



PEDRO FONSECA  
MARIA FERREIRA

## Paulo Portas e a legitimação discursiva das políticas de austeridade em Portugal

---

*Análise Social*, 221, LI (4.º), 2016

ISSN ONLINE 2182-2999

---

EDIÇÃO E PROPRIEDADE

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Av. Professor Aníbal de Bettencourt, 9  
1600-189 Lisboa Portugal — [analise.social@ics.ul.pt](mailto:analise.social@ics.ul.pt)



---

*Análise Social*, 221, LI (4.º), 2016, 886-921

---

**Paulo Portas e a legitimação discursiva das políticas de austeridade em Portugal.** O artigo discute as estratégias discursivas desenvolvidas por Paulo Portas entre 2012 e 2014 com vista à legitimação das políticas de austeridade em Portugal. Dando continuidade ao trabalho de Fonseca e Ferreira (2015), o artigo, apoiando-se na análise crítica do discurso, argumenta que as estratégias de legitimação denominadas de “estado de exceção”, culpabilização, eficácia, inexistência de alternativas e apelo às emoções estão associadas a uma articulação complexa entre os conceitos de *output legitimacy* e *input legitimacy* (Scharpf, 1999), bem como a um modelo empírico de decisão política em contexto de crise (Jones, 2009).

**PALAVRAS-CHAVE:** estratégias discursivas de legitimação; análise crítica do discurso; resgate financeiro de Portugal; políticas de austeridade.

**Paulo Portas and the discursive legitimation of austerity policies in Portugal.** The article discusses the discursive strategies employed between 2012 and 2014 by Paulo Portas in order to legitimize austerity policies in Portugal. Drawing from Fonseca and Ferreira’s (2015) work, the article argues, based on critical discourse analysis, that the legitimization discursive strategies, namely the invocation of a “state of exception”, blaming, efficiency, no alternatives, and appeal to emotions, are associated with a complex articulation between the concepts of “output legitimacy” and “input legitimacy” (Scharpf, 1999), as well as to an empirical model of political decision-making in a context of crisis (Jones, 2009).

**KEYWORDS:** legitimization discursive strategies; critical discursive analysis; Portuguese financial bailout; austerity policies.

---

PEDRO FONSECA

MARIA FERREIRA

# Paulo Portas e a legitimação discursiva das políticas de austeridade em Portugal

## INTRODUÇÃO

O artigo visa discutir as estratégias discursivas de legitimação das políticas de austeridade prosseguidas pelo governo português entre 2012 e 2014. Neste período, Portugal aplicou um programa de assistência financeira e ajustamento estrutural em resultado da assinatura, em 2011, de um Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica (MDE) com uma *troika* de credores internacionais (Fundo Monetário Internacional, Comissão Europeia e Banco Central Europeu).

O MDE (2011), assinado pelo governo do Partido Socialista (PS) e também subscrito pelo Partido Social Democrata (PSD) e pelo CDS-Partido Popular (CDS-PP), impôs um processo de consolidação orçamental, uma redução das despesas públicas e um conjunto de reformas estruturais (privatizações, flexibilização do mercado laboral, reforma dos sistemas de proteção social e da justiça, reestruturação dos serviços públicos). Como objetivos finais, o *Memorando* visava recuperar a competitividade da economia, colocando-a numa trajetória de crescimento sustentável com finanças públicas sólidas e criação de emprego (Comissão Europeia, 2011, p. 5). Todavia, durante a implementação do MDE, Portugal foi afetado por uma grave crise económica e social, marcada pelo recuo das políticas sociais, pela diminuição do poder de compra, pelo aumento do desemprego e da emigração, bem como pelo crescimento da pobreza e da desigualdade social (Caldas, 2012; Pedroso, 2014). Na verdade, os efeitos recessivos dos programas de ajustamento estrutural através de políticas de austeridade implementados em vários países europeus são substanciais, tendo Olivier Blanchard, economista chefe do FMI, assumido, em 2012, que tais efeitos foram largamente subestimados (Plumer, 2012). Em consequência,

a capacidade de os programas de ajustamento baseados em fortes medidas de austeridade promoverem um crescimento futuro sustentável tem vindo a ser questionada, com vários especialistas a argumentarem que eles, pelo contrário, deterioraram económica, financeira e socialmente Estados que já se encontram numa situação debilitada (Piketty, 2014, pp. 829-870; Blyth, 2013, pp. 85-145; Lapavitsas *et al.*, 2012).

