemanha. O partido xenófobo PEGIDA, apesar de um declínio no início de 2015, começou a ganhar apoio no outono de 2015, em consequência de um aumento na chegada de refugiados durante o verão.

Também em França, devido aos ataques terroristas de 2015 e 2016, foram reportados numerosos casos de ofensas a muçulmanos em 2016, incluindo mais de 400 casos de discriminação, cerca de 40 ataques a pessoas, 25 ataques a mesquitas e outros edifícios religiosos (Amnesty International, 2017, pp. 160-62; Freedom House, 2015b, 2016a). Observa-se também o recrudescimento do antisemitismo em França, com um aumento de 26% das ações violentas contra judeus. E no Reino Unido, entre 2014 e 2015, registou-se um aumento de 70% de crimes islamofóbicos, que triplicaram nas semanas que se seguiram aos ataques jihadistas de novembro de 2015 em Paris (Freedom House, 2015c, 2016b).

Há um sentimento generalizado de profunda crise democrática. Primeiro, há tendências à escala global que levantam algum ceticismo sobre a expansão ilimitada da democracia. Regimes que há poucos anos ainda tinham eleições competitivas e reconheciam algumas liberdades cívicas, após o fracasso de uma vaga de revoluções pró-democratizadoras, evoluíram no sentido de autocracias consolidadas (Turquia, Venezuela bem como alguns países do Médio Oriente e do Norte de África), agora expansionistas no contexto internacional (Rússia, China). Também democracias, tanto antigas como mais recentes, que se pensava estáveis (Hungria, Polónia, Filipinas) mostram sinais claros de desconsolidação e erosão democráticas: limites às liberdades de expressão, manifestação e reunião; interferência dos governos no funcionamento do sistema judicial; reforço extremo dos poderes dos executivos, sobretudo face aos parlamentos; condicionamento político dos *media* pelos executivos; polarização e extremismo no debate político; ou abuso policial.

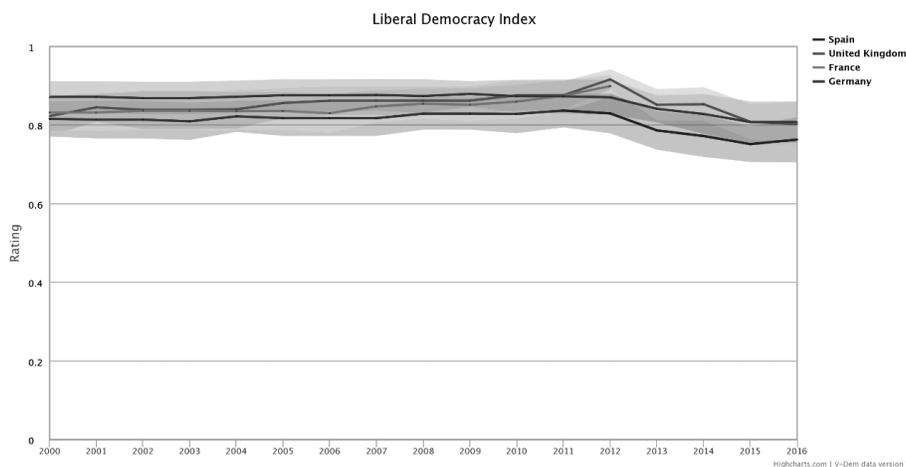
Em segundo lugar, a privatização do Estado-providência, o aumento do desemprego e a desregulação laboral contribuíram para o afastamento dos cidadãos das grandes organizações políticas de massas, como os partidos tradicionais e o movimento sindical, tornando a sua voz e capacidade de ação coletiva muito menos eficaz. Os partidos populistas e xenófobos têm capitalizado este descontentamento, ao terem introduzido a proteção social face ao mercado e a igualdade socioeconómica nos seus programas. Veja-se, por exemplo, o caso da Frente Nacional, em França. Desde 2002 que se moveu para a esquerda no eixo económico. Enquanto estratégia de distanciamento, Marine Le Pen procurou a resposta para a recessão global no “patriotismo económico”, moderando aspetos liberais do seu programa, enfatizando agora políticas protecionistas e dirigistas. A literatura sobre os programas socioeconómicos dos partidos radicais populistas de direita mostra como estes eram vincadamente neoliberais antes da crise, combinando apoio ao *laissez-faire* com

posições culturais autoritárias, mas apresentam agora uma postura de defesa chauvinista do Estado-social (Kriesi *et al.*, 2015, p. 25; Mudde, 2007, pp. 122, 133-135).

Finalmente, mesmo as democracias mais sólidas e antigas, como a maior parte dos países europeus ocidentais, sofrem um conjunto de sintomas de “crise” democrática permanente: desconfiança e desafeição da população face aos partidos políticos, parlamentos e governos; diminuição da participação eleitoral e da filiação partidária e aumento da volatilidade eleitoral; governação tecnocrática insulada do controlo popular; aumento das desigualdades socioeconómicas e sua tradução em desigualdades de participação e influência política; declínio do movimento sindical; ou a diminuição do apoio à democracia nas novas gerações (Fernandes, 2017).

Aliás, começam já a verificar-se diversos sinais de estagnação e até retrocesso democráticos, com a erosão das instituições tradicionais da democracia representativa, até nas democracias europeias mais avançadas. O mais recente relatório sobre o estado da democracia no mundo (Mechkova, Lührmann e Lindberg, 2017) e argumentos avançados por Nancy Bermeo (2003) e Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018) mostram como a tendência securitária e a pressão populista têm erodido os regimes democráticos em áreas como as liberdades cívicas e reforçado o poder executivo face aos poderes legislativo e judicial. Como mostra o quadro 1, que combina uma série de indicadores de democracia em áreas como liberdades civis, Estado de Direito, independência do poder judicial, liberdade de associação, e grau de universalidade e imparcialidade do processo eleitoral, desde 2011/2012 que há uma ligeira erosão dos níveis de democracia liberal nas quatro democracias europeias acima referidas.

Quadro 1 – Índice de Democracia Liberal em Espanha, Reino Unido, França e Alemanha (2000-2016)

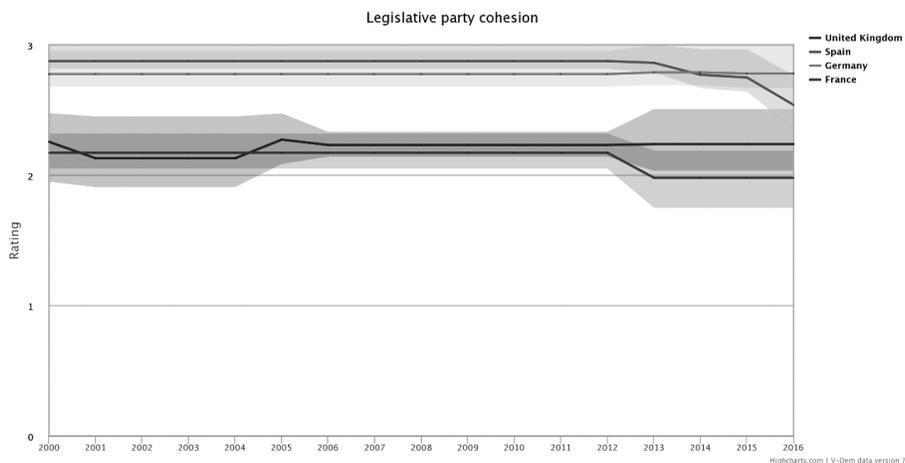


Fonte: Coppedge *et al.* (2017)

Claro que os níveis de consolidação democrática destes países ainda são os mais avançados do mundo. A erosão verificada é dentro de parâmetros muito elevados de qualidade e consolidação democráticas. Contudo, a democracia também não avançou nem se aprofundou nestes países desde 2012, antes sofreu um ligeiro declínio, o que evidencia também pequenos sinais de tensão e conflitualidade institucional que abrem a porta para futuras crises, essas sim graves, de sobrevivência da democracia.

Também os partidos políticos estão a sofrer profundas transformações. Desde o pós-guerra que partidos sólidos, coerentes e disciplinados foram a base dos sistemas democráticos, ao garantirem estabilidade e governabilidade. Partidos fortes e enraizados no eleitorado, com ideologias e programas claros, que apresentam escolhas reais aos eleitores, são elementos centrais de uma democracia de qualidade. Embora neste aspeto, os partidos ainda mostram traços de coesão (quadro 2), à pergunta “É frequente os deputados votarem com deputados de outros partidos em propostas legislativas importantes?”, os valores oscilam entre 3 (sim) e 2 (a maior parte das vezes), a disciplina parlamentar está em declínio nalguns países europeus, sobretudo em Espanha e em França.

Quadro 2 – Coesão Legislativa Partidária em Espanha, Reino Unido, França e Alemanha (2000-2016)



Fonte: Coppedge *et al.* (2017)

Neste estudo procuraremos definir com rigor os processos de consolidação e qualidade da democracia em quatro países europeus, a Espanha, a Alemanha, a França e o Reino Unido, que, talvez com a exceção da Espanha, constituem as democracias mais relevantes na política europeia. A partir de uma comparação sistemática de conjunto de dimensões, o capítulo 1 (“o declínio da velha ordem”) focar-se-á sobre a evolução das eleições e dos sistemas partidários, assim como das dinâmicas regionalistas e separatistas.

O capítulo 2 (“a erosão das instituições”) analisa a evolução do poder executivo e legislativo, das liberdades cívicas e do Estado de Direito e sistema judicial.

A investigação tem também como pressuposto de base a importância de democracias consolidadas para as relações entre os Estados na Europa. A consolidação democrática é aquele processo através do qual são institucionalizadas e regularizadas as regras e normas eleitorais e liberais de um regime democrático moderno, tais como eleições livres e universais; liberdades cívicas e políticas como o direito de associação, formação de partidos, de expressão e de fontes alternativas de informação; o reconhecimento de direitos da oposição; e o controlo dos executivos pelo Parlamento (Fernandes, 2017). É nosso argumento que o fortalecimento da democracia a nível nacional é fundamental para o sucesso da integração europeia (seja esta num modelo de maior colaboração interestadual em áreas fundamentais – como a defesa, os direitos sociais, etc. –, num modelo confederal ou num federal) e para a manutenção e expansão de uma ordem liberal internacional, garante nos últimos 70 anos da paz, segurança e prosperidade na Europa Ocidental. Quatro razões sustentam este pressuposto.

Em primeiro lugar, as origens da integração europeia pós-1945 estão na rejeição dos dois modelos totalitários do século XX (fascismo e comunismo soviético) e na defesa de um modelo alternativo: a democracia baseada na concertação social e na partilha de poder e recursos entre capital e trabalho. Mas estão também na rejeição do modelo de capitalismo ultraliberal, financeiro e desregulado, que esteve na origem da grande depressão na década de 1930 e das suas consequências políticas (ascensão dos populismos nacionalistas, fascismos e extremismo revolucionário comunista, ou seja, a crise das democracias de entre as guerras mundiais). A democracia europeia pós-1945 pressupõe assim regulação política do capitalismo (regulação keynesiana, com elementos de estatismo).

Em segundo lugar, as democracias tendem a ser mais desenvolvidas economicamente e mais prósperas: a inovação tende a ser maior em democracias em virtude da liberdade de pensamento e investigação científica e da circulação de informação; o Estado de Direito e a imparcialidade da justiça estão mais garantidas nas democracias; a corrupção e o favoritismo pelos agentes públicos são mais fáceis de denunciar e combater em virtude de uma opinião pública informada, imprensa livre e direitos de controlo e fiscalização dos governos pela oposição parlamentar. Democracias nacionais consolidadas e de qualidade são por isso condição essencial para a prosperidade económica na Europa. Neste sentido, a desindustrialização das economias europeias e rivalidade económica da Ásia constituem desafios sérios à centralidade económica e política da Europa.

Em terceiro lugar, a experiência das democracias federais ou confederais bem-sucedidas (EUA, Índia, Alemanha, Suíça, Holanda, etc.) mostra que a democracia interna dos Estados (partidos e sociedade civil fortes a nível federal e um Parlamento vivo com capacidade de controlo orçamental) é condição essencial para a estabilidade e sobrevivência da própria federação. As democracias federais que emergiram a partir da agregação de unidades políticas prévias, mas que aboliram a autonomia política dessas mesmas unidades (e.g. Itália) caracterizaram-se, na longa duração, por elevada instabilidade política, colapso institucional, corrupção e dualismo territorial (Ziblatt, 2014).

Finalmente, as democracias tendem a estabelecer relações de cooperação e a não fazer a guerra entre si. Democracias nacionais consolidadas e de qualidade são condição essencial para a paz na Europa. No pós-Guerra Fria, a principal clivagem na arena internacional é aquela que opõe democracias a não-democracias, e não tanto as clivagens étnicas, religiosas ou civilizacionais (Gaspar, 2016). Assistiu-se a uma expansão da democracia no-pós 1989, tanto em número de regimes como na quantidade de pessoas que vivem sob essa forma de regime, mas ao mesmo tempo as potências revisionistas não-democráticas (a Rússia, desde 2008 com as intervenções na Geórgia, na Ucrânia e na Síria; a China, o Irão, a Turquia e a Venezuela) desejam o fim da ordem liberal internacional e afirmam-se cada vez mais na arena internacional combatendo essa ordem da qual a UE, NATO e mundo das democracias faz parte. Mais ainda, o “*Brexil*” e a vitória populista de Donald Trump nos EUA põem em causa a ordem liberal internacional e a importância da UE, pela primeira vez desde 1945 “a partir de dentro” do próprio universo democrático ocidental. A saída do Reino Unido da UE mostra uma divisão sem precedentes e a reversibilidade do processo de integração europeia. Trump também parece desejar o fracasso da UE e a sua substituição por regimes populistas a nível nacional, assim como o fim da NATO e da cooperação comercial livre e a sua substituição por um agressivo modelo económico internacional mercantilista e protecionista (Gaspar, 2017).

Por isso, a generalização e o aprofundamento da democracia são vitais para a estabilidade internacional e a sobrevivência de uma ordem liberal-democrática. Evoluções no sentido do colapso das ordens democráticas nacionais têm efeitos nefastos do ponto de vista internacional, ao tornarem os regimes democráticos potencialmente mais sensíveis a alianças com potências revisionistas não-democráticas, assim como mais polarizados internamente e, por isso, suscetíveis à ascensão de governos com ideologias mais nacionalistas e intransigentes na arena internacional.

2. O Declínio da “Velha Ordem”

2.1. Alemanha

Na Alemanha, desde 2009 que a estabilidade tradicional do sistema partidário alemão está a ser posta em causa. Começa a ser possível identificar um padrão de fraqueza social-democrata, estagnação do partido *Os Verdes*, decadência acentuada do parceiro tradicional da União Democrata-Cristã (CDU), os liberais (FDP) e a emergência de um partido eurocético de direita, o *Alternative für Deutschland* (AfD) ao nível dos Estados federais (*Länder*) nas eleições ao Parlamento Europeu de 2014.

A principal mudança ocorrida com a recessão global e a crise da zona euro ocorreu em 2013 com a combinação da emergência do AfD e o desaparecimento parlamentar abrupto do parceiro de coligação da CDU no quadriénio cessante, o FDP, remanescente do destino eleitoral do Partido Social-Democrata (SPD) depois da grande coligação de 2005-2009. O AfD não só se assumiu, desde a sua fundação em 2013, como partido de protesto contra as elites governativas e o consenso centrista SPD-CDU, como também ofereceu uma alternativa fiscal conservadora, liberal na dimensão económica (à semelhança do FDP) e conservador-nacionalista nas questões culturais, mais próximo do par-

tido irmão da CDU no Estado da Baviera, a União Social-Cristã (CSU) (Lochocki, 2016). Estas eleições levaram a CDU, o partido vencedor pela terceira vez consecutiva, a coligar-se com o SPD numa reedição da primeira coligação CDU/CSU-SPD de 2005-2009. Este ato eleitoral pôs fim à coligação conservadora-liberal, dado que o liberal FDP perdeu todos os 93 mandatos conquistados na eleição de 2009 (4.8% do total de votos).

Em 2013 os resultados foram os seguintes: vitória dos democratas-cristãos, com crescimento em número de votos (cerca de 7%); derrota do SPD, apesar de ligeiro aumento de apoio eleitoral (+2.7%); o ex-PDS, antigo partido comunista da República Democrática Alemã (RDA), agora *Die Linke*, apesar de uma ligeira quebra no apoio eleitoral, conseguiu conquistar a terceira posição, antes ocupada pelo partido liberal; e o recém-fundado partido radical de direita AfD obtém 4.7%, ligeiramente abaixo da cláusula-barreira de 5% para atingir representação no Parlamento (*Bundestag*) e afirma-se como novo competidor à direita (Döring e Manow, 2018).

A AfD rejeita a arquitetura institucional de governação europeia, à qual contrapõe uma “Europa das Nações”, fundada numa integração económica que não mine a soberania nacional. Neste sentido, propõe reabrir o debate público sobre a moeda única e a reintrodução da anterior moeda alemão, o Marco. Na economia nacional o partido recusa o sistema de ajuda estatal ao sistema bancário. No domínio da imigração, adota uma postura restritiva, defendendo critérios de seleção como mais altos níveis qualificação laboral. A AfD tem também uma fação revisionista do Holocausto.

Mas é sobretudo nas eleições federais de setembro de 2017 que se dá o fim do modelo político do pós-guerra ou do chamado “excepcionalismo alemão”, não só pela acentuada erosão dos partidos *mainstream* mas pela primeira ascensão parlamentar da extrema-direita desde 1949 e pela decadência acentuada da social-democracia. A reconfiguração política fica representada no *Bundestag* mais fragmentado e maior de sempre (6 fações e 709 membros).

Os resultados eleitorais revelaram uma perda de votos e mandatos dos dois partidos incumbentes: a CDU regista maior decréscimo (8.5%), perdendo a maioria dos votos para o centro-direita e a extrema-direita, enquanto o SPD acentua a tendência decrescente anterior (-5.2%), atingindo um mínimo histórico de 20.5% dos votos e tendo agora cerca de metade dos eleitores tradicionais em vinte anos (Bremer, 2017). Ao mesmo tempo dá-se a reemergência dos liberais do FDP, que conquistam 10.5% dos votos e a estabilidade das forças de esquerda, o *Die Linke* com 9.2% e os *Verdes* 8.9%. Como afirma Crespy (2017), nenhum destes três conseguiu força eleitoral suficiente para ser o *pivot* de uma nova coligação governamental. Finalmente, verifica-se a ascensão definitiva da extrema-direita: o AfD não só ultrapassa a cláusula-barreira de 5% para adquirir representação parlamentar, como conquista 96 assentos, tornando-se na maior força da oposição em caso de nova reedição da coligação CDU/CSU-SPD.

Pela primeira vez a direita populista e radical consegue representação federal, rompendo assim com o legado histórico do nazismo e o banimento de partidos nacional-socialistas nos anos 50, com a vigilância judicial (constitucional) sobre a adesão dos partidos aos ideais da democracia liberal e com a fraca polarização ideológica e o estilo

consensual da política na Alemanha desde o final da Segunda Guerra Mundial (Mudde, 2007; Arzheimer, 2015).

A recusa inicial do SPD em tomar parte de um novo Executivo liderado por Merkel é facilmente compreensível. Para a maioria dos analistas, essa seria uma opção suicida. Ao invés, o partido parece necessitar de se refundar internamente na oposição, de molde a fazer reviver o debate esquerda-direita na Alemanha em matérias de foro económico e social e conseguir demonstrar a existência de uma alternativa viável ao centro-esquerda. A eleição de Andrea Nahles como líder do grupo parlamentar parecia indiciar essa viragem à esquerda e o desenho de uma forte oposição à CDU/CSU (Göpfarth, 2018). Todavia, alguns analistas defendem que um período na oposição não é uma condição necessária para regeneração da força eleitoral. De facto, entre 2009 e 2013, o SPD na oposição perdeu votos e não o contrário. Mais ainda, o SPD não tem garantias quanto ao programa político que Merkel levaria a cabo num governo minoritário, pelo que a visibilidade das propostas sociais-democratas seria igual ou menor caso Merkel optasse por continuar a política de incursão ao centro-esquerda que a tem marcado (Tausendfreund, 2017).

Depois de uma inicial e direta recusa de Schulz em fazer parte de uma nova “Grande Coligação”, as conversações para uma solução “Jamaica”¹ falharam, não pelas diferenças ideológicas evidentes entre *Os Verdes* e a CSU, mas pela intransigência dos liberais, que estão localizados à direita da CSU e próximos do AfD no domínio económico (extremo liberalismo), na denúncia da suposta cartelização da política partidária tradicional e na rigidez em política de imigração. Para além desta razão, o FDP tem ainda presente a memória do colapso eleitoral sofrido depois de ter participado no governo de Merkel em 2009-2013 (Göpfarth, 2017). Entretanto, após meses de negociações, CDU e SPD acordaram em formar governo, a 1 de março de 2015.

Quanto às estratégias de resposta à extrema-direita, o período pós-eleitoral mostra uma linha de continuidade com a política de *cordon sanitaire*, ou seja, de isolamento do grupo parlamentar do AfD. Um exemplo disto mesmo foi a rejeição do candidato da AfD a vice-Presidente do *Bundestag*, sendo que todos os partidos têm um vice-Presidente eleito por maioria do Parlamento alemão. No curto prazo, esta estratégia pode aumentar a ressonância eleitoral do partido ostracizado, através de um modo de campanha anti-sistema e populista permanente. Este é, aliás, o padrão de comportamento dos membros do AfD nos parlamentos regionais, caracterizado por uma retórica agressiva, polarizadora e emocional (Blutguth, 2017). Contudo, a longo prazo, segundo Jarman (2017), a recuperação dos 60% de votos perdidos de volta para os partidos *mainstream* pode resultar, dadas as convulsões internas (demissões e recursas de representação parlamentar) da própria AfD. De qualquer modo, Offe (2017) adverte que com o SPD e *Os Verdes* fora de um governo, a facção mais radical da CSU fica mais livre para determinar uma estratégia

1 Na Alemanha, a solução “Jamaica” é o nome atribuído a uma coligação entre a CDU/CSU, o FDP e os Verdes, nunca tentada a nível nacional, mas experimentada nos Estados do Sarre (2009-2012) e Schleswig-Holstein (2017- ...). Refere-se ao conjunto das cores desses três partidos (preto, amarelo e verde), idêntico ao que figura na bandeira nacional da Jamaica.

de aproximação ao AfD, à semelhança do que aconteceu, embora de forma mais clara, na Áustria entre o Partido do Povo (ÖVP) e o Partido da Liberdade (FPÖ).

Ao nível europeu, o impacto da ascensão da direita eurocética e da extrema-direita antieuropeísta dependerá precisamente da resposta encontrada pelos partidos tradicionais, o que por sua vez depende da solução governativa encontrada. O crescimento do FDP e do AfD apontam para uma ratificação democrática das posições mais ortodoxas quanto à política da “zona Euro”. Assim, o deslocamento do sistema partidário alemão à direita revela-se um enorme revés para as aspirações reformistas de Emmanuel Macron, porque qualquer flexibilização promovida pelo Executivo alemão na política orçamental e monetária da “zona Euro” será motivo forte o suficiente de penalização eleitoral tanto da CDU/CSU como do SPD (Kundnani, 2017). No entanto, nem todos os dados suportam uma interpretação tão pessimista. Sondagens recentes revelaram que o apoio pró-europeísta tem crescido na Alemanha e 42% dos cidadãos são adeptos de uns “Estados Unidos da Europa” (Krell, 2017).

