

NOTA INTRODUTÓRIA

ELEIÇÕES NA EUROPA PÓS-CRISE: O COMEÇO DE UM NOVO CICLO?

Marco Lisi

Na União Europeia (UE) realiza-se, anualmente, um número considerável de eleições de âmbito nacional (legislativas ou presidenciais). Contudo, o ano de 2017 pode ser considerado anómalo, pelo menos por duas razões. Em primeiro lugar, é raro que no mesmo ano haja eleições nas três maiores economias da UE (Alemanha, França e Grã-Bretanha) e, ao mesmo tempo, noutros países importantes como, por exemplo, a Holanda ou a Áustria. Deste ponto de vista, a análise do ciclo eleitoral de 2017 é um elemento importante para perceber melhor os novos equilíbrios a nível europeu. Apesar de se tratar de eleições nacionais, este ciclo eleitoral tem implicações significativas em termos da governação europeia e das dinâmicas de cooperação entre os vários países, sobretudo para o futuro da UE.

Em segundo lugar, as eleições de 2017 realizaram-se num contexto claramente diferente face aos anos anteriores. Do ponto de vista económico, vários indicadores mostram claros sinais de recuperação e melhoria da situação europeia. O nível de desemprego recuou para 9,1 por cento, o valor mais baixo desde 2009¹. O PIB cresceu acima das expectativas, registando o valor (previsto) de 2,1 por cento em 2017 e continuando a trajetória positiva começada em 2015. Como sublinhou o presidente da Comissão Europeia Juncker no seu discurso sobre o Estado da União, «os ventos voltaram a favor da Europa». Esta viragem reflete-se também na avaliação feita pelos cidadãos europeus, com uma evolução positiva na imagem da UE, na confiança das instituições europeias e nas perspetivas futuras². Do ponto de vista eleitoral, seria expectável que este cenário de pós-crise inaugurasse um novo ciclo, consolidando o poder dos incumbentes e limitando a emergência de novos partidos. Por outras palavras, as eleições «pós-crise» deveriam contrariar algumas das tendências emergentes durante a crise como, por exemplo, a crescente fragmentação parlamentar, a emergência de partidos de protesto e a rejeição das formas tradicionais de mobilização baseada nas organizações partidárias³. Os maiores beneficiários da crise económica foram os partidos populistas, a esquerda radical e, em geral, novos partidos que tiveram sucesso através da politização de novas clivagens ou da rejeição da «cartelização» dos sistemas partidários.

Este número temático é dedicado às eleições (presidenciais ou legislativas) que se realizaram num conjunto de diferentes países europeus ao longo do ano de 2017. As eleições que deram a vitória a Emmanuel Macron constituíram talvez a maior rutura histórica dentro do panorama político europeu. Por um lado, o carácter «revolucionário» destas eleições prende-se com o facto de um candidato sem uma base partidária conseguir ganhar a presidência e, subsequentemente, a maioria parlamentar. Por outro, as eleições francesas foram atípicas ao trazerem para o centro do debate não apenas o futuro da UE, mas também a importância do processo de integração para a esfera nacional. Para além das eleições francesas, foram incluídas neste dossiê análises das eleições legislativas na Holanda, Grã-Bretanha, Bulgária e Alemanha. Apesar da especificidade que cada eleição apresenta, há três aspetos que marcaram este ciclo eleitoral. O primeiro é uma crescente incerteza e instabilidade eleitoral; o segundo prende-se com a emergência de uma clivagem antissistema e a consolidação de partidos de protesto; sendo o terceiro a crescente dificuldade dos partidos convencionais em garantir soluções de governo estáveis.

O primeiro aspeto que merece ser sublinhado é que as eleições «pós-crise» de 2017 continuam a ser caracterizadas por uma elevada instabilidade eleitoral. Quando a proporção de indivíduos que se sentem muito próximos de um partido equivale na Europa a 5,1 por cento⁴, quando a taxa de adesão aos partidos é, em média, de 4,7 por cento e a confiança também alcança os níveis mais baixos de sempre⁵, é difícil esperar que as dinâmicas eleitorais sejam caracterizadas pela estabilidade. Como evidencia um estudo recente sobre os níveis de volatilidade eleitoral na Europa depois da Segunda Guerra Mundial, «nalguns países a mudança ocorrida desde 2010 é maior do que a mudança acumulada entre o fim da Segunda Guerra Mundial e 2009»⁶. Mas as eleições de 2017 sugerem que não são apenas os países mais afetados pela «grande recessão» que registam um maior nível de instabilidade. A Holanda, por exemplo, tem mostrado elevados níveis de volatilidade de forma constante nas últimas décadas. A França também tem sido caracterizada por elevada volatilidade, assim como a Alemanha, um país considerado tradicionalmente estável que tem mostrado uma crescente instabilidade e uma maior oscilação eleitoral a partir dos anos 1990⁷. Neste sentido, há outros fatores para além da crise que influenciam esta instabilidade e que merecem ser considerados, *in primis* o crescente desalinhamento partidário e a mudança de valores que afeta sobretudo as gerações mais novas.

