

Repositório ISCTE-IUL

Deposited in *Repositório ISCTE-IUL*:

2023-03-14

Deposited version:

Publisher Version

Peer-review status of attached file:

Peer-reviewed

Citation for published item:

Belchior, A. M., Santana Pereira, J., Conceição Pequito, Martins, N., Brás, T. & Moniz, J. (2022). A democracia em tempos de pandemia: Impacto da pandemia de COVID-19 no sistema político português. In Nuno Monteiro, Carlos Jalali (Ed.), *Um novo normal?: Impactos e lições de dois anos de pandemia em Portugal*. (pp. 222-279). Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Further information on publisher's website:

<https://www.ffms.pt/FileDownload/a0aea51f-6e0f-485a-ab70-cf23eba63c4a/um-novo-normal-impactos-e-licoes-de-dois-anos-de-pandemia-em-portugal>

Publisher's copyright statement:

This is the peer reviewed version of the following article: Belchior, A. M., Santana Pereira, J., Conceição Pequito, Martins, N., Brás, T. & Moniz, J. (2022). A democracia em tempos de pandemia: Impacto da pandemia de COVID-19 no sistema político português. In Nuno Monteiro, Carlos Jalali (Ed.), *Um novo normal?: Impactos e lições de dois anos de pandemia em Portugal*. (pp. 222-279). Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.. This article may be used for non-commercial purposes in accordance with the Publisher's Terms and Conditions for self-archiving.

Use policy

Creative Commons CC BY 4.0

The full-text may be used and/or reproduced, and given to third parties in any format or medium, without prior permission or charge, for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes provided that:

- a full bibliographic reference is made to the original source
- a link is made to the metadata record in the Repository
- the full-text is not changed in any way

The full-text must not be sold in any format or medium without the formal permission of the copyright holders.

Um Novo Normal?

Impactos e lições de dois anos
de pandemia em Portugal

Nuno Monteiro e Carlos Jalali, coordenação

In memoriam de Nuno Monteiro

Índice

Agradecimentos 7

Prefácio 8

Capítulo 1

Portugal, dois anos depois da pandemia 1'

Capítulo 2

Crise e recuperação: dois anos de pandemia na economia portuguesa 18

2.1. Introdução 18

2.2. Contração e recuperação 21

2.3. Uma crise diferente 34

2.4. A resposta política à crise pandémica 48

2.5. Um choque de realocação? 61

2.6. Uma crise desigual 80

2.7. Desafios persistentes 98

2.8. Conclusão 106

2.9. Recomendações 108

Capítulo 3

A COVID-19 e a sociedade portuguesa: Avaliação, estratégia e políticas públicas baseadas na resiliência para responder ao risco 111

3.1. Preâmbulo 111

3.2. Introdução 116

3.3. Planeamento e absorção na OCDE — do evento pandémico à sindemia 118

3.4. Absorção e recuperação em Portugal — do indivíduo à sociedade 129

3.5. Fatores explicativos e relações entre variáveis 166

3.6. Conclusão 169

3.7. Recomendações 171

3.8. Considerações finais sobre as fases do modelo de resiliência social 172

Capítulo 4

Uma pandemia é uma doença que se globaliza: impacto da COVID-19 na política internacional e nas prioridades de Portugal 174

4.1 Introdução 174

4.2 Leituras preliminares do impacto internacional da COVID-19 179

4.3. Perceções da opinião pública e das elites sobre a política internacional pandémica 184

4.4. Coordenação da resposta à COVID-19 e impacto na ação externa do Estado português 208

4.5. Lições aprendidas e recomendações 214

4.6. Conclusão 218

Capítulo 5

A democracia em tempos de pandemia: impacto da pandemia de COVID-19 no sistema político português, em perspetiva comparada 222

5.1. Introdução 222

5.2. A crise pandémica e o apoio difuso e específico à democracia 225

5.3. Tomada de decisão em contexto pandémico: atitudes dos cidadãos face ao papel dos especialistas, às prioridades e às motivações do governo 231

5.4. Crise pandémica e euroceticismo nos partidos políticos em Portugal e Espanha 237

5.5. Crise pandémica e retórica populista 245

5.6. Pandemia e polarização política e ideológica 253

5.7. Desigualdade política em tempos de pandemia 265

5.8. Recomendações 276

5.9. Considerações finais 278

Capítulo 6

**Rumos futuros: políticas públicas
no pós-pandemia 280**

Referências bibliográficas 283

Notas 308

Autores 323

Capítulo 5

A democracia em tempos de pandemia: impacto da pandemia de COVID-19 no sistema político português

Ana M. Belchior, José Santana-Pereira, Conceição Pequito Teixeira, Nuno Martins, Tiago Brás e João Moniz

5.1. Introdução

A pandemia de COVID-19 veio alterar o mundo de um modo imprevisto e inédito em tempos recentes. Para além das óbvias consequências na saúde pública, a pandemia é responsável por um choque sem precedentes na economia global, causando a maior recessão da história da União Europeia (Verwey e Monks, 2021; ver também capítulo 2 deste livro). A rápida propagação do vírus e a sua elevada letalidade obrigaram os governos a adotar fortes medidas restritivas, muitas das quais limitam os princípios democráticos fundamentais (Guasti, 2020). Em consequência, os decisores políticos foram confrontados com o dilema de ponderar os objetivos de saúde pública e as normas democráticas, os direitos e as liberdades, sendo este *trade-off* jogado sobretudo a dois níveis: primeiro, a necessidade de reação rápida criou fortes incentivos para concentrar o poder nos executivos nacionais e assim enfraquecer outras instituições políticas, reduzindo os mecanismos de responsabilização horizontais (*executive aggrandizement*) (Petrov, 2020); segundo, as medidas para controlar e mitigar a propagação do surto pandémico, ao implicarem

o distanciamento físico e social, obrigaram também restringir direitos e liberdades fundamentais, como a liberdade de movimento ou de reunião, sendo para muitos questionável a legitimidade de tais medidas (Edgell *et al.*, 2021).

Este capítulo analisa a importância que a pandemia desencadeada em 2020 terá tido em várias dimensões do sistema político português, em especial na atuação dos partidos políticos e nas atitudes e opiniões políticas dos Portugueses. Foram considerados seis tópicos de estudo, que correspondem a linhas de pesquisa em relação às quais a pandemia poderá ter promovido mudanças de relevo, a saber: o apoio ao regime democrático, o processo de tomada de decisão política, o euroceticismo, a retórica populista, a polarização política e ideológica, assim como a desigualdade política.

Esta introdução estrutura-se em três pontos. Primeiro, apresentam-se os objetivos a que a pesquisa se propõe. Segundo, expõem-se de forma sumária os principais momentos da progressão da pandemia em Portugal.

Por último, apresentam-se as fontes utilizadas na análise desenvolvida, assim como se enunciam os métodos usados na análise dos dados.

5.1.1. Objetivos da pesquisa

Os objetivos da presente pesquisa são os que se enunciam abaixo, visando alcançar uma compreensão ampla das implicações políticas da crise pandémica em Portugal no que respeita:

- ao apoio dos cidadãos ao regime democrático;
- aos processos de tomada de decisão política;
- ao discurso eurocético dos partidos políticos;
- ao discurso populista na retórica partidária;
- à polarização político-ideológica dos cidadãos e dos partidos;
- às desigualdades políticas em termos de competências e participação políticas dos cidadãos.

Dado o enfoque na relevância política da pandemia, a análise desenvolvida neste capítulo trata o período prévio à emergência da crise, comparando-o com o período posterior. Em alguns objetivos ou parâmetros do estudo, porém, a indisponibilidade de dados inviabilizou esta comparação, focando-se a análise apenas no contexto pandémico. Também a perspectiva longitudinal está presente ao longo de todo o trabalho, correspondendo o intervalo de tempo analisado ao período entre final de 2019 e outubro de 2021. A pesquisa foca-se no caso português, contextualizando-o no plano comparado europeu sempre que existem dados disponíveis para esse efeito.

5.1.2. Progressão da pandemia em Portugal

Em Portugal, o primeiro caso de COVID-19 registou-se a 2 de março de 2020. Nas semanas seguintes, os casos aumentaram paulatinamente. Em consequência, a 18 de março a Assembleia da República aprovou o primeiro estado de emergência. Seguiu-se um período de confinamento geral, pautado, por exemplo, pela telescola e pelo teletrabalho. No final de abril, e com o abrandamento do surgimento de novos casos, o governo anunciou o plano de desconfinamento. Depois de um verão relativamente tranquilo, os casos voltaram a aumentar no mês de setembro de 2020, dando origem ao início da segunda vaga da pandemia em Portugal, o que levou à implementação de algumas medidas de contingência (SNS, 2020). A 8 de novembro, foi declarado novo estado de emergência. Após a época de Natal, o número de novos casos, de internamentos e de mortes atingiu valores ineditamente elevados. Em resposta, o governo anunciou novas medidas, como a proibição da deslocação entre municípios nos fins de semana ou o encerramento das escolas. Após o final da segunda vaga, e com o avançar do processo de vacinação, Portugal manteve um baixo número de novos casos entre março e junho de 2021. Seguiu-se, em junho e julho, um novo aumento das infeções, o que levou à adoção de novas medidas governamentais de contenção da expansão do vírus. A 29 de julho, António Costa anunciou um novo plano de desconfinamento, desta vez indexado à taxa de vacinação (Rogado, 2021). Com o avançar do programa de vacinação, foi anunciado para outubro o fim de quase todas as restrições (Diário de Notícias, 2021). No entanto, com o aumento dos casos nos meses que se seguiram, foram implementadas algumas novas medidas. Entre estas constavam a obrigatoriedade de apresentação de um teste negativo à entrada de

alguns estabelecimentos, bem como medidas especiais para a passagem de ano e para o início de 2022 (SNS, 2021). O surgimento de uma nova variante do coronavírus no final de 2022, com menor impacto na saúde pública, levou ao aligeirar das medidas tomadas pelo governo e a um progressivo retomar do regular funcionamento da sociedade.

5.1.3. Fontes de dados e métodos de análise

No que respeita às fontes de dados, apoiamo-nos essencialmente em dados quantitativos sobre as opiniões e as atitudes dos Portugueses, recolhidos no inquérito à população por painel realizado em abril/maio e setembro/outubro de 2021 sobre a pandemia: o Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (para mais informações, ver o capítulo 1 deste livro). Suportamo-nos também na análise de conteúdo dos programas eleitorais e dos debates parlamentares entre final de 2019 e abril de 2021.

Como referido na Introdução, o Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal decorreu em duas vagas durante o ano de 2021. Trata-se de um estudo representativo da população portuguesa, cujo questionário foi administrado por entrevista telefónica e por inquérito online. Os dados analisados neste capítulo resultam do Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (inquérito C), tendo sido recolhidos da seguinte forma: na primeira vaga deste inquérito, foram realizadas 435 entrevistas telefónicas e 721 inquéritos online, perfazendo um total de 1156 respondentes; na segunda vaga, realizaram-se 239 entrevistas telefónicas e 305 inquéritos online, somando 544 respondentes. A primeira vaga do inquérito C teve lugar entre 9 de abril e 19 de maio de 2021 e a segunda entre 6 de setembro e 25 de outubro de 2021. Estas são datas relevantes no desenrolar da

pandemia em Portugal. Correspondem, respetivamente, ao momento posterior ao término da segunda vaga, a mais severa em Portugal, em especial no que respeita à taxa de mortalidade; e ao final da quarta vaga, após um verão e início de outono em que o número de novos casos se manteve a níveis relativamente baixos e cuja taxa de letalidade baixou muito significativamente, fruto do sucesso da campanha de vacinação da população.

O volume da amostra na segunda vaga levanta desafios adicionais à análise, em virtude da mortalidade dos casos no painel (dado que os potenciais respondentes na segunda vaga são os mesmos da primeira e, por razões muito diversas, a disponibilidade para responder diminuiu substancialmente após a primeira vaga).

O problema de redução da amostra coloca-se, em particular, quando a análise decompõe partidos políticos com representação parlamentar, com o intuito de compreender se eleitores de diferentes partidos perfilham posições distintas entre si. A subdivisão da amostra por eleitorados faz com que o número de respondentes seja bastante baixo já na primeira vaga para alguns dos partidos considerados, razão pela qual foram excluídos da análise a IL e do Livre¹⁸⁵. A mortalidade de casos agrava esta limitação na segunda vaga. Também por esta razão, os resultados devem ser interpretados com cautela quando reportados à segunda vaga (setembro/outubro de 2021), sobretudo no que diz respeito ao CDS/PP, mas também em parte à CDU e ao Chega¹⁸⁶.

Uma preocupação central na conceção deste questionário prendeu-se com a necessidade de potenciar a comparação do caso português com outros casos, assim como de o analisar no tempo. Por isso, muitas das questões colocadas replicam medições feitas em outros projetos nacionais ou europeus (como o Estudo Eleitoral Português de 2019

ou os European Election Studies). Esta opção visou realizar a análise comparativa a que nos propomos nos objetivos.

Por fim, a análise de conteúdo dos programas eleitorais dos partidos políticos portugueses, assim como dos debates parlamentares, foi utilizada em duas secções do presente capítulo que tratam, respetivamente, da retórica populista dos partidos políticos e do seu euroceticismo. Para a análise da retórica populista, foram recolhidos e codificados os pontos dos programas eleitorais dos partidos e os parágrafos dos debates parlamentares relacionados com temas associáveis ao populismo, tais como corrupção, imigração, minorias, entre outros, antes e depois da emergência da crise pandémica. Por sua vez, a análise do euroceticismo apoiou-se na recolha e na codificação dos parágrafos dos programas eleitorais e dos discursos dos deputados diretamente relacionados com a UE ou que fizessem referência à UE ou às instituições europeias. Em ambos os casos, os programas eleitorais reportam a 2019; o período de análise para os discursos dos deputados termina em abril de 2021. A metodologia seguida em cada caso é explanada com mais detalhe na respetiva secção.

A estrutura do presente capítulo segue a ordem de enunciação dos objetivos, integrando seis secções. A primeira reporta ao apoio ao regime democrático, a segunda à tomada de decisão política, a terceira ao discurso eurocético, a quarta à retórica populista, a quinta à polarização política e ideológica, e a sexta à desigualdade política.

5.2. A crise pandémica e o apoio difuso e específico à democracia

A COVID-19 constitui um teste fundamental à resiliência da democracia enquanto regime político, questionando não apenas os seus valores e princípios fundamentais («apoio difuso»), mas também o seu desempenho em concreto («apoio específico»), entendido este como a sua capacidade de resposta a uma crise que é não só sanitária, mas ao mesmo tempo económica e social. O estudo levado a cabo nesta secção visa mapear os níveis de apoio à democracia portuguesa em contexto de crise pandémica, adotando uma abordagem comparativa e longitudinal, comparando Portugal e outros países Europeus antes e depois da emergência da pandemia.

Para concretizar este objetivo, torna-se inescapável recorrer à abordagem clássica de David Easton sobre o apoio ao sistema político (Easton, 1957), começando, desde logo, por sublinhar que a democracia enquanto regime é indissociável do apoio político dos cidadãos (Claassen, 2020; Teixeira, 2019), sendo que este conceito, dada a sua natureza multidimensional, implica que se proceda à distinção entre «apoio difuso» e «apoio específico». O primeiro tipo de apoio refere-se à crença generalizada e incondicional dos cidadãos em que os valores, normas e instituições inerentes ao regime democrático constituem a forma mais apropriada de governo. O segundo tipo de apoio diz respeito à aprovação condicional e conjuntural dos cidadãos em relação ao funcionamento das principais instituições e dos atores políticos. Dito de outro modo: o «apoio difuso» diz respeito à atitude dos cidadãos em relação ao sistema político como um todo, independentemente do desempenho das suas instituições e dos seus atores políticos fundamentais. O «apoio específico» refere-se

à satisfação dos cidadãos com o desempenho das instituições e dos atores políticos (autoridades) num dado momento.

5.2.1. Apoio difuso à democracia

Começamos por nos concentrar na dimensão do «apoio difuso» à democracia em Portugal em tempos de pandemia. Um conceito que se acha muito relacionado com o conceito de legitimidade política, tal como proposto por Seymour Lipset quando nos fala da «capacidade de um sistema político gerar e manter a crença de que as instituições políticas existentes são as mais adequadas para a sociedade» (1959: 86). Esta característica essencial garante que os cidadãos cumprem as decisões do governo, não por causa da lei ou da ameaça de uso da força, mas porque optaram por fazê-lo voluntariamente.

É importante notar ainda que a legitimidade de um regime envolve necessariamente a comparação com regimes alternativos, pois, como sugere Juan Linz, «apenas quando os indivíduos mostram apoio a formas alternativas de governo se pode dizer que a legitimidade do regime democrático está em risco» (1978). Esta afirmação de Linz é particularmente pertinente quando, perante ameaças sociais ou pessoais graves, como acontece com a pandemia da COVID-19, os indivíduos tendem a mostrar uma maior predisposição para aceitar como legítimas formas de governo não democráticas, tanto de tipo autoritário como de tipo tecnocrático (Anghel e Schulte-Cloos, 2021).

Vários estudos (Nyamutata, 2020; Orzechowski *et al.*, 2021) têm mostrado que os indivíduos estão dispostos a prescindir temporariamente de direitos e liberdades fundamentais, bem como a tolerar limitações em relação às normas e práticas da democracia liberal, se em contrapartida lhes for garantida a segurança face às

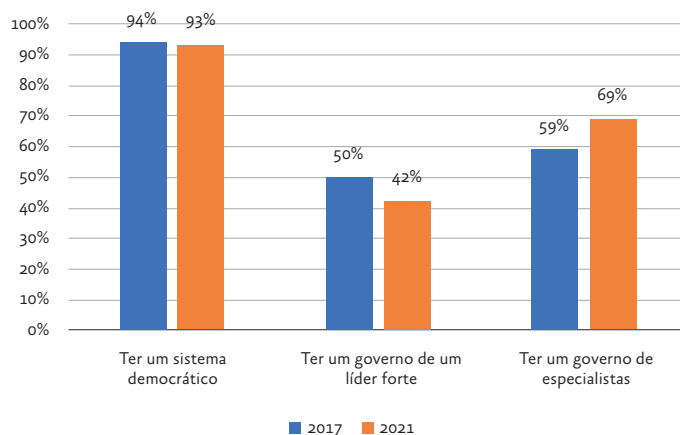
ameaças sociais e pessoais a que estão expostos, neste caso, resultantes da COVID-19. O que pode conduzir, no longo prazo, a uma potencial erosão das preferências democráticas e a um reforço das preferências autoritárias ou tecnocráticas no que às formas de governo diz respeito (Roccatto *et al.*, 2020).

No sentido de medir o impacto que a situação de emergência criada pela pandemia da COVID-19 teve no apoio difuso à democracia em Portugal, por um lado, e no apoio a outras formas de governo não democráticas, por outro, usámos nesta secção uma pergunta formulada na última vaga do European Values Study (realizada em 2017, cujos dados sobre o caso português são de 2019) e que consta também do presente Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021)¹⁸⁷.

A figura 5.1 apresenta os dados relativos ao apoio a diferentes formas de governo em Portugal antes e durante a pandemia. De modo a simplificar a leitura, apenas reportamos as percentagens relativas às respostas positivas. Estas permitem-nos constatar que a pandemia não parece ter tido um impacto significativo no apoio ao sistema democrático, já que a percentagem de apoio se mantém em 2021 acima dos 90%. A esmagadora maioria dos cidadãos apoia a democracia enquanto regime político, sem que isso obstaculize, porém, o seu apoio a um «governo de um líder forte» ou a um «governo de especialistas», uma tendência que não é nova ou específica do contexto pandémico (Teixeira *et al.*, 2014; Teixeira, 2019). Quanto ao apoio dos Portugueses a um governo de um líder forte, pouco preocupado com o escrutínio do parlamento ou com a fiscalização da sua atuação através das eleições, os dados da figura 5.1 mostram que este se manteve estável, sendo, ainda assim, maior no período pré-pandemia (50%) do que durante o período pandémico (42%).

No que respeita ao apoio dos Portugueses a soluções de governo tecnocráticas, este tende a ser elevado, particularmente em conjunturas de crise, como aconteceu no período marcado pela crise económica e financeira — de que resultou o resgate internacional a Portugal e a aplicação do programa de austeridade negociado com a Troica, entre 2011 e 2014 — e como acontece agora com a crise pandémica. O apoio a este tipo de governo atinge 69% da população, subindo dez pontos percentuais face ao período imediatamente anterior.

Figura 5.1 Apoio dos Portugueses a diferentes formas de governo, antes e durante a pandemia

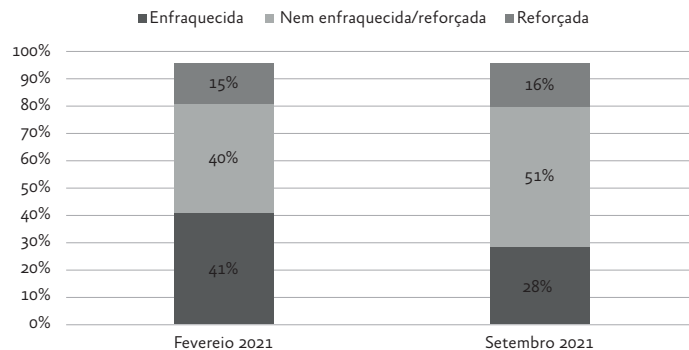


Fonte: EVS, 2017; e Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), vaga 1.

Curioso é notar que durante a crise económica e financeira de 2008–2014, com a presença da Troica em Portugal, e num período marcado por fortes medidas de austeridade, as preferências dos Portugueses se tenham inclinado também mais para as soluções de tipo tecnocrático do que de tipo autoritário (Teixeira *et al.*, 2014). Se estes dados não desafiam a legitimidade da democracia enquanto regime político em Portugal, não podemos, contudo, esquecer que a democracia e a tecnocracia são antitéticas: a democracia assenta no pressuposto de que todos podem decidir a respeito de tudo, enquanto a tecnocracia pressupõe que sejam apenas chamados a decidir aqueles (poucos) que detêm conhecimentos específicos. Como tal, é uma forma de governo não democrática. No que às preferências autoritárias diz respeito, estes dados vêm contrariar as tendências observadas noutros países, como por exemplo em Itália, onde a exposição aos riscos existenciais e económicos causados pela pandemia reforçou as tendências antidemocráticas na população (Roccatò *et al.*, 2020).

Chegados aqui, importa perceber se os Portugueses consideram que a crise pandémica teve implicações no funcionamento da democracia, reforçando-a ou enfraquecendo-a. Como se pode ver na figura 5.2, enquanto 41% dos inquiridos consideram que a COVID-19 enfraqueceu a democracia em Portugal e 40% pensam que o seu impacto foi nulo ou praticamente inexistente, apenas 15% acham que a pandemia reforçou a democracia. Aquando da segunda vaga do inquérito, a opinião dos Portugueses quanto ao impacto negativo da pandemia sobre a democracia desceu 13 pontos percentuais, ao mesmo tempo que aumentou a percentagem daqueles que consideram que a pandemia nem enfraqueceu, nem reforçou a democracia, que é agora de 51%.

Figura 5.2 O impacto da pandemia no funcionamento da democracia em Portugal¹⁸⁸



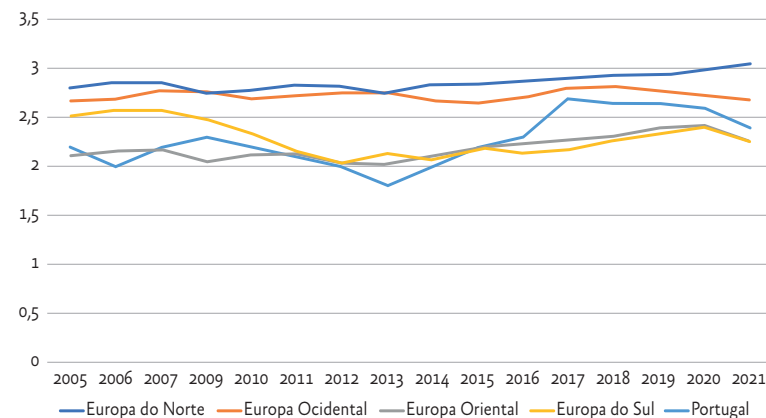
Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

5.2.2 Apoio específico à democracia

Analisam-se agora os possíveis efeitos da COVID-19 sobre os níveis de apoio específico, considerando quer os níveis de satisfação dos cidadãos com o funcionamento da democracia, quer os níveis de confiança no governo. A figura 5.3 apresenta a evolução da satisfação com a democracia nos países europeus agrupados em blocos regionais e em Portugal, entre 2005 e 2021. Os valores reportam à média em cada ano/região ou país, numa escala de 1 (nada satisfeito) a 4 (muito satisfeito). Uma análise atenta da figura mostra que a satisfação com a democracia nas diferentes regiões do continente europeu apresenta valores relativamente estáveis ao longo do tempo. No entanto, é possível identificar dois blocos distintos: um, constituído pelos países da Europa Ocidental e da Europa do Norte, que consistentemente apresentam níveis mais altos de satisfação com a democracia; e outro

bloco constituído pelos países da Europa do Sul e da Europa Oriental, que apresentam níveis mais baixos de satisfação.