2.2. França

Em França, por sua vez, dá-se a vitória de um novo partido-movimento, *La République en Marche* (LREM), que conseguiu uma maioria absoluta de 308 mandatos, na segunda volta das eleições legislativas francesas de 18 de junho de 2017, a que acrescem os 42 assentos conquistados pelo seu aliado eleitoral, o Movimento Democrático (MoDem). Tanto a direita como a esquerda *mainstream* registam um declínio acentuado na representação parlamentar na Assembleia Nacional. À direita, com apenas 136 deputados, a diferença para a anterior legislatura é de 93 assentos. Por seu lado, a esquerda do Partido Socialista sofre uma redução abrupta, de 331 para 45 deputados (cerca de 85%). Por sua vez, os extremos sobem: a extrema-esquerda conquista 27 mandatos e a extrema-direita 8 (Döring e Manow, 2018). A oposição partidária tem, por isso, uma fraquíssima representação parlamentar e prevê-se um período de reestruturação interna em todos os partidos, à exceção do de Jean-Luc Melenchon, *La France Insoumise*.

Acrescente-se ainda o facto de o Senado não representar um sério poder de veto para Macron. No Verão de 2017 há declarações da parte de senadores de centro-esquerda e direita revelando um apoio explícito a Macron, bem como iniciativas para formação de um grupo transversal que garanta o apoio institucional de uma maioria na câmara alta. Embora o Senado tenha poder para retardar o processo de tomada de decisão, se esse apoio dos senadores se confirmar, Macron pode executar o seu programa político de forma mais rápida. O Senado é também importante para a estratégia de Macron sobre uma eventual revisão constitucional, que só pode ser despoletada por iniciativa presidencial por via referendária ou congregando o apoio de 3/5 dos representantes nas duas câmaras parlamentares.

De qualquer forma, este cenário institucional e partidário confortável a Macron pode ser enganador por várias razões. O primeiro fenómeno eleitoral a registar é a mais baixa taxa de participação eleitoral em França de que há memória: a abstenção atinge o seu nível mais alto de sempre na primeira volta das legislativas (51,30%), sendo superada na

segunda volta (57,36%), (Döring e Manow, 2018). Este facto é importante dado o histórico francês no capítulo da participação política convencional, o que deixa antecipar desde logo uma canalização do descontentamento para as ruas ao longo do mandato de Emmanuel Macron. Esta hipótese ganha força atendendo ao comportamento eleitoral na primeira e segunda voltas das eleições presidenciais, quanto à abstenção e quanto ao sentido de voto.

Quanto à abstenção nas presidenciais, verificou-se também aqui um nível record – 25.44% na segunda volta –, a que crescem 12% de votos brancos ou nulos. Quanto ao sentido de voto, na primeira volta, apenas 58% dos eleitores de Macron votaram por convicção no candidato (por contraposição, por exemplo, aos 85% de eleitores de Melénchon que o fizeram por identificação direta com o candidato e o seu programa), o que pode indicar um voto estratégico de eleitores afetos ao Partido Socialista, de modo a evitar uma confrontação na segunda volta entre a direita *mainstream* (Fillon) e a radical (Le Pen). Na segunda volta, pelo menos 53% dos seus eleitores fizeram-no contra Le Pen (Richmond, 2017).

Por outro lado, algumas condições circunstanciais beneficiaram o movimento geral de voto estratégico ao centro: os escândalos de corrupção que afetaram a campanha de Fillon e as primárias socialistas das quais saiu vencedor Benoît Hamon, com inclinação anti-centrista de esquerda. Mas há ainda obstáculos a Macron tanto ao nível partidário e parlamentar e como ao nível popular. Primeiro, o LREM não tem representação no Senado e a oposição pode verificar-se a partir de dentro da maioria parlamentar na Assembleia Nacional. O facto de ser um partido muito recente e ainda não consolidado pode implicar alguma incerteza e gerar descontentamento dentro das próprias fileiras relativamente ao funcionamento regulamentar e disciplinar de um movimento-partido. Mais ainda, porque é uma coligação centrista, ligando o centro-esquerda e centro-direita, o LREM situa-se numa clivagem político-partidária mais tendente a ruturas e novas formações (Chwalisz e Elliott, 2017).

Depois de ter nomeado um governo paritário e meticulosamente equilibrado, entre personalidades da esquerda e da direita e entre políticos de carreira e tecnocratas, a que crescem um Primeiro-Ministro e três ministros com fortes ligações à Alemanha, Macron efetuou uma remodelação ministerial na sequência dos resultados das eleições legislativas. No entanto, a remodelação ocorre não em consequência dos resultados, mas por uma série de demissões internas ligadas a dois escândalos de corrupção. Depois de colocados sob investigação judicial, quatro ministros do MoDem, incluindo Bayrou, abandonaram o governo. Esta foi a primeira oportunidade para Macron mostrar uma incomplacência tenaz para com “imoralidades” e promiscuidade no exercício de cargos públicos, que terá servido também para uma “macronização” do governo alienando parte do apoio centrista do MoDem (Rubin, 2017).

Macron pretende realizar uma série de reformas políticas. Uma primeira área são as leis para a moralização da política. Com uma série de escândalos de corrupção a envolver políticos, mesmo até durante a campanha eleitoral, Macron propôs a elaboração de uma lei que impeça a contratação de familiares, a limitação do número de mandatos conse-

cutivos para deputados e a criação de um banco público para o financiamento das campanhas políticas (Chwalisz e Elliott, 2017). Entretanto, um projeto-lei foi já preparado, de que ressaltam as seguintes novidades: o banimento judicial de indivíduos condenados por fraude ou crimes de corrupção de concorrem a cargos até um período de dez anos e a obrigatoriedade dos deputados e senadores declararem e justificarem as suas despesas decorrentes de apoios públicos mensais. Apesar de a lei não enfrentar obstáculos de monta, um dos principais promotores da medida era Bayrou – que sobraçava a pasta da Justiça – e que foi, entretanto, afastado.

O início de 2018 fica marcado por um aparentemente mais rigoroso combate ao absentismo parlamentar. O Presidente da Assembleia Nacional anunciou que irá propor a aplicação estrita das regras de sanção financeiras previstas no regimento da Assembleia desde 1994. Uma outra regra instituída em 2009, no seguimento da revisão constitucional de 2008, previa uma penalização agravada para os deputados ausentes das comissões parlamentares (cerca de 25% do rendimento auferido no desempenho da função específica desempenhada em sede de comissão). De acordo com uma associação que fiscaliza os trabalhos parlamentares (*Regards Citoyens*) esta regra veio diminuir as taxas de absentismo naquelas comissões. A regra de 1994 que se aplica às sessões legislativas nunca foi, ao contrário, aplicada de forma sistemática até à data (Pecnard, 2018).

Uma outra área em que Macron deseja introduzir mudanças é na lei eleitoral, mais concretamente ao nível do sistema de representação. A ideia, ainda muito vaga e dificilmente concretizável por inexistência de consenso político e social, passaria por introduzir mais proporcionalidade no sistema eleitoral francês.

As características ideológicas e programáticas do “neoliberalismo de Macron” estão próximas das da terceira via de Gerhard Schröder (1998-2005) e da sua *Agenda 2010*. O modelo de Macron é a “Flexisegurança Dinamarquesa”, que concilia maior discricionariedade aos empregadores e maior segurança no desemprego aos trabalhadores, ao qual adicionou a descentralização da concertação social para o nível da empresa; uma limitação dos subsídios por incapacidade temporária; a manutenção das 35 horas de trabalho, embora mais flexíveis para os empregadores, que poderão ajustar os horários laborais mais unilateralmente e a criação de melhores programas de treino profissional para os desempregados. Paralelamente, o programa inclui uma redução da despesa pública de 60 mil milhões de euros, reduções no esforço fiscal das empresas, uma reforma da taxa sobre a riqueza e isenções de taxas concelhias para cerca de 80% dos contribuintes; homogeneização dos sistemas de pensões e diminuição dos benefícios dos funcionários públicos no domínio da segurança social (Rathgeb e Wolkenstein, 2017; Richmond, 2017).

Este modelo tem sérios riscos: por um lado, visa diretamente os sindicatos que podem fomentar uma forte oposição nas ruas; por outro, pode falhar em termos de criação de emprego, o que contribuirá para minar a legitimidade do executivo e da sua maioria parlamentar. O ponto importante aqui é que dado o fraco apoio imediato entre os eleitores e Macron/LREM a desconfiança será permanente e variará muito consoante a evolução da economia francesa.

As reformas laborais correspondem a novas modalidades de negociação coletiva: maior liberdade para negociações ao nível da empresa (sobretudo das Pequenas e Médias Empresas – PME – com menos de 11 assalariados), em detrimento dos acordos coletivos de trabalho sectoriais (ou do código laboral quando se aplique), em matéria de condições salariais e afins (13.º mês, dias por licença de maternidade, ausência por doença de dependente, etc.). No entender de alguns sindicatos, isto dará maior poder ao empregador dada a inexperiência relativa da maior parte dos trabalhadores em negociações contratuais diretas com as chefias (dispensando a mediação sindical). Estas medidas, que retomam e aprofundam algumas tomadas pelo anterior Presidente, François Hollande (que recuou em consequência da pressão sindical e associativa nas ruas), visam claramente uma aproximação ao modelo de negociação sindical alemão. Também há um corte nos valores de *indemnités prud'homales*, as compensações por despedimentos sem justa causa (montante passa a depender da duração do vínculo laboral até um máximo de 20 meses de salário) e nos requisitos processuais de apelação judicial dos trabalhadores nesses casos (período para apresentação do caso em tribunal é reduzido para metade, de dois para um ano). Finalmente, haverá facilidades de despedimento para multinacionais a operar em território francês e extensão das “raturas convencionais” – despedimento voluntário antecipado – com possibilidade de se tornarem coletivas e não apenas individuais (negociadas entre um trabalhador e a empresa). A rutura convencional dá ao trabalhador, no entanto, acesso ao subsídio de desemprego.

O pacote de reformas contempla, ainda assim, um conjunto de contrapartidas de “reforço sindical”, incluindo um investimento no treino sindical dos trabalhadores (uma forma de tentar estancar o declínio no número de trabalhadores sindicalizados) e a criação de um observatório da negociação coletiva, agência destinada a registar e comparar o tipo e frequência de acordos celebrados pelas empresas francesas.

As reformas laborais de Macron enfrentam também obstáculos na Europa, no sentido em que passam por um estímulo público à procura, e para serem viáveis elas dependem também de maior volume dos programas europeus de investimento e de uma desejada união fiscal na zona euro. Na ausência de uma mudança de direção política alemã, o mais provável é Macron ter de enfrentar a oposição de Merkel.

A dimensão de política externa do programa de governo de Macron tem como objetivo declarado o relançamento do projeto europeu. Macron deu sinais claros de apoiar um “*hard Brexit*” e uma posição hostil próxima das de Jean-Claude Juncker e Angela Merkel. Para Glencross (2017), o “*Brexit*” é a oportunidade de Macron se afirmar na cena internacional, em especial, dentro do quadro europeu, subsequente a um período em que a fraca credibilidade internacional de Hollande levou David Cameron a preteri-lo em favor de Merkel para negociar as questões europeias, podendo agora seguir-se um período mais triangular (May-Macron-Merkel).

É mais provável que o novo Presidente “apoie uma linha dura” nas negociações, dada a sua posição no debate eleitoral acerca do potencial referendo francês proposto no programa de Marine Le Pen. Do lado da Alemanha, tanto Merkel como Martin Schulz

apoiaram uma primeira fase de negociações sobre as contrapartidas do Reino Unido à Europa (como suportar os custos da transferência de organismos e agências europeias) antes de se falar de um provável acordo de comércio livre. Por sua vez, o manifesto da candidatura centrista de Macron apelidava a saída do Reino Unido de “crime”. A sua posição política é do “*hard Brexit*”, opondo-se frontalmente a qualquer acordo desenhado exclusivamente em benefício do Reino Unido, porque poria em causa a própria estabilidade do projeto europeu ao fornecer incentivos a outros países para saírem e conseguirem o “melhor dos dois mundos”. Contudo, o Tratado de Le Touquet (2003)² fornece um incentivo aos franceses para facilitarem o trânsito de pessoas, de modo a passar o ónus para as autoridades britânicas. Por sua vez, o acordo é impopular em França (tanto entre os eleitores como nos candidatos presidenciais) e Macron afirmou que poderia renegociá-lo (Glencross, 2017).

Para além de Macron defender a deslocação das agências europeias de Londres para Paris, no capítulo de um eventual acordo de comércio livre, pode forçar a adoção de medidas penalizadoras da capacidade britânica para desregular áreas como os serviços financeiros, ou seja, obrigar a critérios de equivalência regulatória mais restritos para o Reino Unido, para proteger o sistema bancário francês e incentivar à deslocação de postos de trabalho para França.

Sobre a União Europeia e “zona Euro”, Daniel Gros (2017) considera que Macron terá de lançar um pacote de medidas que responda, primeiro, aos interesses alemães e, só depois, avançar em força para uma reforma europeia. Como parece ser o caso, Macron teria primeiro de jogar a carta da credibilidade externa de França ao nível económico, com o seu programa de estabilidade fiscal e limitação do nível de exposição dos bancos à dívida pública. Simultaneamente, para relançar uma estratégia a Sul, Macron teria de encetar negociações sobre a defesa e o problema dos refugiados (linha do Mediterrâneo, sobretudo com a Itália). Teríamos, portanto, três frentes de atuação num acordo Franco-Germânico-Italiano: segurança, defesa e economia.

Apesar de uma enorme desconfiança interna em França face à hegemonia alemã na “zona Euro”, a estratégia de Macron é a de uma germanofilia, mais ou menos declarada, necessária para fazer avançar um conjunto de medidas para uma Europa social e ambientalmente sustentável. Nas suas palavras, uma “Europa que protege” (Leonard, 2017). Neste sentido, o Presidente francês retoma a tradição social-democrata e democrata-cristã do projeto europeu, mas com enormes custos sociais e políticos internos: a austeridade. Todos os analistas são unânimes em descrever a sua política interna como o primeiro passo para recolocar a França no centro da política europeia: “reformular domesticamente primeiro, para obter maiores concessões europeias depois”. Essas concessões ou reformas principais para uma “Europa que protege” correspondem a reformas institucionais que promovam o crescimento através da socialização europeia dos

2 Tratado bilateral que permite o estabelecimento de autoridades do Reino Unido nos portos franceses e no túnel do Canal da Mancha para regulação e vigilância dos fluxos de entrada naquele país de migrantes ou requerentes de asilos.

riscos, sustentadas em reformas políticas desenhadas para combater os populismos nacionais e para fomentar a legitimidade democrática do novo projeto europeu:

- (1) Criação de um governo económico europeu: ministros das finanças e da economia comuns (executivo) apoiados num Parlamento da “Eurozona” com poderes orçamentais e fiscais;
- (2) Retomar a discussão dos *Eurobonds* ou de uma dívida comum da “zona Euro”;
- (3) Um “Ato Europeu de Compra”, que restringe os incentivos comunitários apenas a empresas que localizem pelo menos metade da sua produção na Europa;
- (4) Generalização do “programa Erasmus” e extensão deste programa a áreas de educação vocacional/técnica;
- (5) Criação de assembleias de cidadãos em cada Estado-membro para discussão do novo projeto europeu;
- (6) Validação nacional obrigatória do novo projeto em todos os Estados-membros, por referendo.

Estas propostas tendem a fraturar a elite governativa alemã pelas linhas de demarcação dos dois principais partidos, a CDU/CSU e o SPD. Garantem o apoio de Merkel no que toca às políticas internas francesas, cedendo à ortodoxia económica, por um lado, e reforçam a ligação os sociais-democratas, no domínio de uma maior integração da união monetária, por outro. Macron encontra-se, por isso, entre as duas visões pró-europeístas do momento e a sua eleição foi até aproveitada pelo SPD para reafirmar uma postura crítica relativamente à CDU. Mas haverá limites para os sociais-democratas alemães: uma vez que a grande maioria do eleitorado alemão é cético, se não mesmo frontalmente contra a comunitarização da dívida pública dos Estados-membros (Göpffarth, 2017).

Contudo, já se observam diversos reveses internos nos planos de Macron. Tanto as eleições para o Senado de 24 de setembro de 2017, como as eleições legislativas parciais que decorreram a 28 de janeiro e 4 de fevereiro de 2018 (para as circunscrições de Val-d’Oise e de Belfort, depois de invalidados os atos eleitorais do ano anterior), representaram uma tripla derrota política para o partido-movimento presidencial. Nestas eleições, o claro vencedor foi o partido da direita tradicional, os Republicanos. Enquanto as eleições para a renovação de 170 de 348 mandatos senatoriais representaram uma continuidade para os partidos *mainstream* franceses (o Partido Socialista ficou em segundo lugar, seguido pelos centristas e pelo *En Marche*), as eleições legislativas parciais corresponderam a uma consolidação da nova liderança dos Republicanos sob Laurent Wauquiez, em confrontação direta com os candidatos *marcheurs*.

Este momento serviu para galvanizar os apoiantes do novo líder dos Republicanos, legitimar a sua estratégia e enfatizar a vitória dos candidatos ligados à “*France du réel*”. Mais ainda, o grupo parlamentar da direita dita *mainstream* recuperou algum terreno face às legislativas de 2017, conquistando mais dois assentos. Outro dado interessante é a campanha levada a cabo no Val-d’Oise. Wauquiez e Valérie Pécresse estabeleceram uma coligação eleitoral, firmando o apoio comum ao candidato Antoine Savignat. Este acto serviu para mostrar uma reconciliação das direitas, dentro do campo dos Republicanos,

depois da criação do movimento *Libres!* em torno de Pécresse, que se opunha à linha populista pró-extrema direita de Wauquiez.

O facto de ser um movimento recém-formado e de depender de duas alas opostas, num contexto de estagnação económica, o LREM pode facilmente desintegrar-se. Por um lado, no primeiro congresso partidário do LREM em Lyon, Christophe Castaner, ministro e porta-voz do novo governo francês, foi eleito Presidente do movimento-partido. Castaner foi o único candidato ao cargo, tendo sido basicamente imposto de cima por Macron, que reconheceu a importância de controlar o movimento por intermédio de membros fundadores (lealistas ao projeto inicial) e aclamado por mão-no-ar (e não por voto secreto). A indicação de Castaner, visto como um “homem do povo”, responde às expectativas da cúpula do partido em recuperar a “alma” de um partido em movimento, em contacto permanente com o eleitor comum, muito embora o comportamento personalista e autoritário de Macron e os procedimentos pouco ortodoxos da dinâmica interna do LREM tenham granjeado críticas de défice democrático organizacional. Como consequência, uma centena de “*marcheurs*” abandonou o movimento. Algo paradoxalmente, Castaner propõe-se manter os princípios fundadores do LREM – transparência, abertura e inclusão democráticas em oposição às práticas partidárias *mainstream* – e relançar o projeto de uma plataforma interclassista pela dinamização e contacto com as bases da sociedade civil (comités locais e voluntários) em preparação para as próximas eleições locais e regionais.

Também a remodelação governamental de novembro de 2017, depois de ter conseguido aprovar, com dificuldade, o orçamento do seu governo, Macron usou a estratégia da remodelação governamental para acalmar as vozes à esquerda que criticavam a inclinação de direita da agenda governamental, em particular, pelas políticas fiscais de favorecimento dos mais ricos. A nomeação do porta-voz do Executivo, Christophe Castaner, para Presidente do LREM foi o momento oportuno para iniciar a pequena remodelação. Neste sentido, Macron chama para Secretário de Estado do Ministro das Contas Públicas a cargo da pasta da Função Pública, Olivier Dussopt, um deputado socialista da ala de Manuel Valls, que votara contra o seu orçamento. Por outro lado, Macron dá sinais de querer repor o equilíbrio governamental da sua plataforma, ao convidar Delphine Gény-Stephann, quadro dirigente do sector privado, para o cargo de Secretária de Estado no Ministério da Economia. A remodelação permitiu dar sinais tanto à ala socialista parlamentar em erosão e à sociedade civil.

Em termos de reconfiguração do sistema partidário, depois da derrota eleitoral nas legislativas, o partido de centro-direita (Republicanos) decidiu expulsar tanto os membros considerados “ministeriáveis” por Macron como toda a ala próxima do novo Presidente francês, os chamados “*Les Construits*”. Este grupo de deputados pró-Macron, liderados por Frack Riester, funda em 26 de novembro de 2017 o novo movimento *Agir, la droite constructive*, congregando deputados e ex-membros republicanos (Presidentes de câmara e ex-ministros) em torno dos chamados valores da direita moderada-centrista liberal, social, europeísta, humanista e reformista. Trata-se de um partido que procura recuperar a tradição do UMP de Chirac a Sarkózy, em oposição à nova agenda virada à extrema-direita do novo líder dos Republicanos, Laurent Wauquiez, eleito a 10 de dezembro.

A criação do *Agir* veio também lançar muitas dúvidas e hesitações aos militantes e membros dos Republicanos que estão tão próximos do LREM como agora da linha ideológica do novo partido. Prevendo esta situação, os estatutos do *Agir* contemplam a possibilidade de pertença mista aos membros republicanos eleitos e, embora menos claramente, ao militante normal. No entanto, se Wauquiez seguir a sua linha de intransigência, o mais provável é a saída e pertença exclusiva de ex-republicanos ao *Agir* e/ou ao LREM. Numa tirada significativa, Wauquiez compreendeu bem o sentido da formação de um novo partido entre os Republicanos e o LREM: “*les diviseurs se divisent*”. No entanto, a estratégia de aproximação à direita na clivagem soberanista e identitária promovida por Wauquiez não terá sido estranha à própria pulverização da direita francesa. Na realidade, trata-se de um mecanismo de sobrevivência já testado por Chirac e Sarkozy anteriormente, de forma a atrair eleitores que orbitam a Frente Nacional. Mas esta expansão para o eleitorado potencial mais extremista, baseada por exemplo, no reconhecimento público de teorias demográficas xenófobas e racistas, aparenta ser mais agressiva, talvez tendente a ferir de morte a coesão periclitante do partido de Le Pen. É também por esta razão que o novo líder republicano tem descartado a possibilidade de futuros consensos com a Frente Nacional (Goldhammer, 2017a).

Mas há também estratégias de controlo da derrama de militantes, ou seja, iniciativas mistas por parte da cúpula dos Republicanos em dar maior autonomia aos movimentos internos que se têm formado no período pós-eleitoral para depois os voltar a reunir em ações pontuais. Um exemplo disto foi o que aconteceu com o *Libres!*, movimento criado em setembro de 2017 (em resposta ao avanço de Wauquiez para tomar a liderança) pela Presidente republicana da Ile-de-France, Valérie Pécresse. Este movimento posiciona-se no nicho entre a maioria republicana wauquiezista, os *Les Constructifs/Agir* e o partido-movimento de Macron, pugnando por uma “direita positiva”, social e reformista. Não sendo apoiantes de Macron, mas distantes da política de oposição agressiva de Wauquiez, os *Libres!* corresponderam, no entanto, aos apelos do recém-eleito líder partidário para uma refusão da direita republicana, nas eleições legislativas parciais de janeiro e fevereiro de 2018.