Em Portugal parece evidente que, em linha com a Comissão Europeia (2011), o XIX Governo Constitucional saído das eleições de 2011 e formado por uma coligação entre PSD e CDS-PP aderiu à ideia que promove as virtudes dos programas de ajustamento para garantir um crescimento futuro sustentável (Fonseca e Ferreira, 2015, p. 683; Caldas, 2012). Todavia, governar em democracia num contexto de grave crise económica e social e, ao mesmo tempo, implementar o MDE através de políticas de austeridade com efeitos recessivos assume-se como uma tarefa complexa que exige um não menos complexo e permanente processo discursivo de legitimação.

Contudo, não obstante a conjuntura negativa e os vários episódios de contestação política e social de que foi alvo, importa considerar que o XIX Governo Constitucional concluiu o seu mandato (2011-2015). Este facto não é de menor importância, visto que desde 1976 apenas quatro governos tinham cumprido uma legislatura completa. Por outro lado, mesmo apoiada por uma maioria parlamentar, importa considerar que nenhuma coligação governativa tinha cumprido uma legislatura completa desde 1976. Adicionalmente, a coligação entre PSD e CDS-PP foi a força política mais votada nas eleições legislativas de 2015. Na verdade, perante um contexto tão adverso, vários fatores explicam a “sobrevivência” do XIX Governo Constitucional ao longo da legislatura e o seu “sucesso” eleitoral em 2015. Todavia, consideramos que entre as explicações principais está um complexo processo discursivo de legitimação da ação governativa desenvolvido pela elite governamental ao longo do período de aplicação do MDE.

Dando continuidade ao trabalho de Fonseca e Ferreira (2015) sobre a legitimação discursiva desenvolvida entre 2011 e 2014 pelo então primeiro-ministro Passos Coelho, o artigo discute a forma como Paulo Portas, membro destacado do XIX Governo Constitucional, procurou legitimar discursivamente a ação governativa centrada no cumprimento do MDE através de políticas de austeridade. O artigo ancora-se na análise crítica do discurso (Van Dijk, 1993, 1997; 2001; 2009; Van Leeuwen, 2008; Fairclough e Fairclough, 2012; Fairclough, 2003; Wodak, 2001) com vista a analisar as estratégias discursivas de legitimação, e procura articular o trabalho de Scharpf (1999) sobre quadros de construção de legitimidade e a abordagem de Jones (2009) sobre os modelos de decisão política em contexto de crise. Adicionalmente, ao alargar

a análise a outros atores relevantes da elite governamental portuguesa durante o período considerado, o artigo pretende ainda avaliar a coerência das práticas discursivas de legitimação do Governo português durante a vigência do MDE.

Ao longo do artigo procuraremos desenvolver e demonstrar três argumentos principais. Em primeiro lugar, que as estratégias discursivas denominadas de “estado de exceção”, culpabilização, eficácia, inexistência de alternativas e apelo às emoções são abundantemente desenvolvidas por Paulo Portas ao longo da implementação do MDE com vista a legitimar a ação governativa em face das consequências negativas das políticas de austeridade, as quais, em última análise, podiam ameaçar a continuidade do Governo. Em particular, a estratégia denominada de eficácia é amplamente explorada para argumentar que a ação governativa centrada no cumprimento do MDE contribui para garantir um crescimento futuro sustentável. Em segundo lugar, que as estratégias de legitimação mencionadas são reforçadas discursivamente através, por um lado, da sua associação a uma tentativa complexa de articular um modelo de legitimidade baseado na noção de *output legitimacy* com outro baseado no conceito de *input legitimacy* (Scharpf, 1999) e, por outro lado, da sua associação a um modelo de decisão política em contexto de crise que Jones (2009) caracteriza como empírico. Por fim, considerando o trabalho de Fonseca e Ferreira (2015), verifica-se uma assinalável coerência discursiva no seio da coligação governamental entre PSD e CDS-PP ao longo do período em análise com vista à legitimação da ação governativa, coerência essa que contribuiu para a solidez do processo de legitimação desenvolvido pela elite governamental portuguesa.