Figura 5.3 Satisfação com o funcionamento da democracia (média)¹⁸⁹



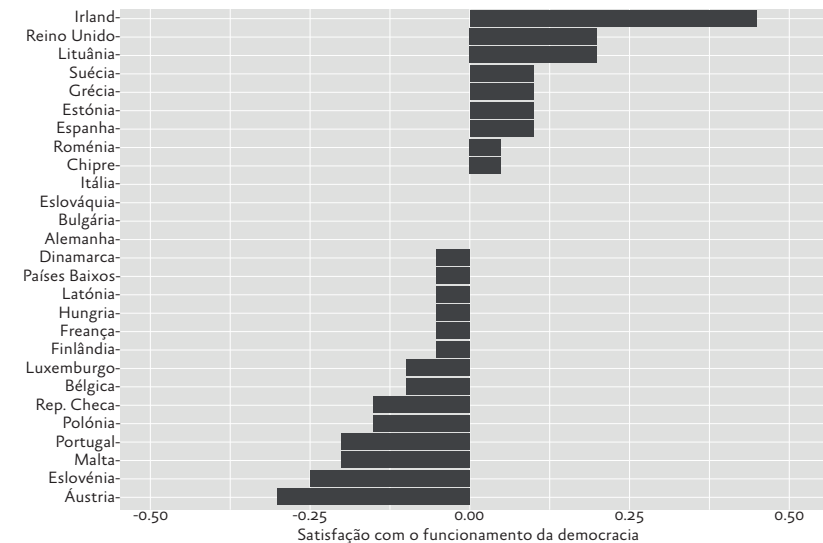
Fonte: Eurobarómetro, 2005–2021.

Portugal encontra-se posicionado dentro do segundo bloco, apresentando valores consistentemente mais baixos de satisfação com a democracia *vis-à-vis* a restante Europa. Outro ponto relevante a assinalar é a aparente ligação entre crises e níveis de satisfação com a democracia em Portugal: por um lado, durante a crise económica de 2011–2014 assiste-se a um decréscimo acentuado da satisfação com a democracia. Padrão que se repete, embora de forma menos acentuada, com a crise pandémica em 2020–2021. Por outro lado, em momentos de crescimento económico (2016–2017), assiste-se a um aumento significativo da satisfação dos Portugueses com a democracia.

Ainda relativamente à satisfação com o funcionamento da democracia, a figura 5.4 permite-nos colocar Portugal em perspetiva comparada com outros países europeus antes e depois da emergência da pandemia. Como se pode constatar, Portugal evidencia uma quebra substancial nos valores da satisfação com a democracia aquando da emergência da pandemia, quando comparado com os outros países europeus. De entre os países em análise, apenas três outros — Malta, Eslovénia e Áustria — evidenciam um decréscimo equivalente ou superior ao registado por Portugal.

A análise do apoio específico à democracia implica que se tenham igualmente em conta os níveis de confiança no governo. De acordo com os resultados do presente Inquérito por painel, cerca de 60% dos Portugueses declaram não só não estar satisfeitos com o funcionamento da democracia, como também ter pouca ou nenhuma confiança no governo.

Figura 5.4 Satisfação com o funcionamento da democracia em Portugal e nos restantes países da União Europeia, antes e durante a pandemia



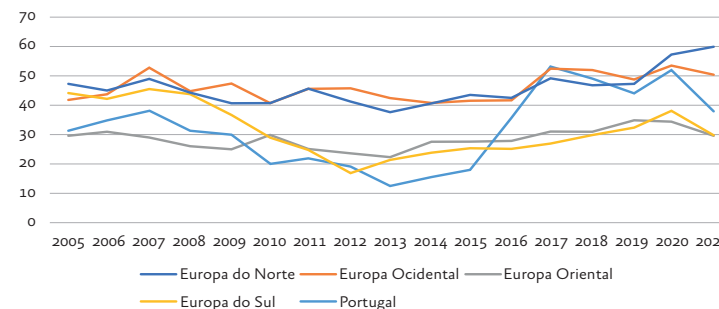
Fonte: Eurobarómetro, 2018/2019; 2020/2021.

A figura 5.5 mostra a evolução da confiança no governo na Europa, por blocos regionais e em Portugal, entre 2005 e 2021. Os valores representados reportam à média em cada ano/região ou país, numa escala de 1 (nenhuma confiança) a 4 (muita confiança). Os padrões identificados relativamente aos níveis de confiança no governo são, em grande medida, idênticos aos observados para a satisfação com o funcionamento da democracia na Europa. Em Portugal, assistimos a um decréscimo consistente da confiança no governo ao longo do tempo, com especial incidência durante o programa de resgate financeiro de 2011–2014.

Como observado na análise da satisfação com a democracia, a confiança no governo aumenta drasticamente a partir de 2016, à medida que a economia do país começa a crescer. Aliás, é no período entre 2016 e 2020 que a confiança dos Portugueses no governo alcança o valor mais elevado. No entanto, assim que a pandemia irrompe em Portugal, assiste-se a uma descida acentuada da confiança, mas que, ainda assim, não atinge os valores observados antes de 2015.

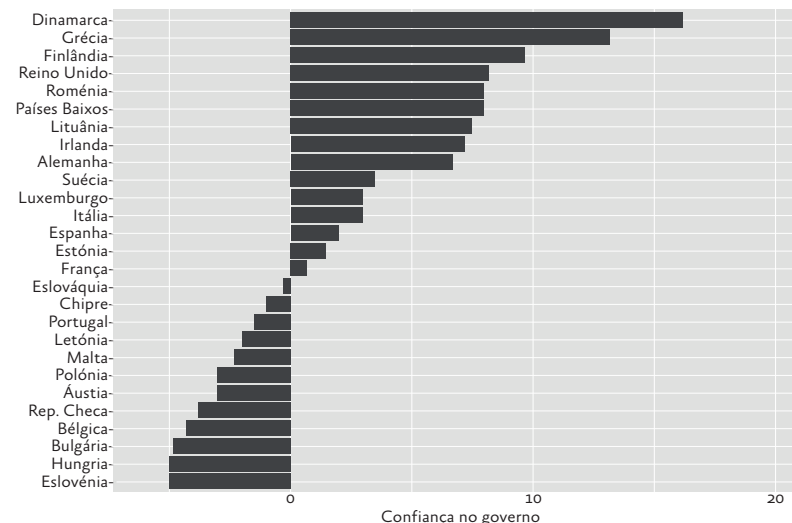
Em comparação com os outros países europeus, como representado na figura 5.6, Portugal evidencia um decréscimo apenas ligeiro da confiança no governo face à média europeia. Note-se que a tendência geral foi a de um reforço dos níveis de confiança no governo, e não tanto de queda, o que pode ser explicado pela prevalência de um «rally around the flag effect», como amplamente sugerido pela literatura (Baekgaard *et al.*; 2020; Schraff *et al.*; 2020). Com efeito, as primeiras pesquisas sobre o impacto da crise da COVID-19 na Europa sugerem um forte aumento da confiança dos cidadãos no governo e nos seus respetivos líderes (por exemplo, Bol *et al.*, 2021), em muitos casos independentemente das medidas adotadas na gestão da crise pandémica, pelo menos numa fase inicial.

Figura 5.5 Confiança média no governo em Portugal e nos restantes países da União Europeia (média)¹⁹⁰



Fonte: Eurobarómetro, 2005–2021.

Figura 5.6 Confiança no governo em Portugal e nos restantes países da União Europeia, antes e durante a pandemia.



Fonte: Eurobarómetro, 2018/2019; 2020/2021.

5.2.3 Conclusões

Nesta secção, demonstrámos que as atitudes dos cidadãos em relação à democracia enquanto forma de governo não foram abaladas pela pandemia da COVID-19, continuando a ser largamente maioritário o apoio dos Portugueses à democracia quando comparada com outras formas de governo não democráticas. Quanto a estas, importa salientar sobretudo o reforço do apoio a um «governo de especialistas», que cresce significativamente durante o período pandémico (+ dez pontos percentuais), em sentido inverso ao que acontece quando em causa está a preferência dos cidadãos por um «governo de um líder forte», que regista um decréscimo (- oito pontos percentuais). Estas tendências encontram paralelo nas que foram observadas aquando da crise económica e financeira de 2008, e consequente *bailout* a Portugal, já que também nessa situação de emergência nacional os dados confirmam a preferência dos Portugueses por soluções de tipo tecnocrático.

Ainda, e no que se refere ao apoio específico à democracia em contexto pandémico, podemos constatar que os níveis de satisfação dos Portugueses com o funcionamento da democracia, sendo em termos longitudinais e comparativos inferiores aos registados nos países da Europa do Norte e da Europa Ocidental, decrescem ainda mais e de forma muito considerável durante a pandemia. Já no que se refere aos níveis de confiança dos Portugueses no governo, regista-se apenas um ligeiro decréscimo durante a pandemia (2020–2021), o que contraria a tendência prevalecente na generalidade dos países europeus que, aquando da emergência da pandemia, viram reforçados os níveis de confiança nos governos e respetivos líderes nacionais, confirmando o fenómeno relacionado com «rally around the flag effect», tratado largamente pela literatura mais recente.

5.3. Tomada de decisão em contexto pandémico: atitudes dos cidadãos face ao papel dos especialistas, às prioridades e às motivações do governo

O debate em torno da pandemia de COVID-19 tem sido, em grande medida, um debate acerca de decisões políticas, dos seus fundamentos científicos e dos seus principais objetivos. Perante um evento de magnitude e características sem precedentes nos tempos mais recentes, os governos tendem a envolver especialistas nos processos de tomada de decisões políticas com vista ao controlo da pandemia, tendo também de lidar com os impactos económicos e políticos destas decisões.

A presente secção aborda as atitudes dos cidadãos relativamente ao processo de tomada de decisão do governo em Portugal no contexto da crise pandémica. Começa por apresentar a posição dos Portugueses em relação à importância da participação de especialistas na tomada de decisão política durante a pandemia em Portugal. De seguida, caracteriza empiricamente as opiniões dos Portugueses no que respeita às estratégias do governo para a mitigação da pandemia: em contexto de crise pandémica, o governo deve dar prioridade à saúde pública ou à atividade económica e ao emprego? Para tal, utilizam-se os dados das duas vagas do Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal levado a cabo no âmbito deste projeto.

5.3.1 Participação de especialistas no processo de tomada de decisão política durante a pandemia

No contexto da pandemia de COVID-19, os peritos têm conquistado relevância política (Bertsou e Caramani, 2020; Bertsou, 2021), à semelhança do que aconteceu na Grande Recessão de 2008 (Heyne e Lobo, 2021). Com a crise financeira de 2008, observou-se a chegada ao

poder de especialistas nas áreas financeira e económica, e assistiu-se ao reforço das competências de instituições como a Comissão Europeia, sobretudo na sua capacidade de controlar os orçamentos dos Estados-membros e de administrar sanções em caso de incumprimentos (Schimmelfennig, 2014; Heyne e Lobo, 2021). Estas são características de uma gestão tecnocrática de crises. No contexto pandémico, os peritos foram requeridos pelos governos para assumirem um papel acima de tudo consultivo e coadjuvante. Nalguns casos, ofereceram o seu contributo científico na hora de tomar decisões; noutros, desempenharam funções de gestão organizacional em determinados setores — por exemplo, coordenando campanhas de vacinação (Ball, 2021; Freedman, 2020).

No caso português, o recurso a peritos deveu-se à necessidade de sustentar medidas sanitárias com base em evidência científica, bem como contar com a sua perícia para uma coordenação eficaz de programas como o plano de vacinação, por exemplo. Para tal, o governo apoiou-se em duas estruturas: a *task-force* para a COVID-19, que ofereceu *input* técnico para analisar a informação epidemiológica disponível e implementar medidas; e ainda o Conselho Nacional de Saúde, que, sob a alçada do Ministério da Saúde, auxiliou na elaboração do Plano de Contingência e na aferição dos níveis de alerta do estado de calamidade (Silva *et al.*, 2021). Periodicamente, o governo também reuniu com peritos na Infarmed, a Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, para avaliar novas medidas a tomar para controlar a pandemia.

Segundo alguns autores (Bal, 2021; Freedman, 2020), a estreita cooperação entre líderes políticos e comunidade médica e científica durante a gestão da pandemia da COVID-19 remete para dois aspetos

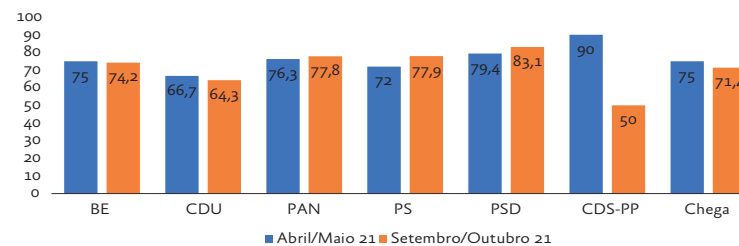
importantes. Em primeiro lugar, as autoridades políticas rapidamente perceberam que tinham de fazer pleno uso dos conhecimentos biomédicos, delegando frequentemente estratégias e decisões em peritos e especialistas, e limitando-se depois a executá-las e a resolver quaisquer conflitos entre diferentes atores sociais (por exemplo, entre sindicatos e empregadores, sendo os primeiros mais favoráveis ao encerramento de fábricas para a segurança dos trabalhadores e os segundos mais inclinados a mantê-las abertas por razões económicas). Para além disso, os decisores políticos, ao recorrerem à autoridade epistémica de virologistas e epidemiologistas, entre outros, podem à primeira vista ser desresponsabilizados pelas escolhas feitas, especialmente se estas forem polémicas ou não consensuais junto da opinião pública, ou se forem ineficazes, ou ainda se tiverem efeitos colaterais negativos imprevistos.

O envolvimento de especialistas nos processos de tomada de decisão política, mais ou menos amplo, não é, contudo, consensual. De facto, há indícios empíricos de que os cidadãos não querem que decisões cruciais, sobretudo em momentos de crise, sejam tomadas por «burocratas sem rosto» — atribuem, então, a responsabilidade de tomar decisões aos representantes eleitos (Peters, 2011: 78). De qualquer maneira, as opiniões individuais a este respeito variam consideravelmente dentro de uma mesma população, havendo diversos fatores que explicam o apoio a formas tecnocráticas de governo: percepção de corrupção no seio dos partidos, desconfiança em relação aos políticos e às instituições que os representam, atitudes democráticas mais fracas, confiança na UE e ideologia, sendo os eleitores de direita mais favoráveis do que os de esquerda a formas tecnocráticas de governo (Bengtsson e Mattila, 2009; Bertsou e Caramani, 2020; Ganuza e Font, 2020).

Como é que os cidadãos perspetivam o envolvimento de especialistas na gestão do combate à crise pandémica de COVID-19? Dado tratar-se de um fenómeno recente, a literatura não oferece ainda muitas respostas. Existe, contudo, alguma investigação que se debruçou sobre este tema. Por exemplo, observou-se que, em Espanha, a crise sanitária provocou um aumento significativo de atitudes tecnocráticas entre os indivíduos, independentemente de filiações e simpatias partidárias (Lavezzolo *et al.*, 2021). O apoio dos cidadãos espanhóis a uma resposta tecnocrática à crise pandémica é sobretudo relevante quando têm conhecimento de amigos ou familiares infetados (Amat *et al.*, 2020).

Os dados recolhidos no âmbito deste projeto apresentam um padrão para o caso português similar ao espanhol. Cerca de três quartos dos inquiridos concordam com a ideia de que os governos devem deixar que sejam os especialistas a tomar as decisões sobre como combater o vírus da COVID-19. Entre a primeira e a segunda vagas do inquérito há, aliás, um ligeiro aumento do consenso em torno desta possibilidade (71,8% *versus* 74,3%).

Figura 5.7 Concordância com entregar aos especialistas a tomada de decisão sobre o combate à pandemia por sentido de voto¹⁹¹



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

Desagregando a amostra de acordo com o sentido de voto, verificamos que existe nos eleitores dos diferentes partidos um inegável consenso em torno da ideia de entregar a tomada de decisão sobre o combate à pandemia aos especialistas, embora com algumas nuances (figura 5.7). De facto, nas duas vagas do inquérito, a frequência desta opinião é tendencialmente mais elevada junto dos eleitores do PSD, e menos junto dos da CDU. Entre estas duas vagas, há uma ligeira quebra do consenso em torno desta questão junto dos que declararam que votariam na CDU, no Chega e (de forma dramática) no CDS-PP¹⁹², bem como um aumento ligeiro do consenso face a esta questão nos eleitorados do PS e do PSD.

5.3.2 Saúde pública enquanto prioridade

Independentemente de uma maior ou menor colaboração e intervenção de especialistas, os processos de tomada de decisão política no contexto da pandemia de COVID-19 tiveram de se confrontar com o dilema provocado pelo facto de ao controlo da

pandemia estarem associados impactos de natureza económica que não são negligenciáveis. Até à data, poucos estudos exploraram o impacto na opinião pública dos dilemas dos executivos no que respeita à decisão de interromper a atividade económica para bem da saúde pública, ou mantê-la a funcionar para evitar uma recessão económica.

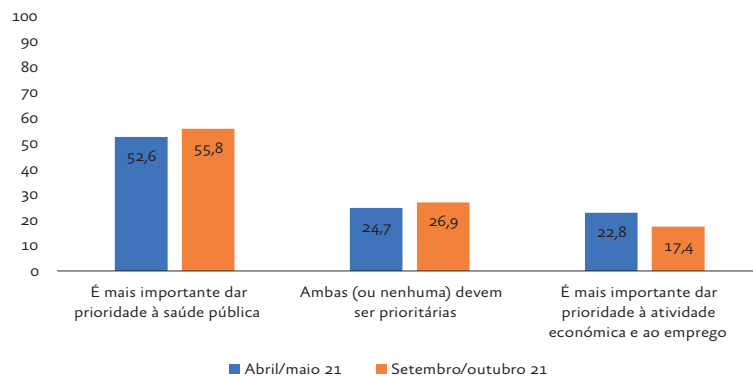
Um estudo sobre a resposta dos executivos à pandemia demonstrou que os governos que privilegiaram a saúde em detrimento da economia ganharam apoio político dos cidadãos. Isto porque a principal preocupação do público parece ter sido o controlo do número de novas infeções, mesmo que isso implicasse a suspensão da economia (Herrera *et al.*, 2020). Também no Reino Unido, na fase inicial da pandemia, a maioria da população deu prioridade à saúde pública em detrimento da economia (Mellon *et al.*, 2021). Outros estudos indicam que, no contexto pandémico, os indivíduos escolheriam especialistas nacionais (ao invés de uma reposta centralizada à escala europeia) e independentes, ligados à área da saúde, para liderarem o combate ao coronavírus (Amat *et al.*, 2020; Lavezzolo *et al.*, 2021). As conclusões destes estudos sugerem, assim, que a saúde tende a ser a prioridade dos cidadãos.

Em Portugal, os dados recolhidos apontam na mesma direção. A figura 5.8 apresenta a posição dos eleitores relativamente à priorização da saúde pública ou da economia e do emprego, demonstrando, tanto em abril/maio como em setembro/outubro de 2021, a existência de uma maioria de inquiridos que considera que é mais importante dar prioridade à primeira. Pelo contrário, apenas cerca de um quinto dos entrevistados privilegia a economia e o emprego em detrimento da saúde pública. Entre as duas vagas do inquérito, observamos um

ligeiro aumento do consenso em torno da saúde pública como área prioritária, acompanhado por uma considerável quebra na priorização da economia e do emprego.

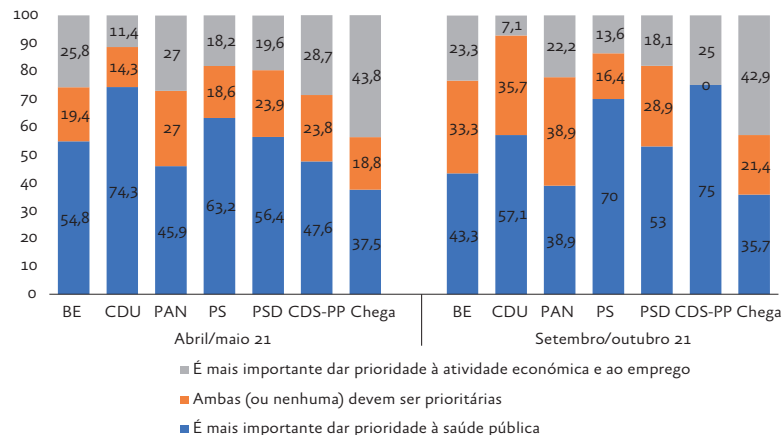
Na análise comparada dos eleitores de diferentes partidos (figura 5.9), verificamos que a principal clivagem é entre os inquiridos que afirmam votar no Chega e os que exprimem outras intenções de voto, tanto na primeira como na segunda vaga do inquérito. É entre os eleitores do Chega que há uma maior proporção de inquiridos a dar prioridade à atividade económica e ao emprego. Os eleitores dos outros partidos priorizam de forma maioritária, ou quase, a saúde pública, resultado que assume uma maior preponderância no caso dos votantes no PS, CDU (na primeira vaga) e CDS-PP (na segunda vaga). O eleitorado do PAN merece menção especial, por ser aquele em que, depois do Chega, se encontra um menor consenso em torno da atribuição de prioridade à saúde, especialmente na segunda vaga do inquérito. Estes resultados não vão exatamente no mesmo sentido dos que foram alcançados noutros países, dado o relativo consenso observado no caso português, que supera a clivagem ideológica esquerda/direita. De facto, noutros contextos¹⁹³, Oana e colegas (2021) verificaram que os eleitores de esquerda tendem a ser mais favoráveis aos confinamentos — ou seja, a privilegiar a saúde sobre a economia — do que os eleitores de direita.

Figura 5.8 Prioridade no combate à pandemia: saúde pública vs. atividade económica e emprego¹⁹⁴



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

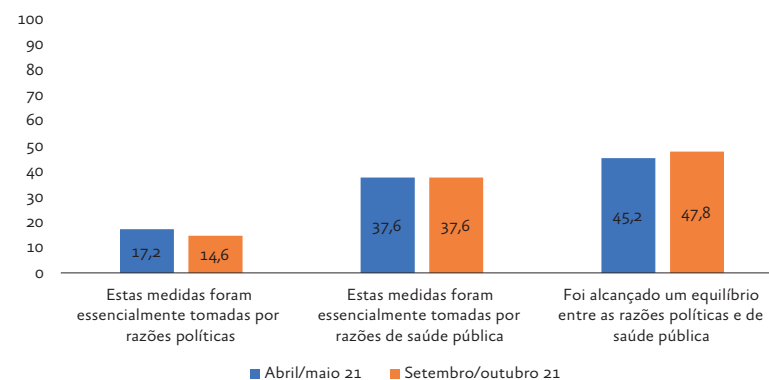
Figura 5.9 Prioridade no combate à pandemia (saúde pública vs. atividade económica e emprego) por sentido de voto



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

Até que ponto a opinião pública considera que o governo foi responsivo em relação à prioridade conferida pelos cidadãos à saúde pública? Ou seja, até que ponto considera que o governo priorizou de facto a saúde pública ao tomar decisões para lidar com a pandemia? Na figura 5.10, verificamos que, tanto em abril/maio como em setembro/outubro de 2021, cerca de metade dos inquiridos acredita que os decisores políticos alcançaram um equilíbrio entre as motivações de natureza política e as ligadas à saúde pública. Por sua vez, quase quatro em cada dez inquiridos afirmam que a saúde pública foi a prioridade das autoridades políticas. Por último, é claramente minoritário (e decrescente ao longo do ano de 2021) o grupo dos que veem nas medidas implementadas motivações de natureza essencialmente política.

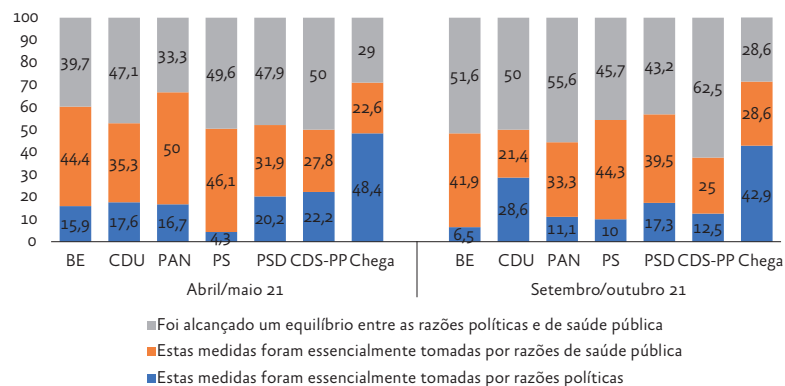
Figura 5.10 Opinião sobre as razões que subjazem às medidas tomadas para lidar com a pandemia de COVID-19¹⁹⁵



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

Ao desagregarmos estas opiniões por sentido de voto (figura 5.11), observamos três padrões dignos de nota. Em primeiro lugar, os eleitores do Chega distinguem-se dos restantes, ao percecionarem nas medidas de combate à pandemia motivações políticas muito mais frequentemente do que os eleitores dos outros partidos. Em segundo lugar, é junto dos eleitores do PS, do BE e do PAN (na primeira vaga) que encontramos um maior consenso em torno da ideia de que as medidas implementadas para lidar com a pandemia foram tomadas essencialmente por razões de saúde pública. Por fim, entre abril/maio e setembro/outubro de 2021, houve um aumento da proporção de inquiridos que consideram que se alcançou um equilíbrio entre as razões políticas e de saúde pública no desenho das medidas de combate à COVID-19 em todos os grupos, exceto nos eleitorados do PS, do PSD e do Chega.