Dado que o LREM conquistou votos a todos os quadrantes políticos, uma parte dos eleitores pendulares entre os Republicanos e a Frente Nacional dificilmente voltará aos antigos bastiões partidários. Por esta razão, a luta será mais intensa entre os Republicanos e a FN pelo eleitorado posicionado mais à direita na clivagem identitária (nacionalismo, segurança e islamofobia). Se da parte de Wauquiez a estratégia passa por mimetizar o programa radical-populista, o partido de Le Pen recentrou-se nos temas identitários fundadores, a expensas da ala mais moderada social estatista encabeçada por Florian Philippot e o seu movimento interno “*Les Patriotes*”. Depois da derrota eleitoral na segunda volta das presidenciais, Marine Le Pen foi criticada tanto pela sua estratégia comunicacional como pelo programa desenhado pelo número dois, Philippot, e o seu “*think tank*” interno.

No final de setembro de 2017, inicia-se a implosão da Frente Nacional, com indeléveis indícios de indisciplina e divisões internas entre as três principais alas ideológicas: a

ala legitimista, considerada o braço armado para a refundação e modernização do partido’, apoia incondicionalmente Le Pen e é caracterizada pela defesa rígida da união, coesão e centralização partidárias; a ala identitária, que é vista como a ala mais à direita da Frente, que pugna pelo retorno aos princípios identitários seminais do partido quanto à composição da nação e à imigração; e a ala soberanista, que é a facção até recentemente liderada por Philippot, modernizadora e defensora da abertura da agenda partidária a novas questões sócio-culturais.

Le Pen basicamente forçou Philippot a abandonar o partido, ao afastá-lo de várias funções partidárias. A saída de Philippot tem importantes consequências na configuração da direita e potencialmente à esquerda. De acordo com Goldhammer (2017b), ele teria sido o arquiteto da renovada e “desdemonizada” Frente Nacional, estatista em termos económicos e antieuropeísta. Com ele podem surgir oportunidades para a formação de um novo partido, ou deslocamento de eleitores para a ala encabeçada por Laurent Wauquiez, ou para a esquerda de Mélenchon.

O *think tank* “*Les Patriotes*” criado pelo antigo número dois da FN pode ser visto como uma versão do LREM dentro da extrema-direita francesa. É uma associação que passará a formação permanente, composta por antigos quadros da FN, jovens quadros tecnocratas “modernizadores” e que não se apresenta como partido tradicional, mas como *startup* soberanista que parte do zero em termos de implantação territorial. Tal como a “*France Insoumise*” (FI) e o LREM, este movimento não impõe condicionalidade de filiação aos seus membros, permitindo a livre adesão a qualquer partido ou sindicato (Clément, 2017).

Entretanto, e até à data do seu último congresso em março de 2018, a Frente Nacional tentou uma “refundação”. Esta pautou-se por uma consulta aos membros partidários sob a forma de questionários, pelo relançamento da ideia de implantação territorial, pela recuperação de um certo europeísmo original de Le Pen pai: a ideia Gaullista de uma “Europa das Nações” e alterações simbólicas (como o nome do partido para “*Nouveau Front*”, “*Solidarité Nationale*” ou “*Rassemblement National*” – que acabou por vingar). O congresso, de que Le Pen saiu vencedora, foi um dos primeiros testes na localização do renomeado Rassemblement entre os polos identitário (que começou a ser monopolizado pelos Republicanos sob Wauquiez) e soberanista (campo dominado pelo discurso da “*France Insoumise*” à esquerda, e pelos “Patriotas” à direita). Por sua vez, a implosão da Frente Nacional é apenas um de uma constelação de fatores que explicam a crescente popularidade do partido-movimento de Jean-Luc Mélenchon, a “*France Insoumise*”. Em certo sentido, o abandono declarado de um europeísmo inicial que marcara a posição de Mélenchon, numa viragem estritamente antieuropeísta e soberanista, permite contar com o apoio eleitoral de franjas do eleitorado de uma extrema-direita desorganizada. Pode-se afirmar, como o faz Marlière (2017a), que o populismo de extrema-esquerda tem vindo a neutralizar o de direita, através de uma substituição do etnocentrismo pelo combate no eixo sócio-económico. No entanto e ironicamente, as bases do novo movimento de esquerda são maioritariamente compostas por um eleitorado muito jovem (18-24 anos), de classe média-baixa, longe do interclassismo procurado oficialmente, nos moldes de

um *Syriza* na Grécia ou de um *Podemos* em Espanha. De qualquer modo, e apesar de ser maioritariamente visto como um canal institucional de protesto contra o governo de Macron, a verdade é que a “*France Insoumise*” é a única plataforma organizada e estável com um apoio eleitoral significativo, o que torna Mélenchon o líder da oposição *de facto* até ao momento.

A “*France Insoumise*” foi a única organização capaz de denunciar, com efeitos mobilizadores, as políticas seguidas por Macron, considerado “Presidente dos ricos”. A propósito das reformas laborais votadas no final do Verão de 2017, foi maior e mais visível a reação da FI na proclamação da *resistance* nas ruas (as reformas laborais foram apelidadas de golpe no Estado Social e uma rutura inadmissível com o contrato social), do que a dos sindicatos mais ortodoxos, que parecem não ter nenhum plano coordenado de mobilização e estiveram aquém da mobilização cívico-laboral de 2016 quando Hollande tentou passar um conjunto de reformas similares (Poupin, 2018).

Contudo, Macron espera que o seu programa para uma europa social compense, em certa medida, os traços neoliberais das suas políticas domésticas, contrapondo-o ao antieuropeísmo de Mélenchon. No presente momento, a popularidade do líder da oposição de esquerda tem vindo a crescer sustentadamente, enquanto que a de Macron tem caído para mínimos absolutos, por uma série de razões: críticas de falta de respeito para com as Forças Armadas (corte de um milhar de milhões de euros no orçamento de defesa, não previstos na campanha), falta de transparência comunicacional – estratégia marcada por uma preferência pessoal por grandes preleções, subvalorizando entrevistas –, e a fraca disciplina partidária dos deputados do seu movimento. Esta decadência em termos de popularidade num sistema presidencial personalizado como o francês contrasta com o impacto mediático de Jean-Luc Mélenchon, próximo dos estilos de Bernie Sanders e Jeremy Corbyn.

Por outro lado, o sucesso da “*France Insoumise*” não pode ser separado do colapso do Partido Socialista, caracterizado por um declínio acentuado no número de filiados desde as eleições presidenciais e por uma reestruturação interna massiva – o seu rendimento anual caiu de 28 milhões de euros para apenas 8 milhões, sendo forçado a vender a sua sede histórica e a despedir vários funcionários do aparelho. A debandada de grandes figuras com potencial de liderança, como Benoit Hamon e Manuel Valls, indicia que a recuperação de votos para o PS à esquerda e à direita será tarefa muito demorada, se não mesmo impossível, dadas as posições estratégicas de Mélenchon e de Macron (Marlière, 2017b).

As duas organizações da FI e do LREM e o posicionamento tático dos seus líderes partilham inúmeras semelhanças. Desde a campanha presidencial de 2017, há uma mudança estratégica clara das propostas de Mélenchon num sentido *catch-all*: o movimento procura mobilizar “as pessoas comuns”, arregimentar pessoas de *backgrounds* sócio-políticos diversos contra a oligarquia governante; opera-se a substituição de símbolos convencionais de esquerda por uma simbologia patriótica; pretende contrastar com os “antigos partidos” através de uma firme política de não-alinhamento com outras forças de esquerda, procedendo à sua marginalização; a organização do aparelho é pós-moderna,

visto que não há adesão formal (oficialmente o movimento calcula o número de apoiantes a partir do número de subscritores *online* que detém – cerca de 500 mil) e não são permitidas adesões coletivas, ao contrário do que acontecia com a “*Front de Gauche*”, que reagrupava vários partidos e fações de extrema-esquerda; proíbe grupos de apoio com mais de 15 membros (os grupos são estatuídos como “grupos de ação”), convenções locais/assembleias gerais e não existem estruturas de coordenação para uma geografia mais alargada; o movimento combina horizontalidade e plebiscito *online*, com verticalidade na imposição da agenda por parte um pequeno grupo central (Marlière, 2017a).

2.3. Reino Unido

No Reino Unido a turbulência política deste período fica também marcada por uma crise dos partidos tradicionais, os Conservadores e os Trabalhistas, a favor, desde as eleições de 2015, para o Partido Nacional Escocês (SNP), o eurocético Partido da Independência do Reino Unido (UKIP) ou os Liberais, que embora tenham perdido então a terceira posição em força parlamentar para o SNP, aumentaram a sua percentagem de votos (Renwick, 2015). Na verdade, o número efetivo de partidos na arena eleitoral aumenta consistentemente entre 2005 e 2015 e o número efetivo de partidos na Câmara de Deputados sobe em 2010 (2,57), para decair muito ligeiramente em 2015 (2,53). (Döring e Manow, 2018).

Poder-se-ia pensar que o insucesso dos Liberais-Democratas depois da sua experiência governativa em coligação corresponderia a um retorno ao bipartidarismo normal do sistema político britânico. No mesmo sentido apontam os mais recentes resultados eleitorais dos dois maiores partidos, conservadores e trabalhistas (*Labour*), visto que ambos ganharam uma pequena margem de votos face a 2010. Mas a evolução dos valores de fragmentação do sistema faz pensar o contrário, uma vez que o número efetivo de partidos na arena parlamentar atinge um recorde nas últimas eleições. Daqui se depreende um comportamento eleitoral mais volátil, desde o início da crise financeira em 2008, em resposta ao apelo de partidos pequenos “*single-issue*” que alargam o seu programa às classes médias, como o UKIP, ou tradicionais *outsiders*, como os nacionalistas escoceses do SNP. Ainda assim, esta é a quinta vez consecutiva que o número efetivo de partidos a competir na arena eleitoral aumenta, o que de certa forma relativiza argumentos absolutos sobre o impacto da “Grande Recessão”.

Até que ponto se pode falar, então, de uma reconfiguração do sistema partidário britânico durante e depois da “Grande Recessão” de 2008?

Em primeiro lugar, o Reino Unido é um caso positivo no que respeita ao voto punitivo na eleição imediatamente depois do início da crise. De facto, a principal mudança ocorrida na estrutura da competição política é, como já afirmámos, o “*hung parliament*” e a entrada dos Liberais no governo Conservador (Bertoa, 2014, p. 9). Isto confirma as teorias do voto económico retrospectivo, em que uma privação relativa geral está associada à perceção de menor competência económica do partido incumbente depois das eleições. Depois de treze anos no governo, os Trabalhistas foram punidos pelo aumento da despesa pública no momento em que a recessão rebentou (Green e Prosser, 2016). Este caso

está dentro do padrão encontrado nas democracias da Europa Ocidental (Hernandez e Kriesi, 2016, p. 210).

É possível que o governo de Gordon Brown tenha sofrido com o prolongamento da situação, consolidando de forma decisiva o voto retrospectivo negativo. À medida que a crise progredia, as intenções de voto no partido incumbente decresceram. A vitória dos Conservadores em 2015 confirma esta hipótese por antítese: os governos eleitos na segunda eleição pós-crise que não tenham sido bem-sucedidos a lidar com as condições económicas são mais severamente punidos que os partidos que se encontravam no governo quando a crise rebentou (Hernandez e Kriesi, 2016, p. 211), o sucesso eleitoral de David Cameron com o retorno a um governo maioritário de um só partido aponta para uma melhoria económica durante a legislatura anterior (Green e Prosser, 2015 e 2016).

Outro fator terá contribuído ainda para os destinos eleitorais do Partido Conservador: a saliência das questões económicas na campanha de 2015, num país cuja competição eleitoral no domínio da economia entre os dois maiores partidos, desde o consulado de Margaret Thatcher, se estrutura essencialmente em torno da *performance* económica dos governos e da perceção da competência do partido da oposição nessa matéria, e muito menos nos diferentes programas económicos de cada partido (Kriesi e Frey, 2008, p. 194). Estes dois fatores não só tendem a beneficiar o partido incumbente, como podem surtir efeitos bloqueadores às tendências de imprevisibilidade, volatilidade e fragmentação do sistema partidário. Ao contrário, a deterioração das condições económicas ao longo de sucessivos governos de partidos *mainstream* diferentes acelera a implosão da estrutura de competição tradicional.

Em segundo lugar, e não obstante esta última hipótese, a centralidade do desempenho económico nas eleições não foi impeditivo da alavancagem eleitoral do novo competidor de direita, o UKIP, cuja estratégia estava ancorada na dimensão cultural da competição, mas que alargou o programa ideológico a outras questões que não apenas a posição anti-União Europeia (Cutts *et al.*, 2011, p. 421). Tal como acontece na Alemanha, a ascensão da extrema-direita britânica é consequência direta da crise financeira, o que acelerou a convergência destes dois casos com os recentes padrões de reconfiguração da direita na Europa Ocidental (Kriesi *et al.*, 2015, p. 11)

O novo competidor, depois de ter obtido sucesso nas eleições locais de 2013, beneficiou das convulsões internas de um outro partido populista de direita, o *British National Party* e conseguiu a terceira posição ao nível nacional em percentagem de votos. O caso do UKIP é importante porque toca num aspeto chave da mecânica do sistema partidário britânico: a relação entre o Partido Conservador e os partidos mais à direita do espectro partidário. De um ponto de vista sociodemográfico, o UKIP introduziu uma oportunidade de escolha para um segmento do eleitorado pendular – tradicionalmente conservador, que vota nos “*Tories*” nas eleições nacionais, mas aproveita as eleições europeias para expressar o seu euroceticismo mais radical que não encontra no Partido Conservador. Mais concretamente, o UKIP está ancorado e recruta dois tipos de eleitores: um nuclear e permanente, constituído tipicamente por jovens, homens e mulheres, trabalhadores de

classe baixa, em dificuldades financeiras, com socialização familiar trabalhista; e um estratégico e móvel, de classe média, meia-idade e fortemente conservador que usa o voto europeu de um ponto de vista instrumental e retorna à base conservadora nas eleições domésticas (Ford *et al.*, 2012, pp. 205, 220-24).

Três variáveis distinguem estes grupos: a sua posição de classe objetiva (condições e segurança financeira); o grau de adesão a ideias xenófobas e racistas (mais forte no eleitorado base que no estratégico); e o grau de atração da mensagem antielitista do partido – populistas os eleitores nucleares, e os estratégicos inclinados à defesa dos partidos *mainstream* (Magni, 2014). Dada esta relação entre eleitores do UKIP, as eleições de 2015 parecem ter rompido com a mobilidade estratégica de parte do eleitorado dos Conservadores. Segundo Evans e Mellon (2015), o UKIP beneficiou muito do voto de eleitores tradicionalmente Conservadores, como do de grandes números de operários cada vez mais afastados do Partido Trabalhista, nas questões da União Europeia e da imigração.

No período da crise financeira global, verifica-se que a estrutura das clivagens é alterada, de forma mais pronunciada, ao nível da dimensão cultural devido aos ganhos eleitorais de dois partidos que se colocam em posições exatamente simétricas no eixo anti-imigração vs. liberalismo cultural: no primeiro, o UKIP; no segundo, o SNP. O impacto da crise na estruturação da oferta programática vai no sentido de uma polarização cultural extremada. Se é verdade que, como já referimos, a campanha de 2015 ficou marcada pela saliência das questões económicas, sobretudo quanto às reformas necessárias para a sustentabilidade do sistema de proteção social britânico, as questões da imigração e das fronteiras culturais do Estado-Nação subiram em importância face a 2010 (Kriesi *et. al.*, 2015, p. 27).

A convocação de eleições legislativas antecipadas para 8 de junho de 2017 (as primeiras desde 1979) partiu de uma estratégia do governo conservador para o “*Brexit*”, que assentava em dois objetivos aparentemente ligados – garantir uma base parlamentar e partidária sólida para entabular as negociações com a União Europeia depois de acionado o artigo 50.º do Tratado da União Europeia (TEU) e pulverizar a força eleitoral do “*Labour*”. O resultado, só superficialmente caótico, foi o segundo “*hung parliament*” em apenas sete anos, o terceiro desde 1974.

Em primeiro lugar, as eleições de 2017 não só confirmaram, como reforçaram a tendência crescente, na média duração, da taxa de participação eleitoral: 69% em 2017, o que representa uma subida de dois pontos percentuais face a 2015 (Döring e Manow, 2018). Isto explica-se em parte como um “efeito *Brexit*”, mas também é que este número está em linha com os sucessivos crescimentos da mobilização dos eleitores desde 2005. Mais ainda, tal como aconteceu em 2010, a tendência positiva desta variável acompanha a formação de governos minoritários. Embora não haja qualquer correlação entre os dois fenómenos, a sua conjugação ganha importância à luz da recente tendência da fragmentação do sistema partidário britânico. Assim, e em segundo lugar, um dos fenómenos mais relevantes que importa sublinhar é a inversão rápida e acentuada da tendência de fragmentação eleitoral. Medida como número efetivo de partidos na arena eleitoral, esta variável registou o valor mais baixo (2.9 face a 3.9 em 2015) das três eleições gerais pós-

-crise de 2008. Por sua vez, o número efetivo de partidos com representação parlamentar manteve-se inalterado (2.5 face a 2015) (Döring e Manow, 2018). Tendo sempre como pano de fundo o resultado do referendo de 2016 sobre o “*Brexit*” e acautelando a sua possível influência, estes dados são extremamente significativos. Por um lado, a inversão acima referida é mais radical do que aparenta, porque rompe com um padrão que durava há já seis ciclos eleitorais consecutivos. Se os últimos dados de 2015 relativizavam o impacto da crise financeira ao nível da fragmentação partidária, justamente porque continuavam uma tendência prévia, 2017 marca um ponto de viragem claro e dissipa algumas dúvidas quanto à influência direta da crise na pulverização e recomposição da estrutura da competição eleitoral no Reino Unido. Quanto muito, os efeitos da crise mediados pela política de austeridade do governo Conservador fazem-se sentir agora pelo canal tradicional *mainstream*, através do “*Labour*”.

Por outro lado, o declínio abrupto da fragmentação partidária é corroborado pela concentração de votos nos dois principais partidos: Conservadores e Trabalhistas. Neste sentido, as eleições antecipadas completaram um processo começado em 2015: a estagnação dos Liberal-Democratas – decaindo em percentagem de votos, embora conquistando mais quatro mandatos –; o desaparecimento doméstico do UKIP – que perde o seu único mandato conquistado na eleição anterior e retrocede a níveis de força eleitoral anteriores a 2005 (1,8%); e uma concentração expressiva dos votos (+15,6% face a 2015) nos partidos *mainstream*, a maior desde 1970.

No geral, pode-se estar a verificar o retorno ao sistema bipartidário apesar da inexistência de uma maioria absoluta na Câmara dos Comuns. Muita desta oscilação é explicada pelo comportamento periclitante dos partidos *outsider* à direita como o UKIP, e tradicional-*outsider*, como o SNP, que não só perde expressão eleitoral (3% face aos 4,7% de 2015), como representantes em Westminster (menos 21 deputados face a 2015, embora se conserve terceira força política parlamentar).

A expressão concreta dessa concentração de votos foi, contudo, desigual e com efeitos destabilizadores para a maioria conservadora no Parlamento. De facto, tanto Conservadores como Trabalhistas aumentam a sua expressão eleitoral (+5,5% e +9,5% respetivamente). Muito embora conquiste 318 mandatos, o Partido Conservador perde 13 relativamente à última eleição, enquanto o Partido de Jeremy Corbyn regista uma notável recuperação de assentos (mais 30 num total de 262).

Apesar de ter ganho apenas dez lugares, o *Democratic Unionist Party* (DUP)³ registou um aumento na percentagem de votos, bem como no número de mandatos atribuídos (mais dois). Há a sublinhar também o facto do DUP (e do *Sinn Féin*) terem conseguido conquistar a maior percentagem de votos de sempre numa eleição geral do Reino Unido (existe mais um candidato da Irlanda do Norte eleito para a Câmara dos Comuns). De si favorável ao apoio a um governo “*Tory*” minoritário, a esta situação junta-se o programa do partido norte-irlandês, desde logo pela defesa pública do “*Brexit*” (embora suave) numa região que votou maioritariamente contra a saída da UE (56%). Na verdade, dois

3 Protestantes da Irlanda do Norte, partidários da pertença desta região ao Reino Unido.

terços dos eleitores Unionistas votaram a favor da saída, o que mostra uma congruência de preferências entre eleitorado base e representantes.

O percurso do DUP tem sido, aliás, decisivo para as negociações do “*Brexit*”, ao ajudar a passar a lei sobre o Artigo 50º do TEU que permitiu a Theresa May iniciar o processo junto das instituições europeias. Existem áreas de interesse comum entre os dois partidos: proteção aos cidadãos do Reino Unido e da UE; garantir poucas restrições de fronteira com a República da Irlanda e a eliminação da sujeição ao Tribunal de Justiça da União Europeia. Mas há pontos de divergência: o DUP, favorável a um “*soft Brexit*”, defendeu desde logo a negociação de um acordo de comércio livre com a União com tarifas externas comuns, enquanto May se mostrou inclinada a uma saída do Mercado Comum. O acordo de governação é de incidência parlamentar, pelo que o DUP não fará parte de uma coligação de executivo com os Conservadores.

Por sua vez, os resultados eleitorais podem vir reforçar o poder de escrutínio do parlamento sobre o executivo, em especial em matérias relacionadas com o “*Brexit*”, o que, de certa forma, deixa antever a impossibilidade – ou negociações parlamentares extremamente difíceis – de um qualquer acordo com a UE vir a passar pelo crivo da oposição. Neste sentido, a perda de legitimidade do Executivo é clara e uma saída da União sem qualquer acordo mais provável.

Um caso importante é o rumo que a reconfiguração eleitoral pode ter dado aos poderes de supervisão dos deputados sobre o complexo e multidimensional trabalho do governo na preparação da *Great Repeal Bill* – um conjunto de leis que visam transpor para o direito interno do Reino Unido todo o corpo legislativo comunitário, de molde a evitar uma situação de vazio legal para empresas e cidadãos do RU uma vez chegado o dia oficial de abandono. May pretendia aplicar a *Great Repeal Bill* de forma unilateral, como decreto governamental, mas enfrentou a oposição de vários deputados (e Lordes) que advogam um escrutínio a todas as áreas de interesse na preparação da lei. Esta situação poderá tornar-se agora inevitável. Mais ainda, existem domínios do Direito Comunitário que cabem, de acordo com os Acordos de Devolução, às instituições governativas e parlamentares de cada país do Reino Unido. As negociações com o DUP passarão também por se chegar a acordo quanto à autonomia regional em cada uma das matérias transferidas para a ordem jurídica doméstica. O DUP desempenhará igualmente um papel importante na defesa e representação dos interesses da Escócia e do País de Gales, para não falar da Irlanda do Norte, junto do governo de May neste processo.