Embora a emergência dos partidos populistas não seja um fenómeno recente, nos últimos anos adquiriu uma dimensão inédita tanto ao nível da opinião pública como a nível da produção académica. As eleições europeias de 2014 constituíram um marco importante para a ascensão deste fenómeno, sobretudo com o sucesso de partidos como o Podemos, o UKIP e a Frente Nacional. Sucessivamente, foi a eleição de Trump e o referendo sobre o Brexit a reforçar o interesse dos especialistas sobre a difusão e sucesso do populismo⁸.

A afirmação da clivagem antissistema aparece ainda mais evidente se considerarmos duas eleições que, por razões de constrangimentos temporais, não foi possível incluir neste número temático. Por um lado, as eleições austríacas realizadas em outubro de 2017, viram a afirmação do jovem líder conservador, Sebastian Kurz, com uma plataforma programática bastante conservadora baseada na diminuição dos impostos, na redução da burocracia, na continuação das políticas de austeridade e na oposição ao casamento de homossexuais. Mas o ponto que atraiu mais a atenção mediática foi sem dúvida a questão da imigração. Algumas propostas – como, por exemplo, o fecho da entrada de imigrantes na Europa através do corredor dos Balcãs ou a concessão de apoios estatais aos estrangeiros que moram na Áustria só depois de cinco anos –, aproximam a ÖVP às posições do partido populista de extrema-direita FPÖ (Partido Liberal Austríaco), tornando-o o mais provável parceiro de coligação.

Por outro, na República Checa as eleições viram o sucesso de um *outsider*, Andrej Babis, um empresário popular, dono de uma parte consistente de meios de comunicação e líder do partido populista ANO (Aliança dos Cidadãos Descontentes). Através do slogan «não faço política, faço negócios», Babis conseguiu atrair a simpatia de boa parte da população, sobretudo dos jovens insatisfeitos com os partidos tradicionais. Apesar dos escândalos de corrupção relativos à sua trajetória profissional, é previsível que o líder do ANO prossiga uma política de reforma institucional que lhe permita «blindar» o seu poder, nomeadamente através da reforma do sistema eleitoral, da eliminação do Senado e do reforço dos poderes do presidente.

O impacto destas mudanças a nível europeu é difícil de prever, mas considerando as recentes dinâmicas é fácil observar um reequilíbrio a favor da direita e uma maior instabilidade da ordem europeia. As medidas antiliberais recentemente aprovadas na Polónia e na Hungria e a fraca confiança nas instituições democráticas continuam a pôr em causa não apenas a institucionalização dos sistemas partidários, mas também a adesão a uma economia de mercado e o apoio à integração europeia. O reforço dos sentimentos nacionalistas que caracteriza a popularidade das forças políticas que saíram recentemente vencedoras das urnas põe em causa alguns dos valores centrais das democracias europeias e desafia a componente liberal dos regimes representativos. No caso dos países da Europa de Leste, as dinâmicas recentes questionam também o consenso entre as elites políticas que conduziram à democratização e à possibilidade de criar laços estáveis de cooperação com os outros parceiros europeus.

O terceiro aspeto que ajuda a interpretar melhor as eleições de 2017 tem por base a crise dos partidos tradicionais e a dificuldade na formação de soluções governamentais estáveis. A erosão da popularidade dos partidos *mainstream* é uma tendência de longo prazo que teve origem principalmente no desalinhamento partidário e nas mudanças sociais que alteraram o sentido de voto das principais classes sociais. O declínio dos partidos moderados foi acelerado pela crise económica que levou os eleitores a responsabilizar as principais forças políticas, as quais pareciam não oferecer alternativas

claras às políticas de austeridade adotadas pelos países europeus. Para além disso, uma tendência clara das últimas eleições é a rejeição dos partidos convencionais enquanto instrumentos de intermediação⁹.