O artigo começa com uma breve contextualização do momento político do processo de legitimação e da importância das práticas discursivas num contexto de crise. Seguidamente desenvolveremos o enquadramento teórico, ao qual se seguirá a análise das estratégias discursivas de legitimação desenvolvidas por Portas nos discursos políticos selecionados. Na parte final do artigo procederemos à articulação das estratégias de legitimação com os quadros de construção da legitimidade e com os modelos de decisão em contexto de crise, e apresentaremos as principais conclusões.

## O CONTEXTO E OS DISCURSOS POLÍTICOS

As consequências na Europa da crise económico-financeira global surgida em 2008 levaram ao resgate financeiro de vários países e causaram uma gravosa crise social (Petropoulos e Tsobanoglou, 2014), originando um intenso debate sobre as políticas públicas adotadas na zona euro para enfrentar a crise. Neste contexto, a análise dos discursos políticos tem-se revelado um instrumento fundamental para compreender o modo como a crise financeira foi sendo

construída e arguida na arena pública. Como argumentam Fuchs e Graf (2010, p. 1), a gestão da crise financeira e das dívidas soberanas pelos Estados afetados apresenta uma dimensão empírica, materializada em políticas públicas concretas, e uma dimensão discursiva refletida em discursos políticos de natureza performativa. Assim, as “estratégias retóricas” dos atores envolvidos na gestão e representação da crise são um instrumento analítico essencial para a compreensão das “convicções” ideológicas, políticas e económicas dos mesmos (Pühringer e Hirte, 2013, p. 1).

Discutir a natureza performativa dos discursos políticos significa assumir que estes desempenham uma função ao nível da materialização da crise, o que transforma as práticas discursivas a ela associadas em objetos de estudo particularmente importantes (Fuchs e Graf, 2010, p. 1; De Rycker e Don, 2013, p. 3). Assim, “a construção discursiva da crise” tem um papel “determinante” na forma como esta é apresentada, percebida e gerida, permitindo compreender as “implicações” políticas e sociais da crise no seio de cada comunidade política (Fuchs e Graf, 2010, p. 1). Considerando que o próprio contexto de crise constitui uma “experiência viva” e um “fenómeno socialmente construído”, as práticas discursivas produzem resultados e impactos “não discursivos” visíveis ao nível das políticas públicas (De Rycker e Don, 2013, p. 3).

No caso português, como referem Fonseca e Ferreira (2015), Passos Coelho, primeiro-ministro do XIX Governo Constitucional, aderiu à ideia de que o cumprimento do MDE era o caminho adequado para garantir um crescimento futuro sustentável. De igual forma, também Paulo Portas afirmava em 2011 que o cumprimento do MDE é fundamental e que “a palavra do Estado português é para honrar” (Portas, 2011, p. 69). Além disso, Portas acrescenta que “a política do Governo não é apenas cumprir as metas a que nos comprometemos é, em pouco tempo, dar o sinal, cá dentro e lá fora, de que o nosso desempenho é melhor, de que o nosso ritmo é maior, de que o nosso comprometimento em cumprir é claro e objetivo” (Portas, 2011, p. 70). Assim, considera Portas (2011, p. 70), “se pudermos antecipar reformas importantes (...) devemos fazê-lo”, até porque “a situação de Portugal podia ter sido evitada e impressiona que certas reformas óbvias venham a ser feitas porque alguém de fora nos diz que devem ser feitas”. Defendendo as virtudes do MDE e das políticas de austeridade para garantir um crescimento futuro sustentável, Portas afirmava em 2015 que “numa zona euro de crescimento tímido é interessante ver que os países que tiveram programas de ajustamento e fizeram reformas são hoje os que mais crescem” (Meireles, 2015). A argumentação sumariamente descrita, como referem Fonseca e Ferreira (2015, p. 683), permitiu ao XIX Governo Constitucional apresentar as políticas de austeridade não apenas como uma “imposição” externa mas, fundamentalmente, como uma opção