Importa ainda identificar os fatores sociodemográficos e as novas clivagens político-partidárias que estão por detrás deste impulso para a reconcentração nos partidos *mainstream*. Antes de mais, o fator mais fraturante na estrutura de competição partidária no Reino Unido nestas últimas eleições foi a idade. Tal como acontecera no referendo de 26 de junho de 2016, a idade foi o mais importante preditor da diferença de voto nos dois principais partidos, com maior mobilização eleitoral entre os jovens. Os Trabalhistas conquistaram uma grande percentagem de votos entre os eleitores mais novos e os Conservadores entre a população mais envelhecida. É de sublinhar que o “*Labour*” regista uma maior ancoragem social entre os primeiros votantes de 18 e 19 anos, na ordem dos

47 pontos percentuais à frente do Partido Conservador. Pelo contrário, por cada 10 anos mais velho um eleitor for, maior a probabilidade de apoiar os Conservadores. O ponto etário de inversão (idade a partir da qual é menos provável votar-se “*Labour*”) é de 47 anos. De qualquer forma, quanto mais velho o eleitor, em especial a partir dos 70 anos, mais probabilidade tem de participar nas eleições – 84% face a 57% de jovens entre os 18 e os 19. Esta correlação é sustentada pela distribuição dos votos entre os estratos de reformados, onde impera o voto conservador, e estudantes a tempo inteiro de sentido trabalhista (Curtis, 2017; Dorey, 2017).

Dois fatores terão sido decisivos para o apoio das camadas mais jovens ao Partido Trabalhista: por um lado, o “*Brexit*” foi o momento de consciencialização dos jovens dentro de um contexto de antagonismo geracional. Estas eleições – apresentadas durante a campanha Conservadora como uma segunda volta do referendo – corresponderam a uma oportunidade de reivindicação e descontentamento para esses segmentos. Por outro, temos a campanha surpreendente de Corbyn, centrada na anti-austeridade e mobilizando com maior frequência e profundidade os temas económicos, ao contrário de May.

O segundo mais forte preditor terá sido o nível educacional do eleitorado: o voto conservador aumenta quanto menos qualificado o eleitor; enquanto o trabalhista e o liberal-democrata é maior nas camadas de eleitores mais qualificados. Esta relação é mediada, em parte, pela variável geracional, mas não explica o défice da ancoragem eleitoral dos Conservadores entre os mais qualificados da sociedade britânica.

Quanto à relação entre o sentido de voto no referendo sobre o “*Brexit*” e os mais recentes resultados eleitorais, questão fundamental para os anos que se seguem, parece não existir consenso na literatura. Baxter (2017) afirma que, de um lado, os Conservadores beneficiaram claramente dos votos dos que são tradicionalmente eurocéticos ou antieuropeístas: os mais velhos, menos qualificados e nacionalistas de classe trabalhadora e que, de outro, a arregimentação do “*Labour*” se deu entre os mais novos, mais qualificados e internacionalistas de classe-média, ou seja, os que terão votado a favor da manutenção na UE. Esta relação reconfirma a reorientação sistémica da estrutura da competição eleitoral no Reino Unido, com prevalência decisiva da clivagem cultural (nacionalismo-cosmopolitismo), o que terá também estado na origem da captação de eleitores do UKIP por parte dos “*Tories*” em comparação às eleições de 2015. No geral, houve uma alteração do sentido de voto desde o “*Brexit*”, onde as atitudes pró ou antinacionalistas pesaram mais que os fatores socioeconómicos.

Outros estudos apontam para um realinhamento do comportamento eleitoral mais moderado. Apostolova (2017) argumenta que apenas uma pequena parte da volatilidade ou mudança de sentido de voto pode ser explicada pelo voto no referendo. Assim, cerca de 19% de variação no voto conservador em 2017 deve-se à variação no voto favorável à saída do Reino Unido. No caso do “*Labour*”, não existe, segundo a autora, qualquer correlação significativa: “circunscrições que votaram ‘*Leave*’ ou ‘*Remain*’ tinham a mesma probabilidade de votar ‘*Labour*’ em 2017”. Onde o impacto terá sido mais forte, foi na volatilidade de votos entre os Conservadores e o UKIP. Por um lado, quanto maior a votação para “sair” maior a percentagem de voto no UKIP em 2017; por outro, com o

declínio eleitoral do UKIP, há uma forte relação entre a percentagem de votos favorável à saída e a transferência de votos do UKIP para os Conservadores nas últimas eleições. Segundo Apostolova, isto sanciona a ideia de que houve uma enorme oscilação de indivíduos que em 2015 tinham apoiado o UKIP e em 2016 votaram “*Leave*” para a órbita dos “*Tories*” em 2017.

No mesmo sentido, Curtis e Smith (2017) demonstram que os Conservadores perderam cerca de 15% dos seus eleitores que tinham votado “*Remain*” para os Trabalhistas e 9% para os Liberal-Democratas. Ao contrário, o “*Labour*” terá perdido 17% dos seus eleitores que votaram “*Leave*” para os conservadores. O impacto do “*Brexit*” foi de diferentes magnitudes consoante a família partidária: mais forte à direita que à esquerda. De acordo com aqueles autores, o universo de eleitores dos Conservadores na última eleição era composto por 71% de votantes pelo “*Leave*” e 29% pelo “*Remain*” (face a 2015 a composição era, respetivamente, 61% e 39%). No “*Labour*”, registou-se menor variação nestes três ciclos (2015, 2016 e 2017). Ou seja, o referendo manteve quase inalterada a composição do eleitorado do “*Labour*”, decorrente de tendências anteriores (em 2015, 67% apoiavam a permanência e 33% a saída; em 2017 esses números foram de 71% e 29% respetivamente).

Estas estatísticas são inconclusivas sobre real grau de apoio do eleitorado ao “*Brexit*” ou ao estado corrente das negociações. Vários comentadores têm justamente alertado para o facto de ser muito difícil, e até errado, interpretar os resultados das últimas eleições como um movimento generalizado de vingança sobre o voto preferencial de saída, expresso no referendo de 2016. Melican (2016) relembra que aqueles que votaram “*Labour*” votaram num partido que se mostrou periclitante e indefinido durante as campanhas do referendo. Mais ainda, o comentador nota que existiu oferta partidária para corresponder à procura de um eleitorado insatisfeito com o resultado do referendo – os Liberal-Democratas propunham no seu programa a realização de um segundo. A existir voto tático este ter-se-ia expressado com mais força eleitoral em torno daquele partido, algo que não aconteceu. Pelo contrário, os Liberal-Democratas perderam votos entre 2015 e 2017. Como o autor reconhece, é claro que a fórmula maioritária pode ter canalizado esse descontentamento para o “*Labour*”. De qualquer forma é um exercício de pura especulação.

Hoerner (2017) considera que é ainda muito prematuro falar de um caminho aberto para um “*soft Brexit*” precisamente devido à incerteza do comportamento eleitoral e pela entrada em cena das variáveis internacionais, nomeadamente, a eleição de Macron em França. Em todo o caso, a modalidade de um “*Brexit*” mais radical pode depender das sensibilidades internas (ao partido) que May tenha que conciliar e dos equilíbrios dentro do parlamento.

Um estudo recente (Wells, 2017) veio corroborar estas posições: existe uma maioria de eleitores que consideram agora que o “*Brexit*” deve continuar (70%). Dentro deste grupo encontram-se aqueles que o fazem por convicção inicial (44%) e os “*Re-Leavers*”, contrários ao “*Brexit*” mas que alteraram a sua posição em virtude dos acontecimentos, até mesmo da legitimidade democrática do referendo (26%). No espectro partidário,

entre os apoiantes de Theresa May aqueles que são favoráveis a um “*hard Brexit*” formam a maioria (37% que apoiam um acordo de comércio limitado juntamente com 29% que não apoiam qualquer contrapartida para a saída).

O discurso de Florença a 22 de novembro de 2017 permitiu a Theresa May apresentar o esboço de um acordo para a primeira fase da saída controlada do Reino Unido da UE, de forma a dotar o processo de maior estabilidade e previsibilidade jurídicas. Os dois pontos principais do discurso passaram pelo anúncio da continuação do acesso ao Mercado Único durante os dois anos que compõem a fase transitória (até 2021) e de um novo acordo de segurança bilateral. No entanto, a apresentação foi recebida de forma mista ao nível doméstico. O SNP realçou a importância do consenso existente na sociedade civil britânica, incluindo no sector empresarial sobre um “*soft Brexit*”, que terá vergado as intenções mais radicais do Partido Conservador e do *Cabinet*. Pelo contrário, o UKIP aproveitou para recuperar o nicho antieuropeísta radical, referindo-se à eventual saída do Reino Unido como “saída nominal”, meramente simbólica. Outras vozes mais críticas notaram uma enorme opacidade acerca dos termos económicos do acordo para o “*pós-Brexit*” e a ausência de uma solução concreta para a questão da fronteira irlandesa.

A 8 de dezembro de 2017 são publicitadas formalmente as áreas de negociação já fechadas por mútuo acordo:

- (1) A dívida do Reino Unido à União: os pagamentos devidos pelo país à UE ascenderão aos 40 mil milhões de libras, a serem saldados ao longo de quatro anos; o custo das deslocalizações das agências europeias sediadas no Reino Unido ficou de fora dos encargos do país.
- (2) A questão da fronteira irlandesa: a base de entendimento comum conseguida foi a de que qualquer acordo futuro terá de proteger a garantia de uma fronteira permeável, sem novos entraves regulatórios (barreiras tarifárias e não-tarifárias), bem como o acesso direto das empresas e negócios norte-irlandeses aos mercados britânicos;
- (3) Os direitos dos cidadãos (afeta três milhões de cidadãos europeus no Reino Unido e cerca de um milhão de britânicos na UE): manutenção da liberdade de circulação durante a fase de transição depois de março de 2019, embora as novas chegadas fiquem sujeitas a registo especial; os cidadãos europeus a viver permanentemente no Reino Unido podem continuar ali a viver e trabalhar e aqueles que ainda não têm residência permanente poderão vir a fazê-lo depois da saída formal; os cidadãos do Reino Unido a viver num Estado-membro só garantirão os mesmos direitos se não mudarem de país dentro da União (a questão dos trabalhadores transfronteiriços não ficou resolvida); os tribunais ingleses podem continuar a remeter casos que envolvam cidadãos europeus ao Tribunal de Justiça da UE durante um período máximo de oito anos após o “*Brexit*” – na prática o acordo estabeleceu um prazo de validade para a eficácia da jurisdição europeia.

Apesar destes desenvolvimentos externos, ao nível interno o último mês de 2017 ficou marcado pela chamada “rebelião *Tory*” que correspondeu à primeira derrota de Theresa May na Câmara dos Comuns sobre o “*Brexit*”. Um conjunto de membros do

partido conservador aliou-se com o “*Labour*” e o SNP, contra as indicações do governo, ao apoiar uma emenda à lei que regula a saída do Reino Unido da UE. Tratava-se de acomodar uma cláusula que alargasse o âmbito de fiscalização parlamentar sobre o acordo, garantindo ao poder legislativo o último voto na matéria.

Tal implica, na prática, que depois de concluídas as negociações sobre o “*Brexit*”, os termos do acordo da futura relação bilateral terão de ser aprovados nas duas câmaras do Parlamento britânico. Isto equivale a transformar a anterior garantia verbal do governo (em levar ao Parlamento o acordo final) numa garantia legislativa, que limita de facto os poderes que o Executivo se estava a atribuir na lei do “*Brexit*”. A cláusula 9 confere poder aos ministros para implementar os termos da saída de forma direta, através de legislação secundária, antes de aprovada a lei em sede parlamentar. Agora, o voto e as alterações à lei terão precedência sobre a aplicação do acordo. Apesar de não atribuir poder de veto aos deputados sobre o “*Brexit*”, as modalidades de saída terão de contemplar obrigatoriamente as alterações que forem aprovadas pelo poder legislativo. Neste caso, Theresa May pode ser forçada ou a prosseguir o “*Brexit*” sem nenhum acordo ou a renegociá-lo com as instâncias europeias e o conjunto dos Estados-membros.

A perda da maioria conservadora depois das eleições antecipadas parece apontar para uma maior permeabilidade do governo a pressões domésticas para um “*soft Brexit*”, num quadro marcado por maiores impulsos de escrutínio parlamentar sobre a conduta externa do Executivo. O governo tem agora o incentivo para negociar um acordo mais “suave”, de molde a garantir a sua viabilidade interna. Para mais a derrota de May, atribui maior plausibilidade política aos argumentos de Jeremy Corbyn sobre a fraca *accountability* (responsabilização) do governo e a necessidade de reforçar os poderes parlamentares. Num sentido mais estrutural, a “rebelião” de membros Conservadores abre um precedente, tornando mais fácil a repetição de momentos de indisciplina partidária.

Em janeiro de 2018 dá-se uma primeira remodelação no governo, no seguimento de dois meses marcados por vários eventos: o pedido de demissão de Michael Fallon, Secretário de Estado da Defesa, depois de várias alegações sobre assédio sexual, tornando-se o primeiro político da era pós-Weinstein a demitir-se e a reconhecer falhas na conduta moral dos membros do Parlamento; a resignação de Priti Patel do cargo de Secretária de Estado para o Desenvolvimento Internacional, por falhas graves aos princípios de transparência e abertura do código ministerial e ao protocolo diplomático, incluindo uma série de reuniões formalmente não autorizadas com representantes israelitas (Patel é eurocética e participou na campanha pelo referendo como “*Leaver*”); finalmente, o afastamento do Primeiro Secretário de Estado (*Deputy Prime Minister*), Damian Green, um dos membros do governo mais próximos de May e apoiante decisivo de um “*soft Brexit*”, depois de um escândalo de assédio sexual e comportamento impróprio (pornografia).

Estas três remodelações forçadas vieram reforçar a ideia de fragilidade governamental e de Theresa May em particular, pois ocorreram num momento delicado das negociações com a UE sobre o “*Brexit*”, depois da perda de maioria “*Tory*” no Parlamento e durante um forte crescimento eleitoral da esquerda na oposição. Elas revelaram também algumas fricções internas ao Partido Conservador ligadas às promoções ministeriais de

alguns deputados. Uma remodelação mais radical e profunda, que desse uma nova imagem do governo poderia “exacerbar as divisões internas” no partido, cavalcadas pelo “*Labour*” (Humphrys, 2018). Esta terá sido, talvez, uma das razões que levou May a optar por adiar a remodelação profunda para o início de 2018. Apesar de ter deixado intacta a maioria dos cargos ministeriais, este ato reformulou a orgânica ministerial (e.g. Departamento da Saúde passa agora a Departamento da Saúde e Assistência Social) e permitiu avançar uma imagem do governo mais consentânea com os princípios de paridade de género (maior número de mulheres) e maior representatividade étnica nos vários escalões governamentais. Entretanto, entre os dias 8 e 9 de julho de 2018, a instabilidade do governo de Theresa May tornou-se mais pronunciada com a chamada “rebelião *brexiteer*”: a resignação do Ministro para o “*Brexil*”, David Davis, do seu adjunto, Steve Baker, e de Boris Johnson, Ministro dos Negócios Estrangeiros, em desacordo insanável com o plano de aproximação à União Europeia no “pós-*Brexil*”, defendido pelos restantes membros do governo.

Depois do referendo sobre a independência (setembro de 2014), o referendo sobre o “*Brexil*” manteve aberta a questão constitucional de uma saída da Escócia do Reino Unido. A grande maioria dos escoceses votou a favor da permanência (62%), uma expressão eleitoral que se relacionou, no imediato, com o aumento das intenções de voto a favor da independência no “pós-*Brexil*”. Contudo, estudos mais recentes vieram relativizar a relação entre apoio à permanência do Reino Unido na UE e independentismo – apenas 38.5% desejam um novo referendo à independência da Escócia e o apoio à independência não chega a 50% dos inquiridos (Herald/BMG, 2017).

As modalidades do “*Brexil*” deverão ter impacto no processo negocial escocês. Uma saída *hard* certamente levará à convocação de um novo referendo à independência, enquanto que um “*soft Brexil*” implicaria da parte dos escoceses uma estratégia mais moderada, como a defesa da permanência no mercado comum, alguns acordos bilaterais entre a Escócia e a UE e maior autonomia para a Escócia dentro de uma renegociação dos acordos de devolução.

Neste sentido, a questão escocesa pode servir de travão às aspirações de Theresa May e de parte do Partido Conservador em levar a cabo uma saída total da UE. Com a nova coligação de incidência parlamentar, o que parecia ser uma possibilidade remota (a negociação de acordos especiais com a UE para as regiões “devolvidas”), tornou-se mais concretizável devido ao novo poder dos Unionistas irlandeses na Câmara dos Comuns. Por outro lado, se May optar por uma estratégia inflexível com a Escócia, à semelhança do que Rajoy tem feito em Espanha face à Catalunha, no caso de um “*hard Brexil*” o apoio à independência irá provavelmente aumentar entre a opinião pública escocesa. Mais ainda, um potencial veto dos espanhóis a uma negociação especial sobre as regiões “devolvidas” do Reino Unido pode também obrigar a uma radicalização do SNP e conseqüentes tentativas de realização de um novo referendo.

Entre 2012 e 2017, a percentagem de inquiridos a favor de uma forma de secessionismo da Escócia duplicou, de 23% para 46%. Esta tendência representa não só o aumento do apoio à independência escocesa, como também o primeiro momento em

que esta solução ultrapassou a defesa de maiores reformas autonómicas. Como indica Curtice (2017a, 2017b), estes resultados podem ser lidos como um legado de longa-duração do primeiro referendo pela independência de 2014, sobretudo ao nível do eleitorado mais jovem (o que pode fazer prever um aumento substancial de pró-independen-tistas nos próximos anos). Este padrão está ligado também, embora com alguma variação, a uma maior representação regional do SNP. Tendo em consideração os últimos resulta-dos eleitorais na Escócia, a estratégia de forçar a realização de um segundo referendo parece ter saído cara ao SNP, que, apesar de terem ganho a maioria dos deputados esco-ceses a nível nacional, perderam representação para os Conservadores (escoceses). O seu estatuto como partido dominante na escócia desde 2015 é, por isso, periclitante. Os últimos resultados eleitorais confirmaram também o que alguns estudos anteriores já anunciavam: que o apoio à permanência na UE não é um fator comum aos independen-tistas. A questão europeia é, pelo contrário, uma questão divisória. A este respeito, há uma maioria eurocética na Escócia, que acompanha, de resto, a tendência complexa dos vários segmentos do eleitorado do Reino Unido no geral.

2.4. Espanha

Dos quatro casos aqui analisados, Espanha é o país onde a estrutura de competição eleitoral é mais radicalmente afetada pelo impacto da “Grande Recessão”. Os efeitos captam-se não tanto pelo reposicionamento dos partidos, como abaixo se verifica, mas no grande realinhamento das preferências partidárias criado pela entrada decisiva de dois partidos na arena eleitoral nacional em 2015, o *Podemos* e o *Ciudadanos*. Desde a década de 80 que o sistema partidário espanhol tem sido marcado pelo conflito e alternância entre os dois maiores partidos de centro-esquerda e centro-direita. O declínio do apoio popu-lar ao governo do PP gerou uma onda de descontentamento em certos segmentos do eleitorado, em especial devido à combinação de acusações de corrupção partidária, finan-ciamento ilegal e evasões fiscais nos partidos *mainstream* e os efeitos sociais da política de austeridade seguida a partir de 2011 (Rodon e Hierro, 2016).

Estes fatores conjunturais proporcionaram a desafeição de parte dos eleitorados do PSOE como do PP. O seu comportamento eleitoral demonstrou, primeiro, que as solu-ções para a crise económica e política não foram encontradas entre os partidos *main-stream*, nem entre os outsiders tradicionais como a *Izquierda Unida* e a *Union, Progreso y Democracia*, mas sim entre o recém-criado *Podemos* e o inicialmente regional *Ciudadanos*.

Os resultados eleitorais de 2015/2016 quebraram pela primeira vez o padrão de governos de alternância Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE)/Partido Popular (PP) estabelecido desde a transição para a democracia nos anos 1970. A situação atual é de fragmentação eleitoral e parlamentar com a conquista de mandatos pelos recém-che-gados competidores *Ciudadanos* (13.9%), de direita e o *Podemos* (12.7%), de esquerda radi-cal. A evidência do impacto da crise financeira na mobilização do eleitorado espanhol é mista. Em primeiro lugar, entre 2008 e 2016 verificam-se oscilações pouco significativas entre os ciclos eleitorais, quer no sentido ascendente como decrescente. Entre 2004 e 2011 a abstenção aumenta em 6,8%; as eleições de 2015 contam com um ligeiro aumento

de 4%, seguidas de um decréscimo em 2016 para valores de 2011 (~69%), (Döring e Manow, 2018). É de notar, primeiro, que a participação eleitoral diminui nas eleições que vão punir o partido incumbente, o PSOE e atribuir maioria absoluta aos Conservadores do Partido Popular. Em segundo lugar, quando a participação eleitoral aumenta em 2015, ela coincide com o nível mais elevado de fragmentação do sistema partidário (5,83/votos; 4,53/mandatos) e com a abertura da crise política de governabilidade em Espanha. Esta correlação mantém-se em 2016, mas no sentido inverso: a abstenção aumenta ligeiramente e a fragmentação diminui, sem nunca voltar aos valores registados no início da crise, (Döring e Manow, 2018)

A emergência do *Ciudadanos* desde 2014 fez-se através da mobilização de segmentos do eleitorado desafetos aos partidos *mainstream* do centro, mas em especial do centro-direita (o PP), enquanto que a ancoragem social do *Podemos* está na esquerda do lado da procura. Criado em 2006 enquanto movimento de protesto na Catalunha, beneficiou de dois contextos análogos, que explicam o seu relativo sucesso. Primeiro, uma sub-representação do eleitorado catalão descontente com a direção nacionalista e independentista do governo regional. O período de afirmação local e regional do partido, corresponde a programas ideológicos centrados no eixo cultural da competição partidária: identidade nacional espanhola e língua. Segundo, a recessão de 2008, em particular durante a crise política do consulado de Mariano Rajoy, em que a saliência das questões relacionadas à qualidade da democracia, transparência e renovação das elites, cresceu (Barrio e Teruel, 2016).

As eleições locais e regionais de 2015 marcaram de forma definitiva a nacionalização dos dois novos partidos (concorrem em todas as regiões) e a transformação de sistemas locais multipartidários limitados em sistemas multipartidários *tout court*. Como partido populista radical de esquerda, seria de esperar, que tal como a nova direita noutros cenários, o *Podemos* apelasse maioritariamente aos perdedores da globalização, trabalhadores manuais com baixos níveis de qualificação, mais mobilizados pela questão populista principal, o anti-elitismo político. Ora, não é isto que acontece. De acordo com Ramiro e Gomez (2017), o *Podemos* granjeia mais apoio junto dos trabalhadores altamente qualificados com fortes aspirações não concretizadas que se tornaram anti-*mainstream* (tanto contra o governo como contra os partidos na oposição em geral). Esta propriedade dos simpatizantes do novo partido de esquerda radical, bem como um grau ligeiramente superior de defesa de ideias eurocéticas, diferencia-o da *Izquierda Unida* (IU), resquício do antigo Partido Comunista Espanhol, a quem conquistou cerca de 60% do apoio eleitoral em 2015 (seguido de 35% de eleitores de centro-esquerda). Embora a IU tenha sido fundada para promover uma renovação ideológica e democrática das estruturas do PC, com temas predominantemente originários da nova esquerda libertária, o anti-elitismo é nela muito menos pronunciado e evidente que no *Podemos*.