Figura 5.11 Opinião sobre as razões que subjazem às medidas tomadas para lidar com a pandemia de COVID-19 por sentido de voto



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

5.3.3 Conclusões

Nesta secção, demonstrámos que, à semelhança de outros contextos europeus mapeados pela literatura especializada, existe em Portugal um consenso na opinião pública em torno da participação dos especialistas nos processos de tomada de decisão relativos à pandemia de COVID-19. Este consenso não sofreu grandes alterações entre as duas vagas do inquérito, e as diferenças entre os eleitores dos diferentes partidos são modestas.

Para além disso, observou-se também um consenso, ainda que menos amplo, em torno da ideia de que, no contexto da pandemia de COVID-19, a saúde pública deve ser prioritária em relação à atividade económica e ao emprego. Neste contexto, os eleitores do Chega destacam-se dos restantes, por colocarem uma maior ênfase na economia e no emprego. A evolução da situação pandémica entre a primavera e o outono de 2021 levou a um ligeiro aumento da concordância em torno da saúde pública como área prioritária, com a consequente diminuição da priorização da atividade económica e do emprego.

Por fim, é maioritária a opinião de que as autoridades conseguiram alcançar um equilíbrio entre as motivações de natureza política e aquelas focadas na saúde pública no momento de desenhar as medidas de combate à COVID-19. Esta é, aliás, uma opinião que se tornará (ligeiramente mais consensual) ao longo do ano de 2021. Apesar disto, os eleitores do Chega são particularmente mais propensos a identificar motivações essencialmente políticas nas medidas implementadas para lidar com a pandemia.

5.4. Crise pandémica e euroceticismo nos partidos políticos em Portugal e Espanha

O estudo do euroceticismo, que tem uma história de décadas, tem vindo a ser impulsionado por vários episódios recentes e marcantes da trajetória da União Europeia (UE), como a assinatura do Tratado de Maastricht, a crise das dívidas soberanas, a crise migratória e o Brexit. Mais recentemente, na sequência da crise pandémica, os conflitos entre Estados-membros em torno da resposta à pandemia e à constituição do Plano de Recuperação para a Europa, também abordados no capítulo 4 deste livro, reforçam o interesse sobre o fenómeno. Nesta secção exploramos, numa perspetiva comparada, os níveis de euroceticismo dos partidos políticos em Portugal e em Espanha antes e depois da emergência da crise pandémica da COVID-19. Focamo-nos também, complementarmente, na evolução dos níveis de confiança nas instituições europeias dos cidadãos em Portugal e em Espanha.

No estudo do euroceticismo tem-se assistido ao desenvolvimento de várias definições e operacionalizações (ver Leruth *et al.*, 2017 para uma discussão aprofundada). A definição do fenómeno mais influente é a de Taggart (1998), que o caracteriza como i) oposição total e não qualificada ao processo de integração europeia, bem como ii) oposição contingente ou qualificada a este mesmo processo. Por um lado, uma oposição total e não qualificada ao processo de integração europeia caracteriza-se pela rejeição do projeto político e económico de integração da UE. Inclui a rejeição por questões de princípio, ou a rejeição do atual *statu quo* do processo de integração, com base em argumentos como a perda de identidade nacional, a diluição das fronteiras ou a cedência de soberania, entre outros

tópicos estruturantes do processo de integração europeia. Por outro lado, a oposição mais contingente e qualificada consubstancia-se numa oposição à UE direcionada para aspetos específicos da política europeia, sem que isso se traduza numa rejeição do projeto de integração per se. Além disso, Taggart e Szczerbiak (2004) dividem esta categoria mais qualificada e contingente do euroceticismo em duas subdimensões muitas vezes sobrepostas. A primeira constitui-se como uma oposição à UE, ancorada na crítica a políticas concretas como o Pacto Fiscal Europeu ou a Política Agrícola Comum. Já a segunda subdimensão enquadra a oposição à UE como uma questão de «defesa do interesse nacional». No entanto, como salientam estes autores, estas posições não são totalmente incompatíveis com o processo de integração europeia, e são geralmente utilizadas pelos atores eurocéticos por razões de estratégia política e para consumo interno no seu país, nomeadamente para proceder a uma demarcação de campos no plano da competição eleitoral. Apesar de reconhecermos as complexidades tipológicas do euroceticismo, no presente estudo vamos abordar o fenómeno como um todo, sem o destringir por categorias.

Em Portugal e em Espanha, o euroceticismo tem sido historicamente um fenómeno relegado para as margens da opinião pública e dos sistemas partidários (Llamazares e Gramacho, 2007; Lobo e Magalhães, 2011). O processo de adesão de Portugal à então CEE, concretizado em 1986, foi um projeto dos partidos políticos moderados, e globalmente apoiado pela generalidade da opinião pública. Com a exceção de um breve interregno eurocético no Partido do Centro Democrático e Social (CDS-PP) nos anos 90, o euroceticismo em Portugal esteve sempre associado aos partidos da esquerda radical, nomeadamente ao Partido Comunista Português (PCP), que rejeitou a adesão ao projeto

europeu. Esta tendência de euroceticismo de esquerda foi mais tarde reforçada pela chegada do Bloco de Esquerda (BE) à cena política nacional, e perdura até hoje.

Em Espanha, o cenário é razoavelmente idêntico ao de Portugal. A integração de Espanha no projeto europeu, também em 1986, foi abraçada pelos partidos moderados do sistema político do país, sendo o euroceticismo confinado às formações de esquerda radical, como a Esquerda Unida, e aos partidos nacionalistas, como o Bloco Nacionalista Galego e o independentismo de esquerda no País Basco, atualmente representado pelo Reunir País Basco (EH Bildu) (Gómez-Reino *et al.*, 2008).

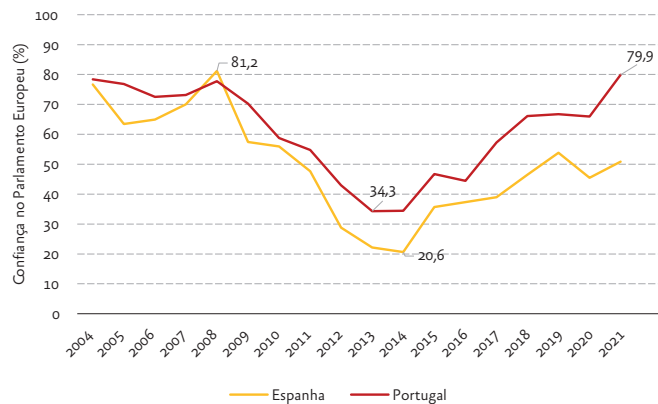
Apesar de o euroceticismo ibérico ser razoavelmente restrito *vis-à-vis* outras regiões da UE, recentemente têm sido publicados estudos que apontam para um recrudescimento do fenómeno, em consequência da crise económica da primeira década do novo milénio. Este aparenta, porém, ser temporário e não altera a ancoragem partidária prévia do euroceticismo (Gómez-Reino e Plaza-Colodro, 2018). Se, por um lado, na fase inicial da crise das dívidas soberanas, as atitudes dos cidadãos perante a Europa pioraram significativamente tanto em Portugal como em Espanha, por outro lado, em Portugal, não se assistiu ao surgimento de nenhuma nova força política que mobilizasse a crescente insatisfação popular com a trajetória europeia no contexto das políticas de austeridade (Lisi, 2020). O mesmo não aconteceu em Espanha, onde novas forças políticas com discurso eurocético emergiram, como o Podemos, no espaço da esquerda radical e mais tarde o VOX, no espaço direita radical (Real-Dato e Sojka, 2020). No entanto, ainda é cedo para afirmar se estes desenvolvimentos consequentes da crise económica irão produzir efeitos duradouros ao nível da mobilização dos sentimentos eurocéticos na Península Ibérica.

Em termos de fontes de dados, focamos a análise nos programas eleitorais e nos discursos partidários nestes dois países. Para tal, desenvolvemos uma estratégia empírica em que recolhemos e analisamos todos os parágrafos dos programas eleitorais de 2019 e dos discursos dos deputados nas respetivas câmaras legislativas, que tratem diretamente sobre a UE ou que façam referência à UE e às suas instituições. Os programas eleitorais reportam-se às eleições legislativas de 6 de outubro de 2019 em Portugal e de 10 de novembro de 2019 em Espanha. Analisamos os discursos dos deputados nas legislaturas resultantes destas eleições até abril de 2021. No caso de Portugal, o período de análise inicia-se em outubro de 2019, com a primeira sessão legislativa da XIV Legislatura a decorrer no dia 25 desse mês. No caso de Espanha, a análise tem início em janeiro de 2020, com a primeira sessão plenária efetiva da também XIV Legislatura realizada no dia 4 desse mês. Este período abarca a fase pré-pandemia e depois a emergência e a fase mais crítica da crise sanitária. Este trabalho de identificação e recolha resultou numa base de dados com 3430 parágrafos diretamente relacionados com a UE relativos aos dois países. Cada um dos parágrafos selecionados foi classificado quanto à avaliação que faz sobre a UE e o processo de integração e quanto à posição assumida: pró-UE ou eurocética. O período analisado comporta vários debates com enfoque europeu, nomeadamente o Plano de Recuperação, o programa de compra conjunta de vacinas para combater a propagação da COVID-19, a política europeia de migrações, entre outros. Estes debates providenciam oportunidades para os partidos se posicionarem sobre as instituições europeias e a sua atuação. Antes de avançarmos para a análise do euroceticismo nos partidos políticos, e com vista ao seu enquadramento no que respeita aos cidadãos, debruçamo-nos sobre a evolução dos níveis de confiança dos cidadãos nas instituições europeias em Portugal e em Espanha.

5.4.1 A confiança dos cidadãos na União Europeia em Portugal e em Espanha

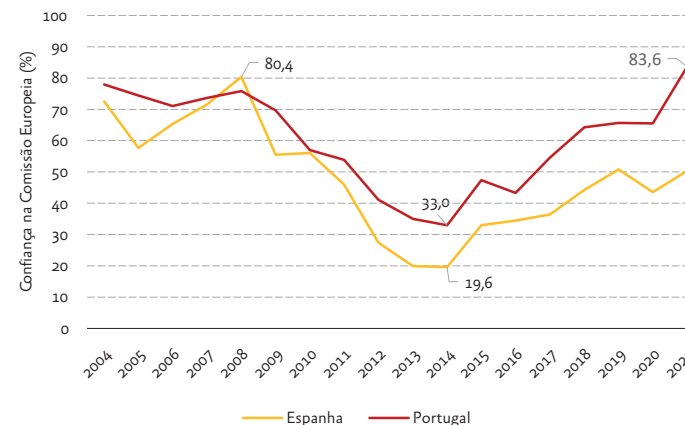
Como ilustram as figuras 5.12 e 5.13, a evolução da confiança nas principais instituições da UE segue nos dois países uma dinâmica bastante similar (na escala 1 «tende a confiar» e 2 «tende a não confiar», consideramos nas representações apenas a primeira categoria). Em Espanha, os valores máximos de confiança, tanto no Parlamento como na Comissão, foram atingidos antes da crise financeira, em 2008. Nesse ano, mais de 80% dos Espanhóis afirmaram confiar nestas instituições. No sentido inverso, 2014 foi o ano em que mais se mostraram céticos relativamente à EU: apenas cerca de 20% declaram depositar confiança em cada uma destas instituições. Desde então os valores retomaram uma trajetória ascendente, até sofrerem uma ligeira quebra em 2020, coincidente com o início da pandemia. Não obstante, a confiança voltou a crescer em 2021, apesar de ainda não ter recuperado os níveis pré-pandemia.

Figura 5.12 Evolução da confiança no Parlamento Europeu em Portugal e em Espanha (2004–2021)¹⁹⁶



Fonte: Eurobarómetro, 2004–2021.

Figura 5.13 Evolução da confiança na Comissão Europeia em Portugal e em Espanha (2004–2021)



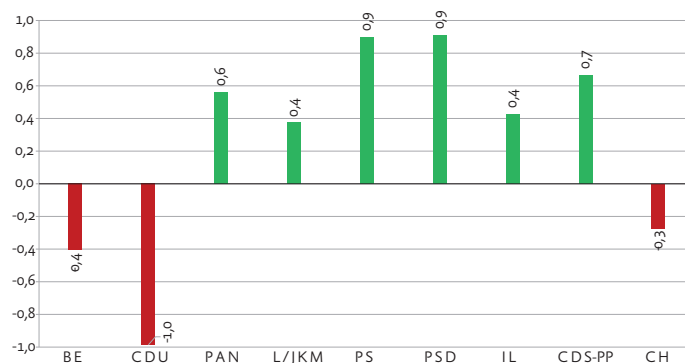
Fonte: Eurobarómetro, 2004–2021.

Por comparação com Espanha, em Portugal os cidadãos tendem a confiar mais nas instituições europeias. O padrão da evolução é, porém, similar. Os níveis mais elevados de confiança verificaram-se em 2021, quando sensivelmente 80% dos inquiridos demonstraram confiar tanto no Parlamento como na Comissão Europeia. Nesse ano, a Europa iniciou o processo de vacinação e Portugal, especificamente, recebeu a primeira tranche do Plano de Recuperação. Portugal foi, aliás, um dos primeiros países a obter o financiamento. Tal como no caso espanhol, o momento em que a confiança dos Portugueses atingiu os níveis mais baixos foi durante a crise financeira. No período entre 2013 e 2014, apenas 34% dos indivíduos depositavam confiança no Parlamento Europeu, e somente 33% afirmavam confiar na Comissão Europeia. Este olhar permite-nos dizer que os níveis de confiança dos cidadãos nas instituições europeias tendem a ser condicionado em períodos de crise.

5.4.2 A União Europeia nos programas e nos discursos parlamentares dos partidos ibéricos

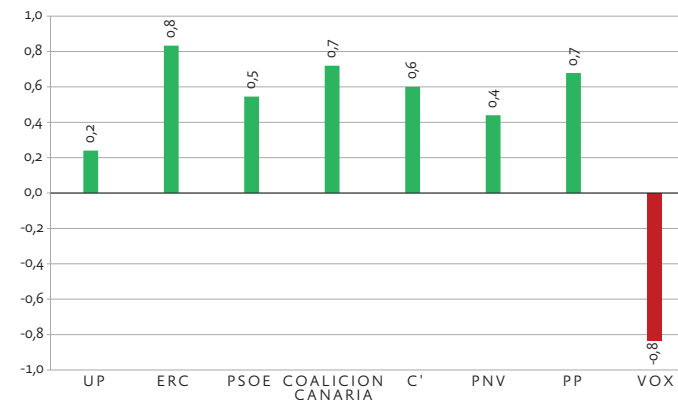
Exploramos agora o euroceticismo dos partidos portugueses e espanhóis, começando pela análise de conteúdo dos seus programas eleitorais para as eleições legislativas de 2019. Por cá, como mostra a figura 5.14, o BE, a CDU e o Chega são as três forças políticas cujos programas eleitorais, em média, avaliaram negativamente a UE. Os partidos que compõem a CDU foram, de resto, as únicas forças políticas analisadas nos dois países que têm menções negativas à UE nos seus programas eleitorais. Em Espanha, como ilustrado na figura 5.15, apenas o VOX foi a eleições com um programa eurocético. Esta leitura inicial dos programas eleitorais permite-nos concluir que na Península Ibérica o euroceticismo prevalece como um fenómeno confinado sobretudo às margens do sistema partidário, quer à esquerda, quer à direita.

Figura 5.14 Avaliação da União Europeia nos programas dos partidos portugueses



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos programas eleitorais selecionados.
Nota: A escala da figura oscila entre +1 (totalmente positivo) e -1 (totalmente negativo).

Figura 5.15 Avaliação da União Europeia nos programas dos partidos espanhóis*



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos programas eleitorais selecionados.
Nota: A escala da figura oscila entre +1 (totalmente positivo) e -1 (totalmente negativo).

Passamos agora aos debates parlamentares. As figuras 5.16 e 5.17 representam graficamente a média mensal das avaliações da UE por partido, no que respeita aos debates parlamentares, para o período posterior à tomada de posse dos deputados nas câmaras legislativas de Portugal e de Espanha, entre outubro de 2019 e abril de 2021. De modo geral, é possível concluir que os partidos ibéricos, no seu conjunto, não apresentaram um discurso marcadamente eurocético neste período. Por um lado, dos 16 partidos analisados, apenas três apresentam um computo médio global negativo para este lapso de tempo, precisamente os mesmos partidos que já tinham sido previamente identificados como eurocéticos na análise dos programas eleitorais. Em Portugal, destacam-se a CDU (-0,7) e o BE (-0,4), e em Espanha os independentistas bascos do EH Bildu (-0,1). Note-se que a escala oscila entre 1 (totalmente positivo) e -1 (totalmente negativo).

Estes resultados são consistentes com a literatura prévia, que aponta para uma convergência entre as posições eurocéticas e os alinhamentos esquerda-direita no contexto da Península Ibérica (ver Cachafeiro e Plaza-Colodro, 2018; Lisi, 2020). Por outro lado, durante os debates, o Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE) e o partido Ciudadanos (C) foram as únicas formações políticas dos dois países que não teceram quaisquer críticas à UE. Apesar de esse registo unicamente positivo não se ter verificado em Portugal, o Partido Socialista (PS) e o Partido Social Democrata (PSD) apresentam uma avaliação média (de 0,9) superior aos partidos pró-UE em Espanha.

A análise conjunta dos programas eleitorais e dos debates parlamentares permite concluir que as avaliações negativas da UE se manifestam essencialmente nos partidos políticos portugueses e espanhóis localizados nos extremos da escala esquerda-direita. Ao analisar mais especificamente o volume de referências negativas à UE nos debates parlamentares, antes e depois da emergência da pandemia, reportadas nas figuras 5.18 e 5.19 (aqui os dados são condensados por trimestre), verifica-se que houve um aumento de críticas à atuação das instituições europeias nos partidos tradicionalmente com posições mais eurocéticas.

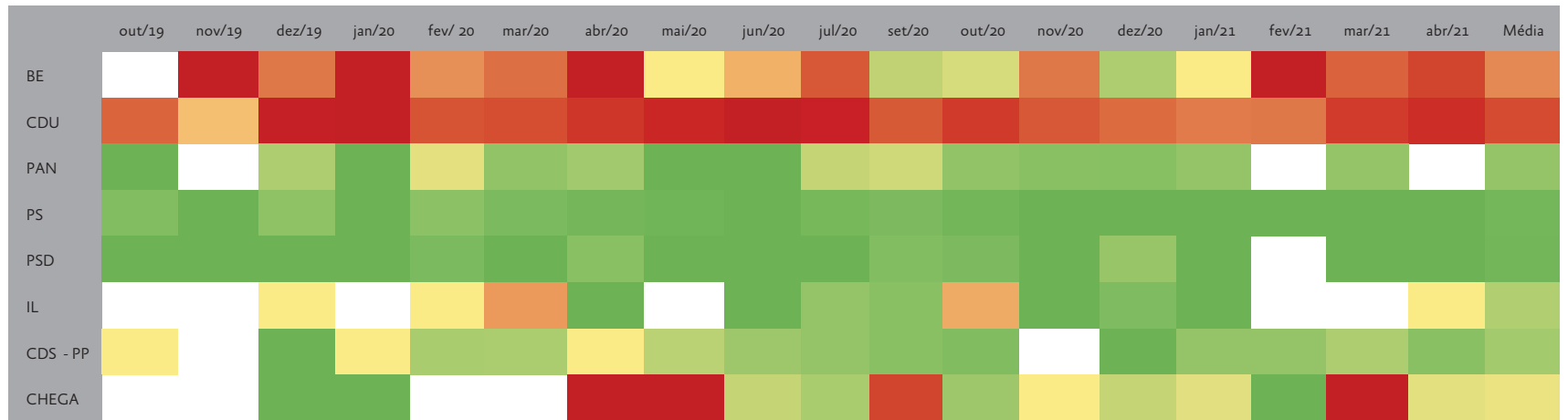
Em Portugal, representado na figura 5.18, é possível identificar na CDU uma trajetória ascendente da posição anti-UE entre o período pré-pandémico e o início da pandemia. Apesar de o número de referências negativas descer a partir do momento em que surge a crise pandémica, a CDU continua em posição cimeira quando comparada com os demais partidos da Península Ibérica ao longo de todo o período analisado. A postura crítica da CDU incidiu, sobretudo, em matérias relacionadas com a política redistributiva nos debates sobre

o Plano de Recuperação e Resiliência e sobre as negociações em torno do quadro financeiro plurianual da UE para 2021–2027. Os debates abordaram também as questões de política de defesa na UE dentro do contexto da política de Cooperação Estruturada e Permanente, onde quer o PCP, quer Os Verdes rejeitaram qualquer envolvimento de Portugal num exército de âmbito europeu.

O BE foi o segundo partido português com mais críticas às instituições europeias nos debates parlamentares após a emergência da pandemia. No entanto, e apesar de um ligeiro aumento em volume entre fevereiro e maio de 2020, não se observou uma diferença tão substancial quanto a da CDU a partir do momento em que a crise pandémica irrompeu. Curiosamente, foi em março de 2021, já depois da fase crítica da pandemia, que os bloquistas mais criticaram a UE. Nessa altura de euroceticismo mais intenso, a crítica do partido à UE recaiu, essencialmente, nas questões relativas à compra conjunta de vacinas, com especial enfoque no tema do levantamento das patentes das vacinas para combater a propagação da COVID-19.

O Chega, ainda que longe do número de referências da CDU e do BE, também regista um ligeiro aumento quando a COVID-19 chega a Portugal. O discurso eurocético deste partido teve um enfoque especial na crítica às propostas de tributação fiscal no espaço da UE e à política europeia para os migrantes, um pouco à semelhança do seu congénere de direita radical em Espanha.

Figura 5.16 Médias mensais da avaliação da UE, por partido (Portugal)



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.

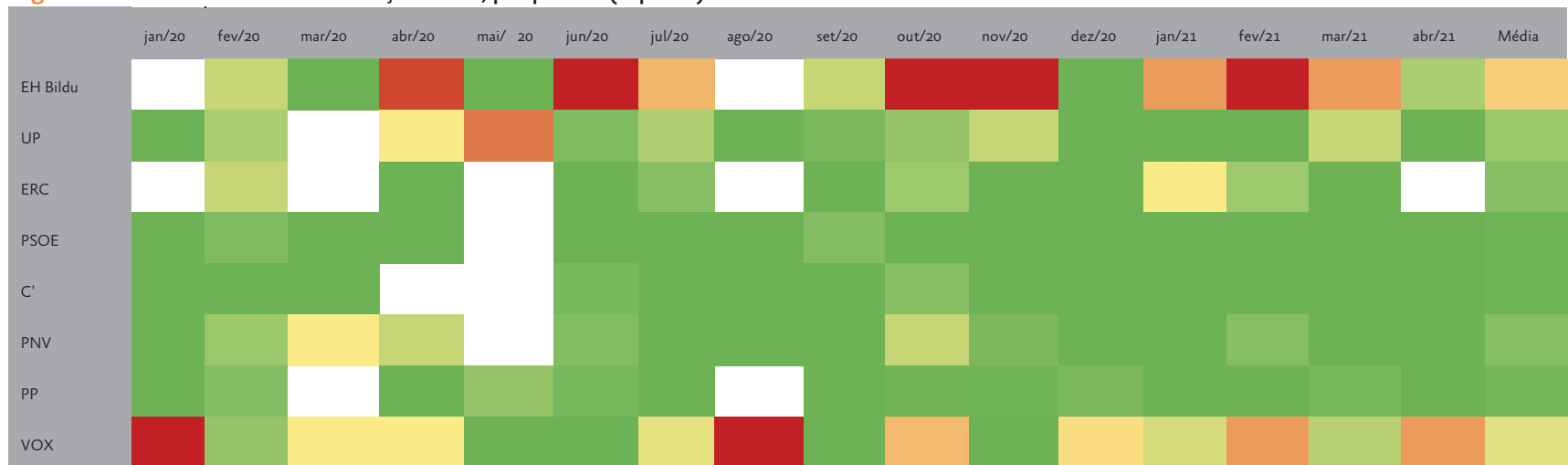
-1 (Avaliação negativa)

1 (Avaliação positiva)

0 (Avaliação ambivalente)

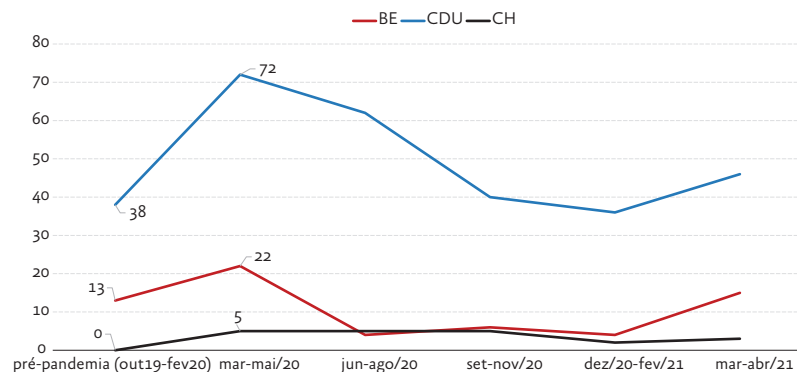
Sem referências à UE ou às suas instituições

Figura 5.17 Médias mensais da avaliação da UE, por partido (Espanha)



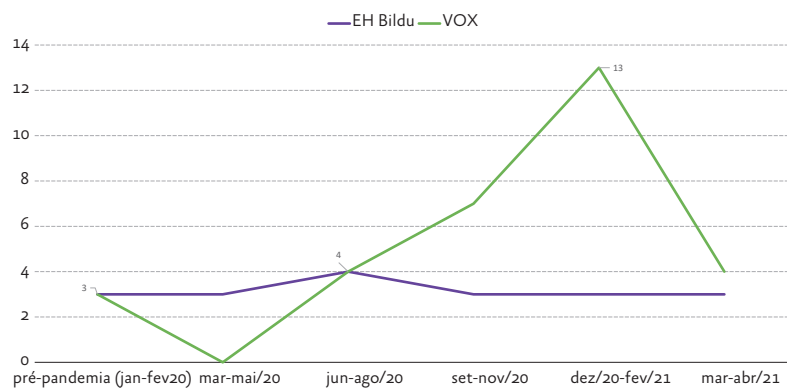
Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.