Contudo, foram os partidos social-democratas que ficaram mais marcados por esta crise. Depois do apogeu alcançado no fim do século XX, os partidos de centro-esquerda enfrentaram uma profunda crise de identidade e uma acentuada queda dos consensos. O ano de 2017 foi particularmente negativo: na Holanda, os socialistas registaram uma perda de votos recorde, o partido socialista francês de Benoît Hamon tornou-se uma força irrelevante, enquanto na Noruega e na Áustria os partidos de centro-esquerda foram claramente derrotados. Para além disso, os socialistas continuam fora do governo em Inglaterra (desde 2005), Espanha (desde 2011), Bélgica e Finlândia. Esta dinâmica tem implicações relevantes na esfera governamental, devido à dificuldade de os partidos tradicionais assegurarem soluções de governo relativamente estáveis. As negociações para a formação de governos de coligação tornaram-se mais longas e incertas (ver, por exemplo, os recentes casos da Espanha, Holanda e Alemanha), enquanto houve necessidade de experimentar novas soluções e fórmulas inéditas, muitas vezes com a entrada de novos partidos na arena governamental. Alguns autores vão ainda mais longe, afirmando que o «declínio do centro-esquerda feriu a democracia ocidental»¹⁰, pois constitui uma derrota das políticas e dos valores que contribuíram para a afirmação dos regimes democráticos na Europa.

Embora estas últimas eleições tenham registado, em geral, uma maior participação¹¹, os aspetos aqui evidenciados sugerem que a emergência de uma nova clivagem «antisistema», a afirmação de novos partidos, elevados níveis de volatilidade e a maior dificuldade de formar coligações governamentais estáveis constituem provavelmente o «novo normal» das democracias europeias, independentemente do desempenho económico e da resolução dos principais problemas que emergiram durante a crise económica.

Este número temático procura refletir sobre as recentes eleições para compreender melhor um conjunto de questões, tais como as dinâmicas sociológicas do voto, o impacto a curto prazo da crise económica e, mais em geral, as mudanças na representação política e nas ligações entre partidos e eleitores. Ademais, as eleições examinadas neste dossiê permitem analisar as continuidades e mudanças emergentes ao longo da última década e evidenciar algumas das tendências mais transversais experimentadas pelas democracias europeias. Para terminar esta introdução, iremos apresentar brevemente os ensaios que constam deste número temático.

O texto de Petar Bankov sobre as eleições búlgaras ilustra algumas das tendências dos países da Europa Centro-Oriental. Em primeiro lugar, as eleições de 2017 confirmaram a relativa hegemonia da direita conservadora e a fragmentação da esquerda. O GERB, apesar da derrota nas eleições presidenciais de 2016, conseguiu recuperar e afirmar-se como principal partido, liderando um novo governo de coligação. Contudo, notável é também o sucesso dos partidos nacionalistas e populistas que conseguiram mobilizar

importantes setores da população, nomeadamente no meio rural e nas faixas etárias mais novas. O sucesso das forças antissistema é o segundo traço característico, não apenas destas eleições, mas desta área geográfica em geral. Finalmente, regista-se um retrocesso democrático, análogo às tendências verificadas na Hungria e na Polónia, baseado na incapacidade de conter a corrupção e no forte conluio entre política e negócios, sobretudo no setor da comunicação social. A fase de instabilidade inaugurada em 2009 parece destinada a continuar, enquanto o governo de coligação mantém uma base muito fraca e os partidos mostram-se incapazes de assegurar uma orientação programática clara e coerente para a ação do executivo. Neste contexto, a perspectiva de a Bulgária liderar o semestre europeu a partir de janeiro de 2018 levanta algumas dúvidas sobre a capacidade de dar um impulso relevante para resolver os principais problemas que os países europeus irão defrontar.