Por outro lado, há ainda a considerar outro fator diferenciador do seu competidor à esquerda do espectro partidário, através de um efeito de aparente moderação: a autorrepresentação do *Podemos* como partido fundado por indivíduos de esquerda, mas para quem a clivagem tradicional esquerda-direita se tornou obsoleta. A heterogeneidade do

eleitorado do *Podemos* ficou refletida nos debates internos que se seguiram após as eleições gerais de 2015, onde duas fações esgrimiram visões opostas quanto à movimentação do partido nas dimensões econômica e cultural: de um lado, um grupo a favor da consolidação do apoio do eleitorado tradicional de esquerda (IU); de outro, uma ala moderada, mais próxima do PSOE (Rodríguez-Teruel *et al.*, 2016).

O caso espanhol é também singular pela situação política na Catalunha. Desde 2008 que se inicia a radicalização do principal partido da plataforma CiU⁴, o CDC (Convergência Democrática da Catalunha). O abandono da estratégia pragmática tradicional ficou a dever-se a uma mudança geracional na organização partidária, com a emergência de líderes mais novos e mais proativos na questão nacional, assim como com a declaração do Tribunal Constitucional pela inconstitucionalidade de alguns artigos do novo estatuto em 2010 (a pedido do PP) e a uma erosão do apoio do eleitorado de esquerda aos partidos regionais *mainstream* devido aos efeitos da crise financeira e das políticas de austeridade impostas, ao mesmo tempo que se regista uma maior saliência das questões econômicas sobre as identitárias. O maior beneficiário da volatilidade verificada neste período foi a CiU, que forma um governo minoritário (em 2010, antecipando a punição eleitoral nacional do governo em exercício em 2011).

O governo da CiU viu-se confrontado com uma composição parlamentar instável, no contexto da crise econômica e da política restritiva do PP. A partir de 2011, dá-se o ressurgimento da questão nacional e identitária, articulada em grandes manifestações organizadas por grupos da sociedade civil, abrindo uma janela de oportunidade ao governo de Artur Mas que pedia eleições antecipadas prometendo um referendo sobre a independência. Os resultados eleitorais foram mistos, com a CiU a perder mandatos no Parlamento e a ERC a recuperar terreno. É neste momento que se forja uma nova coligação de incidência parlamentar entre aqueles dois partidos, com base na promessa eleitoral de Mas. A partir de 2012, o referendo sobre a independência catalã dominou a agenda política e mediática, ao mesmo tempo que o apoio popular ao secessionismo aumentou para cerca de 50% do eleitorado.

Depois da realização de uma consulta popular em novembro de 2014 (tal como acordado entre aqueles dois partidos e à revelia de Madrid), os dois partidos da plataforma da CiU dissolvem-na na sequência de divergências profundas sobre a reforma autonomista. A Convergência defendia uma independência pura e dura e em contrapartida, a União pretendia uma Catalunha mais autónoma dentro de uma Espanha federal. Este impasse leva à realização de eleições autonómicas antecipadas em setembro de 2015, que na prática funcionaram como um referendo. Este momento dá início a uma quarta fase. Pode afirmar-se a existência de três blocos: independentistas convictos (CUP⁵ e *Junts pel Sí*); os que defendem o *status quo* atual (PP, *Ciudadanos*); e os que defendem a cultura catalã, mas optam por uma consulta pactuada com o Estado espanhol (*Unió* e PSC). Sobre

4 O outro partido desta plataforma é a União Democrática da Catalunha (UDC).

5 Candidatura da Unidade Popular (partido radical e antissistema).

6 Coligação entre CDC (conservadora de direita) e ERC (Esquerda Republicana).

a coligação *Catalunya Sí que es Pot* que mantém uma posição ambígua quanto ao tema da independência.

Se por um lado há um claro reconhecimento – e apreço – que uma percentagem da população deseja a independência da Catalunha, por outro há uma relutância em aceitar outro caminho que não seja o de um referendo convocado apenas para esse efeito. A coligação *Junts pel Sí* saiu vencedora, obtendo 62 deputados. Contudo, não alcançou a maioria absoluta, originando a sua dependência face à CUP na prossecução do processo independentista.

No entanto, os representantes da Candidatura de Unidade Popular, o previsível parceiro, resistiram à nomeação de Artur Mas enquanto Presidente da *Generalitat*, o que conduziu a um novo impasse. No entanto, incentivados pelo papel decisivo que terão na constituição do futuro governo da Catalunha, a CUP revela novamente uma postura radical exigindo à coligação *Junts pel Sí* que siga um caminho de rutura com o Estado espanhol. O acordo entre os *Junts pel Sí* e a CUP, alcançado *in extremis*, acentuou ainda mais a divisão parlamentar entre aqueles que defendem a independência a qualquer preço e aqueles que rejeitam qualquer medida unilateral nesse sentido. Esse acordo retirou Mas do plano político, tendo sido eleito para Presidente da *Generalitat* Carlos Puigdemont.

Na sequência do processo que levou à coligação governamental, dá-se a reforma interna da CDC, uma vez que a sua coligação com a Esquerda Republicana (eleitoral) a fez perder o centralismo político que a caracterizava. O partido tinha ficado esvaziado pela sua participação no *Junts pel Sí*. Esta reforma passou pela realização de consultas internas aos militantes do partido, mostrando que ideologicamente, a consulta permitiu concluir que o grosso da militância (45,3%) defende uma formação de centro direita, ainda que uma parte significativa (31,5%) se enquadre numa ala mais à esquerda. Ao longo do eixo esquerda-direita, 28,3% dos inquiridos acha que o partido se deverá reger por ideais sociais-democratas, enquanto 10,9% defende uma via mais liberal. Não obstante, as diferenças esquerda-direita, uma parte bastante expressiva dos militantes está de acordo no que diz respeito à proteção de direitos sociais básicos, uns defendidos à luz do protótipo da social-democracia, outros com uma maior influência da democracia cristã, o que demonstra assim a pluralidade ideológica do partido. Exemplo disto é o facto de 81,5% dos militantes concordar com a coexistência da escola pública e da escola concertada (público-privadas); 76% ser a favor da regulamentação do direito à greve, 90,1% defender o aumento do salário mínimo; 76,8% defender a existência de diferentes modalidades de contratos laborais, ou 69,5% ser partidário do aumento tributário às classes mais ricas. Sendo um partido catalão, a consulta contou também com um conjunto de perguntas ao nível identitário que permitiu concluir que 75,4% dos militantes se sentem apenas catalães e 21,6% mais catalães que espanhóis (Pagan e Gisbert, 2016).

Até ao presente momento, a CDC tem vindo a ser refundada no Partido Democrata Catalão (PDC), de que ressaltam as seguintes medidas aprovadas internamente: o regime de incompatibilidades, a limitação de mandatos e a implementação de eleições primárias para a escolha dos cargos. Os membros do PDC poderão desempenhar em simultâneo um cargo orgânico dentro do partido e um cargo institucional, mas não mais, o que terá

impacto sobretudo na constituição da “direção executiva” do partido. Quanto à limitação de mandatos foi aprovado que os cargos do partido e os cargos institucionais, com exceção dos de âmbito municipal, terão um limite de oito anos.

Tendo em conta todos os casos de corrupção que têm afetado a CDC, foi aprovada a criação de uma comissão de transparência e cumprimento ético e uma comissão económica. Na área da transparência foi ainda aprovado um mecanismo que permite forçar a celebração de uma consulta entre os militantes para revogar um cargo do partido em casos de corrupção.

Por fim, quanto ao posicionamento do partido face a uma eventual independência da Catalunha, o documento fundador defende o direito à autodeterminação e fixou três elementos para alcançar a sua autonomia: ampliar a maioria social, esgotar todas as vias para um acordo, “sem renunciar à declaração unilateral para alcançar estes objetivos” (Pagan e Gisbert, 2016). De realçar que foi adotada a terminologia “independentista” e “não-soberanista”, como Artur Mas havia defendido em tempos, o que alargaria o eleitorado a todos os que defendem um Estado catalão, embora não necessariamente independente. E isso fez-se ouvir nas palavras de Puigdemont que proferiu que o novo partido foi criado para “encaminhar a Catalunha em direção à independência”. Nesse sentido, ideologicamente, o novo partido assume-se como democrata, catalanista, independentista, europeísta, humanista e republicano.

A 9 de junho de 2017 foi convocado um novo referendo sobre a independência da região para 1 de outubro de 2017. A pergunta era: “quer que a Catalunha seja um Estado independente em forma de República?”. O governo catalão defendeu que os resultados deste novo referendo seriam vinculativos, pese embora toda a problemática em torno da legitimidade jurídica do instrumento. Este referendo correspondia à posição de Puigdemont: a de que não haveria espaço a qualquer negociação com Madrid, a não ser que se aceitasse, antes do mais, a realização do referendo. Em resposta, o PP e o PSOE declararam ilegítima e inconstitucional a nova consulta popular na Catalunha.

O referendo unilateral à independência foi a única solução para o governo catalão dada a inflexibilidade do governo de Rajoy, a extrema politização do Tribunal Constitucional e a correspondente judicialização da política espanhola (della Porta *et al.*, 2017). Mas também foi uma questão de *timing* político (Olivas, 2017): a janela de oportunidade para a independência está a fechar-se, com a diminuição das intenções de voto secessionista, declínio da mobilização coletiva e, sobretudo, com a retoma económica espanhola.

Estudos recentes tentaram demonstrar que a polarização se deu primeiro na arena partidária e não ao nível do eleitorado. A polarização nacional e étnica na Catalunha teria sido guiada pelas elites, tendência que decorre de mudanças estruturais prévias no sistema partidário. Assim, a competição entre os partidos catalães durante a primeira década deste século foi conduzida por polarização partidária e não por mudanças nas atitudes do eleitorado (Massetti e Schakel, 2015).

Contudo, estes argumentos são contrariados por investigações que olham para uma pressão vinda de baixo na forma de mobilização de massas, cujo último pico terá sido

registado nas semanas que conduziram ao referendo de 1 de outubro de 2017. Nas palavras de della Porta “o lado elitista da história não consegue explicar o nível de resiliência e participação de grande parte da sociedade civil” (della Porta *et al.*, 2017). O problema é que a abordagem elitista é sustentada por análises que invocam o papel supostamente subalterno da sociedade civil e da administração pública catalã. Quanto ao primeiro, pode-se dizer que o grosso dos autores tenta desmistificar as imagens de uma mobilização nacionalista proporcionada por movimentos populares espontâneos. Segundo Guibernau (2014) e Miley (2017), esta interpretação menoriza o papel crucial dos *media* e das autoridades regionais no processo, ignorando as “ligações orgânicas entre o governo catalão e o aparelho administrativo regional com organizações da ‘sociedade civil’ como a Assembleia Nacional da Catalunha (ANC) e a Omnium Cultural” criadas para promover respetivamente a construção de um Estado catalão e a defesa do património linguístico e cultural da região.

Talvez devido a esta ideia, crê-se que os *media* catalães são menos independentes e imparciais que os das restantes regiões, devido justamente à ligação à ANC – que pareceu dominar o debate público, até abril de 2014, quando foi criada a *Societat Civil Catalana* pró-unionista, que interferiu decisivamente na campanha do referendo daquele ano. Todavia, um estudo recente veio demonstrar que todos os órgãos de comunicação social, espanhóis e catalães exibiram altos níveis de parcialidade na cobertura da crise política catalã (Herman, 2017). Os mais visados terão sido a TVE, cuja cobertura noticiosa desequilibrada ao referendo à independência de 1 de outubro levou a pedidos de demissão do diretor por parte de funcionários da estação televisiva, e o *El País*, ferido de um enviesamento político pró-lealista que levou a purgas internas de jornalistas de carreira e ao exercício de censura a artigos críticos da posição do governo de Rajoy por parte dos editores. Apesar disto, o ambiente universitário e escolar é claramente pró-independentista, tal como a maioria dos líderes de opinião, que avançam argumentos europeístas positivos a favor da secessão (Behnke e Rhode, 2015, p. 14). Para mais o alto e médio funcionalismo público continua leal à causa separatista, fenómeno relevante no quadro da implementação das medidas de suspensão da autonomia, depois de acionado o Artigo 155 da Constituição por parte do governo de Rajoy. Um exemplo da resistência que será encontrada remonta a 2012/2013, quando o sistema educativo da região recusou aplicar as decisões do Supremo Tribunal sobre o aumento de quotas de aulas lecionadas em castelhano nas escolas primárias e secundárias.

A CUP seria o partido mais indicado para conseguir promover uma alternativa à política de austeridade durante a crise. Considerada antissistema, nas últimas eleições consegue 8.2% dos votos e 10 lugares no Parlamento catalão, situação que lhe dá poder de confirmação ou desconfiança das maiorias governativas. Face ao *Podemos*, a CUP apresenta uma ideologia mais coerente (oposição ao Euro, democracia direta interna e controlo direto da economia). No entanto, tem sérias dificuldades em granjear apoio eleitoral entre as classes urbanas trabalhadoras mais despolitizadas (Miley, 2017). Quanto ao PSC a sua posição foi ambígua durante todo o processo entre os dois referendos (2014 e 2017), revelando alguma clivagem interna, devido ao posicionamento do PSOE na arena

nacional que se opõe ao referendo e à independência e prefere uma solução constitucional para o problema (Behnke e Rhode, 2015, pp. 20-21).

Colomer (2017) fala de uma nova configuração centrífuga do sistema partidário catalão, que vitimizou os partidos moderados – a CiU e o PSC. Neste sentido, a ERC e a CUP tornaram-se partidos-*pivot* porque têm oportunidade – e legitimidade eleitoral – para jogar com a CiU na dimensão nacionalista e com o PSC na dimensão esquerda-direita. Ao contrário de outros casos de democracias institucionalizada, em que há um *trade-off* entre polarização e fragmentação, na Catalunha os dois processos andam a par e dificultam a formação de maiorias de centro-esquerda ou centro-direita: há uma maior polarização em termos da distância entre os partidos com posições extremas e um aumento no número de partidos.

As propostas radicais da CUP e do ICV estão intimamente relacionadas com a saliência das questões económicas durante a crise. No entanto, a radicalização materialista demorou mais tempo a emergir do que a nacionalista, dada a convergência dos partidos *mainstream* catalães em torno de uma política económica moderada e o papel da União Europeia na política de consolidação orçamental dos Estados-membros (Colomer, 2017, p. 961). De facto, o conflito entre as autoridades central e regional não é marcado por nenhuma divergência radical quanto à política de austeridade. Em 2016, a ERC, através do seu vice-Presidente Oriol Junqueras, resolveu um diferendo com o Ministro das Finanças (que teria acusado a Catalunha de gastar acima da média), apelando ao quadro comunitário da UE. Este exemplo mostra que um eventual declínio do PDC (anterior CiU) e consolidação do ERC daria lugar a um rompimento alternativo com a política de consolidação fiscal (Miley, 2017, p. 279).

Note-se que a recessão, ao invés de aumentar a autonomia económica da Catalunha, reduziu-a (Colino e del Pino, 2014). As tendências centralizadoras reforçaram a autoridade central nas áreas económica e fiscal, imitando o reforço de coordenação da União Europeia sobre os seus Estados-membros, na esfera doméstica, sem a flexibilidade orçamental frequentemente adotada pela UE durante o período de aplicação de medidas de austeridade. Alguns exemplos de medidas e implicações:

- (1) Emenda constitucional, adotada em setembro de 2011 (PSOE com apoio do PP), ao Artigo 135 que limita níveis de despesa pública e empréstimos. Esta medida limitou, de facto, a autonomia das regiões em termos de gestão do défice e formalizou um conjunto de sanções para as comunidades autónomas, baseadas no Pacto Fiscal Europeu;
- (2) Novo governo em 2012: aumentou os impostos sobre o rendimento, o IVA e facilitou cortes nos serviços educacionais e de saúde das regiões;
- (3) Governo central resistiu às pretensões de criação de *Hisfabonds*, criando um Fundo de Liquidação para as regiões, que assenta em medidas de estrita condicionalidade e supervisão (monitorização permanente do plano de ajustamento de cada região);
- (4) Novos tetos às dívidas das comunidades e novos objetivos de défices regionais. A Catalunha e a Andaluzia bateram-se contra estas medidas, votando contra e recorrendo da decisão aos tribunais administrativos.

As eleições de 21 de dezembro de 2017 são caracterizadas por uma mobilização eleitoral sem precedentes (79.04% de participação) e pela manutenção similar da força eleitoral e parlamentar de dois blocos (Independentistas, 47.49% dos votos e 70 deputados; Unionistas, 43.49% e 57 mandatos), a que se soma uma ala parlamentar moderada do *Catalunya en Comú-Podem* (7.45% e oito deputados). De acordo com Antentas (2018), os independentistas mantêm-se ancorados no interior da Catalunha, com preponderância nas pequenas e médias cidades, enquanto as áreas metropolitanas de Barcelona e Tarragona continuam a ser bastiões pró-Unionistas (em particular, “os bairros das classes trabalhadores e outros enclaves (pós) industriais”, muito embora a ERC tenha registado um ligeiro crescimento nestas mesmas áreas. A não repetição do acordo de coligação pré-eleitoral entre Junqueras e Puidgemont acabou por resultar num aumento do número de mandatos conseguidos em bloco (mais quatro). Este resultado contrasta, no entanto, com o fraco desempenho da antissistema CUP, que perdeu seis deputados no Parlamento catalão, e pode ser revelador de certa diminuição da saliência das questões económicas no pós-crise por comparação à maior polarização na clivagem territorial-soberanista. Embora nunca fortemente representado na Catalunha, o PP obtém o pior resultado de sempre (menos oito mandatos). O *Ciudadanos*, com 25.37% dos votos, emerge de facto como o partido vencedor das eleições, embora num quadro minoritário.

As principais razões da ascensão do ramo regional do PP são explicadas pela diminuição da abstenção aliada à fragmentação do voto dual, que beneficiou a canalização do voto da direita centrista moderada e unionista para o *Ciudadanos* como voto útil anti-independentista; e por uma estratégia eleitoral similar à do LREM em França, suficientemente ambígua e populista, para apelar à regeneração do princípio da transparência democrática, a medidas económicas neoliberais e a um nacionalismo centralizador (num deslocamento à direita, que por sua vez radicalizou a posição do PP na matéria). Esta estratégia tende a gerar apoios interclassistas.

Sondagens nacionais, apresentadas em outubro de 2018, mostraram que o *Ciudadanos* seria o partido mais votado nas eleições gerais (cerca de 28% das intenções de voto), bem à frente do PP, com 22 %, e do PSOE (20%) (Diez, 2018).

Estes dados sublinham um “efeito Catalunha” no resto de Espanha, através da exportação de uma imagem de partido ganhador nacionalista, mas moderado. O potencial do *Podemos* e um clima geral de suspeição e desencanto com os partidos de centro *mainstream* explicam boa parte da inclinação do eleitorado centrista para o *Ciudadanos*, que convoca a novidade do *Podemos* e a moderação programática das alas centristas do PP e do PSOE.

O crescimento do *Ciudadanos* tem por isso provocado algumas reações dentro do partido de Rajoy, advogando-se medidas urgentes de preparação das eleições locais e regionais de 2019. Achava-se, por isso, que a paralisia legislativa em Espanha acabaria eventualmente por obrigar Rajoy a uma remodelação governamental, de molde a elevar o reconhecimento público dos programas ministeriais através de novas caras, uma vez que o governo estava incapaz de conseguir passar legislação suficientemente mediática sem o apoio dos principais partidos no Congresso. Ou seja, dentro do PP reconhece-se que o

governo conservador necessita de um impulso de iniciativa política fora do âmbito estritamente legislativo.

O contexto do então governo minoritário parecia ser bastante singular, na medida em que se combinavam duas mudanças institucionais – uma crise catalã sem precedentes e um Parlamento fragmentado e polarizado, dominado por novos competidores ao centro e à esquerda. Esta combinação tem produzido uma geometria parlamentar única, de governo de *status quo*, pragmático, mas sem orientação política definida e percebido como passivo. Isto deve-se a dois fatores. Primeiro, a dependência do PP face ao Partido Nacional Basco (PNV), demonstrada já em 2017 no apoio decisivo ao orçamento de Estado, permite resolver assuntos menores em sede parlamentar, com o apoio de outros partidos, sendo o principal o *Ciudadanos*, através de acordos bilaterais dentro do arranjo constitucional específico basco (maior devolução em troca de apoio parlamentar; distribuição de fundos e planos de investimento público). Mas se o federalismo assimétrico tem servido para sustentar governos minoritários ao nível nacional, com a crise catalã, o partido no poder perde potenciais aliados nos grupos parlamentares secessionistas, aumentando a dependência do PNV (Gray, 2017)⁷.

Até às eleições catalãs de dezembro de 2017, o PNV manteve uma postura crítica face às tomadas de posição de Rajoy e fez depender novas aprovações parlamentares de uma orientação menos radical do PP. A previsibilidade diminuiu também à medida que o confronto político entre o PP e o *Ciudadanos* se agudizou a reboque do crescimento eleitoral deste último partido. Desde o início da nova legislatura apenas nove leis ordinárias passaram pelo crivo parlamentar, por comparação a 48 em 2015, fazendo de 2016 o ano menos produtivo em quarenta anos de democracia. Para mais 2017 foi o ano não-eleitoral em que o ritmo legislativo foi mais lento desde 1979, com 12 leis ordinárias, (o orçamento de Estado, três vertendo legislação europeia, e uma ratificando o novo acordo fiscal basco) (Gray, 2017).

A governação por decreto-executivo regista tendência inversa. A crise catalã tem amplificado a natureza fragmentada e polarizada do Parlamento espanhol, explicando em parte esta paralisia legislativa.

Segundo, a passividade da iniciativa governamental deve-se, certamente, à desaceleração do ímpeto reformista que marcou a legislatura anterior salvaguardado de legitimidade no contexto da “Grande Recessão”, mas também ao enfoque mediático e da agenda política na questão catalã. Segundo uma sondagem do CIS a questão catalã é considerada a segunda mais problemática logo a seguir ao desemprego (*El País*, 25 de Outubro 2018). Aliás, uma das medidas acordadas com o PSOE em troca de apoio político na ativação do Artigo 155 e na imposição de um governo direto na Catalunha, foi a de iniciar o debate sobre uma futura revisão constitucional espanhola. Rajoy mostrou-se evasivo e o

7 Em última análise, esta dependência periclitante, a crise catalã e os escândalos de corrupção que assolaram o partido – culminando na condenação Luís Bécernas, antigo tesoureiro do PP, e Francisco Correa, ex-dirigente do partido – conjugaram-se para precipitar a queda do governo em junho de 2018 e a ascensão ao poder de um PSOE minoritário sustentado em acordos de incidência parlamentar (com o *Unidos Podemos*, os independentistas catalães e os nacionalistas bascos).