Figura 5.18 Total de afirmações eurocéticas por trimestre (Portugal): pré-pandemia e pandemia



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.

Figura 5.19 Total de afirmações eurocéticas por trimestre (Espanha): pré-pandemia e pandemia



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.

A figura 5.19 mostra como, em Espanha, esse incremento é apenas saliente no VOX, embora em níveis substancialmente mais baixos do que em Portugal, e somente a partir de outubro de 2020. Durante este período, o VOX criticou duramente as políticas europeias para lidar com a crise dos migrantes e com o suposto multiculturalismo imposto pelas instâncias europeias, não deixando de fazer referência a outras discussões, como a do Plano Europeu de Recuperação e Resiliência ou a da Política Agrícola Comum. O EH Bildu também apresentou uma linha eurocética, mas com uma expressão muito baixa, essencialmente centrada nos impactos das políticas da UE na economia.

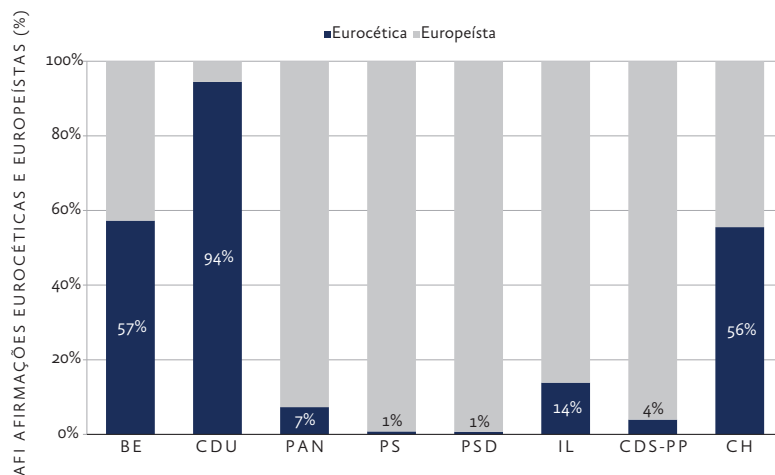
Em suma, o desenrolar da pandemia acentuou as menções negativas à UE em Portugal, com destaque para a CDU, para o BE e, em menor medida, para o Chega. Em Espanha, a pandemia não esteve associada a uma mudança tão pronunciada, embora tanto o VOX como o EH Bildu tenham aproveitado o Congresso dos Deputados para mostrar o seu desagrado com as instituições europeias. Ou seja, a pandemia acentuou as críticas à UE, mas apenas e só nos partidos que já antes assumiam uma posição eurocética, e não necessariamente em relação ao tema da pandemia.

Analisando apenas o período pós-emergência da pandemia, as figuras 5.20 e 5.21 apresentam a proporção de afirmações eurocéticas nos debates em relação ao total de afirmações sobre a UE entre março de 2020 e abril de 2021, em Portugal e em Espanha. Nos dois países, são os partidos mais à esquerda e mais à direita que apresentam os níveis mais elevados de euroceticismo. A CDU, com 94% de referências negativas à UE, é a força política ibérica com um discurso mais eurocético. Por contraste, os partidos de centro apresentam os valores mais baixos em ambos os países. PS e PSD em Portugal registam

apenas 1% de afirmações negativas, enquanto o PSOE e o C' em Espanha não teceram nenhuma crítica à UE nos debates.

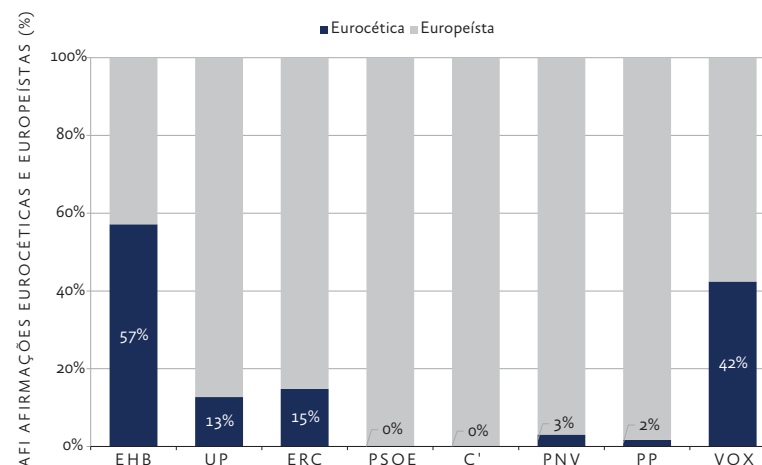
Quando se incluem os programas eleitorais neste exercício (dados não representados graficamente), as diferenças não são expressivas. Em Portugal, o maior destaque é o Chega, cujo programa faz aumentar o euroceticismo do partido em dez pontos percentuais relativamente ao valor registado nos debates (de 56% para 66%). O BE também vê um aumento de sete pontos percentuais (de 57% para 64%). Em Espanha, a inclusão dos programas atenua o euroceticismo da ERC em cinco pontos percentuais (de 15% para 10%). Inversamente, aumentam-no no VOX (de 42% para 46%) e no UP (de 13% para 18%).

Figura 5.20 Posição dos partidos portugueses em relação à UE (debates a partir de março de 2020)



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.

Figura 5.21 Posição dos partidos espanhóis em relação à UE (debates a partir de março de 2020)



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.

5.4.3 Conclusões

Esta análise permite-nos concluir, em primeiro lugar, que os partidos que assumiram um discurso mais eurocético durante a pandemia eram já os mais eurocéticos em 2019, na altura das eleições legislativas.

No entanto, após a emergência da pandemia observa-se uma intensificação das críticas à UE em algumas circunstâncias. Em segundo lugar, os níveis mais elevados de euroceticismo durante a pandemia encontram-se nos partidos situados nos extremos da escala esquerda-direita. Em Portugal, BE e CDU à esquerda, Chega à direita; em Espanha, EH Bildu à esquerda, VOX à direita. No entanto, a natureza do euroceticismo à direita e à esquerda é muito distinta. Enquanto nos partidos de direita se foca sobretudo nas questões de política

de migrantes, à esquerda incide nas questões de política económica. Em terceiro lugar, o volume de afirmações eurocéticas em debates parlamentares aumentou durante a pandemia, com particular destaque para a CDU.

Apesar de a nossa análise captar um reforço no discurso eurocético dos partidos, particularmente em Portugal, é muito difícil afirmar que esse reforço não é apenas circunstancial. De facto, e como a literatura tem demonstrado, o euroceticismo na Península Ibérica tem sido um fenómeno residual e circunscrito às margens dos sistemas partidários, e a presente crise pandémica não alterou esse padrão de forma substancial. No entanto, a entrada na Assembleia da República e no Congresso de Deputados de novas forças políticas de direita radical com um discurso eurocético focado nas questões migratórias pode, no futuro, produzir alterações significativas a este nível.

5.5. Crise pandémica e retórica populista

As expectativas sobre um impacto da crise pandémica na retórica populista dos partidos políticos partem do pressuposto de que as crises constituem um contexto de oportunidade para uma maior presença desta retórica na esfera política (por exemplo, Lisi e Borghetto, 2018; Bobba e Hubé, 2021). Os casos italiano, grego e espanhol durante a Grande Recessão de há uma década são um claro exemplo disto (cf. De Giorgi e Santana Pereira, 2020). O advento da pandemia de COVID-19 levou a temer que pudesse eclodir uma espécie de populismo pandémico, devido à crise de saúde pública e aos seus impactos económicos e sociais. Por um lado, as dificuldades dos governos em lidarem com a pandemia poderiam fazer aumentar os sentimentos antielite, em especial em relação à classe política e às

instituições de saúde. Por outro, mesmo em países com respostas de maior sucesso à crise, vários grupos de cidadãos têm mostrado o seu desagrado com as estratégias seguidas pelos governos, o que poderia também alimentar a retórica populista (Vieten, 2020). Existem, por isso, razões para suspeitarmos de que o contexto de pandemia poderá ter contribuído para um acentuar da retórica populista por parte de partidos classificados como populistas, mas também para reforçar a adoção da mesma por parte de outros partidos, nomeadamente os da oposição.

Todavia, a crise da COVID-19, como outras catástrofes ou eventos naturais, pode ser difícil de politizar dentro das divisões tradicionais promovidas pelos populistas. Ao contrário de outras, a origem deste tipo de crises não pode ser atribuída, por exemplo, à classe política, a elites económicas ou a imigrantes, alvos comuns e característicos da retórica populista. Assim, e apesar das enormes consequências económicas e sanitárias desta crise pandémica, não é óbvio, à partida, qual terá sido a estratégia dos partidos populistas (Bobba e Hubé, 2021), nem de outros partidos.

Embora a pandemia de COVID-19 seja um fenómeno recente, existe já alguma investigação sobre o que tem acontecido noutros países neste âmbito. A literatura especializada aponta para que alguns partidos populistas — mas não todos — tenham aparentemente decidido enfiar o populismo na gaveta. Em Espanha, por exemplo, tanto o VOX, de direita radical, como o Podemos, de esquerda radical, descartaram em grande medida a sua retórica populista, focando-se mais no conteúdo ideológico das suas propostas (Magre *et al.*, 2021). Em Itália, por sua vez, enquanto a Liga tentou, com dificuldade, adaptar o seu discurso populista tradicional à emergência pandémica, com retórica anti-imigração e

anti-UE, o Movimento Cinco Estrelas deixou cair grande parte do seu discurso tradicional, fortemente populista, e, com responsabilidades institucionais, focou-se mais na gestão e na contenção da pandemia (Bertero e Seddone, 2021). Em suma, diferentes atores políticos adaptaram-se à situação pandémica de forma diferente, mantendo, ou reduzindo o recurso à retórica populista.

Em Portugal, nada sabemos sobre o comportamento dos partidos políticos quanto a este assunto. Existe, contudo, alguma investigação sobre o desenvolvimento recente do populismo no país. Por um lado, a ideia de que Portugal constituía uma exceção no contexto europeu, com uma manifestação residual e episódica do populismo (ex.: Salgado e Zúquete, 2017), foi colocada em causa por investigação que — em linha com a literatura internacional mais recente — destaca que o populismo dos partidos não é uma questão dicotómica, mas de grau. Em concreto, o trabalho de Lisi e Borghetto (2018) identificou diferentes graus de adoção da retórica populista pelos partidos portugueses ao longo do tempo. Em relação aos partidos do arco da governação (PS, PSD e CDS-PP), os níveis de populismo observados nos seus programas eleitorais é residual. Uma presença mais significativa, embora objetivamente residual, de discurso populista foi encontrada nos partidos mais à esquerda, especialmente nos programas eleitorais das legislativas de 2011, em contexto de crise (Lisi e Borghetto, 2018). Trata-se de um populismo de esquerda, crítico da classe política e da elite económica e financeira. Por outro lado, a recente entrada do Chega no parlamento tem sido entendida como firmando o fim da exceção portuguesa, particularmente no que diz respeito à inexistência de um partido populista de direita com relevância eleitoral. De facto, vários são os estudos que apontam para a

sua natureza de partido de direita radical populista (pex. Serrano, 2020; Santana, 2021).

Nesta secção, analisa-se até que ponto se observa em Portugal um aumento da retórica populista dos partidos políticos após o advento da COVID-19, e até que ponto há, também, do lado dos eleitorados de diferentes partidos, alterações em termos do grau em que expressam atitudes populistas. Partimos da definição ideacional mínima de populismo de Mudde (2004: 543), que o entende como «uma ideologia que considera que a sociedade está separada em dois grupos homogéneos e antagónicos, “o povo puro” e “a elite corrupta”, e que argumenta que a política deve ser uma expressão da vontade geral do povo».

Para mapear as posições dos partidos, procedemos, à semelhança de outros estudos (Lisi e Borghetto, 2018; Valle, 2020), a uma análise de conteúdo dos programas eleitorais dos partidos políticos portugueses com assento parlamentar a partir das legislativas de 2019. Para além disso, analisamos as intervenções em debates parlamentares realizados na XIV legislatura, nomeadamente entre outubro de 2019 e abril de 2021, focados em temáticas caras ao ideário populista e, por conseguinte, passíveis de uma abordagem populista: imigração, corrupção, minorias étnicas, lei e ordem, sistema político, banca e finança, questões de moralidade e estilos de vida, e Estado social. No entanto, ao contrário dos estudos anteriores que se focaram nos parágrafos, na análise de conteúdo aqui reportada a unidade de análise é a *political claim*, ou seja, uma declaração ou argumentação apresentada por um ator político que constitui um todo coerente (Koopmans e Statham, 2010: 55). Foram analisadas 7458 declarações, 1202 das quais identificadas nos programas eleitorais e as restantes nos 59 debates parlamentares selecionados.

A análise do populismo aqui reportada segue, assim, a abordagem ideacional deste fenómeno, uma das mais utilizadas pela comunidade académica (Mudde e Rovira Kaltwasser, 2017), e debruça-se sobre as três dimensões basilares do conceito: povo-centrismo, antielitismo e apelo à soberania popular. Primeiro, seguindo Manucci e Weber (2017), consideramos que estamos perante uma declaração povo-cêntrica quando um ator político afirma «estar perto do povo, fala do povo como um ator monolítico com uma vontade comum, enfatiza as virtudes do povo, ou elogia os resultados por si alcançados» (p. 320). Em segundo lugar, as afirmações foram categorizadas como antielitistas quando apresentam críticas às elites em nome do, ou em contraste com o povo. Por fim, o elemento constitutivo da legitimidade política para os populistas é a soberania popular, definida como governo do povo para o povo (Manucci e Weber, 2017). A retórica populista defende que os elementos constitutivos da democracia representativa, como sejam o Estado de direito, a separação dos poderes e a proteção dos direitos das minorias, devem ser submetidos ao ideal supremo de soberania popular. Com isso em mente, identificamos como declarações que defendem a soberania popular aquelas em que se exige mais poder político para o povo, em geral ou em relação a uma área de políticas públicas específica. Estas três dimensões serão analisadas individualmente, bem como usadas na criação de um índice de populismo.

Para além das três dimensões decorrentes do conceito ideacional minimalista de populismo, analisamos ainda uma quarta componente, relativa à exclusão de alguns grupos sociais da categoria de povo. De facto, o populismo nem sempre é exclusionista. No entanto, alguns populistas identificam e investem contra um exogrupo, ou seja, algum segmento específico da população que, embora não pertencendo

à elite, é estigmatizado e excluído da categoria de povo (Jagers e Walgrave, 2007). Com essa definição em mente, categorizou-se como declaração excludente qualquer trecho dos textos em análise em que se ataca, se declara oposição ou se estabelece uma dicotomia entre o povo puro e um exogrupo que não a elite.

Por sua vez, para a análise das atitudes populistas, recorreremos à versão portuguesa da escala de atitudes populistas de Akkerman e colegas (2014), aplicada em três momentos: 2018, 2019 e durante a primeira vaga do inquérito por painel realizado no âmbito deste estudo.

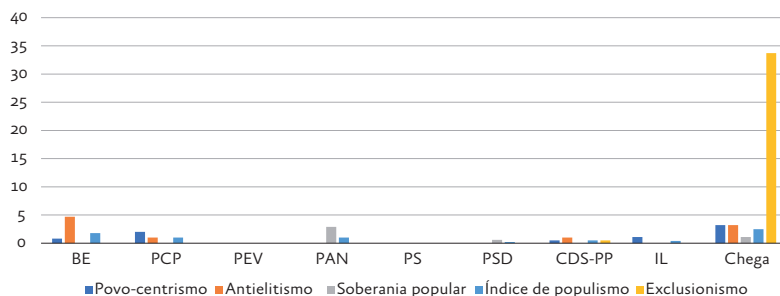
5.5.1 Populismo nos programas eleitorais

Na figura 5.22, apresentam-se os dados relativos à identificação de declarações de tipo populista nos programas eleitorais dos partidos que conquistaram representação parlamentar nas eleições do outono de 2019¹⁹⁷. Apesar de diferenças na metodologia adotada, os resultados são congruentes com padrões já identificados noutros estudos (Lisi e Borghetto, 2018; Valle, 2020). Em traços gerais, o padrão aqui identificado é de uma adoção residual dos três elementos centrais da retórica populista nos programas eleitorais dos principais partidos portugueses. Em termos mais concretos, captamos uma presença residual — ou, melhor dizendo, uma ausência — de retórica populista nos partidos mais próximos do centro do espectro ideológico (PS e PSD), que contrasta com uma presença ligeiramente mais pronunciada nos partidos de esquerda (BE e PCP) e no partido populista de direita radical Chega.

Vale a pena sublinhar a presença relativamente mais frequente de discurso antielitista nos programas eleitorais do BE (por exemplo:

«O interesse público tem ficado refém de interesses privados demasiadas vezes: privatizações de empresas estratégicas, parcerias público-privadas, concursos públicos feitos à medida de um determinado privado, os poderes ocultos dos “donos disto tudo” num sistema financeiro sempre salvo com dinheiros públicos, são os exemplos da nossa desgraça que tão caro têm saído ao país») e do Chega (por exemplo: «Anteposição das necessidades de Portugal e dos Portugueses aos interesses de oligarquias, caciques, *lobbies* ou organizações supranacionais»). O apelo à soberania popular é relativamente mais comum por parte do PAN (que defende o reforço dos instrumentos de democracia participativa ao nível local, ou afirma ser necessário um maior envolvimento dos cidadãos na vida pública), enquanto as declarações povo-cêntricas são mais frequentemente identificáveis no programa do Chega (cf. exemplo na frase anterior).

Figura 5.22 Retórica populista nos programas eleitorais de 2019



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos programas eleitorais dos partidos.

Nota: Os valores para as colunas «povo-centrismo», «antielitismo», «soberania popular» e «exclusionismo» dizem respeito à percentagem de declarações em que o elemento da retórica populista foi identificado. O índice de populismo criado com base nos três primeiros indicadores varia entre 0 e 100, sendo os valores mais altos representativos de uma maior presença de retórica populista.

Ao considerarmos as declarações exclusionistas, verificamos que estas são bastante frequentes no programa do partido Chega. De facto, em cada três declarações políticas analisadas, uma delas exclui um determinado exogrupo. A maioria das declarações exclusionistas neste programa diz respeito a imigrantes (69%). Por exemplo, o partido propõe a «retirada de todos os privilégios nas prisões (salários, apoios sociais, bolsas de estudo...) para prisioneiros condenados por terrorismo e quaisquer imigrantes ilegais», «elevar a exigência do nível de idioma, tributação e integração para a aquisição da nacionalidade», ou ainda a «deportação dos imigrantes ilegais para os seus países de origem».

5.5.2 Populismo nos debates parlamentares antes e depois da pandemia

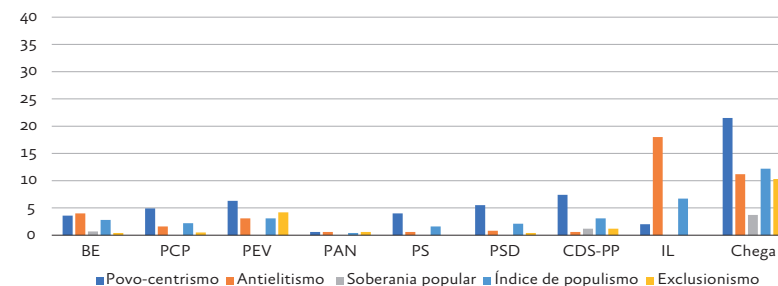
Quando analisamos os 17 debates parlamentares ocorridos entre outubro de 2019 e fevereiro de 2020 selecionados para este estudo (figura 5.23), encontramos vários pontos a assinalar. Primeiro, a presença de retórica populista é, na generalidade, mais elevada do que nos programas eleitorais, embora continuemos a identificar uma baixa incidência na maioria dos partidos. Segundo, a clivagem parece agora ser entre os partidos mais à direita (nomeadamente o Chega e, em menor grau, a IL) e os restantes. Terceiro, no caso do Chega a exclusão de exogrupos torna-se menos frequente do que o povo-centrismo (dimensão que, em linhas globais, é muito mais frequente nas declarações realizadas em contexto de debate parlamentar do que nos programas eleitorais). Quarto e último, é de destacar o comparativamente elevado grau de antielitismo — nomeadamente críticas ao *establishment* socialista — por parte do deputado da IL,

sem igual noutros partidos. Por exemplo, o deputado João Cotrim de Figueiredo afirmou que «temos um Governo que está mais empenhado em impedir que os seus camaradas sejam condenados do que em acabar verdadeiramente com este fenómeno» (30 de setembro de 2019), e acusou os outros partidos parlamentares de não estarem interessados em pagar multas em risco de prescrição (26 de fevereiro de 2020).

Que diferenças encontramos após o advento da pandemia de COVID-19 em termos de retórica populista dos partidos políticos? Para responder a esta pergunta, começamos por comparar a incidência da retórica populista nos debates parlamentares ocorridos até e depois de fevereiro de 2020. Esta linha de corte resulta do facto de o primeiro caso de infeção por COVID-19 em Portugal ter sido confirmado no dia 2 de março desse ano. Em linhas gerais, observamos uma redução da frequência do recurso à retórica populista nos debates parlamentares (figura 5.24).

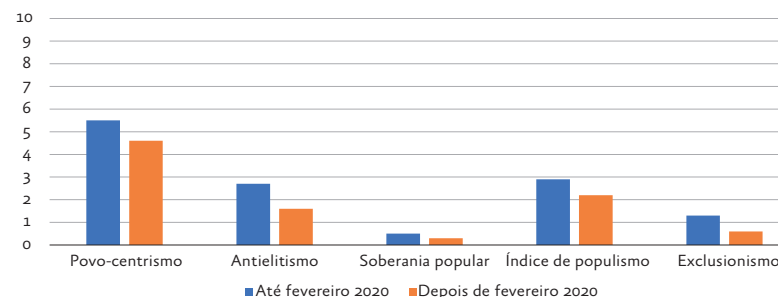
No entanto, o período pandémico aqui analisado, correspondente aos primeiros 13 meses da presença do coronavírus no território português, foi marcado por momentos bastante distintos em termos de incidência de infeções e, conseqüentemente, de implementação de medidas restritivas. Por isso, optou-se por dividi-lo em cinco períodos: primeira vaga (março a maio de 2020), pós-primeira vaga (junho a agosto de 2020), segunda vaga (setembro a dezembro de 2020), terceira vaga (janeiro e fevereiro de 2021) e pós-terceira vaga (março e abril de 2021).

Figura 5.23 Retórica populista nos debates parlamentares (outubro de 2019 a fevereiro de 2020)



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.
Nota: Os valores para as colunas «povo-centrismo», «antielitismo», «soberania popular» e «exclusionismo» dizem respeito à percentagem de declarações em que o elemento da retórica populista foi identificado. O índice de populismo criado com base nos três primeiros indicadores varia entre 0 e 100, sendo os valores mais altos representativos de uma maior presença de retórica populista.

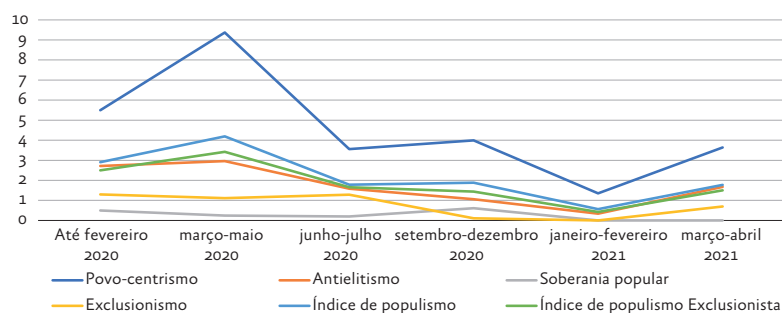
Figura 5.24 Retórica populista nos debates parlamentares antes e depois da crise pandémica



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.
Nota: Os valores para as colunas «povo-centrismo», «antielitismo», «soberania popular» e «exclusionismo» dizem respeito à percentagem de declarações em que o elemento da retórica populista foi identificado. Os índices de populismo criados com base nestes indicadores variam entre 0 e 100, sendo os valores mais altos indicadores de uma maior presença de retórica populista.