As eleições holandesas confirmaram o período de volatilidade eleitoral começado nos anos 1990 e a crise dos partidos tradicionais, em particular para o partido socialista que sofreu uma pesada derrota eleitoral. Otjes e Krouwel evidenciam como a principal dinâmica subjacente a esta volatilidade tenha origem na emergência de uma nova clivagem de carácter cultural. O espaço de competição eleitoral caracteriza-se pela multidimensionalidade, tornando as dinâmicas de interação extremamente incertas e complexas, com implicações relevantes a nível dos padrões de cooperação entre os partidos. Como noutros países europeus, a campanha eleitoral na Holanda centrou-se sobretudo na questão da emigração e da UE. Neste sentido, estas eleições foram um exemplo de como a economia está longe de constituir o único fator importante na escolha dos eleitores. Outros aspetos mais estritamente «políticos», tais como a identidade, os sentimentos de pertença a uma comunidade política e/ou os medos transmitidos pelos líderes partidários podem ser igualmente – ou até mais – importantes para influenciar as dinâmicas eleitorais.

O ensaio de Philippe Marlière foca-se nas eleições francesas de 2017, examinando em particular a candidatura de Mélenchon, o candidato do movimento França Insubmissa. Muito se tem escrito e falado sobre a novidade do Presidente Macron; no entanto, não menos interessante é a forma como Mélenchon lançou e elaborou a sua candidatura. Inspirado pelo sucesso das forças (e candidatos) populistas da América Latina, Mélenchon inovou a linguagem da esquerda francesa e introduziu uma nova forma de relacionamento com os eleitores, mais direta, participativa e «antissistema». A adoção da mensagem de protesto por um candidato de esquerda evidencia o processo de contágio do fenómeno populista, favorecido por um contexto de grande insatisfação a nível económico e político. A adoção de técnicas de campanha sofisticadas baseadas nas novas tecnologias de comunicação contribuiu também para a mobilização do eleitorado jovem. O artigo reforça a interpretação das eleições francesas de 2017 como uma verdadeira revolução. Para além do sucesso do candidato Macron, sem um percurso político-partidário consolidado, as eleições presidenciais foram caracterizadas pela grande

competitividade e pela emergência de candidatos atípicos e imprevisíveis. Neste sentido, estas eleições confirmaram a tendência para uma forte personalização e polarização do sistema político francês.

Contrariamente às eleições holandesas e francesas, as eleições no Reino Unido, analisadas por Eunice Goes, surgiram de forma inesperada, com a tentativa da primeira-ministra Theresa May de reforçar os consensos do Partido Conservador e a coesão da maioria governamental perante as negociações com a UE. Os resultados finais constituíram outra surpresa, com a recuperação do Labour e a redução significativa do voto nos terceiros partidos, reforçando assim a polarização do sistema partidário e o bipartidarismo. Para além dos resultados finais, a campanha foi interessante por duas razões. A primeira é relativa à importância do Brexit como tema que condicionou o debate e a agenda eleitoral. A segunda consiste na utilização dos novos meios de comunicação, sobretudo por parte do líder trabalhista, que conseguiu mobilizar uma parte consistente do eleitorado jovem.

As eleições na Alemanha, analisadas no artigo de Patrícia Daehnhardt, caracterizaram-se por três fatores importantes. O primeiro é o sucesso do partido de extrema-direita AfD (Alternativa para a Alemanha), que conseguiu pela primeira vez eleger representantes no Parlamento alemão, aumentando assim a fragmentação do sistema partidário. O sucesso do partido esteve ligado não apenas à questão da imigração, mas também à rejeição do *establishment*, competindo nesta dimensão com o Die Linke para atrair o eleitorado mais insatisfeito e crítico em relação aos partidos *mainstream*. O segundo é a significativa diminuição do voto dos dois principais partidos que dominaram a política alemã no período posterior à Segunda Guerra Mundial. Apesar do facto significativo de a chanceler sair vencedora pela quarta vez consecutiva – igualando o seu mentor Helmut Kohl (1982-1998) –, o partido de centro-direita perdeu oito pontos percentuais relativamente à eleição anterior, enquanto houve uma queda abrupta do voto dos socialistas. Finalmente, o terceiro aspeto a sublinhar é a complexidade e a dificuldade em encontrar uma plataforma que possa sustentar a ação de um governo de coligação para os próximos anos, com implicações relevantes ao nível das dinâmicas europeias para a constituição de um novo eixo franco-alemão. Também neste caso a Europa emergiu como um tema central na campanha e nos encontros para a formação do governo, determinando o desfecho negativo das negociações.