governamental necessária para solucionar a crise e assegurar um crescimento futuro sustentável (Moury e Freire, 2013).

Com vista a prosseguir os nossos objetivos, selecionámos sete discursos políticos proferidos por Paulo Portas entre 2012 e 2014 nos quais procura legitimar a ação governativa. Todos os discursos foram realizados na Assembleia da República em debates políticos importantes. A escolha dos discursos de Paulo Portas prende-se com a sua relevância no contexto do XIX Governo Constitucional, já que era líder do CDS-PP, partido da coligação governativa, e exerceu o cargo de ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros (2011-2013) e depois de vice primeiro-ministro (2013-2015). Acresce que Portas tem uma longa história política em Portugal, sendo um dos políticos com maior experiência governativa e de debate parlamentar no contexto do XIX Governo Constitucional. Visto que o governo era suportado por uma maioria parlamentar, o objetivo de Portas era também legitimar a ação governativa perante a sociedade portuguesa para reforçar o poder do próprio Governo, pelo que a análise leva em consideração os contextos políticos, económicos, sociais e históricos que vão para além dos discursos analisados mas contribuem para compreender o processo de legitimação (Reisigl e Wodak, 2001, p. 41).

## ENQUADRAMENTO TEÓRICO

### LEGITIMAÇÃO E ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO

A análise do discurso pretende discutir a forma como a linguagem reflete significados sociais e como pode constituir um fator catalisador da ação política/social e concretizar objetivos (Gee e Hanford, 2013, p. 1). Já a análise crítica do discurso (ACD) associa a tradição da teoria social crítica ao estudo do discurso inquirindo sobre as conexões entre as práticas discursivas e “relações de poder”, “ideologias”, “instituições” e “identidades sociais”, assumindo que a “realidade social” é discursivamente e “conceptualmente mediada” (Fairclough, 2013, p. 9). A ACD centra-se, frequentemente, na necessidade de discutir as articulações entre as estruturas de poder e as práticas discursivas prevaletentes nas comunidades políticas assumindo que as “relações sociais, a identidade, o conhecimento e o poder” são “construídos” através de práticas discursivas que envolvem questões ideológicas e de poder associadas à forma como o passado e o presente são interpretados (Denti e Fodde, 2013, p. 275).

Considerando a linguagem enquanto prática social e visando discutir as relações entre linguagem e poder (Fairclough e Wodak, 1997, p. 258), a ACD procura desvendar a forma como “as estruturas discursivas possibilitam,

confirmam, legitimam, reproduzem ou desafiam as relações de poder e de dominação na sociedade” (van Dijk, 2001, p. 353). Na verdade, o processo de legitimação política, que é aquele que mais interessa, envolve um exercício contínuo de argumentação e de justificação na esfera pública de linhas de ação política que se pretendem representar como válidas (Fairclough e Fairclough, 2012, p.242), pelo que os processos de legitimação do poder e da ação política dependem, fundamentalmente, de atos discursivos (Rojo e Van Dijk, 1997, p. 527; Van Dijk, 2001, p. 360; 1997, p. 12). A este respeito, Van Leeuwen (2008, p. 105) refere que o processo de legitimação envolve a resposta a duas perguntas: “porque devemos fazer isto?” “Ou porque devemos fazer isto desta maneira?”. Identificar e discutir as respostas a estas questões implica analisar as estruturas de argumentação dos discursos políticos, os quais visam convencer uma audiência de que o entendimento sobre um problema é verdadeiro e que determinadas políticas públicas são corretas (Fairclough e Fairclough, 2012, p. 18).