O que se verifica, em termos de evolução do indicador global de populismo ao longo do tempo, é um aumento da sua presença na retórica dos partidos na primeira fase da pandemia *vis-à-vis* o período imediatamente anterior. Segue-se um decréscimo, até serem atingidos os valores mais baixos durante a terceira vaga, no inverno de 2021. De forma mais detalhada, verificamos, na figura 5.25, que ao longo da primeira vaga de infeções há um pico de declarações de natureza povo-cêntrica *vis-à-vis* o período anterior, sendo a tendência de decréscimo observável apenas a partir de junho, com os valores mais baixos a serem atingidos na terceira — e mais grave até então — vaga de infeções de janeiro-fevereiro de 2021. A redução da presença de retórica populista durante esta terceira vaga (e, para alguns indicadores, logo desde a segunda vaga) é transversal a todos os indicadores, exceto o de soberania popular. É também de sublinhar um ligeiro aumento da presença de várias dimensões de populismo, exceto esta última, após a terceira vaga (março-abril de 2021).

Figura 5.25 Retórica populista nos debates parlamentares antes e em diferentes fases da pandemia



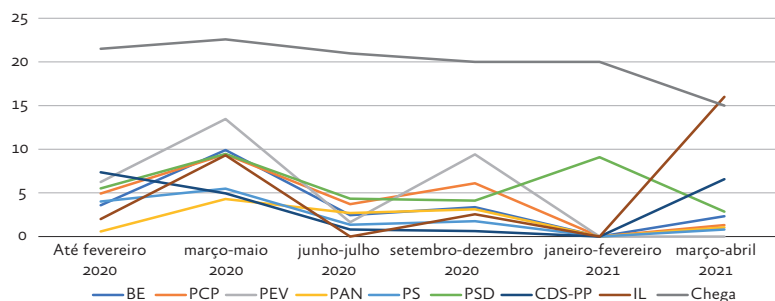
Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.

Nota: Os valores dizem respeito à percentagem de declarações em que o elemento da retórica populista foi identificado.

No entanto, a informação acima apresentada não nos diz se todos os partidos se comportaram da mesma maneira ao longo da pandemia. Para dar resposta a esta questão, estimámos a presença de retórica populista nas intervenções em debates parlamentares de membros de todos os partidos políticos em análise ao longo dos seis períodos identificados. Em termos gerais, olhando para o índice global de populismo, concluímos que vários partidos não alteraram grandemente o recurso à retórica populista ao longo do primeiro ano de pandemia — é o caso do Chega, partido que a usa mais frequentemente ao longo do período em análise, mas também do CDS-PP, da IL, do PAN e do PSD. Por outro lado, BE, PS, PCP e PEV são partidos que apresentam um ligeiro aumento do recurso à retórica populista na primeira fase da pandemia, rapidamente regressando aos baixos valores identificados antes de fevereiro de 2020.

Olhemos agora para os indicadores desagregados. No que diz respeito ao povo-centrismo, observamos, por um lado, que o Chega, para além de ser o partido que mais recorreu a esta componente do ideário populista nas suas intervenções parlamentares, caracteriza-se também por uma relativa estabilidade ao longo do tempo. Por outro lado, são quatro os principais responsáveis pelo pico de povo-centrismo identificado durante a primeira vaga: BE, IL, PCP e PEV. Por fim, a IL e, em menor grau, o CDS-PP regressam em força ao recurso ao povo-centrismo após a terceira vaga de infeções, na primavera de 2021 (figura 5.26).

Figura 5.26 Povo-centrismo nos debates parlamentares antes e em diferentes fases da crise pandémica por partido¹⁹⁸



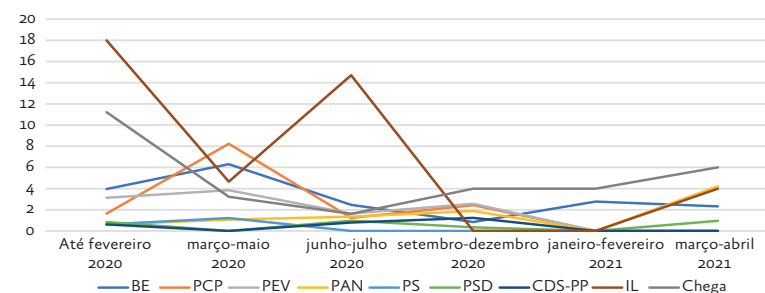
Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.
Nota: Os valores dizem respeito à percentagem de declarações em que o elemento da retórica populista foi identificado.

Quanto ao antielitismo, verificamos, em contraste com um panorama de estabilidade para a maioria dos partidos, uma menor frequência desta componente da retórica populista por parte do Chega após a eclosão da crise pandémica. O PCP e o BE revelam um aumento do recurso a este elemento durante a primeira vaga da pandemia em comparação com o período anterior, a que se segue uma presença residual de antielitismo nos debates parlamentares a partir de então. Vale ainda a pena destacar um comportamento algo errático por parte da IL (figura 5.27). No que diz respeito ao apelo à soberania popular, não existe variação estatisticamente significativa ao longo do tempo por parte de todos os partidos analisados.

Por fim, quanto à dimensão adicional de populismo aqui analisada — exclusionismo — é de destacar o caso do Chega, que só vai moderar (nunca abandonando e sendo sempre o partido que mais recorre a este

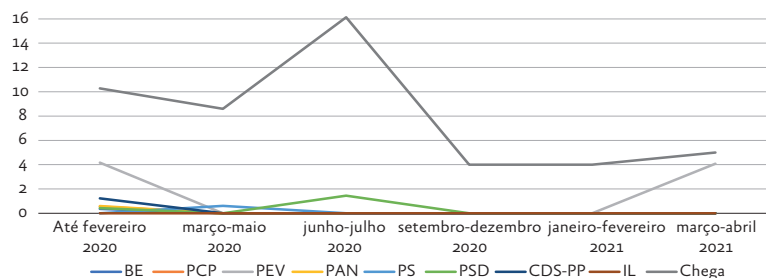
elemento) a postura exclusionista durante a segunda vaga de infeções por COVID-19 em Portugal (figura 5.28). Por exemplo, o deputado André Ventura adotou uma postura exclusionista da comunidade cigana e dos indivíduos que vivem com apoios sociais quando, no seu discurso parlamentar no âmbito das celebrações do 25 de Abril de 2020, afirmou «de que vale pormos cravos se temos cada vez mais impostos, muitos deles para pagar — talvez hoje não fique bem dizê-lo — a muitas minorias que não o merecem e a quem nós pagamos?! Os coitadinhos de Abril também têm de ser hoje mencionados, sem desrespeito, por serem, na verdade, uma das razões principais de pagarmos tantos impostos». No mesmo sentido, em junho do mesmo ano, fez o seguinte apelo: «Sr. Presidente e Srs. Deputados, vou terminar com uma frase que talvez possa vir a ser considerada uma frase racista, a mais racista alguma vez dita aqui dentro, mas desafio-vos a mostrarem-me o contrário: digam-me um distrito, repito, um distrito, onde não existam problemas com a comunidade cigana!»

Figura 5.27 Antielitismo nos debates parlamentares antes e em diferentes fases da crise pandémica por partido¹⁹⁹



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.
Nota: Os valores dizem respeito à percentagem de declarações em que o elemento da retórica populista foi identificado.

Figura 5.28: Exclusionismo nos debates parlamentares antes e em diferentes fases da crise pandémica por partido²⁰⁰



Fonte: Base de dados própria realizada a partir da análise de conteúdo dos debates parlamentares selecionados.

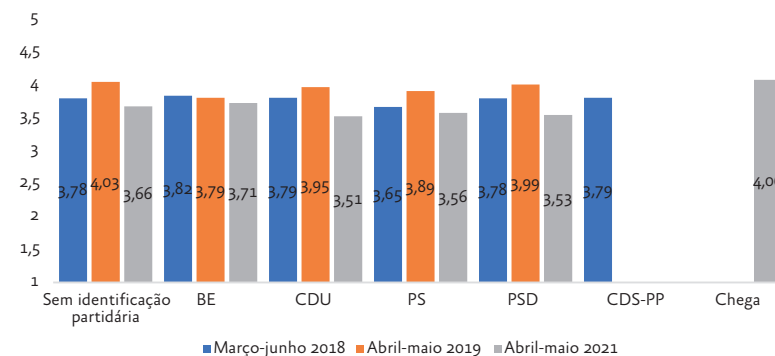
Nota: Os valores dizem respeito à percentagem de declarações em que o elemento da retórica populista foi identificado.

5.5.3 Atitudes populistas dos cidadãos

Até que ponto há uma congruência entre o comportamento dos partidos e o posicionamento dos seus eleitores? Apesar de não dispormos de informação para todos os estágios da pandemia acima analisados, existem dados sobre as atitudes populistas de cidadãos com diferentes simpatias partidárias recolhidos durante a primavera de 2021, que podemos comparar com dados similares — fornecidos por estudos que utilizaram a mesma escala de atitudes populistas, a versão portuguesa da escala de Akkerman *et al.* (2014)²⁰¹ — relativos a 2018 e 2019 (Freire *et al.*, 2018; Magalhães *et al.*, 2019). Os dados apresentados na figura 5.29 permitem observar um grau considerável de congruência. Por um lado, para todos os grupos de simpatizantes partidários dos quais temos dados comparativos, excluindo o BE, há de facto uma redução nos níveis médios de populismo expressos depois da eclosão da pandemia (primavera de 2021), em comparação

com os períodos anteriores (2018, em contexto de rotina, e 2019, em contexto de campanha eleitoral para as europeias). Por outro, olhando apenas para os dados mais recentes, verificamos que é junto dos simpatizantes do Chega — o partido que demonstrou um grau comparativamente maior de populismo na sua retórica, especialmente nos debates parlamentares — que a expressão de atitudes populistas é comparativamente mais forte.

Figura 5.29 Atitudes populistas dos Portugueses por simpatia partidária²⁰²



Fonte: Freire *et al.*, 2018; Magalhães *et al.*, 2019; Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal, Vaga 1.

5.5.4 Conclusões

Nesta secção, propusemo-nos analisar qual a importância da pandemia de COVID-19 em termos de recurso à retórica populista por parte dos partidos políticos portugueses. Os resultados da análise permitem concluir por uma menor presença desta retórica no período pandémico considerado na sua globalidade, em particular na componente antielitista.

Para além disso, uma postura exclusionista é menos comum depois de fevereiro de 2020. Observou-se também que o período pandémico é, *grosso modo*, composto por três momentos: um ligeiro aumento do recurso à retórica populista na primeira vaga, desencadeado por uma maior presença de declarações povo-cêntricas nos discursos parlamentares, a que se seguiu uma redução, que iria acompanhar a segunda e terceira vagas e inverter-se ligeiramente apenas na primavera de 2021, período de acalmia em termos de infeções, internamentos e mortes por COVID-19.

Por fim, observou-se ainda que os vários partidos analisados não apresentam o mesmo padrão de comportamento ao longo do tempo, sendo de destacar a estabilidade do Chega, mas também de outros partidos de centro-direita, por contraste com o padrão dos restantes partidos, os quais, após um relativo pico no uso da retórica populista durante a primeira vaga de infeções, regressam a um padrão de residual utilização das ideias povo-cêntricas, antielitistas e de soberania popular.

Quanto às atitudes populistas, para todos os grupos de eleitores dos quais possuímos dados comparativos, excluindo o BE, observaram-se níveis médios de populismo expressos depois da eclosão da pandemia (primavera de 2021), mais baixos quando comparados com os medidos em períodos anteriores.

5.6. Pandemia e polarização política e ideológica

A emergência da pandemia suscitou desde logo interesse académico sobre a sua potencial relação com a polarização político-ideológica de partidos e de cidadãos. De um modo geral, a literatura produzida tem sugerido que os indivíduos mais ancorados politicamente, tanto

à esquerda como à direita, têm maior tendência a politizar a crise pandémica (Druckman *et al.*, 2020). Em particular, tem-se observado que a polarização de posições é, em grande medida, estimulada por diferentes perceções sobre a severidade da crise, bem como pela defesa de diferentes estratégias de mitigação para lhe fazer frente. Os partidos e apoiantes da ala ideológica da direita tendem a menosprezar a severidade da crise e a advogar medidas moderadas para combater a expansão do vírus, enquanto os da ala da esquerda tendem a enfatizar os seus perigos e a defender a implementação de medidas mais restritivas (Allcott *et al.*, 2020; Pereira *et al.*, 2020; Gadarian *et al.*, 2021; Rodríguez *et al.*, 2020). A tendência para acreditar em teorias da conspiração em torno do surgimento da pandemia aparenta também ser superior junto da ala direita (por exemplo, Romer e Jamieson, 2021; Stecula e Pickup, 2021). Porém, se a literatura entretanto produzida aponta para a existência de polarização das opiniões em torno de assuntos relacionados com a crise pandémica, pouco se sabe ainda sobre a eventual polarização em torno de outros assuntos políticos (Rigoli, 2020).

O caso mais paradigmático é o dos Estados Unidos da América (Pennycook *et al.*, 2021). Os cidadãos americanos aparentam encarar a pandemia e os assuntos relativos ao seu controlo e mitigação de forma fundamentalmente partidarizada, sendo menor a importância de fatores como a exposição pessoal à COVID-19 ou a severidade das vagas (Rodríguez *et al.*, 2020). Em particular, os conservadores americanos têm-se mostrado fortemente contestatários face à adoção de medidas para amenizar a crise, sendo as suas perceções sobre a COVID-19 igualmente mais equívocas, assim como maior a sua hesitação em tomar a vacina (Pennycook *et al.*, 2021). Ainda, por comparação com os democratas, os conservadores evidenciam

menores níveis de ansiedade acerca da pandemia (Rigoli, 2020). Consistentemente, o ceticismo sobre a severidade da crise pandémica está correlacionado com uma maior confiança nos meios de comunicação mais conservadores, por comparação com os mais democratas (Gadarian *et al.*, 2021; Pennycook *et al.*, 2021). Em grande medida, esta polarização da sociedade americana em torno da pandemia tem sido alimentada pelo discurso veiculado pelos partidos políticos (Allcott *et al.*, 2020).

O caso brasileiro é igualmente interessante. Neste país, governadores e prefeitos preocupados com a pandemia, tanto de esquerda como de direita, opuseram-se desde o início à política seguida pelo presidente Bolsonaro (do Partido Social Liberal, de direita) para fazer face à pandemia. Tal deveu-se ao facto de o presidente ter minimizado a gravidade da doença e de se ter essencialmente focado nas consequências económicas da crise pandémica. A polarização diminuiu à medida que os eleitores de direita começaram a rejeitar as políticas de resposta à pandemia de Bolsonaro. Deste modo, aproximaram-se das posições do eleitorado mais à esquerda, habitualmente já crítico do atual presidente brasileiro. Uma explicação para esta aproximação entre indivíduos dos dois polos ideológicos parece ter sido o medo da morte, especialmente junto dos que vivenciaram a infecção por COVID-19 de familiares ou amigos (Pereira *et al.*, 2020).

Um outro caso que oferece um contributo relevante para compreendermos a diversidade das dinâmicas de polarização promovidas pela pandemia é o espanhol. No início da pandemia, os Espanhóis parecem ter aceitado generalizadamente o controlo das autoridades políticas e de saúde com o propósito de abrandar a pandemia. No entanto, com o avançar do tempo e o consequente

levantamento das medidas mais restritivas, a população tornou-se menos favorável ao governo, alegando que este estaria a ser demasiado intrusivo na vida dos cidadãos. Este padrão verificou-se especialmente em eleitores de direita. Entre os eleitores de esquerda, a mudança de opiniões acompanhou a restritividade das medidas, com estes a manifestarem-se menos críticos do governo e das autoridades aquando do levantamento de algumas medidas mais limitadoras. Estes dados sugerem que em Espanha a polarização de acordo com linhas ideológicas terá sido condicionada pela evolução da pandemia e medidas políticas subjacentes (Bernacer *et al.*, 2021).

Em geral, a pesquisa permite afirmar que, em certa medida, os indivíduos tendem a diferenciar-se nas suas opiniões, crenças e sentimentos em relação à COVID-19 em função das suas identidades partidárias ou ideológicas. Perceções sobre a severidade da doença causada pelo coronavírus, confiança na veracidade da informação veiculada pelos especialistas ou apoio às políticas com vista a combater a pandemia tendem a ser menores entre indivíduos identificados com a ala ideológica da direita, por comparação com os que se identificam com a esquerda. A literatura indica também que indivíduos identificados com a direita têm maior propensão para acreditar em superstições, conspirações ou notícias falsas relacionadas com a pandemia (Druckman *et al.*, 2020; Pennycook *et al.*, 2021).

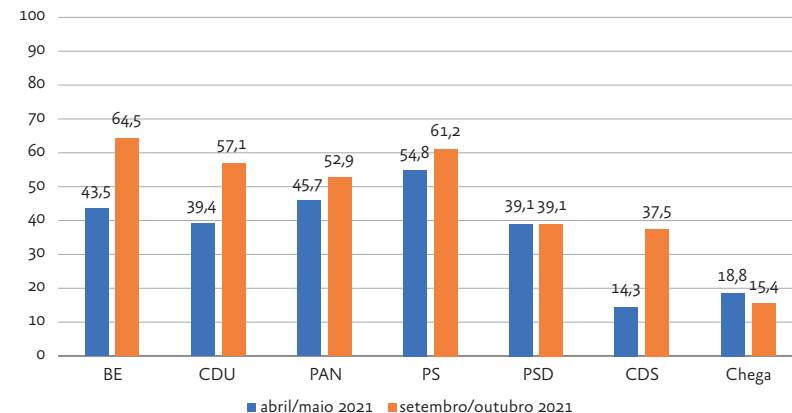
Ainda, em alguns países e momentos específicos, a pandemia parece ter contribuído para a polarização das posições ideológicas de indivíduos e partidos, assim como partidarizado os posicionamentos sobre temas relevantes associados à crise pandémica. A questão que importa colocar aqui é se tais fenómenos também se observam no caso português. Em que medida se verificou uma polarização dos cidadãos e

dos partidos em torno de linhas ideológicas relativamente à pandemia em Portugal? Ou, de um modo mais específico: em que medida os eleitores e os partidos de direita se mostram mais pessimistas em relação à performance do governo, mais avessos às medidas de contenção do vírus, assim como mais dispostos a suportar teorias da conspiração, por comparação com os de esquerda? E ainda: em que medida a crise pandémica gerou uma polarização política e ideológica que extravasa os assuntos relativos à crise pandémica? É a estas questões que a presente secção pretende dar resposta.

5.6.1 Sentido de voto e posições sobre assuntos relevantes da pandemia

A polarização assente em linhas partidárias é evidente quando se analisam as avaliações dos Portugueses sobre a forma como o governo lidou com a pandemia, assim como em relação às perceções sobre a origem da mesma. Sobre o primeiro tema, observa-se na figura 5.30 uma significativa clivagem de base partidária quanto à concordância com o facto de as limitações às liberdades públicas terem sido justificadas ou não, na sequência da emergência da pandemia. Sobre este assunto a literatura tem afirmado que, em momentos de crise, os direitos individuais e as liberdades civis podem entrar em conflito com os imperativos de segurança e saúde pública (Etzioni, 2004: 18–19). À medida que a percepção de ameaça aumenta, as liberdades tendem a diminuir (Davis e Silver, 2004). A pandemia gerada pelo coronavírus constitui um bom exemplo desta realidade. As liberdades garantidas constitucionalmente foram suspensas em nome da saúde dos cidadãos, que evidenciaram em grande medida estar dispostos a ceder essas mesmas liberdades individuais a uma liderança forte (Amat *et al.*, 2020). Os dados sobre o caso português mostram, contudo, que esta anuência não é consensual à esquerda e à direita.

Figura 5.30 Opinião sobre limitações às liberdades públicas (% «as limitações às liberdades públicas foram completamente justificadas») ²⁰³



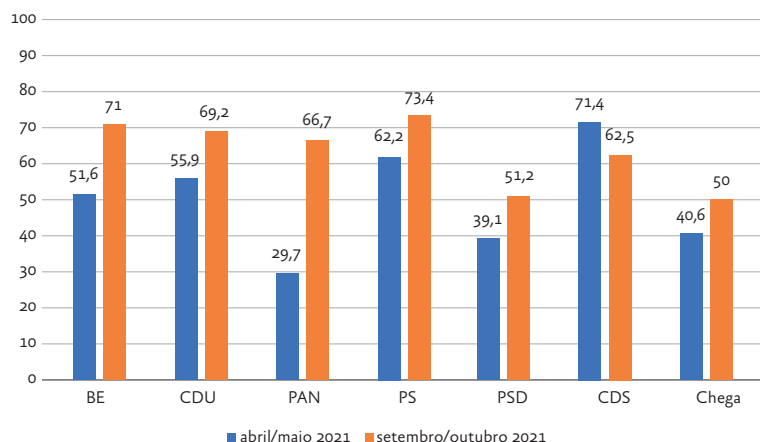
Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

Em Portugal verifica-se, por um lado, uma maior inclinação dos apoiantes dos partidos de esquerda (e também, em parte, do PSD), para entenderem como justificadas as limitações às liberdades públicas. Esta tendência reforçou-se à esquerda com o avançar da pandemia. Por outro lado, é sobretudo à direita que os eleitorados alegam que as limitações às liberdades públicas não foram justificadas, em especial o eleitorado do Chega. Note-se, porém, que globalmente os Portugueses consideram que as limitações às liberdades públicas foram justificadas (apenas cerca de 14% consideram não serem de todo justificadas, quer em abril/maio, quer em setembro/outubro de 2021).

A existência de uma clivagem entre os apoiantes dos partidos é menos evidente quanto à opinião sobre se durante a pandemia o governo protegeu suficientemente grupos de risco, tais como os idosos, os

pobres, os imigrantes, os prisioneiros, ou os sem-abrigo (figura 5.31). Ainda assim, é visivelmente à esquerda que os eleitorados mais afirmam concordar com a ideia de que o governo protegeu estes grupos, em especial em setembro/outubro de 2021.

Figura 5.31 Opinião sobre: «Durante a epidemia de COVID-19, o governo tem protegido suficientemente os grupos em maior risco, como idosos, pobres, imigrantes, prisioneiros e sem abrigo» (% «concordo») ²⁰⁴



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

As figuras 5.32 e 5.33 mostram uma clara tendência para os apoiantes de partidos de esquerda (BE, CDU, PAN e PS) considerarem como mais positivas as medidas tomadas pelo governo, por comparação com os apoiantes de partidos de direita (PSD, IL, CDS-PP e Chega). As diferenças entre os dois são especialmente evidentes em abril/maio de 2021, relacionando-se com medidas como o plano de vacinação ou

a política de aconselhamento científico no combate à pandemia. Pelo contrário, as divergências entre os eleitores dos diferentes partidos são poucas no que respeita à vacinação de jovens entre os 12 e 17 anos, já que em geral todos tendem a apoiar esta medida. O mesmo acontece em relação aos transportes públicos deixarem de ter limites de lotação, medida que reúne a menor percentagem de apoio, tanto à esquerda como à direita.

De modo geral, de entre as medidas tomadas no final de 2020 (avaliadas na primavera de 2021), excetuando as regras de circulação e atividade definidas para o período de Natal e Ano Novo, em que 60% dos Portugueses dizem ter sido uma medida má ou muito má, as medidas tomadas pelo governo mereceram a aprovação da maioria dos Portugueses. A exceção respeita aos apoiantes do Chega, cuja percentagem de reprovação das medidas do governo se cifra em torno ou acima dos 50%.

Quanto às medidas em vigor durante o verão de 2021 (avaliadas em setembro/outubro de 2021), a aprovação é também generalizada, na ordem de dois terços dos respondentes. A exceção é a medida relacionada com a decisão de os transportes públicos circularem sem limitação de lotação, da qual cerca de metade dos Portugueses discorda. Os apoiantes do Chega não destoam, neste caso, desta tendência. Contudo, devemos notar o baixo número de respondentes deste partido na segunda vaga (14), que pode bem influenciar os resultados.

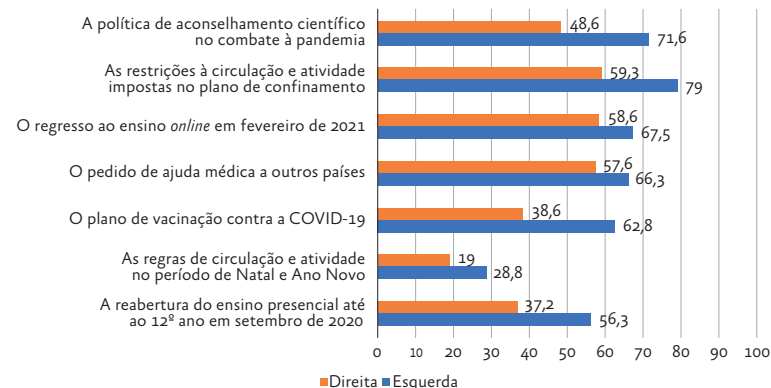
Ainda com o intuito de avaliar a resposta do governo à pandemia, perguntou-se aos Portugueses se concordam que o governo se tenha aproveitado da pandemia para aumentar o seu poder e decidir sozinho

sobre assuntos relevantes. Esta questão foi apenas aplicada na segunda vaga, de setembro/outubro de 2021, o que impediu analisar a evolução das posições dos respondentes a este respeito desde o primeiro ano de pandemia. Os dados mostram que aqueles que mais concordam com a opinião de que o governo se aproveitou da pandemia para aumentar o seu poder e decidir sozinho se situam à direita do espectro ideológico. Os eleitores do PSD e do Chega tendem maioritariamente a concordar com esta opinião (56,4% e 71,4%, respetivamente). Por contraste, os que menos concordam situam-se à esquerda, correspondendo, em especial, aos eleitores do PS e do PAN (na ordem dos 30% dos respondentes, tal como sucede com o CDS), seguidos do BE e da CDU (com 35,5% e 38,5%, respetivamente).