PP não avançou com nenhuma proposta concreta na matéria. Outros domínios que poderiam ter sido explorados – por contraste com Portugal, por exemplo – é o da reversão de certas políticas de austeridade ou, pelo menos, o desenho de medidas mitigadoras dos efeitos da crise – salário mínimo, pensões, investimento nos sectores da saúde e da educação. Apesar de várias propostas dos partidos com assento parlamentar nesse sentido, em especial por parte do *Podemos*, o executivo tem-nas vetado por razões de ordem política e orçamental (aumento da dívida pública). Talvez mais relevante, a questão catalã tem servido para “distrair os cidadãos das revelações de corrupção no Partido Popular”, porque o referendo à independência em outubro coincidiu com a publicação de um relatório da procuradora Concepción Sabadell que arrasa o partido e implica diretamente Rajoy em esquemas de contratos públicos ilegais com empresas que financiavam secretamente o PP (Faber e Séguin, 2017).

3. A Erosão das Instituições

Em termos de direitos e liberdades cívicas, têm-se observado diversas limitações na França, no Reino Unido e em Espanha. Apenas na Alemanha a situação é menos negativa.

3.1. Alemanha

Apesar do enorme afluxo de imigrantes e refugiados, assim como a ameaça de grupos terroristas ser uma grande preocupação para os serviços da segurança nacional, a Alemanha tem-se mantido respeitadora das liberdades cívicas. Apenas em abril de 2015 o governo introduziu legislação que permite a confiscação dos documentos de identificação de cidadãos alemães suspeitos de terrorismo. Neste país foram identificados mais de mil indivíduos que tinham viajado da Alemanha para o Iraque e para a Síria para se juntarem ao autodenominado “Estado Islâmico” e as forças de segurança prenderam vários suspeitos de atividade terrorista. No entanto, a Alemanha manteve uma política aberta para os refugiados e insistiu na inviolabilidade do direito ao asilo. Também em julho de 2014, o Parlamento alemão concedeu dupla nacionalidade às crianças nascidas na Alemanha, filhas de imigrantes. Para se qualificarem, têm de provar que, atingindo os 21 anos, vivem na Alemanha há, pelo menos, oito anos ou que frequentaram escolas alemãs ou formação profissional durante seis anos. Finalmente, aprovou-se uma proposta de lei que pretendia melhorar o tratamento de crimes racistas ao facilitar a participação do procurador federal na sua investigação e ao requerer que os tribunais considerassem quaisquer motivações raciais na formulação das suas sentenças.

Desde 2013 que o Estado alemão tem combatido de forma ativa as mais diversas manifestações de extremismo. As recomendações de um comité especial do Parlamento para uma vigilância mais eficaz de grupos neonazis têm sido seguidas. Entre outras recomendações, o comité pediu que a polícia recrutasse mais membros de grupos minoritários como forma de prevenir o alastramento de preconceitos. O direito à reunião pacífica não é restringido, exceto no caso de grupos ilegais, como, por exemplo, os que advogam o Nazismo ou que se opõem à ordem democrática. Em 2014, o Ministro da Administra-

ção Interna, Thomas de Maizière, anunciou a proibição de todas as formas de apoio ao autodenominado “Estado Islâmico”, banindo três associações islâmicas salafitas extremistas. Também todos os dezasseis *Länder* solicitaram que o Tribunal Constitucional Federal banisse o NPD, considerando-o um grupo neonazi antidemocrático.

Na Alemanha, o Conselho Fiscal criado em 1963, e não, como noutros Estados-membros, a reboque das medidas e acordos que reforçam a disciplina orçamental na “zona Euro” (Diretiva 2011/05 e o Pacto Fiscal, juntamente com o *Two Pact*), encontra-se subordinado ao Executivo. A maioria dos documentos é tornada pública. Em 2012, o Tribunal Constitucional reforçou os direitos de informação dos deputados no que toca ao Mecanismo de Estabilidade Europeu, matéria que era alvo de retenção por parte dos membros do governo até à data.

Durante a crise, o debate sobre as medidas de emergência acordadas entre os governos da zona euro sofreu de enormes constrangimentos temporais: a emenda ao Artigo 136 do Tratado sobre o Funcionamento da UE, a autorização da ratificação do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) e do capítulo que torna mais estritas as normas do Pacto de Estabilidade e Crescimento – o Pacto Fiscal do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança da União Económica e Monetária – foram debatidos e adotados quase simultaneamente como se formassem uma única medida, em junho de 2012. O fraco envolvimento do *Bundestag* e, bem assim, a violação do direito de participação e fiscalização das minorias partidárias no Parlamento foram denunciados pelo Partido *Die Linke* ao Tribunal Constitucional alemão. Mas longe de poder ser entendido como mera retórica de oposição federal, o comportamento do *Die Linke* está bem enraizado na política alemã das últimas décadas, uma vez que a jurisprudência constitucional tem dedicado especial importância à questão da proteção dos direitos dos parlamentares.

Assim, a jurisprudência constitucional alemã consagra desde 2009, e em especial desde o resgate grego em 2011, o reforço efetivo do envolvimento do Parlamento nas relações da Chancelaria com as instituições europeias na nova arquitetura económica da zona euro. As decisões constitucionais tanto interpretam o poder de controlo e orientação do Parlamento sobre o governo como um mecanismo basilar da democracia representativa, como atribuem o dever de informação, de consulta e de responsabilização do governo perante o *Bundestag* pertencendo às prerrogativas orçamentais do próprio Parlamento consagradas na Constituição, pelo que a mera consulta daquele órgão sobre questões de receitas e despesas federais é entendida como violação do princípio democrático.

Neste sentido, a legislação nacional que transpôs a adoção do MEE e o Pacto Fiscal em 2012 corresponderam a uma condensação dos requisitos materiais e temporais do direito de informação do *Bundestag*, por via das decisões do Tribunal Constitucional alemão. Assim, em todas as matérias relacionadas com a União Europeia, incluindo aquelas de carácter excecional não-convencional, obrigam o Executivo à disponibilização de informação tão detalhada quanto mais complexas as matérias, de forma mais atempada possível. Estas decisões contribuíram de facto para reforçar a eficácia do envolvimento e supervisão do Parlamento que se devem traduzir numa “intervenção direta” do poder legislativo na condução de pactos internacionais e numa publicitação abrangente como

garante do princípio democrático. O dever de informação, como estipulado, vai além do acesso a documentação governamental e passa a incluir todos os dados oriundos das instituições europeias, organizações internacionais, e de outros Estados-membros. Mais ainda, a obrigatoriedade de informar obedece a regras de procedimento rígidas, pois deve ser apresentada em suporte escrito e gradualmente, evitando o uso de pacotes inteiros de dados (depois de completado o processo negocial) que sobrecarreguem a ação de escrutínio parlamentar (Fasone, 2015, pp. 16-18).

3.2. França

Em França, desde 2015 que as autoridades têm limitado algumas práticas associativas, de expressão, circulação e de reunião. Em maio de 2015, o Parlamento aprovou uma nova lei que atribuía ao governo poderes reforçados para conduzir vigilância doméstica e mais autoridade para usar câmaras e microfones escondidos. A lei autoriza o uso de tecnologia sofisticada para interceptar todos os telefonemas, mensagens de texto e *emails* em certas áreas-alvo. Em junho de 2015, um tribunal de Paris decidiu pela ilegalidade da detenção de cinco indivíduos de descendência árabe e africana, determinando que a polícia só pode parar e revistar pessoas com base em critérios objetivos, não relacionados com a raça, de molde a repudiar práticas de *racial profiling*. Mas o tribunal considerou que isto não se aplicaria em áreas perigosas que merecessem um maior nível de escrutínio.

O “estado de emergência”, estabelecido em resposta aos ataques terroristas de novembro 2015, incluía uma proibição de manifestações, a qual foi aplicada durante a conferência da ONU para o clima em Paris. *Websites* têm sido bloqueados, mas de acordo com a lei. Em 2016 as autoridades francesas tinham bloqueado mais de 800 *websites* e eliminado quase duas mil páginas dos resultados de pesquisa de motores de busca, a maioria por suspeitas de apoio ao terrorismo. O “estado de emergência” também permitiu que as autoridades francesas tomassem medidas extraordinárias, incluindo rusgas, detenções e prisão domiciliar de suspeitos sem mandados ou controlo judicial. A Assembleia Nacional votou o prolongamento do estado de emergência e em dezembro de 2015, o governo propôs uma emenda constitucional que permitiria que o estado de emergência tivesse um período ilimitado. Para além disso, também daria às autoridades o poder de retirar a cidadania francesa aos cidadãos de dupla nacionalidade que fossem acusados de terrorismo ou de um ataque aos interesses nacionais.

A Lei Antiterrorista de 2014 que permitia a apreensão de passaportes de indivíduos suspeitos de virem a tornar-se jihadistas foi aplicada pela primeira vez em fevereiro de 2015, tendo o Ministro da Administração Interna confiscado os passaportes de seis pessoas suspeitas de planearem uma viagem para a Síria visando aderir a grupos terroristas. De acordo com a Amnistia Internacional, até ao final de 2016, as autoridades francesas, sob o estado de emergência, tinham feito 4 mil rusgas, mais de 600 prisões domiciliárias e cerca de 1700 identificações e buscas a viaturas (Freedom House, 2016a). Em maio de 2016, o Comité da ONU contra a Tortura criticou a França pelo uso excessivo de força durante operações policiais conduzidas sob o “estado de emergência”. Condenou tam-

bém a dificuldade que as vítimas têm em apresentar queixas, a agregação defeituosa de dados estatísticos relacionados com queixas de excesso de força e a inadequação das consequências reservadas aos agentes que cometem tais ações (Freedom House, 2016a).

A normalização do “estado de emergência”, que durou 719 dias depois de declarado por François Hollande, foi alcançada em a 18 de outubro de 2017 por uma larga maioria parlamentar, transformando-o numa lei permanente de combate ao terrorismo. A nova lei confere um conjunto de capacidades ao Estado: as buscas policiais, o encerramento de locais de culto (até seis meses, depois de averiguada e confirmada a existência de uma doutrina subversiva veiculada nas reuniões) e a prisão domiciliária (renovável a cada três meses e até máximo de um ano) podem ser ordenados por delegados do governo (prefeitos), limitando a supervisão judicial direta, dispensando mandados judiciais; o Ministério do Interior pode continuar a limitar os movimentos de suspeitos; apertou-se o controlo dos suspeitos de movimentos limitados com apresentações diárias na esquadra; mantiveram-se também as disposições excecionais sobre perímetros de segurança e controlo de fronteiras, que autorizam realização de revistas sem autorização judicial em áreas fronteiriças ou sensíveis (portos, aeroportos, estações de caminhos-de-ferro e perímetros adjacentes num raio de 20 quilómetros) que totalizam cerca de 29% do território francês e 67% da população, a maioria imigrante residente em subúrbios.

As críticas da parte de advogados e organizações de defesa dos Direitos Humanos mantêm-se também, identificando o frequente abuso policial destes poderes nos atos de busca e prisão domiciliária e a discriminação étnica, em particular, sobre muçulmanos.

Em França, o Conselho Constitucional, criado em 1958, sofreu, desde 2008 uma reforma importante que lhe veio aumentar consideravelmente tanto a sua independência como o âmbito de atuação. O Conselho Constitucional passa a poder julgar da constitucionalidade de leis anteriores e o pedido de fiscalização da inconstitucionalidade de qualquer questão pode ser levantado por qualquer cidadão nos tribunais inferiores e analisado pelo Conselho Constitucional, desde que antes deferido pelo Supremo Tribunal de Apelação ou pelo Conselho de Estado. Antes da revisão de 2008, a fiscalização de constitucionalidade pelo Conselho Constitucional encontrava-se rigidamente limitada, tanto em termos orgânicos, como materiais e temporais, pois apenas a oposição parlamentar tinha direito de invocação e requerimento de fiscalização constitucional de nova legislação imediatamente após a sua adoção. Leis anteriores não podiam ser objeto de fiscalização.

O Conselho Constitucional em França tem decidido preservar o grau de autonomia e discricionariedade política dos executivos, independentemente da sua posição pró ou anti-austeridade, em detrimento do alargamento do poder de escrutínio e monitorização do Parlamento. As decisões sobre a não constitucionalização de uma cláusula de limitação orçamental (pretendida por Sarkozy) e a propósito da natureza meramente consultiva e não vinculativa dos pareceres do Conselho Fiscal apontam nesse sentido (Fasone, 2015, p. 30)

Em termos de nomeação de juízes, os nove membros do Conselho Constitucional são nomeados pelas três mais altas autoridades políticas francesas, Presidentes da República, do Senado e da Assembleia Nacional, para mandatos de nove anos. Os antigos

Presidentes da República são membros *de jure* e *ex officio* do Conselho. A partir de 2010, o sistema de nomeação francês, vincadamente politizado, passa a assemelhar-se ao sistema dos EUA, por via da introdução de comissões parlamentares *ad hoc* com objetivo de abrir processos de investigação e avaliação das qualificações e competências dos nomes sugeridos para o cargo. No entanto, os dados apontam para uma atitude complacente dos parlamentares, em especial nos casos em que antigos políticos são apontados como potenciais membros, e as audiências perdem eficácia. O processo de seleção e nomeação continua a ser discricionário e sensível às mudanças de cor partidária no executivo francês. A composição do Conselho é desequilibrada em termos políticos (predomínio da direita e de membros políticos de carreira vis-à-vis profissionais de direito), de género (minoría de mulheres) e em termos etários (maioría ronda os 70 anos de idade).

O novo Conselho Fiscal de França (*Haut Conseil des Finances Publiques*), criado como órgão independente de monitorização do desempenho fiscal, como conselho consultivo do Executivo e do poder legislativo em política orçamental e instituição produtora de previsões macroeconómicas, fornece informação independente ao Parlamento francês. Encontra-se estruturalmente ligado ao Tribunal de Contas, cujo primeiro Presidente também o dirige, e de que são juizes quatro dos seus dez membros. Os restantes membros são o diretor-geral do Instituto Nacional de Estatística e Estudos Económicos; um membro nomeado pelo Conselho Económico, Social e Ambiental; e quatro membros designados pelo Presidente da Assembleia Nacional, do Senado e pelos Presidentes das comissões permanentes de finanças daqueles dois órgãos.

O conselho pronuncia-se acerca da adequabilidade do projeto orçamental às previsões macroeconómicas antes do Parlamento avaliar a proposta e o seu papel foi considerado, pelo Conselho Constitucional, como fundamental à luz do princípio de honestidade orçamental consagrado na jurisprudência francesa. No entanto, o mesmo órgão constitucional tem emitido uma interpretação restritiva e limitada dos poderes factuais do novo Conselho Fiscal que parece não poder constranger sobremaneira o poder do governo, nem servir de pretexto aos deputados em minoría para travar o processo decisório, por via de pedidos de fiscalização da constitucionalidade de atos legislativos do executivo que sejam dissonantes dos pareceres do *Haut Conseil* (Fasone, 2015, pp. 23-24)

Todavia, o poder de escrutínio e envolvimento do Parlamento francês foi protegido no contexto do “Semestre Europeu” e da rotinização anual dos procedimentos e ciclos orçamentais da “zona Euro”. Ao contrário do que aconteceu nos acordos intergovernamentais de emergência financeira (como os pacotes de resgate), novas medidas foram passadas para reforçar as prerrogativas parlamentares. A Lei 2012-1403 de 17 de dezembro obriga a informar as duas Câmaras do Parlamento, de forma meticulosa, sobre a programação e governança das finanças públicas e o modo como as disposições afetam cada sector de políticas públicas, bem como a ouvir, em audiências e perguntas parlamentares, os ministros antes e depois de encontros europeus, por forma a orientar o executivo na condução das negociações orçamentais com as instituições europeias (Fasone, 2015, pp. 20-21).

3.3. Reino Unido

No Reino Unido, várias leis antiterroristas (2006, 2008, 2015) dotaram as agências governamentais de maior poder punitivo e discricionário no combate ao fenômeno. Na verdade, as leis antiterrorismo permitem o controlo do movimento de suspeitos quando não existam provas suficientes para acusação ou deportação. O *Counter-Terrorism and Security Act* de 2015 vem obrigar a que tanto escolas como universidades vetem determinadas afirmações de conferencistas convidados como medida preventiva. As críticas da sociedade civil em geral apontam para uma potencial diminuição da liberdade acadêmica.

A Lei sobre Contraterrorismo e Segurança de 2015 suscitou diversas críticas, pois confere poderes excessivos à polícia como o confisco autorizado de documentos de indivíduos que tentam sair do país, no caso de serem suspeitos de planejar atividades terroristas no estrangeiro e permite a realocização de suspeitos no interior do país, até 350 quilômetros da sua residência. Também uma nova Lei da Imigração de 2015 obriga os proprietários a verificar o *status* de imigração dos arrendatários, os bancos a executarem verificações antes de aberturas de contas, criminaliza a contratação de imigrantes sem a documentação necessária, permite a confisco de veículos de migrantes ilegais e a monitorização de todos os que aguardem deportação. Durante 2015, os planos do governo britânico para cortar na cobertura de benefícios sociais europeus a imigrantes também encontraram grande resistência por parte de alguns Estados-membros.

Em junho de 2015 o Supremo Tribunal considerou que o procedimento das autoridades sobre as requisições de asilo (com detenção dos interessados enquanto aguardam resultado do pedido) dava primazia à rapidez sobre a proporcionalidade. Mas as organizações da sociedade civil, os *media* e os tribunais têm sido relativamente bem-sucedidos em impedir a detenção em massa de imigrantes, embora as autoridades policiais tenham conseguido continuar a estratégia por via da alteração da nomenclatura (“ordens de controlo” por “medidas de prevenção de terrorismo”).

É através do serviço de informações GCHQ (Government Communications Headquarters), dos programas *Tempora* e *Muscular*, bem como da parceria transatlântica com a National Security Agency (NSA) dos EUA, que o Reino Unido recolhe e processa uma grande percentagem das comunicações nacionais e internacionais. A oposição pública e as críticas aos programas têm sido moderadas, apesar destas operações violarem os direitos civis. A base nacional de dados de ADN é altamente desequilibrada e discriminatória em termos raciais (em 2015, 40% população negra masculina, 13% asiática masculina e apenas 9% homens caucasianos), (Bush *et al.*, 2015). Desde os motins de 2011, regista-se um aumento no preconceito racial e social, a par de proteção legal conferida ao “*racial profiling*”.

No Reino Unido, as práticas de controlo sobre executivo são denominadas *Osmotherly Rules*, que estipulam os direitos de certas comissões a propósito da obtenção de documentos governamentais. Mas só muito raramente é que o governo não disponibiliza a documentação pedida pelas comissões parlamentares. E embora os ministros do *Cabinet* não sejam obrigados a comparecer a qualquer audiência convocada a pedido das comissões parlamentares, essas petições são frequentes e a comparência dos membros do

Executivo é considerada um ato de respeito por estas regras informais. É raro um ministro não comparecer, devido ao escrutínio dos *media* e aos potenciais danos à sua reputação. Mas isso geralmente gera um confronto político com o governo, uma vez que os direitos das comissões não estão formalmente consagrados.

3.4. Espanha

Em Espanha, no seguimento das fortes manifestações durante a crise, o governo aprovou um projeto-lei que define multas até 30 mil euros para ofensas ocorridas ou relacionadas com manifestações e protestos, o que recebeu fortes críticas por parte de grupos defensores dos direitos civis e foi considerado atentatório da liberdade de reunião e manifestação. Em 2015, o parlamento aprovou ainda uma nova Lei de Segurança Pública (Lei Orgânica 4/2015) que introduziu penalizações até 600 mil euros para os participantes em manifestações não autorizadas e estende a aplicação de coimas à destruição de bandeiras, manifestações na imediação de edifícios governamentais, insultos aos agentes policiais e disseminação de imagens da polícia, bem como permite a punição de manifestantes pelas autoridades sem garantia de processo judicial. O uso não autorizado de imagens das autoridades (policías e militares) passa a ser punido com uma multa até 30 mil euros, podendo desse modo servir para impedir ou dificultar a recolha de provas dos abusos cometidos pelas autoridades.

Outro aspeto importante desta reforma legal está na duplicação do número de comportamentos sancionáveis pela reclassificação de práticas antes consideradas de foro criminal. O que parecia ser uma moderação do código penal correspondeu, na verdade, ao aumento da discricionariedade do executivo, porque as novas ofensas passaram para o domínio das sanções administrativas. Em combinação com uma nova taxa de acesso a tribunais administrativos (mas não criminais), justificada como uma de entre várias medidas de austeridade, e com a simplicidade do processo judicial para aplicação de sanções administrativas, a reforma limitou *de facto* as liberdades de associação, expressão e manifestação (Cioffi e Dubin, 2016, pp. 438-39). A nova lei, pejorativamente apelidada de “*ley mordaza*”, suscitou de imediato grandes manifestações por todo o país e a oposição acérrima de organizações de direitos civis.

Uma outra iniciativa das autoridades passou por minar a ação coletiva organizada. Por um lado, o crescimento repentino de casos abertos por procuradores regionais e nacionais a manifestantes sindicalizados (em especial grevistas) desde 2012 mostra uma tendência clara para reprimir seletivamente violações criminais e administrativas alegadamente cometidas por trabalhadores. Por outro, a nova Lei Orgânica 4/2015, preparada desde 2013, acoplada à nova taxa de acesso a tribunais administrativos visou restringir o direito de apelação da classe trabalhadora. Na prática e independentemente das novas restrições legais, o número relativo de manifestações públicas proibidas registou um aumento significativo logo nos primeiros dois anos de governo conservador: 294 em 2012 e 1682 em 2013 (apesar do muito ligeiro crescimento do número total de notificações); o mesmo padrão é identificado para as manifestações de natureza exclusivamente laboral que foram proibidas (0.62% em 2012, 4.9% em 2013), bem como para protestos

organizados por sindicatos (0.4% em 2012, e 3.5% em 2013) (Cioffi e Dubin, 2016, pp. 438-440).

Em 2014 é também aprovada uma lei que nega o acesso de imigrantes ilegais aos serviços públicos de saúde. Há notícias de sobrelotação de cadeias e centros de detenção, preconceito racial e de maus tratos e táticas abusivas por parte das autoridades na restrição do influxo de imigrantes ilegais do mediterrâneo. A nova Lei de Segurança Pública, de 2014, aumenta o poder discricionário das autoridades na expulsão sumária de migrantes e requerentes de asilo que ultrapassem barreiras de segurança na tentativa de chegar a território espanhol.

No âmbito de limitações ao Estado de Direito e ao sistema judicial foi sobretudo em Espanha que se promoveram alterações significativas. Nos domínios da nomeação dos juízes do Tribunal Constitucional (TC) e do Conselho Geral do Poder Judicial (indiretamente, do Supremo Tribunal de Justiça) levou-se a um alinhamento das decisões do poder judicial com os interesses do partido com maioria parlamentar. A composição do Tribunal Constitucional Espanhol é completamente alterada em 2010. Esta modificação no preenchimento dos cargos não está prevista pela Constituição, que determina a renovação de um terço dos juízes a cada três anos (n.º 3 do Artigo 159). O Tribunal estava na iminência de ver a sua atividade paralisada, dada a inexistência de consenso parlamentar sobre novas nomeações e o breve término do mandato dos anteriores juízes. Depois de se ter chegado a acordo a nível parlamentar, a solução necessária para manter o tribunal em funções foi a da substituição sucessiva ao longo de três anos. Nove dos doze juízes do TC foram nomeados pelo Executivo e pelo Parlamento (deputados e senado), ou seja, pela maioria partidária de centro-direita. A constitucionalização de uma cláusula sobre o controlo orçamental, baseada numa anterior decisão do tribunal sobre a mesma matéria durante o governo do PSOE em 2011, aliada à nova composição do órgão constitucional podem explicar, em parte, o apoio das suas decisões às medidas de austeridade tomadas pelo governo do PP nos anos que se seguiram.