Dada a sua importância, a ACD tem dedicado especial atenção à legitimação discursiva da ação política (veja-se, por exemplo, Rojo e Van Dijk, 1997, pp. 523-567; Van Leeuwen e Wodak, 1999, pp. 83-118; Cap, 2010; Reyes, 2011, pp. 781-807; Van Dijk, 2008, pp. 185-210; Fairclough e Fairclough, 2012, pp. 117-175; Vaara, 2014; pp. 500-518). O processo de legitimação envolve várias estratégias discursivas para legitimar as políticas propostas pelo orador e deslegitimar as opções alternativas, como a apresentação do orador de forma positiva e sobrevalorização do seu desempenho (avaliação positiva das suas ações/credibilizar as suas opções), bem como a apresentação negativa dos oponentes e desvalorização do seu desempenho (apresentação negativa das ações dos outros/descredibilizar as suas opções) (Chilton, 2004, p. 46). Estas são estratégias discursivas de legitimação e deslegitimação exploradas pela ACD essenciais na nossa análise (Van Dijk, 1993, 1997; 2001; 2009). A culpabilização (Angouri and Wodak, 2014; Hood, 2011; Wodak, 2006), o apelo à excepcionalidade (Agamben, 2005; Fairclough and Fairclough, 2012) e às emoções (Cap, 2010; Chilton, 2004; Reyes, 2011; Stocchetti, 2007; Van Dijk, 2006a), a utilização de narrativas e do futuro hipotético (Chilton, 2004; Dunmire, 2007; Fairclough e Fairclough, 2012; Reyes, 2011; Van Dijk, 1997) e a eficácia (Van Leeuwen, 2008) são estratégias que também desempenham um papel importante na nossa análise.

#### OS CONCEITOS DE *INPUT LEGITIMACY* E *OUTPUT LEGITIMACY*

A discussão dos aspetos discursivos da legitimação política deve ser compreendida num quadro mais vasto que questione o próprio conceito de legitimidade (Scharpf, 1999; Schmidt, 2010). A este propósito, Scharpf (1999, p. 6)

desenvolveu a distinção entre os conceitos de *input legitimacy* e de *output legitimacy*. O primeiro refere-se ao exercício da governação “pelo povo” (Scharpf, 1999, p. 6) e as decisões políticas são legítimas porque refletem a “vontade do povo” e as “autênticas preferências dos membros de uma comunidade”. Já o conceito de *output legitimacy* refere-se ao exercício da governação “para o povo” e a legitimidade da decisão política depende da efetiva promoção do “bem-estar” da comunidade política (Scharpf, 1999, p. 6).

A legitimação da ação política tem, considera Scharpf (1999, pp.6-7), uma natureza fundamentalmente discursiva e difere significativamente consoante o emprego dos dois conceitos. Efetivamente, um discurso político assente no conceito de *input legitimacy* baseia-se, frequentemente, em “retóricas” que recorrem a noções de “participação” e “consenso”, pelo que a questão mais difícil num discurso político assente em noções de *input legitimacy* é justificar o exercício da governação baseada na vontade de maiorias que resulta na subjugação de minorias (Scharpf, 1999, p. 7). Assim, um discurso político baseado na noção de *input legitimacy* deve considerar que o “bem-estar de todos deve ser um argumento na função de preferência de cada um” (Scharpf, 1999, p. 8), ideia compatível com o exercício da governação nas democracias majoritárias caracterizadas por uma comunidade unitária forte, unida por laços históricos, culturais e/ou étnicos (Scharpf, 1999, p. 8). Nas palavras de Scharpf (1999, p. 8), “quando a crença nessa intensa comunidade coletiva pode ser considerada garantida, a imposição da vontade de maiorias (*majority rule*) pode, efetivamente, perder o seu carácter ameaçador”.