Estes resultados reiteram a prevalência do padrão ideológico na avaliação do governo observado nas figuras anteriores, assim como os resultados da pesquisa prévia sobre outros países. Isto é, também em Portugal se verifica uma disparidade na apreciação sobre a forma como o governo lidou com a crise pandémica em função de identidades partidárias prévias. Os partidários de direita, por oposição aos da esquerda, são de modo geral mais críticos e negativos nas suas avaliações do desempenho do governo.

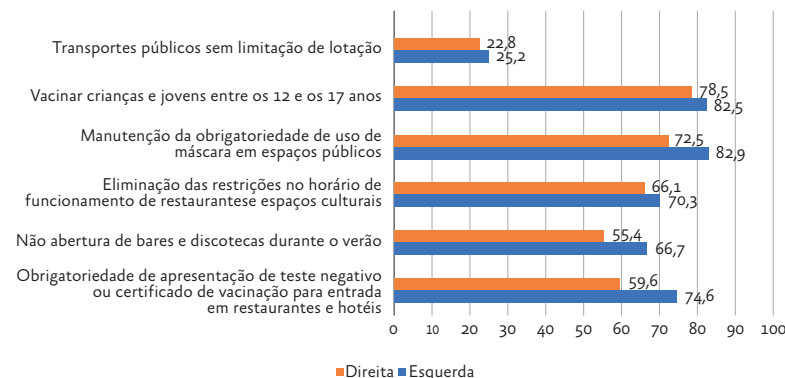
Em relação às perceções sobre a origem da pandemia, a polarização com base em linhas partidárias está particularmente patente no que respeita à ideia de o coronavírus ter sido criado em laboratório como arma biológica. Como mostra a figura 5.34, a tendência é para os eleitores apoiarem mais a teoria da conspiração à medida que nos deslocamos da esquerda para a direita. Com diferenças assinaláveis, os que mais rejeitam esta ideia são os apoiantes da CDU e do BE, e os que mais a apoiam são os partidários do Chega.

Figura 5.32 Avaliação das medidas do governo para controlar a pandemia (em abril/maio de 2021) — boa + muito boa (%)²⁰⁵



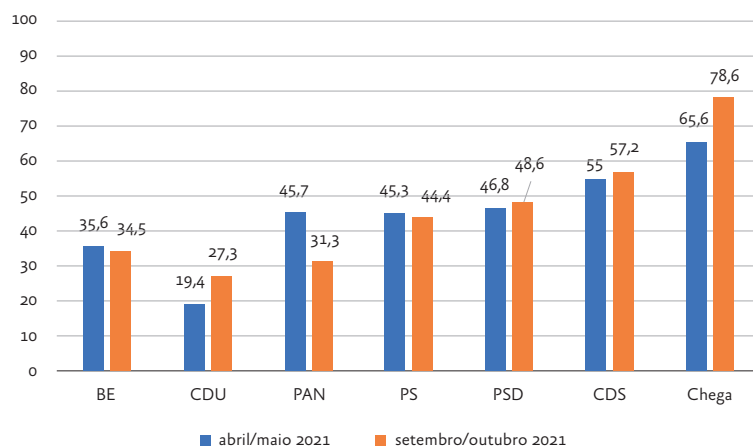
Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.

Figura 5.33 Avaliação das medidas do governo para controlar a pandemia (em setembro/outubro de 2021) — boa + muito boa (%)



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 2.

Figura 5.34 Opinião sobre: «O coronavírus foi criado em laboratório como arma biológica» (% «concordo») ²⁰⁶



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

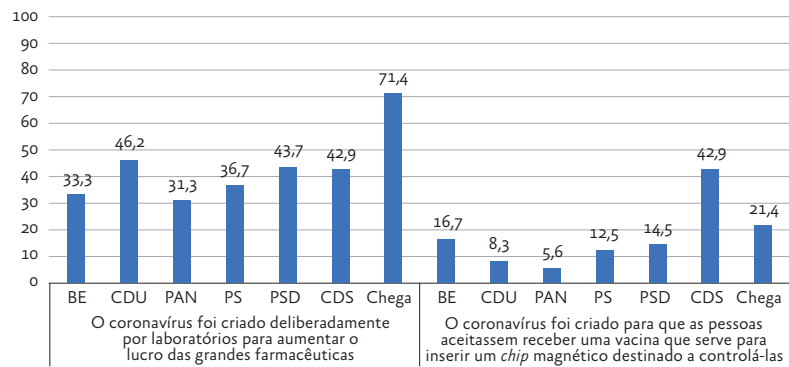
Foram colocadas duas outras questões aos Portugueses sobre a crença em teorias de conspiração em torno da origem da pandemia. Estas questões foram apenas colocadas na segunda vaga do Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal, em setembro/outubro de 2021. Os dados mostram que a motivação ideológica para a adesão a este tipo de teorias é, nestes casos, menos evidente (figura 5.35). Relativamente à ideia de o coronavírus ter sido criado deliberadamente por laboratórios para aumentar o lucro das grandes farmacêuticas, observa-se uma distribuição mais ou menos equilibrada entre eleitorados, embora com algum favoritismo dos eleitores de direita

no apoio desta tese. Nota-se, em especial, uma concordância com esta ideia substancialmente superior junto dos votantes no Chega.

A outra questão sobre a origem da pandemia respeita à ideia de o coronavírus ter sido criado para que as pessoas aceitassem receber uma vacina com o propósito último de inserir um *chip* magnético destinado a controlá-las. De modo global, apenas uma minoria dos Portugueses (cerca de 15%) acredita nesta teoria, independentemente do partido em que vota. De forma consistente com os resultados anteriores, a tendência para acreditar nesta tese tende a ser superior junto dos eleitores dos partidos de direita: do CDS e do Chega, embora se deva ressaltar o baixo número de respondentes, sobretudo no caso do primeiro.

Em suma, também em relação às perceções sobre a origem da crise pandémica, os padrões resultantes do estudo do caso português tendem a ser consistentes com os resultados da pesquisa prévia. Em maior ou menor grau, os dados sugerem uma maior credulidade de partidários de direita quanto a teorias da conspiração para justificar o surgimento do coronavírus.

Figura 5.35 Posição face a teorias da conspiração em torno da origem do coronavírus (% «concordo») ²⁰⁷



Fonte: Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 2.

5.6.2 Importância da pandemia na polarização ideológica

Os dados anteriores sugerem a existência de uma certa polarização das opiniões dos Portugueses de acordo com linhas partidárias no que respeita a assuntos relevantes da crise pandémica. Mas em que medida a pandemia terá promovido uma polarização em termos de posicionamentos ideológicos? Esta secção centra-se na resposta a esta questão. Começa por olhar para os posicionamentos de partidos e depois de cidadãos na escala esquerda-direita ao longo do tempo.

Para a avaliação do posicionamento ideológico de partidos e cidadãos, apoiamo-nos numa escala em que 0 significa o posicionamento mais à esquerda e 10 o posicionamento mais à direita. As figuras 5.36 e 5.37 apresentam a evolução dos posicionamentos de partidos e cidadãos nesta escala, entre 2005 e 2021 (abril/maio). Apoiamo-nos nas perceções dos cidadãos sobre o posicionamento ideológico dos

partidos como forma de identificar as respetivas posições ideológicas. Quanto aos cidadãos, os dados reportam ao seu autopoicionamento naquela escala.

Tradicionalmente ancorados no polo da esquerda, aos olhos dos Portugueses o BE e a CDU reforçam o posicionamento à esquerda, em especial após a emergência da crise económica de 2010. Esta tendência inverte-se ligeiramente após 2015. Usualmente com trajetórias ideológicas muito similares, a emergência da pandemia promove um relativo afastamento entre o BE e a CDU. Em abril/maio de 2021, com a crise pandémica no seu auge, o BE volta a ser percecionado à esquerda da CDU, afastando-se ligeiramente desta. Esta posição relativa é mantida com o desenrolar da pandemia, em setembro/outubro de 2021.

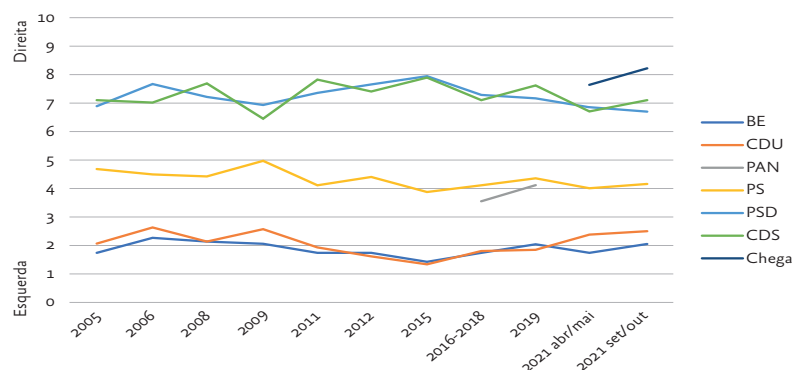
Tal como o BE e a CDU, em 2015 o PS é considerado como estando mais à esquerda, tendo-se depois movido paulatinamente para o centro. No entanto, a pandemia parece ter voltado a mudar a perceção dos Portugueses em relação à posição ideológica do PS, localizando-o ligeiramente mais à esquerda em 2021.

No que respeita aos partidos de direita, após a emergência da crise económica e financeira o PSD é situado mais à direita pelos respondentes. Com o término do governo de Passos Coelho, em 2015, o partido aproxima-se do centro. Em contracorrente com a tendência dos outros partidos de direita, em 2021 o PSD continua a reforçar o seu posicionamento ao centro, atingindo os valores menos à direita registados no período em análise.

Por fim, tradicionalmente considerado o partido mais à direita do parlamento português, nem sempre o CDS é visto enquanto tal.

Ao longo do tempo, as posições ideológicas do PSD e do CDS são, em grande medida, entendidas de modo indiferenciado. Em abril/maio de 2021, o CDS-PP tem a sua classificação menos à direita desde 2008, evidenciando, porém, uma inflexão à direita em setembro de 2021. Esta foi uma tendência que caracterizou os pequenos partidos portugueses da ala direita. Também o Chega segue esta tendência de polarização à direita entre fevereiro e setembro/outubro de 2021.

Figura 5.36 Evolução da percepção dos Portugueses sobre o posicionamento ideológico dos partidos políticos portugueses (média)²⁰⁸



Fonte: Estudos Eleitorais Portugueses, 2005, 2009, 2011, 2015, 2019; Inquérito aos Eleitores Portugueses 2006, 2008, 2012, 2016–2018; Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

Resumindo, em termos de polarização do sistema partidário português em contexto pandémico é possível retirar duas conclusões principais. Numa primeira fase da pandemia (em abril/maio de 2021), os partidos portugueses são de modo geral percecionados como reorientando-se para o centro (com a exceção do BE), sinalizando uma diminuição da polarização ideológica. Esta configuração dos posicionamentos

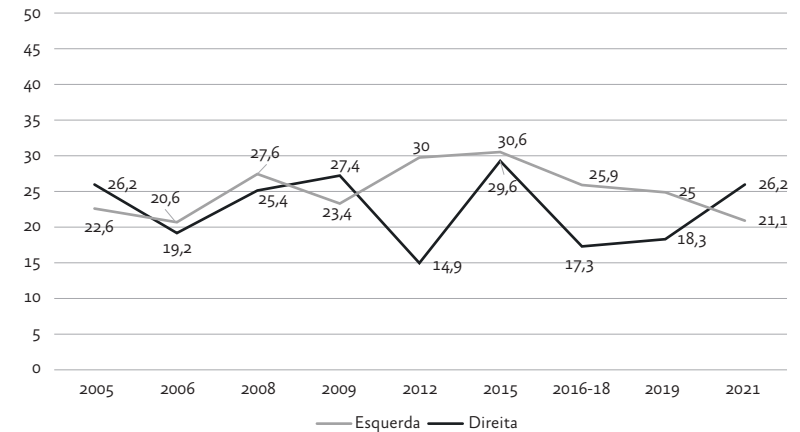
dos partidos assemelha-se em grande medida à prevalecente em 2009, antes de a crise económica eclodir. Segunda conclusão: com o desenrolar da pandemia (em setembro/outubro), observa-se um redirecionar, mais ou menos acentuado, da perceção sobre os posicionamentos da generalidade dos partidos no sentido do polo da direita. Este movimento é mais evidente junto dos pequenos partidos de direita.

No que respeita ao posicionamento ideológico dos Portugueses, apesar de estes tenderem a situar-se estavelmente ao centro, se olharmos para os extremos da dimensão esquerda-direita, é possível descortinar variações relevantes no período em análise. A figura 5.37 representa as percentagens dos que afirmam posicionar-se à esquerda e à direita entre 2005 e abril/maio de 2021. Com base numa escala em que 0 é o ponto mais extremado à esquerda e 10 o ponto mais extremado à direita, a linha da esquerda na figura resulta da soma das percentagens dos que dizem estar ideologicamente localizados nos pontos 0, 1, 2 ou 3 da escala. A linha da direita, por seu turno, respeita aos que afirmam localizar-se nos pontos 7, 8, 9 ou 10.

É no pico da crise económica e financeira, em 2012, que a diferença percentual entre os que afirmam posicionar-se à esquerda e à direita é maior. Esta é sobretudo alimentada por um decréscimo acentuado, entre 2009 e 2012, dos que se identificam com a direita. A recuperação substancial da percentagem dos que se posicionam à direita no pós-crise económica, em 2015, anula aquela diferença. Em 2016, porém, a percentagem dos identificados à direita volta a decrescer. A pandemia vem reforçar a tendência que se desenha desde então: a de decréscimo da percentagem dos que integram a ala da esquerda e de uma nova recuperação dos que se situam à direita. Embora o diferencial não seja

substantial, em abril/maio de 2021 a direita tem a maior vantagem percentual sobre a esquerda de todo o período em análise (5%). Tem também uma das expressões mais relevantes do período em análise, representando mais de um quarto dos respondentes. Os identificados com o centro (posições 4, 5 e 6 da escala acima mencionada) mantêm-se, contudo, maioritários (cerca de 53%), como aliás sucede na generalidade do período analisado. As exceções à tendência maioritária ao centro são os anos imediatamente anteriores à eclosão da crise económica em Portugal (em 2008 e 2009, respetivamente 47% e 49% dos respondentes localizam-se ao centro) e no pós-crise económica (em 2015 apenas 40% se posicionam ao centro). Contudo, 2021 protagoniza um substancial decréscimo dos que situam ao centro relativamente ao período imediatamente anterior. Desde 2015 que a percentagem de centristas se situava na ordem dos 57%. Estes resultados sugerem, assim, que a emergência da pandemia terá contribuído para uma movimentação da posição dos Portugueses no sentido de uma maior ancoragem nos polos ideológicos.

Figura 5.37 Evolução dos Portugueses identificados com os polos da esquerda e da direita (%)²⁰⁹



Fonte: Estudos Eleitorais Portugueses, 2005, 2009, 2011, 2015, 2019; Inquérito aos Eleitores Portugueses 2006, 2008, 2012, 2016–2018; Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vagas 1 e 2.

Se em Portugal a polarização dos pequenos partidos de direita parece ter apenas ocorrido numa fase em que a pandemia dava mostras de começar a ser controlada, com a cobertura da vacinação em níveis acima dos 80% (em setembro/outubro de 2021), no caso dos cidadãos a mesma aparenta ter sido mais precoce, observando-se esta viragem numa fase ainda inicial da pandemia (em abril/maio de 2021).

5.6.3 Importância da pandemia na polarização em relação a assuntos políticos

Outro ponto de interesse sobre a relação entre crise pandémica e polarização diz respeito à sua influência no posicionamento dos indivíduos face a políticas públicas concretas. Poucos estudos focaram ainda este tópico. Uma exceção é o estudo do caso americano, que mostrou que a pandemia teve impacto na opinião dos indivíduos em relação a determinados assuntos políticos. Esta parece ter levado a atitudes mais positivas em relação à imigração e às políticas de bem-estar social, assim como a um menor nível de patriotismo, em especial entre os posicionados na ala esquerda (Rigoli, 2020).

Tratando-se de uma crise de saúde pública com profundas consequências negativas em termos sociais e económicos, é possível que esta pandemia promova um ajustamento dos posicionamentos políticos em assuntos políticos-chave (Fagerholm, 2016). Interessa, por isso, compreender em que medida a pandemia afetou o posicionamento dos Portugueses face a assuntos políticos relevantes. A figura 5.38 mostra o posicionamento dos eleitorados dos partidos portugueses em 2014, 2019 e 2021, em relação a temas-chave como a intervenção do Estado, a redistribuição, as liberdades civis, a imigração e o ambiente.

Uma primeira análise dos dados permite concluir que a emergência da pandemia não parece ter levado a mudanças políticas significativas entre os eleitorados dos partidos analisados. De modo geral, as mudanças observadas em 2021 não sugerem uma polarização de posições políticas fruto do contexto pandémico, mas antes tendências mais gerais e transversais às identidades partidárias.

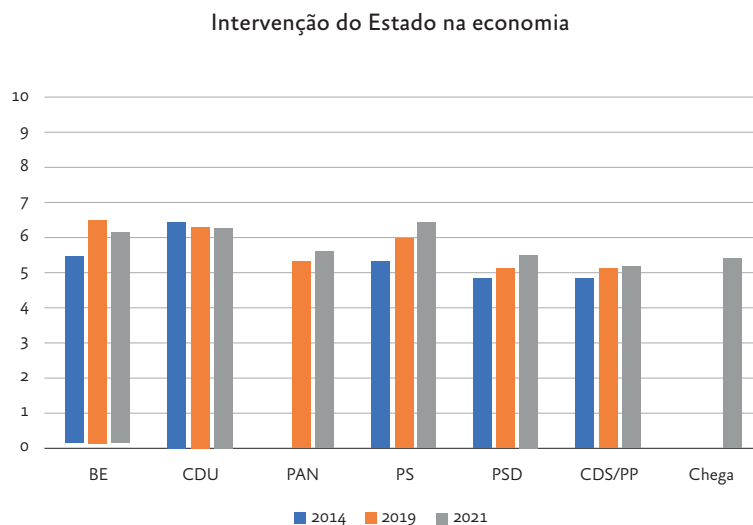
Um primeiro indicador avalia a posição dos eleitorados quanto à intervenção do Estado na economia. Esta é aferida numa escala em que 0 significa «opõe-se completamente à intervenção do Estado na economia» e 10 «é completamente a favor da intervenção do Estado na economia». Os dados revelam que, em 2021, os eleitores dos partidos à direita se mantêm os mais reticentes quanto à intervenção do Estado na economia, e os de esquerda os mais favoráveis a tal intervenção, em linha de continuidade com os anos anteriores. Observa-se, contudo, na generalidade dos partidos, um ligeiro reforço do apoio à intervenção do Estado após a emergência da pandemia. Esta tendência é mais acentuada no PS. Em contraciclo, os eleitorados da CDU e do BE não mostram uma tendência de reforço do Estado intervencionista no pós-emergência da pandemia, por comparação com o período anterior, embora sejam em todo o período analisado os que lhe são mais favoráveis, a par do eleitorado do PS.

Um segundo indicador foca a redistribuição da riqueza. Neste indicador, 0 significa que se «opõe completamente à redistribuição da riqueza dos ricos para os pobres» e 10 que «é completamente a favor da redistribuição da riqueza dos ricos para os pobres». A este respeito, notam-se em 2021 percentagens menores de apoio à redistribuição do que em 2014, mas muito similares às de 2019. Os apoiantes dos partidos de esquerda, em especial os da CDU, mantêm posições mais favoráveis às políticas redistributivas no pós-pandemia. Tal como em relação à intervenção do Estado na economia, a pandemia aparenta estar associada a uma consolidação do anterior padrão ideológico da política redistributiva.

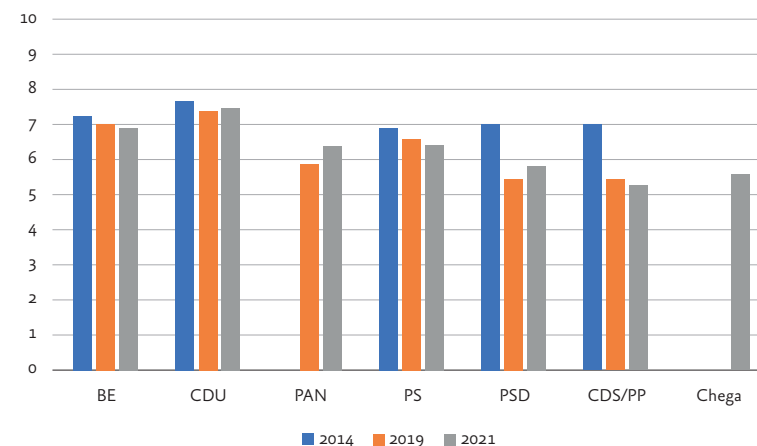
Um terceiro indicador trata a restrição dos direitos de privacidade para combater o crime. Neste caso, 0 significa que o respondente «defende

a restrição dos direitos de privacidade para combater o crime» e 10 que «defende os direitos de privacidade, mesmo que isso limite o combate ao crime». A defesa dos direitos de privacidade era já relativamente pouco expressiva no pré-pandemia, situando-se em geral abaixo do valor mediano da escala. Após a emergência da pandemia, a defesa destes direitos declina para os eleitorados de todos os partidos, exceto o do CDS. Os centristas são os que se mostram mais favoráveis à defesa dos direitos de privacidade, mesmo que isso limite o combate ao crime. No polo oposto, em 2021, os partidários do Chega são os que mais apoiam a restrição dos direitos de privacidade para combater o crime, seguidos dos apoiantes do PS e do PSD. A pandemia também não evidencia, por isso, um padrão ideológico de mudança quanto a esta política.

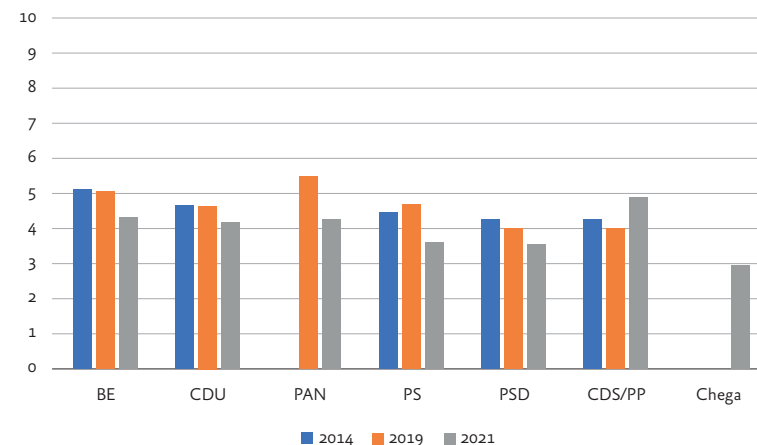
Figura 5.38 Apoio dos eleitorados dos partidos portugueses em relação a políticas públicas (média)²¹⁰



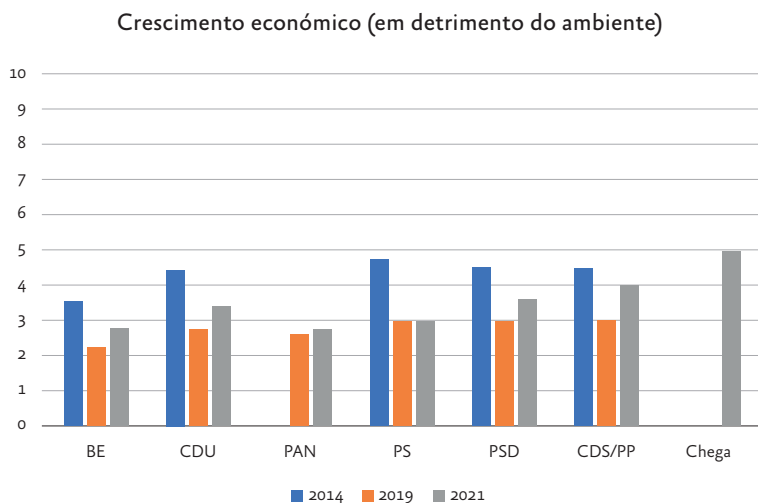
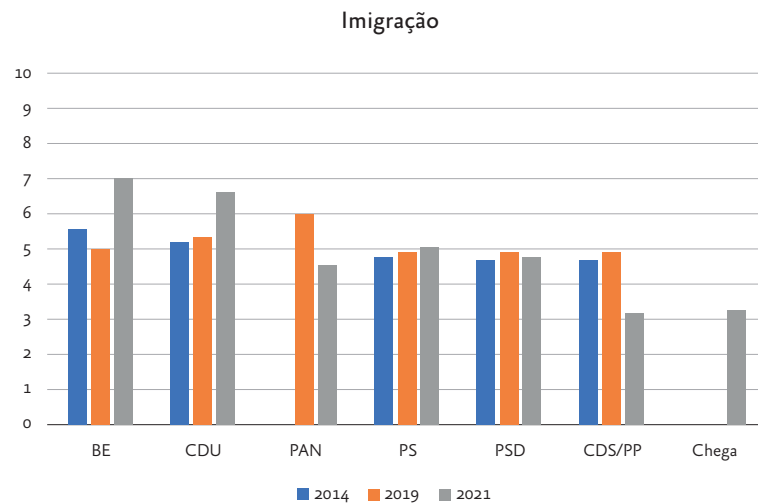
Redistribuição da riqueza



Defesa dos direitos de privacidade



Fonte: Estudos Eleitorais Europeus de 2014 e 2019; Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.