Uma nova reforma aprovada em junho de 2013, que retira poderes aos juízes no âmbito da nomeação dos membros do Conselho Geral do Poder Judicial (CGPJ) e reduz o número de cargos nesse órgão, foi criticada por reduzir a independência do ramo judicial. O CGPJ nomeia os 90 juízes do Supremo Tribunal de Justiça. Os dois processos de composição, tanto do TC como do CGPJ, são altamente politizados por requererem uma maioria absoluta qualificada no Parlamento espanhol e obrigarem a coligações extraparlamentares entre os dois maiores partidos (PP e PSOE). As mudanças no executivo tendem a produzir alterações ideológicas nos dois órgãos. Até 2015, o risco de politização e diminuição da independência dos juízes do CGPJ foi considerado alto dada a maioria absoluta de mandatos conquistados pelo PP nas duas câmaras do Parlamento, o que por sua vez faz dispensar negociações com o PSOE, e institui um controlo *de facto* sobre metade daquele órgão e indireto sobre os futuros juízes do Supremo Tribunal. Em 2015, dois juízes ao STJ, cuja nomeação tinha sido sugerida pelo PP, foram selecionados para presidir ao caso “Gürtel”, o mais sério caso de corrupção relacionado com financiamento partidário ilegal. Os juízes foram, eventualmente, afastados do processo.

No que toca ao TC, embora a ocupação de cargo de juiz constitucional seja incompatível com a manutenção de quaisquer outras funções, alguns dos juizes haviam anteriormente ocupado posições políticas de relevo. É o caso do Presidente do TC, que não só manteve a sua filiação ao PP depois de nomeado, como declarou publicamente achar não haver incompatibilidade entre o seu cargo e a filiação partidária (a lei apenas proíbe nomeações com base em posições correntes dentro da burocracia e órgãos políticos partidários).

O período entre 2012 e 2015 ficou também marcado pela entrada em vigor de uma medida de austeridade que previa a aplicação de taxas de acesso a tribunais. Esta medida, eliminada em 2015, impediu de facto o acesso de vários cidadãos a um mecanismo formal de recurso e revisão de atos administrativos.

É interessante notar, que com exceção da Espanha, observa-se durante este período o aprofundamento das capacidades e poderes dos parlamentos. Espanha apresenta a pior situação durante este período. De acordo com a Constituição, qualquer informação ou documento requerido pelo Parlamento ao governo deve ser disponibilizada até 30 dias depois de formalização do pedido, excetuando casos legalmente justificados. Esta margem de fundamentação jurídica permite ao executivo uma certa discricionariedade no *timing* do envio e no conteúdo dos documentos (*e.g.* segredos de Estado), embora não haja evidência de impedimentos maiores durante os últimos dez anos.

Na verdade, o dever de informação do Parlamento em Espanha carece de consagração constitucional explícita. Mesmo em matéria relacionada à integração europeia, tanto a Constituição como a lei ordinária são omissas quanto ao dever de informar os deputados.

Também o mecanismo de monitorização das práticas dos Ministros e Secretários de Estado padece de algumas limitações, pois são necessários pelo menos 70 deputados ou um quinto dos membros de uma comissão para formalizar um pedido de convocação ministerial, o que correspondeu, até 2015, a um controlo efetivo dos dois maiores partidos sobre este mecanismo. Apenas o PP e o PSOE em conjunto poderiam desencadeá-lo. Mais ainda, cada uma das iniciativas está sujeita a ser travada pela Mesa do Congresso e pela Junta de Porta-vozes e o partido com maioria pode rejeitar alguns pedidos feitos pela oposição. Neste contexto, até 2016 o governo PP raramente rejeitou petições de convocação, mas controlou o *timing* de algumas audiências sobre certas questões.

O Gabinete Fiscal das Cortes Gerais em Espanha (*Oficina Presupuestaria*) pode ser interpelado pelas duas Câmaras a emitir pareceres e estudos sobre as contas públicas. Legalmente, esta é a forma principal de acesso, pelos parlamentares, a informação do executivo, a par de um conjunto de instrumentos e bases de dados próprias independentes do Parlamento. O gabinete funciona, durante o “Semestre Europeu”⁸, como intermediário entre o governo e os deputados, recebendo e compilando os dados num relatório

8 É um ciclo de coordenação das políticas económicas e orçamentais na UE. Faz parte do enquadramento de governação económica da União Europeia. Centra-se nos primeiros seis meses de cada ano, daí a sua designação. Durante o “Semestre Europeu”, os Estados-membros procedem ao alinhamento das políticas orçamentais e económicas nacionais pelas regras e objetivos fixados a nível da UE.

anual que apresenta às Cortes Gerais. E no seguimento das diretivas europeias durante a crise, um novo departamento é criado em 2013, dentro do Ministério da Economia: a *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal* (AIRF). Esta é composta por membros nomeados pela Câmara Baixa e tem a função de informar, através de estudos, relatórios e opiniões independentes, os vários setores da administração pública, para além de elaborar previsões macroeconómicas, verificar a execução orçamental e avaliar os programas fiscais e económicos regionais. Contudo, estes dois organismos são, todavia, meramente consultivos e não emitem decisões vinculativas. Este facto, aliado à sua fraca coordenação com o poder judicial (Tribunal de Contas), não se traduz no reforço do poder parlamentar (Fasone, 2015, pp. 24-25).

No entanto, a Constituição espanhola estabelece o direito de participação dos cidadãos nos negócios públicos de forma direta ou representativa, pelo que a omissão de dados ou indisponibilidade de acesso a informação aos deputados das Cortes Gerais podem ser interpretados como obstáculos à participação indireta dos cidadãos espanhóis na vida pública. Só em 2013, com a Lei do Orçamento para 2014, é que uma série de disposições legais vai densificar o dever de informação do Parlamento em matéria orçamental. Tal como em França, existem instrumentos normais de escrutínio, como as audiências, mas a sua eficácia (medida em termos de iniciativa, forma e agenda) depende mais uma vez da composição maioritária do Parlamento, da disciplina partidária e dos direitos limitados dos grupos parlamentares em minoria na oposição, o que conferiu uma extraordinária vantagem ao PP.

No caso espanhol, em virtude da situação excecional de país sob resgate financeiro, a questão da força de escrutínio parlamentar está desde logo ligada à negociação e aplicação do Memorando de Entendimento e do programa de ajuda externa. Estes últimos foram considerados, ao contrário do que ocorreu em Portugal, como tratados internacionais, muito embora o governo tenha dispensado o exame prévio do Parlamento espanhol até à ratificação. A única via de interferência do poder legislativo na condução dos acordos de financiamento emergencial encontrava-se no debate sobre atos legislativos que implementaram de facto o Memorando de Entendimento previamente alcançado. Mesmo nestes momentos, a conversão das decisões governamentais em atos parlamentares fez-se sem alterações substanciais (Fasone, 2015, p. 19).

4. Conclusão

O processo de integração europeia e de criação de uma ordem democrática e liberal no pós-1945 assentou em duas dinâmicas internas aos Estados. Em primeiro lugar, o aprofundamento da democracia a nível nacional, com o reforço de instituições liberais (controlo dos parlamentos e do sistema judicial sobre os executivos), um sistema partidário sólido, baseado em partidos de massas e em identidades partidárias estáveis, a extensão das liberdades cívicas, a aceitação do pluralismo religioso e a integração do movimento sindical em estruturas de concertação social e negociação salarial. Após duas guerras mundiais e as crises económicas e sociais dos anos 20 e 30 no século XX, as elites políticas europeias aprenderam que só com a inclusão política dos grupos populares,

assim como a negociação e a colaboração permanentes entre as diversas forças sociais e os partidos que as representavam, era possível estabilizar a democracia e garantir a paz.

Deste ponto de vista, a situação atual nas democracias europeias não é muito animadora. Apesar de não ser previsível uma crise profunda e um processo de desconstrução democrática, pois as democracias europeias aqui em consideração ainda ocupam os lugares de maior qualidade institucional no conjunto das democracias mundiais, observam-se, contudo, sinais de alguma erosão da qualidade e solidez das instituições que garantem a democracia liberal e partidária moderna. Sob a pressão conjugada da recente crise econômica, do ressurgimento populista, da vaga migratória e da ameaça terrorista, é visível uma evolução no sentido da limitação das liberdades cívicas e políticas, do crescimento do poder executivo sobre os parlamentos e de uma maior intervenção sobre a autonomia do poder judicial e um maior controlo do Estado sobre grupos sociais organizados (sociedade civil) e os cidadãos em geral. Pior ainda, em virtude desta dinâmica, é já possível observar uma tensão regular nas relações entre Estado e sociedade civil, quer em termos de conflitualidade social e laboral, como com o acentuar das tensões territoriais, com movimentos políticos regionalistas a reclamarem maior autonomia política e até a independência, sobretudo em Espanha.

Contudo, há variações. Na maior parte das dimensões institucionais da democracia (concentração do poder no executivo e capacidade de fiscalização do poder legislativo, liberdades cívicas e de religião e Estado de Direito) a Alemanha é a democracia mais resiliente, apresentando estabilidade e até melhoria nalguns destes indicadores. O Reino Unido e a França são casos intermédios, com ligeira erosão nalgumas das dimensões relativas às liberdades cívicas, mas também com reforço dos poderes parlamentares. A Espanha é a pior democracia, com valores absolutos mais baixos em todos os indicadores institucionais, acompanhados de declínio acentuado durante os anos da crise financeira.

O que explica isto? Tal como no passado (Linz, 1978), as mudanças introduzidas pelas elites políticas durante os últimos trinta anos, a denominada Era da globalização e do pós-Guerra Fria, abriram caminho a uma mutação fundamental dos regimes democráticos. Quanto maior foi a oscilação para direita das elites dirigentes e dos sistemas partidários desde a década 1980, maior foi a crise democrática décadas depois. Este desenvolvimento foi menos intenso na Alemanha, mas maior em França e no Reino Unido e sobretudo muito forte em Espanha. De forma ainda mais específica, quanto maior foi a sobreposição ideológica entre partidos do centro e da direita e a extrema-direita, maior foi a erosão dos regimes democráticos e dos sistemas partidários.

Na Alemanha, talvez por razões de memória histórica, a CDU desde 2005 após enfrentar uma série de desafios, em especial o da secularização da sociedade civil alemã e o concomitante declínio da importância dos fatores religiosos no comportamento eleitoral (Dolezal, 2008), incorpora novas questões sociais muitas do legado da esquerda, evoluindo para um novo centrismo progressista: igualdade de género, maior abertura à imigração e ao respeito pelos direitos humanos das minorias; apoio à integração europeia, mas com reivindicações a maior representação do interesse nacional (participação dos parlamentos nacionais nos processos de tomada de decisão na UE).

Mais ainda, este partido tem também conseguido distanciar-se da sua ala mais radical, a CSU. No início de 2017, Merkel parecia debilitada, sobretudo devido à posição mais crítica do líder da CSU, Horst Seehofer, que atrasara deliberadamente o apoio à candidatura de Merkel como forma de protesto pela política de refugiados, seguida pela CDU. Apesar da campanha eleitoral ser marcada por uma unidade na coligação eleitoral que ambos os líderes da CDU/CSU procuram aparentar, a verdade é que o bloco conservador tem registado fissuras com efeitos de demarcação da CSU face à CDU. A política de refugiados adotada por Angela Merkel e a estratégia mais dura face a Donald Trump criaram tensões dentro do bloco. A política de refugiados gerou um debate intenso entre a CDU e a CSU sobre o estabelecimento de um teto máximo ao número de refugiados que a Alemanha poderia receber anualmente. A CSU pretendia uma aplicação estrita desta regulação, enquanto Merkel defendeu maior flexibilidade nesta matéria, também por razões humanitárias. Com o decréscimo do influxo de refugiados, a polémica diminuiu em saliência nos últimos meses. No entanto, a estratégia da CSU chegou a passar pela ameaça de avançar sozinha com um candidato próprio às eleições federais.

Também na política transatlântica, CDU e CSU desenvolveram estratégias opostas para lidar com o recém-eleito Presidente dos EUA. Por um lado, Seehofer fez demonstrações de apoio incondicional a Trump, apelou ao respeito pelo novo tipo de política do executivo norte-americano e enalteceu o seu pragmatismo na aplicação das propostas feitas durante a campanha eleitoral. A postura de Seehofer parece estar também relacionada com a base eleitoral da CSU na Baviera, donde constam líderes empresariais com ligações a Trump. Mais ainda, a estratégia de Seehofer não é nova, dado o historial de relações amigáveis com Viktor Órban, Primeiro-Ministro húngaro (crítico da política de refugiados seguida pela Alemanha) e com Putin, que defendeu, na sequência da invasão da Crimeia. Aliás, a redução das sanções à Rússia é um ponto crítico do programa da CSU em matéria internacional. Por seu lado, Merkel mostrou-se mais rígida, combinando colaboração e crítica, sempre com base no respeito institucional, mas definindo critérios à cooperação entre os dois países como o respeito pelos valores fundamentais da democracia, liberdade e direitos humanos, incluindo os das minorias étnicas, religiosas ou de género.

Ao contrário da Alemanha, em França, na área política da direita, o partido *mainstream* tradicional no governo, a UMP desde Sarkozy, encetou uma estratégia de atração ao eleitorado nuclear e simpatizantes da extrema-direita, de forma a criar um vasto bloco eleitoral reunido em torno de um só candidato (Grunberg e Haegel, 2007). O movimento de aproximação das direitas nesse período fez-se pela mobilização das novas questões culturais, em especial da imigração, da integração europeia e da identidade nacional, com Sarkozy a rever a posição da UMP sobre o Acordo de Schengen e a reforçar a defesa do intergovernamentalismo na União Europeia.

Os efeitos mais imediatos da crise económica sobre os níveis de popularidade do governo da UMP vieram a demonstrar, nas eleições de 2012, que o reposicionamento dos partidos da direita não logrou restabelecer o sistema partidário à sua configuração bipolar natural. De facto, a radicalização do discurso de Sarkozy nos temas culturais e nacionalis-

tas faz reaproximar sobretudo as camadas mais jovens dos eleitorados da UMP e da FN, numa luta pela cooptação do eleitorado mais hostil à imigração. Também o espaço ocupado pela FN em 2012 ficou a dever-se a uma certa ambiguidade estratégica da UMP, que recusou qualquer aliança com os populistas radicais, ao mesmo tempo que reiterava a indisponibilidade para uma frente republicana contra os mesmos (Gogou e Labouret, 2013).

No Reino Unido observa-se uma tendência similar, o que não é surpreendente, em face da maior visibilidade que as eleições para o Parlamento Europeu de 2004 e 2009 proporcionaram ao UKIP e às suas propostas anti-imigração e anti-UE, mas também relativamente à estratégia de acomodação que os Conservadores adotaram na primeira campanha eleitoral das mais recentes eleições, com reivindicações e propostas de medidas mais duras sobre o influxo migratório. É exatamente a esta luz que deve ser interpretado o compromisso de David Cameron com um referendo sobre a pertença do Reino Unido na União Europeia. Se a postura mais radical anti-imigração procurava maximizar o número votos ao apelar ao apoio de uma margem do eleitorado do UKIP em 2010, a proposta de referendo também o foi em 2015 (Williams e Spoon, 2015, p. 180).

As estratégias do Partido Conservador face à extrema-direita correspondem a uma mudança dos princípios ideológicos deste partido, com a substituição de questões polarizadoras antigas (lei e ordem, segurança) pelas da imigração e da integração europeia. Em matéria de imigração, isso terá acontecido até aos anos 90, momento em que o governo de Thatcher aplica uma política imigratória mais restritiva e rompe com o consenso bipartidário anterior de aposta na flexibilidade (Kriesi e Frei, 2008, pp. 194-195). Como Bale e Partos (2014) lembram, o choque eleitoral de 1997 teve impacto nas políticas migratórias propostas pelo Partido Conservador, por via da radicalização das medidas (criação de uma “*Removals Agency*” encarregada de deportações e desaceleração dos novos processos de requisição de asilo). Entre 2001 e 2005, a retórica centra-se na “imigração controlada” com limites anuais e sub-repticiamente ligada aos serviços de saúde, comunicações e terrorismo. Os tópicos da defesa da identidade nacional e da imigração subiram na agenda política desde a década de 90, padrão acompanhado de um declínio da retórica multicultural. A crise acentuou esta tendência e a polarização cultural atingiu novos máximos desde 2010. Mas se a estratégia de Thatcher pretendia retirar espaço à emergência de partidos extremistas à direita, isso acabou por não acontecer a longo prazo.

Em Espanha, por razões de continuidade institucional do Estado, originou-se durante a democracia uma elite dirigente centralizadora e clientelar, que durante a crise adotou uma política de austeridade com alto desemprego e ataques aos direitos sociais, originando assim a desagregação do sistema partidário tradicional, mas também a viragem populista dos partidos nacionalistas catalães. O tipo espanhol de federalismo incompleto ou fracamente consolidado, vulgarmente designado por “Estado das Autonomias” tem aqui um papel institucional crucial, pois é um sistema *sui generis*, também conhecido por federalismo não-institucionalizado, que tem origem no processo de transição democrática e ficou genericamente consagrado na Constituição de 1978. Este sistema representa um compromisso entre as tendências centralizadoras do regime de Francisco

Franco e os interesses regionais, com a descentralização concertada ao longo do tempo (em acordos assimétricos de devolução) e garantias de alguns direitos a par da constitucionalização da indissolubilidade da unidade nacional-territorial espanhola (Artigo 2). Mas sempre reservou muito pouca autonomia regional na política extrativa, reservada ao poder central.

Este arranjo gerou um problema na longa duração, uma situação em que “a receita do governo central excede as suas responsabilidades, enquanto a receita dos governos regionais é frequentemente inadequada para fazer face às suas necessidades” (Boylan, 2015, pp. 764-765). Ao nível da exação fiscal, Madrid mantém praticamente vantagem sobre as regiões autónomas, porque controla as contribuições para a segurança social, os impostos sobre as empresas, a regulação aduaneira e taxas sobre seguros. Os governos regionais têm competência na taxação sobre a riqueza, transações de propriedade, transportes, eletricidade e ambientais. Algumas áreas são de interferência mista (e.g. IRS, IVA), mas aqui é o governo central que estabelece as bases e os termos a partir das quais as regiões podem cobrar mais em certos casos. Na crise recente, o governo PP aumentou unilateralmente alguns destes impostos, gerando na Catalunha, a quarta região mais rica de Espanha um aumento do défice disparou de 8% do PIB em 2007 para 25% em 2012. Para Boylan (2015, p. 766) estas “frustrações fiscais estão ligadas ao apoio à independência”.

Também em Espanha entre 2012 e 2016 a questão do financiamento das campanhas eleitorais sobe em saliência junto da opinião pública, o que desacreditou a elite governante tradicional. Em 2012, na sequência de múltiplos escândalos de corrupção partidária, as regras para o financiamento dos partidos foram apertadas, pela restrição do acesso a empréstimos, através do aumento dos padrões de transparência e pelo estabelecimento de um sistema de auditorias. Dá-se algum desenvolvimento nas investigações a casos de alta corrupção, sobretudo no caso “Bárceñas”, no qual Luis Bárceñas, antigo tesoureiro do PP, é acusado de financiar ilegalmente líderes do partido, incluindo Rajoy, em troca de tratamento favorável a empresas de construção civil que teriam feito doações ilegais.

As regras de financiamento, alteradas em 2012 e complementadas em 2015, estabelecem que os partidos beneficiam de um sistema de financiamento misto através de fundos do orçamento estatal em proporção à representação parlamentar combinados com fontes privadas (doações individuais e corporativas). A lei impõe ainda limites máximos de despesa em campanhas eleitorais e condições a contribuições da parte de empresas (proibição de doações anónimas e impedimento de relações de financiamento com empresas que fornecem bens e serviços à administração pública). Em 2015, o Parlamento aprovou ainda um pacote de medidas anticorrupção, promovendo o aumento de transparência e penalizações mais gravosas para violações dos preceitos em vigor, incluindo também a proibição de perdão das dívidas aos partidos políticos por parte das instituições bancárias.

Mas a legislação tem carecido de aplicação eficaz, sobretudo no que toca ao conhecimento público de doações recebidas de *think tanks*, organizações caritativas e ao perdão de dívidas bancárias. Para além disso, o Tribunal de Contas espanhol, encarregue de auditar as contas dos partidos políticos, não tem capacidade efetiva de supervisão devido

à falta de independência política dos seus membros (nomeados pelos próprios partidos), escassez de recursos, irregularidade e morosidade na publicação de resultados das auditorias (cinco anos) e poderes de sanção inadequados (muitas moderadas são pagas pelos partidos através de deduções às contribuições feitas ao longo de vários anos, o que impede qualquer efeito dissuasor). Os relatórios mais recentes das auditorias do Tribunal de Contas mostram que, em geral, os partidos e fundações a eles associadas não seguem as regras de contabilidade apropriadas, não respeitam os limites de despesa previstos na lei, padecem de opacidade na divulgação das contas e não especificam a origem e valores das doações privadas (Molina *et al.*, 2016).

Um aspeto que favoreceu a expansão e consolidação do projeto europeu e da ordem liberal-democrática no pós-Segunda Guerra Mundial foi uma nova cultura política por parte das elites, baseada na solidariedade económica e social tanto a nível nacional (criação de um “Estado-providência” universalista e alargamento das oportunidades económicas) como a nível internacional (solidariedade entre Estados). Os principais partidos da construção europeia, Democratas-Cristãos e Conservadores no centro-direita e Social-Democratas na esquerda, convergiram na necessidade de consolidar estas duas dimensões de democracia social e económica.

Esta coligação centrista está em crise e até em franco desaparecimento, sobretudo em consequência da incorporação de muitos temas da extrema-direita populista nos programas dos partidos da direita tradicional, assim como da adoção do neoliberalismo como ideologia em substituição dos valores do tradicionalismo social e religioso e do movimento dos partidos social-democratas na direção dos valores da terceira via. Os países onde é mais visível esta mutação são a Grã-Bretanha e a Espanha. Aqui uma coligação conservadora e anti-solidariedade é neste momento dominante. No Reino Unido há uma hegemonia conservadora desde 2010, mas num crescente sentido nacionalista e antieuropeu, cujo episódio mais recente é a aliança entre Conservadores e Unionistas norte-irlandeses. Foi aqui que o contágio da extrema-direita foi mais forte na direita tradicional. A esta tendência a nível da ideologia, corresponde também uma crise organizacional dos partidos tradicionais, cada vez com menos membros e apoio eleitoral, em todos os países.