O conceito de *output legitimacy* permite utilizar uma “maior variedade de mecanismos de legitimação” (Scharpf, 1999, p. 10). O designado “governo para o povo”, elemento central da *output legitimacy*, retira a sua legitimidade da capacidade de apresentar soluções coletivas para problemas que não poderiam ser consensualizadas individualmente ou de forma cooperativa (Scharpf, 1999, p. 11), pelo que o processo de legitimação centra-se na eficácia e *performance* positiva das decisões políticas perante problemas coletivos. Neste sentido, Scharpf (1999, p. 11) estabelece uma associação entre a *output legitimacy* e sistemas políticos de governação multinível assentes não numa identidade coletiva forte, mas numa “perceção” sobre a existência de interesses comuns que justificam a “ação coletiva”.

Em síntese, um discurso político assente no conceito de *input legitimacy* (Scharpf, 1999) apela à ideia de consenso dos cidadãos, visto que a decisão política incorpora as suas preferências no processo decisório através dos canais de participação estabelecidos e, conseqüentemente, adequa-se às exigências e preocupações manifestadas pelos cidadãos. Por outro lado, um discurso político baseado no conceito de *output legitimacy* apela à capacidade de

uma decisão política garantir o bem-comum e à sua eficácia para lidar com problemas coletivos.

#### AS DECISÕES POLÍTICAS NUM CONTEXTO DE CRISE

Os contextos de crise constituem momentos fundamentais em que as representações sociais das comunidades políticas são particularmente relevantes e, em certa medida, as crises são também “construídas enquanto crises” pelas elites políticas que as identificam, definem e constituem (De Ruycker e Don, 2003, p. 11). Por outro lado, as crises podem ser exploradas pelos decisores políticos para implementar políticas e reformas que, em condições normais, enfrentariam forte oposição (sobre o assunto veja-se: Moury e Freire, 2013, pp.37-39; Hart e Tindall, 2009, p.339).

No contexto dos programas de ajustamento do FMI, vários autores argumentam que os decisores políticos servem-se de tal contexto para prosseguir políticas impopulares que enfrentariam uma forte oposição fora do quadro de um programa de ajustamento (Vreeland, 2004, pp. 8-10; Vreeland 2007, p. 2; Drazen, 2002, p. 43). No caso do programa de ajustamento português, Moury e Freire (2013, pp. 36 e 53) defendem mesmo que o governo utilizou a *Troika* e o MDE como uma “janela de oportunidade” para prosseguir políticas com as quais concordavam mas que enfrentariam tremenda oposição fora de um programa de intervenção externa.

É neste quadro que a abordagem de Jones (2009) sobre decisão política em contexto de crise assume particular relevância. Jones (2009) identifica quatro modelos passíveis para enquadrar a decisão política em contexto de crise: cibernético, empírico, narrativo e ideológico. Concentremos a nossa atenção nos modelos empírico e narrativo.

O modelo empírico assume que os estímulos que motivam a ação política em contexto de crise são materiais e que a perceção do “mundo real” e da sua gestão devem ser norteadas por questões materiais (Jones, 2009, p. 6), pelo que os fatores que motivam a ação política são objetivos e não dependentes de perceções (Jones, 2009, p. 8). Compreender um contexto de crise como um fenómeno “real” significa que o seu desenvolvimento é discursivamente representado como sendo “exógeno”, mas as respostas à crise são “endógenas” (Jones, 2009, p. 1). Assim, a resposta à crise é deliberada, embora não automática, e a mudança política acontece porque um conjunto de sinais empíricos determinam que algo está errado, pelo que aos decisores políticos exige-se a tomada de medidas corretivas (Jones, 2009, p. 6). Nesta medida, argumenta Jones (2009, p. 5), num contexto de crise “alguém tem de reconhecer a situação como insustentável, alguém tem de propor novas políticas, alguém tem de as aprovar, alguém tem de as implementar e alguém tem de avaliar (e aceitar)

os resultados”. Acresce que adotar uma perspectiva empírica significa acentuar a relação entre as ações políticas tomadas para gerir a crise e os resultados “reais” de tais políticas (Jones, 2009, p. 2), pelo que a avaliação da ação política é discursivamente comunicada com base nos resultados e não na aderência a normas processuais (Jones, 2009, p. 8).