Um outro indicador reporta à política de imigração. Na escala que mede a posição em relação a esta política, o significa que «é totalmente a favor de uma política restritiva de imigração» e 10 significa que «é totalmente contra uma política restritiva de imigração». A oposição à política restritiva de imigração tem maior apoio junto dos eleitorados mais à esquerda (do BE e da CDU), que a reforçam no pós-pandemia. Os apoiantes do CDS e do Chega são os que se manifestam mais favoráveis a uma política restritiva de imigração em 2021. O período após a emergência da pandemia parece estar associado a um acentuar da divisão esquerda-direita em relação ao apoio a esta política.

Por último, a quinta e última política diz respeito à proteção do ambiente *versus* crescimento económico. Neste caso, o significa que «a proteção ambiental deve ter prioridade, mesmo às custas do crescimento económico» e 10 que «o crescimento económico deve ter prioridade, mesmo às custas da proteção ambiental». De modo geral, os Portugueses tendem a entender que deve ser dada maior prioridade à proteção ambiental em detrimento do crescimento económico. É, todavia, possível observar algumas variações. De 2014 para 2019, a tendência geral foi de acentuar a importância dada à proteção ambiental, mesmo com custos para o crescimento económico. Contudo, a pandemia parece ter gerado uma relativa inflexão nesta tendência, na medida em que em 2021 se regista uma ligeira recuperação da prioridade dada ao crescimento económico. Esta recuperação é especialmente visível junto dos apoiantes dos partidos de direita, sugerindo que a pandemia poderá estar associada a alguma polarização em torno da prioridade dada ao ambiente *versus* ao crescimento económico.

5.6.4. Conclusões

O estudo do caso português permite em grande medida reiterar o que a pesquisa anterior sobre outros países já concluiu relativamente ao impacto da pandemia na polarização ideológica e partidária (Allcott *et al.* 2020; Gadarian *et al.* 2021; Rodríguez *et al.*, 2020). De modo geral, a pandemia está associada a uma maior polarização dos Portugueses de acordo com linhas partidárias. Por comparação com os apoiantes de partidos de direita, os apoiantes de partidos de esquerda tendem a ser menos críticos da atuação do governo com vista a controlar a crise pandémica e a mitigar os seus efeitos, e a ser menos propensos a acreditar em teorias da conspiração quanto à origem do coronavírus. Em termos ideológicos, observam-se também alguns sinais de polarização, fruto da emergência da pandemia em Portugal. Em abril/maio de 2021, os partidos foram, de um modo geral, percecionados como estando mais ao centro, apontando para um decréscimo da polarização ideológica relativamente ao período pré-pandemia. No entanto, em setembro/outubro de 2021, regista-se um ligeiro redirecionar do posicionamento dos pequenos partidos de direita no sentido de uma maior ancoragem nesta ala ideológica. No que respeita ao posicionamento ideológico dos Portugueses, a pandemia parece ter estimulado desde logo um substancial reforço dos que se posicionam na ala direita. Abril/maio de 2021 é, de todo o período analisado (desde 2005), aquele em que a percentagem dos que se identificam com a direita tem a maior vantagem sobre os que se identificam com a esquerda durante.

No que respeita a outros assuntos políticos, tais como a intervenção do Estado na economia, a redistribuição da riqueza ou a defesa dos direitos de privacidade, a pandemia não parece ter levado a uma maior

polarização dos Portugueses, mas sim à consolidação dos padrões partidários anteriores. Contudo, os dados sugerem o acentuar de uma clivagem em função de linhas partidárias no que respeita ao apoio à liberalização da política da imigração, ou à priorização do crescimento económico (em detrimento do ambiente), na linha sugerida por alguma literatura prévia (Rigoli, 2020).

5.7. Desigualdade política em tempos de pandemia

Desde Aristóteles que as conceções de democracia frequentemente incluem como requisito algum nível de equidade socioeconómica entre os indivíduos. Tais conceções apoiam-se no pressuposto de que a condição socioeconómica dos indivíduos afeta a sua capacidade de se pronunciarem sobre questões políticas (Verba *et al.*, 1978; Bartels, 2016). Por seu turno, um princípio fundamental que define a democracia como um sistema político é o da igualdade política dos cidadãos (Dahl, 1989: 1). Tal implica que o ideal democrático não é totalmente alcançado se alguns grupos da sociedade forem tidos em consideração no processo de tomada de decisão política enquanto outros não, sendo que a desigualdade económica desempenha aqui um importante papel. Como os mais desfavorecidos têm maior dificuldade em fazer ouvir sua voz ao nível político, os seus interesses e preferências estão frequentemente sub-representados. Por outras palavras, a desigualdade socioeconómica fomenta a desigualdade política.

O mecanismo mediante o qual a desigualdade socioeconómica gera desigualdade política é simples. Os indivíduos pertencentes aos estratos socioeconómicos mais baixos da sociedade tendem a conciliar baixos níveis de educação, de informação e de rendimento (Erikson

2015: 20–23). Dispõem, por isso, de poucos recursos e competências para intervir politicamente. Deste modo, estes indivíduos tendem a demonstrar menor interesse pela política, a votar menos e, de modo geral, a participar menos na esfera política. Por consequência, os seus interesses e as suas preferências políticas tendem a ser menos levados em consideração pelos governos (Houle, 2018; Guntermann, 2021). Não é, por isso, surpreendente que as decisões políticas sejam consistentemente enviesadas em benefício dos interesses e das preferências dos grupos com melhor condição socioeconómica.

O tema da desigualdade política tem ganhado interesse revigorado nas últimas décadas (Rosset *et al.*, 2013; Erikson 2015; Bartels 2016), em grande medida fruto do aumento das desigualdades económicas e sociais ao nível global (Piketty, 2014; Milanovic, 2016). A pandemia gerada pelo coronavírus terá também contribuído para acentuar estas desigualdades, como os capítulos 2 e 3 deste livro também referem. Para além de uma inédita crise sanitária em tempos recentes, a pandemia levou ao retorno da crise económica na Europa e em Portugal. Sabe-se que os confinamentos potenciam o aumento da pobreza e da desigualdade, especialmente em países já de si desiguais (Perugini e Vladislavjevic, 2020). Em particular, a crise pandémica terá afetado os rendimentos dos mais pobres, promovendo o aumento da desigualdade de rendimentos (Podvrsic *et al.*, 2020; Darvas, 2021). Este padrão verifica-se também em Portugal: conforme assinalado no capítulo 2, a pandemia teve um efeito regressivo, penalizando sobretudo os trabalhadores com salários mais baixos.

Atendendo à relação entre desigualdade económica e desigualdade política, é de supor que, ao acentuar a desigualdade económica, a pandemia tenha também aumentado o nível de iniquidade

política entre indivíduos dos diferentes estratos socioeconómicos. Pretendemos com esta secção aferir em que medida a desigualdade política aumentou em Portugal entre os mais e os menos favorecidos em contexto pandémico.

5.7.1. Pandemia e desigualdade económica e política

A preocupação com o impacto das pandemias no nível de desigualdade das sociedades não é um tema novo. A pesquisa produzida tem-se, porém, focado em especial na desigualdade económica, e não tanto na desigualdade política, e indicia que a ocorrência de pandemias esteja associada ao seu agravamento. Foi o que aconteceu com a gripe espanhola (1918–1920) e, mais recentemente, em 2009, com a pandemia da gripe suína causada pelo vírus H1N1 (Alfani, 2020b; Chen *et al.*, 2021; Furceri *et al.*, 2021). Tanto a taxa de mortalidade como a estrutura social da mortalidade são cruciais na determinação dos efeitos das grandes crises sanitárias na redistribuição de riqueza (Alfani, 2020a). Por exemplo, a epidemia de cólera, no século XIX, contribuiu para reduzir a pobreza ao matar desproporcionalmente os mais pobres (Alfani, 2020b). De modo geral, estas crises provocam um aumento da desigualdade económica, que afeta negativamente e sobretudo as camadas mais vulneráveis da população (Galletta e Giommoni, 2022).

As semelhanças entre a pandemia gerada pelo coronavírus e a da gripe espanhola ou a da gripe suína levam a supor que os seus efeitos económicos impliquem, do mesmo modo, um aumento da pobreza e da desigualdade (Alfani, 2020a). Dada a relação de autorreforço da desigualdade económica em relação à desigualdade política, é razoável crer que a pandemia gerada pelo coronavírus, ao promover o aumento

das desigualdades económicas, tenha igualmente intensificado as desigualdades políticas. Ou seja, é expectável que o fosso entre os mais e os menos privilegiados do ponto de vista socioeconómico se tenha acentuado após a emergência da pandemia no que respeita aos níveis de competência e de participação políticas.

Interessa-nos nesta secção explorar em que medida, em Portugal, a pandemia provocou o reforço da desigualdade política ao agravar a condição dos socioeconomicamente menos privilegiados. Para tal, primeiro comparamos descritivamente a posição dos indivíduos com maior e menor nível de escolaridade e de rendimento, antes e depois da emergência da pandemia, no que respeita ao seu envolvimento político (interesse por assuntos políticos, informação e participação políticas). Depois, averiguamos em que medida, após a emergência da pandemia, a escolaridade e o rendimento reforçaram a sua importância enquanto variáveis-chave na explicação do envolvimento político. Para o período pré-pandemia, apoiamo-nos em dados do European Social Survey (ESS, vaga de 2018) e do European Values Survey (EVS, vaga de 2017; embora os dados sobre o caso português sejam de 2019). Para o período pós-pandemia, usamos os dados da primeira vaga do questionário (abril/maio de 2021) em que se suporta o presente estudo. As questões colocadas em ambos os momentos são inteiramente equivalentes, permitindo deste modo a sua comparação.

A maioria dos estudos recentes sobre a desigualdade política tem-se concentrado em avaliar o quanto a situação económica dos indivíduos afeta a representação das suas preferências políticas por partidos políticos ou governos. De modo geral, estes estudos apoiaram-se no rendimento para medir a desigualdade económica. No presente

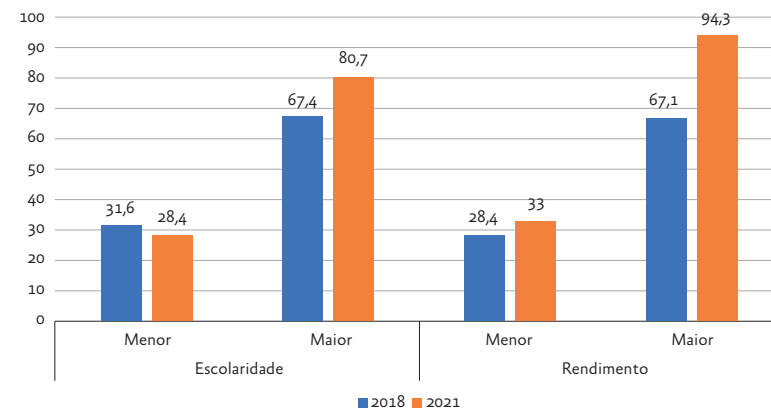
estudo, consideramos duas variáveis para a medição da condição socioeconómica dos indivíduos: a escolaridade e o rendimento. Dado o intuito ser a comparação entre os mais e os menos favorecidos, consideram-se apenas os grupos de indivíduos com maior e menor escolaridade e com maior e menor rendimento. O grupo com maior escolaridade corresponde aos que afirmam ter o ensino superior completo ou mais (bacharelato, licenciatura ou mais, correspondendo a 218, 180 e 275 respondentes, respetivamente, em 2018, 2019 e 2021); e o grupo com menor escolaridade contempla os indivíduos que declaram ter o ensino primário completo (antiga 4.ª classe) ou menos (correspondendo, respetivamente, a 198, 518 e 272 indivíduos em 2018, 2019 e 2021). Para o rendimento, a comparação entre anos é mais desafiante, pois as escalas não são completamente equivalentes. Em 2018, a escala é constituída por decis do rendimento, tendo por isso dez itens. Em 2021, utilizou-se uma escala com sete intervalos de rendimento (em 2019 foi igualmente utilizada uma escala de intervalos de rendimento, mas incompatível com a de 2021, razão pela qual se optou por não incluir o rendimento quando a análise se apoiou em dados de 2019). Tal como com a escolaridade, o intuito é isolar os grupos com maior e menor rendimento, excluindo os intermédios. Por isso, a decisão foi no sentido de contemplar os grupos que se situam nos extremos das escalas. Em 2018, considerou-se o primeiro decil e o décimo decil (correspondendo a 74 e a 73 respondentes) e em 2021 o grupo de rendimento mais baixo (com rendimento até 500 euros por mês, correspondendo a 106 respondentes) e os dois grupos com rendimento mais elevado (com rendimento de 3001 euros ou mais, correspondendo a 53 respondentes).

5.7.2 Desigualdade socioeconómica e competências políticas

Um ponto relevante na análise da desigualdade política consiste em saber em que medida os indivíduos detêm as competências necessárias para participar politicamente. Isto é, o conhecimento que detêm sobre a realidade política e o quanto são capazes de lidar com os temas políticos. Com o intuito de averiguar se o surgimento da pandemia afetou de modo diferencial estas competências junto dos mais e dos menos privilegiados, analisam-se três variáveis: o interesse pela política, a informação política e a capacidade de autoposicionamento em termos ideológicos.

Na figura 5.40 apresentam-se os resultados da análise do interesse por assuntos políticos comparando os portugueses com mais e menos escolaridade e rendimento, entre 2018 e 2021. A figura põe em evidência os que assumem ter pelo menos um nível razoável de interesse pela política. Os dados mostram, em 2021, um inequívoco agravamento das discrepâncias entre os grupos de indivíduos em comparação com 2018, promovido pelo aumento do interesse dos mais privilegiados e pela estagnação do interesse dos menos privilegiados. De modo relativamente estável nos dois momentos, cerca de 30% dos menos escolarizados e dos com menor rendimento declaram ter algum ou mesmo muito interesse na política. A percentagem dos indivíduos que revelam ter interesse pela política é, em geral, mais do dobro quando consideramos os mais escolarizados e com maior rendimento, acentuando-se substancialmente em 2021. O crescimento é sobretudo notável no que respeita aos que têm maior rendimento.

Figura 5.39 Interesse pela política por segmentos socioeconómicos (% razoável + muito)²¹¹



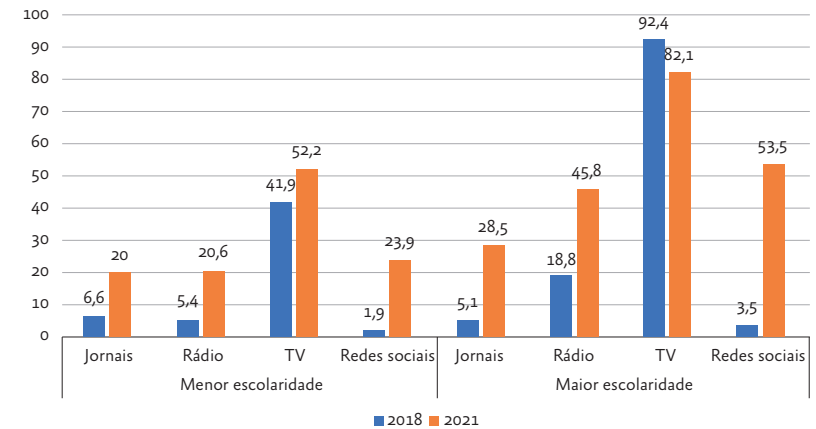
Fonte: ESS 2018, e Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.

No que respeita à informação política, a análise foca apenas a escolaridade (figura 5.41), já que não dispomos de dados comparativos para analisar também o rendimento. A tendência geral é a de um mais frequente acompanhamento dos acontecimentos políticos pelos meios de comunicação após a emergência da pandemia. Este aumento pode dever-se a fatores relacionados com o contexto pandémico. Por um lado, a necessidade de os indivíduos se manterem informados num contexto de ameaça à saúde pública; por outro lado, a maior disponibilidade para o fazerem devido à redução da atividade social exigida por este contexto, em especial nos períodos de confinamento.

Porém, este aumento geral da informação política não está associado a uma maior igualdade entre grupos socioeconómicos, já que,

tal como no que respeita ao interesse pela política, o crescimento é desigual entre grupos. À exceção da televisão, o aumento é bastante mais expressivo para os indivíduos que têm mais escolaridade. Junto destes, a leitura de jornais aumenta cerca de 23 pontos percentuais, a audiência de programas de rádio 27 pontos percentuais e a utilização de redes sociais 50 pontos percentuais. O incremento percentual no caso dos menos escolarizados é bastante menor, respetivamente: de 13, 15 e 22 pontos percentuais. Os menos escolarizados apenas têm vantagem no que respeita ao acompanhamento de assuntos políticos pela televisão. Para aqueles, a audiência aumenta durante o período pandémico, enquanto a dos mais escolarizados diminui, ambos na ordem dos dez pontos percentuais. Ao contrário dos outros meios de comunicação analisados, a televisão não contribuiu para aumentar a clivagem entre os mais e os menos escolarizados, antes promovendo o seu esbatimento. Ainda assim, a exposição política dos mais escolarizados através da televisão é também neste caso bastante superior à dos menos escolarizados.

Figura 5.40 Frequência com que segue assuntos políticos nos *media* (% várias vezes por semana + todos os dias)²¹²

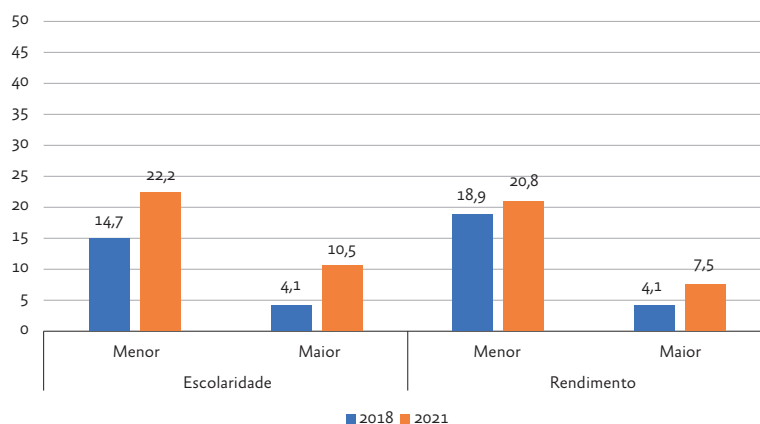


Fonte: EVS 2017, e Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.

Na figura 5.42 representam-se as percentagens dos que optam por não se posicionar na dimensão esquerda-direita (numa escala em que 0 significa o posicionamento mais à esquerda e 10 o posicionamento mais à direita). Consideram-se as respostas «não sabe», assim como as «não responde», assumindo-se que estas últimas sinalizam igualmente a ausência do vínculo ideológico que se pretende captar. Os resultados revelam uma tendência transversal para o aumento dos que não se posicionam na dimensão esquerda-direita em 2021. Porém, por um lado, esta tendência é em especial acentuada junto dos menos escolarizados. Entre 2018 e 2021, observa-se junto destes um acréscimo de 7,5 pontos percentuais dos que não assumem um posicionamento na escala esquerda-direita. Por outro lado, embora o crescimento dos que não declaram uma posição ideológica tenha

em geral subido, as percentagens eram já em 2018 bastante mais desfavoráveis ao segmento menos privilegiado, algo que se acentua após a emergência da pandemia. Em 2021, mais de um quinto dos menos favorecidos não declaram uma posição ideológica na escala esquerda-direita.

Figura 5.41 Competência para o autopoicionamento ideológico por segmentos socioeconómicos (% não sabe + não responde)²¹³



Fonte: ESS 2018, e Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.

Em suma, a pandemia parece estar associada ao agravamento da desigualdade política em termos de competências para a ação política. Os que pertencem aos estratos socioeconómicos mais baixos revelam um agravamento ou, na melhor hipótese, uma consolidação da sua condição desigual perante a política. Estes eram já antes menos competentes politicamente, e a pandemia parece tê-los afastado

ainda mais (ou consolidado o seu afastamento) dos que pertencem aos estratos mais privilegiados. Sabendo-se que quanto menores as competências para atuar politicamente, menor a efetivação dessa mesma atuação e, por consequência, menor a responsividade de partidos e governos, estes resultados suscitam preocupação relativamente ao rumo da desigualdade política em Portugal e às suas consequências.

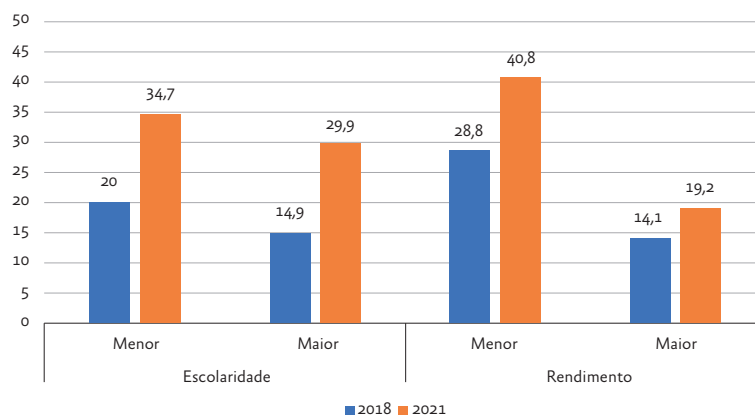
5.7.3 Desigualdade socioeconómica e participação política

Outra das dimensões relevantes de análise das desigualdades políticas é a da participação. A literatura tem, em geral, concluído que os mais prósperos participam mais (Solt, 2008). Para aferir o quanto o contexto pós emergência da pandemia afetou o diferencial socioeconómico de participação política, olhamos primeiro para o voto e depois para outras modalidades de participação menos convencionais.

Dado propormo-nos analisar a abstenção nas últimas eleições, há que notar que as eleições a que os dados reportam não são completamente comparáveis. Em 2018 mede-se o voto nas eleições legislativas de 2015, e em 2021 mede-se o voto nas eleições presidenciais. Apesar dos constrangimentos que a comparação da participação eleitoral nestas duas eleições acarreta, consideramos que o exercício é viável por duas razões. Primeiro, porque a comparação não é estritamente sobre a participação eleitoral nestas duas eleições, antes se compara a participação eleitoral entre grupos de indivíduos em cada eleição. Isto é, para a mesma eleição, qual o diferencial entre os grupos em comparação? Esta análise permite, por isso, mitigar o efeito do tipo de eleição. Segundo, não dispomos de dados que permitam uma comparação da participação eleitoral entre eleições presidenciais sem

que se dilate excessivamente o lapso de tempo, abrindo caminho para a intervenção de outras variáveis associadas à passagem do tempo que não controlamos.

Figura 5.42 Abstenção eleitoral por segmentos socioeconómicos (% que não votou nas últimas eleições)²¹⁴



Fonte: ESS 2018, Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.

Como expectável, a figura 5.43 revela que a abstenção eleitoral é menor nas eleições legislativas de 2015 por comparação com as presidenciais de 2021. As primeiras são eleições de primeira ordem que, por essa razão, sistematicamente mobilizam mais o eleitorado. Em relação à escolaridade, esta não parece ser relevante para explicar um eventual aumento do diferencial de participação eleitoral após a emergência da pandemia. A disparidade entre segmentos mais e menos escolarizados é aproximadamente da mesma magnitude em qualquer uma das eleições (com taxas de abstenção cinco pontos percentuais

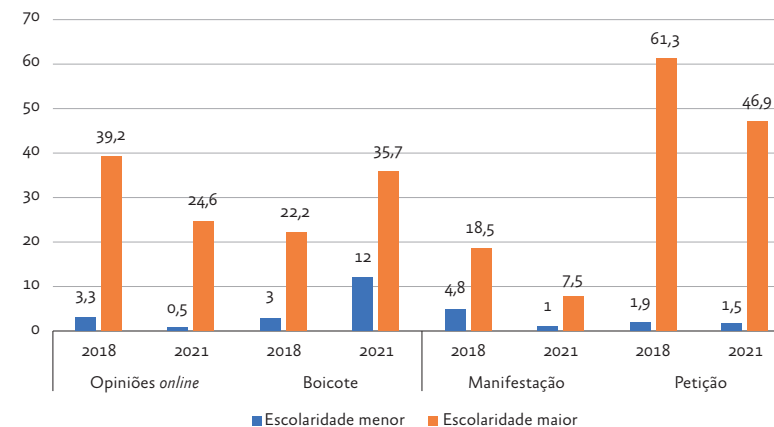
inferiores entre os menos escolarizados). A mesma conclusão não pode ser retirada da análise do rendimento. Entre os mais pobres, a percentagem dos que não votaram nas presidenciais de 2021 está 22 pontos percentuais acima da percentagem de não votantes entre os mais ricos nestas eleições. Embora menor, a diferença é ainda assim assinalável nas eleições legislativas: de cerca de 15 pontos percentuais. Isto é, independentemente do tipo de eleição em causa, a magnitude da abstenção dos que pertencem às franjas menos favorecidas da sociedade tende a ser consistentemente superior, por comparação com os mais favorecidos. Ainda, a pandemia parece ter vindo a acentuar o fosso entre ricos e pobres no que respeita à participação eleitoral (embora não seja de descartar a possibilidade de o tipo de eleição também contribuir para explicar esta diferença: os que têm menor rendimento podem abster-se sistematicamente mais em eleições legislativas).