Ao contrário do passado, onde as forças políticas do centro-esquerda e do centro-direita favoreceram a expansão da solidariedade económica nacional e europeia em simultâneo, hoje as forças políticas dominantes, sobretudo em França e na Alemanha, defendem uma ou outra dimensão, mas nunca as duas em simultâneo (quadro 3). Há contextos onde a solidariedade é defendida e prosseguida apenas a nível nacional, mas não a nível europeu (Alemanha) e outros onde a solidariedade social é defendida apenas a nível europeu, mas não a nível nacional (França, com a recente eleição de Macron). Na Alemanha domina um centrismo inclusivo defendido pela CDU, com amplo apoio à economia de mercado e a um forte estado social alemão, assim como à imigração e a igualdade de género, encontrando aqui convergências com o SPD. Em França a vitória de Macron parece consolidar um movimento político de tipo liberal social em termos de política interna, mas defensor de maior integração económica na UE.

Quadro 3 – Padrões de Intervencionismo Económico

Maior integração europeia	Sim	França	Europa, 1950-70s
	Não	Reino Unido	Alemanha
		Não	Sim
		Maior intervenção do Estado na economia nacional	

Macron pretende negociar maior solidariedade europeia pela austeridade interna imposta à França, em particular revendo as leis trabalho, mostrando à Alemanha que é capaz de conter os custos do estado social e de cumprir os critérios de convergência económica e do pacto de estabilidade da UE. Mas por várias razões o seu movimento parece ser frágil. Primeiro, é um movimento ainda muito fluido, com divisões internas e já com sinais de desgaste, com demissão do governo em função de escândalos devido ao uso indevido de fundos europeus, o que mostra que o próprio movimento de Macron não é imune aos escândalos que assolam os partidos tradicionais e que têm levado à sua queda.

Apesar de ter a maioria no Parlamento, a participação eleitoral nas eleições legislativas foi baixa e o próprio movimento está dividido entre uma ala esquerda e uma direita, cujas tensões devem aumentar em função da aplicação da sua agenda reformista interna, em particular a revisão das leis do trabalho. É também previsível maior tensão e conflituosidade com a sociedade civil e com os sindicatos à medida que prossegue a sua agenda interna, o que o torna mais fraco externamente, exatamente o contrário do que Macron deseja. É de notar que no pós-Segunda Guerra Mundial, a pacificação da sociedade civil, em particular do movimento laboral, foi condição fundamental para a estabilização democrática e do projeto europeu.

Embora sejam de prever alguns avanços em termos de governação económica europeia, que a Alemanha estará disposta a negociar, nas atuais condições estes serão tímidos e nunca uma revolução institucional do modelo europeu atual. Também do lado alemão há limites a uma revolução da governação económica europeia. A CDU, sobretudo, mantém a defesa da moeda única e a rejeição de *Eurobonds* e outras medidas de maior integração económica europeia. E embora o SPD tenha defendido no passado a harmonização das políticas fiscais e sociais na UE e a redistribuição económica, parece estar enfraquecido em função das derrotas nas últimas eleições regionais e federais.

Contudo, é possível uma reorientação do sistema partidário alemão no sentido de uma maior solidariedade internacional, fundamental para a reverter a crise europeia. Mas isso só será viável ou com uma convergência entre CDU e SPD, mas onde a CDU corta com a CSU, o seu aliado tradicional, posicionado muito mais à direita e que tem vetado quaisquer políticas de solidariedade europeia durante a grande recessão, ou então através de uma coligação progressista “à portuguesa”, onde SPD, *Die Linke* e *Os Verdes* conseguem a maioria, rejeitam o modelo neoliberal europeu e aprofundam políticas sociais, económicas e laborais a nível europeu e propõem-se reformar o BCE e as instituições europeias no sentido de apoiarem os países que mais sofrerem no futuro com as consequências do Euro.

Referências

- Amnesty International, 2017. *Annual Report, 2016/2017*.
- Antentas, J. M., 2018. Catalogne: quel paysage après les élections? *Contretemps*, 8 de janeiro de 2018.
- Apostolova, V., 2017. General Election 2017: Was There a Brexit Effect? House of Commons Library – Research and Analysis from impartial experts. *Insight*, 23 de junho.
- Arzheimer, K., 2015. The AfD: finally a successful rightwing populist Eurosceptic party for Germany? *West European Politics*, 38(3), pp. 535-556.
- Bale, T. e Partos, R., 2014. Why mainstream parties change policy on migration: A UK case study – The Conservative Party, immigration and asylum, 1960–2010. *Comparative European Politics*, 12(6), pp. 603–619.
- Barrio, A. e Rodríguez-Teruel, J., 2016. Reducing the gap between leaders and voters? Elite polarization, outbidding competition, and the rise of secessionism in Catalonia. *Ethnic and Racial Studies*, 40(10), pp. 1776-1794.
- Baxter, M., 2017. Regression Analysis: 2017. *Electoral Calculus*, 24 de junho.
- Behnke, N. e Rhode, E. M., 2014. Why people would vote “yes” in independence referenda. Comparing Catalonia and Scotland in autumn 2014. *European Consortium for Political Research*.
- Bermeo, N., 2003. *Ordinary People in Extraordinary Times: The Citizenry and the Collapse of Democracy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Bernhard, M.; Fernandes, T. e Branco, R., eds., 2017. Special Issue: Civil Society, Inequality and Democracy: Cross-Regional Comparisons. *Comparative Politics*, 49(3).
- Bertoa, F., 2014. Seismic Wave or Tsunami? Assessing party system change in times of crisis. Paper presented at the ECPR General Conference, Glasgow, UK.
- Blutgruth, C., 2017. What to Expect from Germany’s New Parliament? *German Marshall Fund*, 23 de outubro.
- Bremer, B., 2017. The Crisis of the SPD: Where now for Germany’s Social Democrats? *LSE EUROPP*, 28 de setembro.
- Busch, A.; Begg, I. e Bundelow, N. C., 2015. United Kingdom Report: Sustainable Governance Indicators, 2015. UK Government.
- Cancela, J., 2017. Eleições: Quadros Institucionais e Dinâmicas de Participação. In: Tiago Fernandes, ed., *Variedades de Democracia na Europa do Sul, 1968-2016: Uma Comparação entre França, Itália, Grécia, Portugal, e Espanha*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Chwalisz, C. e Elliott, M., 2017. French Legislative Elections 2017: First Round Analysis. *Populus*, 20 de junho.
- Cioffi, J. e Dubin, K., 2016. Commandeering Crisis: Partisan Labor Repression in Spain under the Guise of Economic Reform. *Politics & Society*, 44(3), pp. 423–453.
- Colino, C. e del Pino, E., 2014. Responses to the Global Crisis and the Erosion of Spanish Federalism?. Paper presented at the panel “Federalism and the Global Financial Crisis I”, World Congress of the International Political Science Association IPSA, Montreal, 19-24 julho.
- Colomer, J., 2017. The Venturous Bid for the Independence of Catalonia. *Nationalities Paper*, 45(5), pp. 950-967.

- Coppedge, M.; Gerring, J.; Lindberg, S. I.; Skaaning, S-E; Teorell, J; Altman, D; Bernhard, M.; Fish, S.; Glynn, A; Hicken, A.; Knutsen, C. H.; Lührmann, A.; Marquardt, K. L.; McMann, K.; Mechkova, V.; Paxton, P.; Pemstein, D.; Saxer, L.; Seim, B.; Sigman, R. e Staton, J., 2017. *V-Dem Codebook v7.1. Varieties of Democracy (V-Dem) Project*.
- Crespy, A., 2017. The End of the German Post-War Political Model. *Social Europe*, 26 de setembro.
- Curtice, J., 2017a. A Very Different Election. *What Scotland Thinks*, 22 de maio.
- Curtice, J., 2017b. Has the Election seen a Change in Attitude towards Brexit? *The UK in a Changing Europe*, 17 de julho.
- Curtis, C., 2017. How Britain Voted at the 2017 General Election. *YouGov*, 13 de junho.
- Curtis, J. e Smith, M., 2017. How did 2015 voters cast their ballot at the 2017 General Election? *YouGov*, 22 de junho.
- Cutts, D.; Ford, R. e Goodwin, M., 2011. Anti-immigrant, politically disaffected or still racist after all? Examining the attitudinal drivers of extreme right support in Britain in the 2009 European elections. *European Journal of Political Research*, 50(3), pp. 418-440.
- della Porta, D.; Massimiliano, A.; Fernandes, T.; O'Connor, F.; Romanos, E. e Vogiatzoglou, M., 2016. *Late Neoliberalism and its Discontents: Comparing Crises and Movements in the European Periphery*. London: Palgrave-Macmillan.
- della Porta, D.; O'Connor, F. P. M. e Ribas, A., 2017. The streets will always be ours – Catalonia, a referendum from below. *Open Democracy*, 5 de outubro.
- Döring, H. e Manow, P., 2018. *Parliaments and governments database (ParlGov): Information on parties, elections and cabinets in modern democracies. Development version*. University of Bremen. Disponível em <http://www.parlgov.org/>.
- El País, 2018. Jóvenes, política y sistema económico. *ElPaís*, 25 e 26 outubro.
- Evans, G. e Mellon, J., 2016. Working Class Votes and Conservative Losses: Solving the UKIP Puzzle. *Parliamentary Affairs*, 9(2), pp. 464-479.
- Faber, S. e Bécquer S., 2017. Spain's Conflict over Catalonia is Covering up Massive Political Corruption. *The Nation*, 24 de novembro.
- Fasone, C., 2015. Taking budgetary powers away from national parliaments? On parliamentary prerogatives in the Eurozone crisis. *EUI Working Paper LAW 2015/37*.
- Fernandes, T., ed., 2017. *Variiedades de Democracia na Europa do Sul, 1968-2016: Uma Comparação entre França, Itália, Grécia, Portugal, e Espanha*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Ford, R.; Goodwin, M. e Cutts, D., 2012. Strategic eurosceptics and polite xenophobes: support for the United Kingdom Independence Party (UKIP) in the 2009 European Parliament elections. *European Journal of Political Research*, 51(2), pp. 204-234.
- Freedom House, 2013. *Germany Report*.
- Freedom House, 2014. *Germany Report*.
- Freedom House, 2015a. *Germany Report*.
- Freedom House. 2015b. *France Report*.
- Freedom House, 2015c. *United Kingdom Report*.
- Freedom House, 2016a. *France Report*.

- Freedom House, 2016b. *United Kingdom Report*.
- Gaspar, C., 2016. *O Pós-Guerra Fria*. Lisboa: Tinta-da-China.
- Gaspar, C., 2017. *A Balança da Europa*. Lisboa: Aletheia.
- Glencross, A., 2017. What Macron's victory means for Brexit. *LSE EUROPP*, 9 de maio.
- Goldhammer, A., 2017. Macron's Divide-and-Conquer Strategy: can he pull off another election victory? *The Atlantic*, 10 de junho.
- Goldhammer, A., 2017a. The French Right Goes Wrong. *The American Prospect*, 11 de dezembro.
- Goldhammer, A., 2017b. The FN Explodes. *French Politics Blog*, 21 de setembro.
- Göpfarth, J., 2017. Germany's Brexit moment: what happens now following the collapse of coalition talks. *LSE EUROPP*, 20 de novembro.
- Gray, C., 2017. Relying on Basque nationalists, but still in power: Where next for Spain's 'weak' government? *LSE EUROPP*, 25 de julho.
- Göpfarth, J., 2018. The beginning of the end for political stability? How the new generation of CDU and SPD members are seeking to reshape German politics. *LSE EUROPP*, 13 de fevereiro.
- Green, J. e Prosser, C., 2015. Learning the right lessons from Labour's 2015 defeat. *Juncture*, 22(2), pp. 131-141.
- Green, J. e Prosser, C., 2016. Party system fragmentation and single-party government: the British general election of 2015. *West European Politics*, 39(6), pp. 1299-1310.
- Gros, D., 2017. Macron: A Game Changer for Europe? *Intereconomics*. Centre for European Policy Studies, 17 de Agosto.
- Grunberd, G. e Haegel, F., 2007. *La France vers le Bipartisme? La présidentialisation du PS et de la UMP*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Guibernau, M., 2014. Prospects for an Independent Catalonia. *International Journal of Politics, Culture and Society*, 27(1), pp. 5-23.
- Hall, P. e Lamont, M., eds., 2013. *Social Resilience in the Neoliberal Era*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Herald/BMG Research, 2017. Herald/BMG Poll: Majority of Scots against a 2017 Independence vote. Disponível em <https://www.bmgresearch.co.uk/scots-2017-independence-vote/>.
- Herman, M., 2017. Spain's most famous paper stumbles amid Catalonia independence crisis. *Columbia Journalism Review*, 27 de outubro.
- Hernández, E. e Kriesi, H., 2016. The Electoral Consequences of the Financial and Economic Crisis in Europe. *European Journal of Political Research*, 55(2), pp. 203-224.
- Hoerner, J., 2017. The Brexit Talks have started but have the French and British elections changed the tone? *LSE EUROPP*, 21 de junho.
- Humphrys, J., 2018. May's Reshuffle: An Embarrassing Non-Event? *YouGov*, 9 de janeiro.
- Krell, C., 2017. Should the SPD Stay or Go. *Social Europe*, 20 de dezembro.
- Kriesi, H. e Frey, T., 2008. "The UK: moving parties in a stable configuration". In: Hanspeter Kriesi, Edgar Grande, Romain Lachat, Martin Dolezal, Simon Bornschieer e Timotheos Frey, eds., *West European Politics in the Age of Globalization*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

- Kundnani, H., 2017a. Why the AfD can be Good for German Democracy: will it bring an end to the CDU-SPD consensus? *Foreign Affairs*, 2 de novembro.
- Kundnani, H., 2017b. Por qué Merkel volverá a ser canceller (y qué impacto tendrá en la EU). *El País*, 17 de setembro.
- Leonard, M. 2017. *L'Europe qui protège: Conceiving the Next European Union*. European Council on Foreign Relations.
- Levitsky, S. e Ziblatt, D., 2018. *How Democracies Die*. New York: Crown.
- Linz, J., 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lochocki, T., 2016. Germany's political center is stronger than it looks. *German Marshall Fund Policy Brief* n°136.
- Magni, G., 2014. *The Political Effects of Anger about the Economic Crisis*. MA Thesis, University of North Carolina at Chapel Hill.
- Marlière, P., 2017a. Jean-Luc Mélenchon's Populist Gamble. *Open Democracy*, 27 de outubro.
- Marlière, P., 2017b. Parti Socialiste: Squeezed Between Macron and Mélenchon. *Social Europe*, 14 de dezembro.
- Massetti, E. e Schakel, A., 2015. From Class to Region: How Regionalist Parties link (and subsume) Left-Right into Centre-Periphery Politics. *Party Politics*, 21(6), pp. 866-886.
- Mechkova, V.; Lührmann, A. e Lindberg, S. I., 2017. How Much Democratic Backsliding? *Journal of Democracy*, 28(4), pp. 162-169.
- Melican, B., 2017 Remainers' Revenge: Really? *International Politics and Society*, 12 de junho.
- Mény, Y.; Uterwedde, H. e Zolnhöfer, R., 2011. *France Report: Sustainable Governance Indicators 2011*.
- Mény, Y.; Uterwedde, H. e Zolnhöfer, R., 2014. *France Report: Sustainable Governance Indicators, 2014*.
- Mény, Y.; Uterwedde, H. e Zolnhöfer, R., 2015. *France Report: Sustainable Governance Indicators, 2015*.
- Mény, Y.; Uterwedde, H. e Zolnhöfer, R., 2016. *France Report: Sustainable Governance Indicators, 2016*.
- Miley, T. J., 2017. Austerity Politics and Constitutional Crisis in Spain. *European Politics and Society*, 18(2), pp. 263-283.
- Molina, I.; Homs, O. e Colino, C., 2016. *Spain Report: Sustainable Governance Indicators, 2016*.
- Offe, C., 2017. Germany: what happens next. *Social Europe*, 3 de outubro.
- OECD, 2018. *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*. Paris: OECD.
- Olivas, J. Y., 2017. Does the Catalan Independence Movement Really "Love" Democracy? *LSE-Euro Crisis in the Press*, 14 de junho.
- Pagan, I. e Gisbert, J., 2016. Las nueve claves del Partit Demòcrata Català y su independentismo sin matices. *La Vanguardia*, 11 de julho.
- Parsons, N., 2017. Macron gambles on reducing unemployment through greater flexibility for employers. *LSE EUROPP*, 6 de setembro.
- Pecnard, J., 2018. À l'Assemblée, les pénalités pour lutter contre l'absentéisme vont (enfin) être appliquées. *Le Figaro*, 5 de fevereiro.
- Poupin, C., 2018. After six months of Macron. *International Viewpoint*, 28 de janeiro.

- Ramiro, L. e Gomez, R., 2016. Radical Left Populism during the Great Recession: *Podemos* and Its Competition with the Established Radical Left. *Political Studies*, 22 de junho.
- Rathgeb, P. e Wolkenstein, F., 2017. Third-Way à la française: what do Macron's reforms involve and how likely are they to succeed. *LSE EUROPP*, 23 de junho.
- Rémi, C., 2017. "Les Patriotes": comment Florian Philippot veut ringardiser le Front national de Marine Le Pen. *Challenges*, 30 de setembro.
- Renwick, A., 2015. Electoral Disproportionality: What is it and how should we measure it? *Reading Politics Blog*, 29 de junho.
- Richmond, N., 2017. French Legislative Elections 2017: Results and Analysis. *Utica College Center of Public Affairs and Election Research*, 23 de junho.
- Rodon, T. e Hierro, M. J., 2016. Podemos and Ciudadanos Shake up the Spanish Party System: The 2015 Local and Regional Elections. *South European Society and Politics*, 21(3), pp. 339-357.
- Rodríguez-Teruel, J.; Barrio, A. e Barberà, O., 2016. Fast and Furious: Podemos' Quest for Power in Multi-level Spain. *South European Society and Politics*, 21(4), pp. 561-585.
- Rüb, F.; Heinemann, F.; Ulbricht, T. e Zohlnhöfer, R., 2011. *Germany Report: Sustainable Governance Indicators, 2011*.
- Rüb, F.; Heinemann, F.; Ulbricht, T. e Zohlnhöfer, R., 2014. *Germany Report: Sustainable Governance Indicators, 2014*.
- Rüb, F.; Heinemann, F.; Ulbricht, T. e Zohlnhöfer, R., 2015. *Germany Report: Sustainable Governance Indicators, 2015*.
- Rüb, F.; Heinemann, F.; Ulbricht, T. e Zohlnhöfer, R., 2016. *Germany Report: Sustainable Governance Indicators, 2016*.
- Rubin, A., 2017. Macron's Cabinet Gives Glimpse of How He Plans to Govern France. *The New York Times*, 17 de maio.
- Tausendfreund, R., 2017. Germany's Social Democrats Look Ready to 'Take a Bullet'. *German Mashall Fund*, 21 de dezembro.
- Wells, A., 2017. Attitudes to Brexit: Everything we know so far. *YouGov*, 29 de março.
- Williams, C. e Spoon, J-J, 2015. Differentiated party response: The effect of euroskeptic public opinion on party positions. *European Union Politics*, 16(2), pp 176-193.
- Ziblatt, D., 2014. Between Centralization and Federalism in the European Union. In: Paul Peterson e Daniel Nadler, eds., *The Global Debt Crisis: Haunting U.S. and European Federalism*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.

Índice de IDN Cadernos Publicados

III SÉRIE		
2018	30	III Seminário IDN Jovem
	29	Cibersegurança e Políticas Públicas: Análise Comparada dos Casos Chileno e Português
	28	Contributos para uma Estratégia Nacional de Ciberdefesa
2017	27	Economia da Defesa Nacional
	26	Novo Século, Novas Guerras Assimétricas? Origem, Dinâmica e Resposta a Conflitos não-Convencionais
	25	II Seminário IDN Jovem
	24	Geopolitics of Energy and Energy Security
	23	I Seminário IDN Jovem
2016	22	Entering the First World War
	21	Os Parlamentos Nacionais como Atores Dessecuritizadores do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia: O Caso da Proteção de Dados
2015	20	América do Sul: uma Visão Geopolítica
	19	A Centralidade do Atlântico: Portugal e o Futuro da Ordem Internacional
	18	Uma Pequena Potência é uma Potência? O Papel e a Resiliência das Pequenas e Médias Potências na Grande Guerra de 1914-1918
	17	As Ásias, a Europa e os Atlânticos sob o Signo da Energia: Horizonte 2030
2014	16	O Referencial Energético de Gás Natural Euro-Russo e a Anunciada Revolução do <i>Shale Gas</i>
	15	A Diplomacia Militar da China: Tipologia, Objetivos e Desafios
	14	Geopolítica e Geoestratégia da Federação Russa: a Força da Vontade, a Arte do Possível
2013	13	Memória do IDN
	12	Estratégia da Informação e Segurança no Ciberespaço
	11	Gender Violence in Armed Conflicts
	10	As Revoltas Árabes e a Democracia no Mundo
2012	9	Uma Estratégia Global para Portugal numa Europa em Crise
	8	Contributo para uma "Estratégia Abrangente" de Gestão de Crises
2011	7	Os Livros Brancos da Defesa da República Popular da China, 1998-2010: Uma desconstrução do Discurso e das Perceções de (in)Segurança
	6	A Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
	5	O Futuro da Comunidade de Segurança Transatlântica
	4	Segurança Nacional e Estratégias Energéticas de Portugal e de Espanha
	3	As Relações Energéticas entre Portugal e a Nigéria: Riscos e Oportunidades

2010	2	Dinâmicas Migratórias e Riscos de Segurança em Portugal
	1	Acerca de “Terrorismo” e de “Terrorismos”

II SÉRIE

2009	4	O Poder Aéreo na Transformação da Defesa O Programa de Investigação e Tecnologia em Veículos Aéreos Autónomos Não-Tripulados da Academia da Força Aérea
	3	Conhecer o Islão
2008	2	Cibersegurança Segurança e Insegurança das Infra-Estruturas de Informação e Comunicação Organizacionais
	1	Conflito e Transformação da Defesa A OTAN no Afeganistão e os Desafios de uma Organização Internacional na Contra-subversão O Conflito na Geórgia

I SÉRIE

2007	5	Conselho de Segurança das Nações Unidas Modelos de Reforma Institucional
	4	A Estratégia face aos Estudos para a Paz e aos Estudos de Segurança. Um Ensaio desde a Escola Estratégica Portuguesa
2006	3	Fronteiras Prescritivas da Aliança Atlântica Entre o Normativo e o Funcional
	2	Os Casos do Kosovo e do Iraque na Política Externa de Tony Blair
	1	O Crime Organizado Transnacional na Europa: Origens, Práticas e Consequências

A DEMOCRACIA NA EUROPA

O estudo pioneiro de Tiago Fernandes e de Bernardo Pinto da Cruz inscreve-se na nova vaga de análises sobre a “desconsolidação democrática”, que regressa às origens das investigações de Juan Linz e dos construtores da moderna teoria dos regimes políticos. Para lá da crise do Euro, das vagas de refugiados ou da intensificação dos atentados das redes terroristas islâmicas, a crise das democracias europeias é a dimensão principal da crise europeia. Contra a visão corrente que remete os riscos democráticos nas periferias, entre a Grécia, a Hungria e a Polónia, os autores demonstram que a crise do liberalismo político está no centro da Europa e condiciona a evolução da Alemanha, da França, da Grã-Bretanha e da Espanha e, *mutatis mutandis*, imprime carácter à crise europeia.