O cenário político e partidário da Europa permanece extremamente incerto e volátil mesmo num contexto de recuperação económica. A nível internacional, o maior desafio consiste na liderança do projeto europeu e no impacto que os novos equilíbrios dos sistemas partidários têm no futuro da integração europeia. Este cenário é agravado pela incerteza das eleições italianas, a realizar-se no primeiro semestre de 2018, em que a posição eurocética de várias forças políticas (Liga Norte, Movimento 5 Estrelas, etc.) pode enfraquecer ou influenciar a adoção de novas políticas para relançar a UE como ator global. A nível interno, o enfraquecimento do centro – devido sobretudo à crise

dos partidos social-democratas – pode reforçar ainda mais a radicalização dos sistemas partidários, sobretudo se a questão da imigração continuar a dominar o debate mediático e se não forem implementadas soluções adequadas para estancar a crise dos refugiados. Finalmente, ainda não sabemos quais os efeitos políticos e eleitorais que poderá ter o Brexit e a questão catalã nos países europeus. Um contágio para outros países poderá reforçar as dinâmicas centrífugas e a polarização dos sistemas partidários, acelerando a destabilização dos sistemas políticos e aumentando a distância entre elite política e eleitores. **Rel**

Marco Lisi Professor auxiliar no Departamento de Estudos Políticos da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (FCSH-NOVA) e investigador no IPRI-NOVA (Instituto Português de Relações Internacionais). Atualmente é investigador principal do projeto «Da representação à legitimação. Partidos e grupos de interesses na Europa do Sul», financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (2016-2019). Tem publicado nestas áreas várias monografias em editoras nacionais e internacionais e dezenas de artigos em revistas nacionais e estrangeiras.

> IPRI/FCSH-NOVA | Avenida de Berna, 26-C / 1069-061 Lisboa | marcolisi@fcsch.unl.pt

NOTAS

1 Dados da Comissão Europeia. [Consultado em: 27 de novembro de 2017]. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts_en.

2 Ver Eurobarómetro. N.º 87, maio de 2017. [Consultado em: 23 de novembro de 2017]. Disponível em: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/General/index>.

3 Sobre isso ver, por exemplo, HERNÁNDEZ, E., e KRIESI, H. – «The electoral consequences of the financial and economic crisis in Europe» (2015). In *European Journal of Political Research*. Vol. 55, N.º 2, 2016, pp. 203-224. DOI: 10.1111/1475-6765.12122 (2015); BOSCO, A., e VERNEY, S. (orgs.) – *Crisis Elections, New Contenders and Government Formation: Breaking the Mould in Southern Europe*. Londres: Routledge, 2017.

4 Dados do European Social Survey (<http://www.europeansocialsurvey.org/>), revelados em 2016 (8.ª vaga). A proporção de indivíduos bastante próximos é de 28,9 por cento.

5 Em maio de 2017, a proporção de indivíduos na União Europeia que tendem a não confiar nos partidos corresponde a 77 por cento [ver Eurobarómetro. N.º 87, maio de 2017]. Este indicador alcançou o nível historicamente mais baixo em 2011, com 83 por cento dos indivíduos a não confiarem nos partidos políticos.

6 EMANUELE, V., e CHIARAMONTE, A. – «A growing impact of new parties: myth or reality? Party system innovation in Western Europe after 1945». In *Party Politics*. [Primeira publicação em linha]. 2016. DOI:10.1177/1354068816678887.

7 POGUNTKE, T. – «Towards a new party system: the vanishing hold of the catch-all parties in Germany». In *Party Politics*. Vol. 20, N.º 6, 2014, pp. 950-963.

8 Ver, entre outros, INGLEHART, R., e NORRIS, N. – «Trump, Brexit, and the rise of populism: economic have-nots and cultural backlash». Faculty Research Working Paper Series, 2016.

9 Apesar de o caso mais evidente ser o movimento En Marche, fundado por Macron, é notável o facto de Kurz, líder de um dos partidos mais antigos da Áustria, afirmar, no rescaldo da vitória eleitoral, a «construção dum movimento» como base de uma mudança radical da política.

10 Ver a introdução de Sheri Berman ao livro de Rob Manwaring e Paul Kennedy (orgs.) – *Why the Left Loses: The Decline of the Centre-Left in Comparative Perspective*. Londres: Polity Press, 2017.

11 A exceção é a França, onde a participação nas eleições de 2017 registou um nível mais baixo do que nas eleições anteriores (74,6 e 80,3 por cento, respetivamente).