Para além da participação eleitoral convencional, analisamos também formas menos convencionais de participação política. As figuras 5.44 e 5.45 tratam a importância da pandemia na desigualdade ao nível de modalidades de participação menos convencionais do que o voto. Contemplam-se as seguintes modalidades: expressar opiniões e participar em discussões políticas nas redes sociais ou em fóruns *online* (opiniões *online*); comprar deliberadamente ou recusar-se a comprar algum produto por razões políticas, éticas ou ambientais (boicote); participar numa manifestação (manifestação); e assinar uma petição ou um abaixo-assinado (petição). Para cada modalidade foi considerada apenas a participação nos últimos 12 meses. Uma vez que os dados de 2021 foram recolhidos entre abril e maio, as respostas reportam precisamente ao primeiro ano de pandemia em Portugal, permitindo assim estimar o quanto o contexto pandémico terá influenciado no envolvimento dos indivíduos nestas modalidades de participação.

A figura 5.44 analisa a importância da escolaridade na participação naquelas quatro modalidades de participação. Os resultados alcançados suscitam dois comentários principais. Primeiro, a pandemia parece estar associada a uma quebra destas formas de participação, que é transversal aos segmentos em análise. Apenas o recurso a boicotes (isto é, a compra deliberada de algum produto por razões políticas, éticas ou ambientais, ou a sua recusa) se reforçou no período pandémico. O facto de, no ano a que reportam os dados, terem sido decretados confinamentos e de, em geral, se ter verificado uma quebra acentuada da atividade social, poderá ajudar a explicar estes resultados. Segundo, esta diminuição da participação política afetou sobremaneira os mais escolarizados. Uma das razões para tal é autoevidente: eram estes que esmagadoramente se envolviam nestas atividades antes da pandemia, pelo que o impacto dos constrangimentos à participação política em contexto pandémico teve mais visibilidade junto de si. No caso dos menos escolarizados, a percentagem dos que admitem ter-se envolvido numa destas modalidades de participação era já residual antes mesmo da eclosão da pandemia (na ordem dos 5% ou menos). Excetuando a participação em boicotes, que vê reforçada a participação dos menos escolarizados em 2021, as restantes três modalidades mobilizaram no período pandémico uma escassa percentagem destes indivíduos: em torno ou abaixo de 1%.

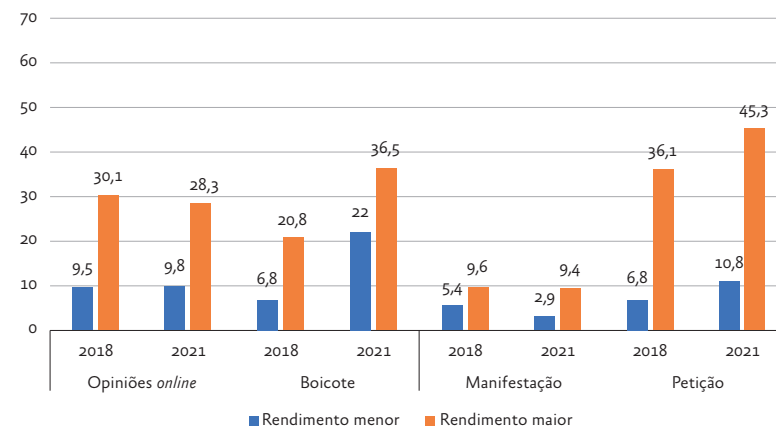
O cenário é semelhante quando analisamos o rendimento, embora evidenciando diferenças menores entre segmentos e anos. A principal diferença reside no reforço do envolvimento na assinatura de petições ou de abaixo-assinados, em especial junto dos indivíduos com níveis de rendimento mais elevados.

Figura 5.43 Participação política não convencional por nível de escolaridade (% dos que participaram)²¹⁵



Fonte: ESS 2018, e Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.

Figura 5.44 Participação política não convencional por nível de rendimento (% dos que participaram)



Fonte: ESS 2018, e Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.

Em suma, no que respeita a modalidades convencionais e não convencionais de participação política, a clivagem entre as franjas mais e menos favorecidas da sociedade assume contornos diferentes. Por um lado, a diferença entre estes dois segmentos é substancialmente maior quando consideramos modalidades não convencionais de participação política, por comparação com a participação eleitoral. O diferencial percentual da participação entre grupos é, em alguns casos, esmagador e, de modo geral, de grande magnitude, quer antes, quer depois do surgimento da pandemia. Um dos aspetos que podem contribuir para explicar esta diferença é o grau de exigência das competências que as modalidades não convencionais de participação tendem a implicar, por comparação com o voto, considerado a forma mais simples de participação política (Verba *et al.*, 1972: cap. 3). Tal exigência penaliza mais seriamente a participação dos menos favorecidos. Por outro lado, a escolaridade parece explicar melhor as diferenças entre grupos no que respeita a formas não convencionais de participação, provavelmente devido às competências que estas requerem, enquanto o rendimento explica melhor as diferenças no que respeita à abstenção. De modo geral, em qualquer destas modalidades de participação, o contexto pandémico tem associado um aprofundamento da distância entre portugueses mais e menos privilegiados do ponto de vista socioeconómico. No caso das modalidades não convencionais, este contexto reitera a baixa expressão destas formas de participação junto dos estratos menos favorecidos, tornando-as, nalguns casos, mesmo inexpressivas.

5.7.4. Importância explicativa da escolaridade e do rendimento no envolvimento político

Com o intuito de aferir a importância explicativa do rendimento e da escolaridade nas variáveis de envolvimento político entre 2018/2019 e 2021, procedeu-se a uma análise por regressão logística (tabela 5.1). Apenas a participação eleitoral não é contemplada, dado que nos debruçamos agora sobre a existência ou não de diferenças na importância explicativa do rendimento e da escolaridade, antes e depois da emergência da pandemia. Uma vez que os dados de que dispomos reportam a eleições legislativas e presidenciais, a sua comparação não é apropriada. Ainda, no que respeita à exposição aos *media*, o rendimento não é contemplado, devido à ausência de dados comparativos no tempo.

Nos modelos da tabela 5.1, as variáveis dependentes foram todas dicotomizadas, de modo que 0 signifique baixo envolvimento político dos indivíduos e 1 elevado. As variáveis independentes — a escolaridade e o rendimento — são integradas nos modelos incluindo todos os respondentes, e já não apenas os que se inserem nos grupos mais extremados, como na análise anterior. Por um lado, esta opção deve-se ao propósito de aferir a importância explicativa das mesmas, e não apenas de grupos de indivíduos. Deste modo, podemos retirar conclusões sobre se o rendimento e/ou a escolaridade se tornaram mais importantes para explicar o envolvimento político após o surgimento da pandemia. Por outro lado, manter o enfoque nos grupos de indivíduos limita-nos a amostras muito reduzidas, inviabilizando a análise estatística a que nos propomos. De modo a garantir a comparabilidade entre variáveis e no tempo, a escolaridade e o

rendimento foram recategorizados para oscilar entre 0 e 1. Os modelos contam ainda com duas variáveis sociodemográficas adicionais que entram no modelo apresentado com o propósito de exercer algum controlo na análise: a idade e o género.

O dado mais assinalável da tabela é o aumento significativo e bastante robusto da importância do nível de rendimento e de escolaridade na explicação do interesse pela política no período pandémico. Um indivíduo com escolaridade elevada apresenta em 2021 uma chance bastante mais elevada de declarar ter interesse em assuntos políticos por comparação a um indivíduo com baixa escolaridade. Em 2018, a escolaridade contribuía já de modo bastante relevante para explicar o interesse pela política; porém, em menor escala. Os dados relativos ao rendimento corroboram estas conclusões, embora os valores sejam mais modestos.

Observa-se ainda um declínio, em 2021, da importância explicativa da escolaridade na exposição aos *media* (o rendimento não foi integrado para estas variáveis), assim como da participação política mediante formas não convencionais. O aumento do nível de escolaridade dos indivíduos não leva, em 2021, a um maior envolvimento nestas atividades do que o observado antes da pandemia. Porém, para as modalidades não convencionais de participação, o rendimento aumenta a sua importância explicativa em 2021, embora em alguns casos apenas de modo ligeiro: quem tem maior rendimento tem maiores chances de participar em qualquer destas modalidades em 2021, por comparação a 2018. O caso mais relevante é o da assinatura de petições e abaixo-assinados.

5.7.5 Conclusões

Os resultados alcançados no presente estudo do caso português corroboram a existência de um diferencial de envolvimento político entre estratos mais e menos favorecidos, na linha do que a literatura tem vindo reiteradamente a sugerir (por exemplo, Verba *et al.*, 1978; Bartels, 2016). Este diferencial parece ter aumentado, ou ter-se consolidado, com a emergência da pandemia, provavelmente sob influência do aumento das desigualdades económicas geradas pelo contexto pandémico. São três as principais conclusões que retiramos da análise.

Tabela 5.1 Modelos explicativos do envolvimento político no período pré- e pós-emergência da pandemia (0 = baixo; 1 = elevado)

		Interesse		Posicionamento ED		Exposição aos <i>media</i>								Modalidades de participação política não convencional							
						Jornais		Radio		Televisão		Redes		Opiniões <i>online</i>		Boicote		Manifestação		Petição	
		2018	2021	2018	2021	2018	2021	2018	2021	2018	2021	2018	2021	2018	2021	2018	2021	2018	2021	2018	2021
Escolaridade	b	1,95	3,20	-2,55	-0,71	2,86	2,25	2,02	1,69	1,64	0,01	2,69	2,28	2,57	2,25	2,63	1,57	2,31	2,27	3,94	1,75
	sd	0,34	0,47	0,74	0,56	0,40	0,41	0,40	0,35	0,29	0,46	0,40	0,39	0,39	0,57	0,50	0,48	0,51	1,03	0,40	0,46
	sig	0,00	0,00	0,00	0,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,98	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,00
	exp(B)	7,02	24,49	0,08	0,49	17,50	9,47	7,51	5,40	5,18	1,01	14,79	9,75	13,00	9,51	13,86	4,79	10,03	9,72	51,17	5,77
Rendimento	b	0,67	1,95	-0,68	-0,61									0,18	0,92	0,62	0,62	-0,76	0,28	-0,13	2,08
	sd	0,31	0,44	0,59	0,55									0,37	0,48	0,49	0,43	0,50	0,89	0,37	0,42
	sig	0,00	0,00	0,25	0,27									0,63	0,06	0,21	0,15	0,13	0,75	0,73	0,00
	exp(B)	1,96	7,03	0,51	0,54									1,20	2,50	1,85	1,86	0,47	1,32	0,88	7,98
Idade	b	0,02	-0,01	-0,03	0,00	0,03	-0,01	0,00	-0,01	0,03	0,02	-0,02	-0,05	-0,02	-0,03	0,02	-0,01	-0,01	-0,01	-0,03	-0,04
	sd	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00
	sig	0,00	0,13	0,00	0,77	0,00	0,13	0,59	0,10	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,02	0,01	0,44	0,56	0,00	0,00
	exp(B)	1,02	0,99	0,97	1,00	1,03	0,99	1,00	0,99	1,03	1,02	0,99	0,95	0,98	0,97	1,02	0,99	0,99	0,99	0,97	0,97
Género (1=masculino)	b	0,37	0,36	-0,36	-0,75	0,70	0,59	0,73	0,54	0,45	0,11	0,12	0,03	0,17	0,27	0,19	-0,20	0,24	0,44	0,12	-0,34
	sd	0,15	0,15	0,28	0,19	0,20	0,15	0,20	0,13	0,12	0,16	0,21	0,14	0,18	0,18	0,23	0,15	0,24	0,33	0,18	0,15
	sig	0,01	0,01	0,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,50	1,13	0,85	0,34	0,13	0,42	0,21	0,31	0,18	0,51	0,02
	exp(B)	1,45	1,43	0,70	0,47	2,01	1,80	2,07	1,71	1,56	1,12	0,56	1,03	1,19	1,31	1,20	0,82	1,27	1,56	1,13	0,71
Constante	b	-2,44	-2,29	0,51	-0,65	-5,48	-2,86	-3,60	-1,65	-2,67	0,43	-2,75	0,47	-1,77	-2,70	-4,79	-1,94	-2,79	-4,98	-1,64	-1,11
	sd	0,35	0,47	0,60	0,57	0,53	0,45	0,47	0,38	0,31	0,50	0,45	0,41	0,38	0,54	0,55	0,47	0,52	1,01	0,36	0,44
	sig	0,00	0,00	0,39	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,39	0,00	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
	exp(B)	0,09	0,10	1,67	0,52	0,00	0,06	0,03	0,19	0,07	1,54	0,06	1,60	0,17	0,07	0,01	0,14	0,06	0,01	0,19	0,33
R Nagelkerke	0,12	0,22	0,08	0,04	0,11	0,08	0,08	0,07	0,08	0,04	0,15	0,29	0,19	0,12	0,13	0,07	0,07	0,04	0,34	0,22	
N	839	1021	839	1026	1211	1137	1210	1138	1212	1146	1207	1143	836	1006	834	990	837	997	835	1014	

Fonte: ESS 2018, EVS 2017, e Inquérito sobre a Pandemia de COVID-19 em Portugal (2021), Vaga 1.

Primeira conclusão: o contexto pandémico está associado ao agravamento da desigualdade política no que respeita às competências para a ação política. Os que pertencem aos estratos socioeconómicos mais baixos revelam um agravamento ou, na melhor hipótese, uma consolidação da sua condição desigual perante a política. A iniquidade da distribuição de competências políticas faz supor que estes estratos reforçam o seu distanciamento relativamente aos estratos mais elevados no que respeita à intervenção política. Como consequência, é expectável uma menor responsividade do sistema político face a estes indivíduos mais desfavorecidos, agravando potencialmente a desigualdade política em Portugal.

Segunda conclusão: a análise da participação política revelou que a diferença entre os segmentos mais e menos favorecidos é substancialmente maior no que respeita às formas não convencionais de participação. O voto, provavelmente por ser menos exigente em termos de competências políticas, gera menor clivagem entre segmentos (embora exista e seja substancial) quando comparado com outras formas de participação política. Assinar uma petição ou um abaixo-assinado, participar em boicotes, ou expressar opiniões *online* estão na origem de diferenças de participação bastante consideráveis. Em especial, a percentagem dos que revelam ter assinado uma petição ou um abaixo-assinado é cerca de 45 (em 2021) e 60 (em 2018) pontos percentuais superior para os que têm mais escolaridade quando comparados com os que têm menor instrução. Embora o contexto de pandemia tenha associado um declínio transversal das formas não convencionais de participação, o fosso da desigualdade política não se esbateu, já que os menos escolarizados e com menos rendimento tenderam, em geral, a

consolidar (em baixa) ou a reduzir (para níveis muito baixos ou mesmo residuais) o envolvimento nestas formas de participação.

Terceira e última conclusão: de entre as variáveis de envolvimento político analisadas, o interesse que os indivíduos manifestam pela política tende a ser o fator em que mais se acentuou, do ponto de vista estatístico, a distância entre os mais e os menos favorecidos. A importância explicativa da escolaridade e do rendimento em relação ao interesse pela política, já de si relevante em 2018, regista em 2021 um reforço significativo. O rendimento revela também ter contribuído para aumentar a divergência entre indivíduos no que respeita a modalidades menos convencionais de participação política, embora em níveis bem mais parcimoniosos do que os observados no interesse pela política. A pandemia parece, por isso, ter significativamente contribuído para dilatar o fosso entre indivíduos de diferentes estratos socioeconómicos no que respeita ao envolvimento político, pelo menos ao nível de algumas das suas formas.

5.8. Recomendações

A crise pandémica constitui um sério desafio ao funcionamento dos sistemas políticos democráticos, afetando-os a vários níveis, assim como em várias dimensões e momentos. Em Portugal, a pandemia aparenta ter aprofundado problemas e desafios, em geral preexistentes, de que se destacam os seguintes, no âmbito das conclusões do presente projeto:

- A baixa satisfação dos cidadãos com o desempenho da democracia. Esta tendeu a agravar-se no contexto da crise pandémica, à semelhança do que já havia acontecido, e de modo bastante mais acentuado, com a crise económica de 2011–2014. A reconciliação

dos Portugueses com a política em geral, e com o desempenho do regime democrático em particular, é um desafio que antecede em muito a emergência da pandemia e que se acentuou com esta. É, na verdade, expectável e compreensível que em momentos de crise a satisfação com o desempenho da democracia esmoreça, dada a sua associação à performance do governo, em particular no plano económico. No entanto, dados os indesejáveis efeitos da baixa satisfação dos cidadãos com a política em termos da qualidade dos processos e do funcionamento das instituições políticas, estas últimas devem apostar numa estratégia de comunicação política transparente e eficaz que saliente as vantagens e esclareça os procedimentos na base de um processo de tomada de decisão democrático em contexto de crise.

- A desigualdade política em termos de competências políticas e de participação política. Com a emergência da pandemia, o aumento da iniquidade da distribuição de competências políticas entre os estratos sócioeconómicos mais baixos e os mais elevados faz antever um reforço do distanciamento entre ambos relativamente à efetiva intervenção política. Como consequência, e caso o acentuar do fosso entre ambos os estratos não seja conjuntural, é expectável uma menor responsividade do sistema político face a estes indivíduos mais desfavorecidos, agravando potencialmente a desigualdade política, mas também social e económica, em Portugal. É, portanto, essencial implementar uma série de medidas destinadas a aproximar e a criar competências políticas junto dos estratos socioeconomicamente mais desfavorecidos da população. A curto prazo, tal pode melhorar a qualidade dos processos de tomada de decisão, tornando as decisões mais representativas e,

por conseguinte, mais legítimas democraticamente. A longo prazo, um maior envolvimento político das camadas menos favorecidas poderá ser decisivo na redução das desigualdades sociais e económicas da sociedade portuguesa. Neste sentido, a escola poderá e deverá desempenhar um papel potenciador das competências e da eficácia política das novas gerações de cidadãos eleitores. A polarização em torno de linhas político-partidárias. Esta acentuou-se durante o período pandémico, sendo visível na clivagem entre o posicionamento do eleitorado de esquerda e o de direita relativamente a questões políticas respeitantes à pandemia, assim como à aceitação de teorias da conspiração. Apesar de, tradicionalmente, Portugal não se caracterizar por um sistema partidário francamente polarizado, as posições políticas do Chega, assim como da respetiva base eleitoral, tal como captado no questionário deste projeto, vêm contribuir de modo bastante relevante para a acentuação da polarização política em Portugal após a emergência da pandemia. Sendo notório o efeito negativo da radicalização de posições e discursos políticos no bom funcionamento das instituições democráticas, as escolas, as universidades e os *media* devem estar atentos à sua responsabilidade no fomento de uma cultura política de moderação, baseada nos valores liberais democráticos. Para tal, as instituições educativas devem estimular o pensamento crítico e os valores democráticos, assim como uma cultura científica ideologicamente descomprometida, assente na discussão com base em evidência empírica. Os *media*, por seu turno, devem privilegiar a factualidade e o princípio da auscultação do contraditório, adotando um discurso apartidário e baseado na leitura imparcial de eventos e problemas sociopolíticos.

5.9. Considerações finais

A crise mundial causada pela COVID-19 e a necessidade de implementar medidas excepcionais para controlar o número de infeções e mortes causadas pelo SARS-CoV-2 provocaram uma redução das esferas de proteção oferecidas pelos direitos fundamentais e pela ordem democrática, o que é particularmente relevante nas democracias já antes comprometidas pelas ondas antidemocráticas e pelas práticas constitucionais abusivas. O caso da Hungria é disso bastante emblemático (Edgell *et al.*, 2021). Em Portugal, de acordo com diferentes *rankings* internacionais — de que são exemplo, o Democracy Index de 2020 publicado pela Economist Intelligence Unit, mas também o Relatório sobre a Democracia de 2020 publicado pelo Instituto V-Dem da Universidade de Gotemburgo (Suécia) —, a democracia passou do estatuto de uma *democracia plena* para o de uma *democracia imperfeita*, deixando de ser igualmente considerada uma *democracia liberal* para se tornar uma *democracia eleitoral*. Num e noutro casos, depois da declaração de vários estados de emergência e das suas sucessivas renovações no sentido de combater a pandemia da COVID-19, as razões apontadas para este *downgrading* na qualidade da democracia portuguesa dizem respeito, em particular, à concentração do poder no governo, à limitação (temporária) das liberdades fundamentais e à (aparente) fragilização do sistema de *checks and balances*. De modo geral, a crise pandémica aparenta constituir um sério desafio ao funcionamento dos sistemas políticos democráticos, afetando-os a vários níveis, assim como em várias dimensões e momentos.

Este capítulo centrou-se na importância da crise pandémica no sistema político português, em especial na importância que a pandemia teve na

atuação dos partidos políticos e nas atitudes e opiniões políticas dos Portugueses. Com base em dados recolhidos num inquérito por painel realizado em abril/maio e setembro/outubro de 2021 e na análise de conteúdo dos programas eleitorais e dos debates parlamentares entre final de 2019 e abril de 2021, os resultados alcançados sugerem que a pandemia terá afetado vários aspetos do sistema político. Resumem-se agora as principais conclusões relativamente aos seis objetivos a que nos propusemos.

As atitudes dos Portugueses em relação à democracia enquanto forma de governo não parecem ter sido abaladas pela pandemia da COVID-19, continuando a ser largamente maioritário o apoio dos Portugueses à democracia, quando comparada com outras formas de governo não democráticas. Porém, no que se refere ao apoio específico à democracia, observou-se que os níveis de satisfação dos Portugueses com o funcionamento do regime, sendo em termos longitudinais e comparativos inferiores aos registados na Europa do Norte e Ocidental, decresceu ainda mais e de forma relevante durante a pandemia.

No que respeita à tomada de decisão política, registou-se em Portugal um relativo consenso na opinião pública em torno três pontos-chave: um claro consenso em torno da participação dos especialistas nos processos de tomada de decisão relativos à pandemia; um consenso, embora menos amplo, em torno da ideia de que, em pandemia, a saúde pública deve ser prioritária por comparação com a atividade económica e o emprego; e, por último, uma opinião maioritária de que as autoridades conseguiram alcançar um equilíbrio entre as motivações de natureza política e as focadas na saúde pública no momento de desenhar as medidas de combate à COVID-19.

O euroceticismo não parece ter-se acentuado com a pandemia no que respeita aos partidos políticos em Portugal e em Espanha. Os partidos que assumiram um discurso mais eurocético durante a pandemia eram já os mais eurocéticos no período pré-pandémico, embora a emergência da pandemia tenha trazido alguma intensificação das críticas à UE em circunstâncias específicas. Tal como no período pré-pandémico, os maiores índices de euroceticismo durante a pandemia encontram-se nos partidos situados nos extremos da escala esquerda-direita.

No que respeita à retórica populista, esta parece ter-se atenuado no período pandémico, em particular na sua componente antielitista. Notou-se que a evolução desta retórica durante o período pandémico é, *grosso modo*, composta por três momentos: um ligeiro aumento do recurso à retórica populista na primeira vaga, desencadeado por uma maior presença de declarações povo-cêntricas nos discursos parlamentares, a que se seguiu uma redução que iria acompanhar a segunda e a terceira vagas e inverter ligeiramente apenas na primavera de 2021.

De modo geral, a pandemia está associada a uma maior polarização dos Portugueses de acordo com linhas partidárias. Por comparação com os apoiantes de partidos de direita, os apoiantes de partidos de esquerda tendem a ser menos críticos da atuação do governo destinada a controlar a crise pandémica e a mitigar os seus efeitos, e a ser menos propensos a acreditar em teorias da conspiração quanto à origem do coronavírus. Em termos ideológicos, observam-se também alguns sinais de polarização fruto da emergência da pandemia em Portugal.

Por fim, o diferencial em termos de envolvimento político entre os que têm uma situação socioeconómica mais e menos privilegiada parece ter aumentado, ou ter-se consolidado, com a emergência da pandemia, provavelmente sob influência do aumento das desigualdades económicas geradas por esta. Em particular, o contexto pandémico está associado ao agravamento da desigualdade política no que respeita às competências para a ação política. Os que pertencem aos estratos socioeconómicos mais baixos revelam um agravamento ou, na melhor hipótese, uma consolidação da sua condição desigual perante a política. A análise da participação política revelou ainda que a diferença entre os segmentos mais e menos favorecidos é substancialmente maior no que respeita às formas não convencionais de participação, por comparação com o voto. Por último, o interesse que os indivíduos manifestam pela política aparenta ser o aspeto em que mais se acentuou, do ponto de vista estatístico, a distância entre os mais e os menos favorecidos.