O modelo narrativo considera que os estímulos que motivam a ação política em contexto de crise são ideacionais e subjetivos e que a mudança política depende de questões normativas, designadamente da vontade dos agentes políticos em prosseguir um determinado curso de ação política (Jones, 2009, p. 6). Por outro lado, representar a crise fundamentalmente como uma narrativa significa adotar uma estratégia discursiva em que o desenvolvimento do contexto de crise é discursivamente representado como “endógeno” e a resposta política como “exógena” (Jones, 2009, p. 1). Assim, o modelo narrativo baseia-se num intenso debate ideacional com o objetivo de argumentar a favor da necessidade e da desejabilidade da mudança de políticas (Jones, 2009, p. 6). Aliás, a avaliação da ação política é baseada fundamentalmente na aderência a normas processuais e não na apresentação de resultados (Jones, 2009, p. 9).

## AS ESTRATÉGIAS DISCURSIVAS DE LEGITIMAÇÃO DAS POLÍTICAS DE AUSTERIDADE

PORTUGAL EM “ESTADO DE EXCEÇÃO”:

“O PROTETORADO NO MAIS ANTIGO ESTADO-NAÇÃO DA EUROPA”

O “estado de exceção” é uma estratégia intensamente desenvolvida por Portas nos discursos políticos analisados para legitimar a ação governativa no contexto de implementação do MDE. Entre 2012 e 2014, Portas enfatizou sistematicamente o período verdadeiramente excecional que Portugal atravessa argumentando que, em vésperas do resgate financeiro, o país enfrentava um “precipício financeiro que se avizinhava a galope” (Portas, 2012c, p. 66), estava “a poucas semanas de uma declaração de insolvência (...) de não ter financiamento para pagar salários e pensões (...) de uma rutura em todo o sistema financeiro (...). A credibilidade do nosso País estava reduzida a muito pouco” (Portas, 2012a, p. 55). Consequentemente, argumenta Portas (2012b, p. 61), Portugal encontra-se “numa circunstância excecional” porque “foi, como Estado, incapaz de garantir a sua solvência e (...) teve de pedir assistência externa”.

Considerando Portugal o “mais velho Estado-Nação com fronteiras estáveis na Europa” (Portas, 2012a, p. 55), o argumento do “estado de exceção” é largamente dramatizado por Portas, argumentando que Portugal perdeu a sua liberdade e a sua autonomia, está “limitado na ordem internacional” (Portas,

2012a, p.55) e encontra-se “numa situação de protetorado” (Portas, 2012c, p. 63). Nestas circunstâncias excepcionais, a viabilidade financeira, económica e social do país estava ameaçada (Portas, 2012b, p. 62), sendo que “nenhum português vive essa perda de independência plena sem um sentimento pessoal e coletivo de humilhação” (Portas, 2013a, p. 58). Tal humilhação, argumenta Portas (2012c, p. 63), resulta “de anos de perigoso voluntarismo assente em grandes obras e grandes dívidas” que atiraram Portugal “para um resgate inevitável” e colocaram “uma nação quase milenar na traumática condição de protetorado, dependente dos seus credores para a mais simples despesa e limitada pelos seus credores no exercício da soberania financeira, orçamental e, nessa medida, política”.

Ao longo dos discursos analisados, várias expressões relacionadas com o “estado de exceção” são utilizadas por Portas para caracterizar a situação de Portugal no contexto do resgate financeiro (Quadro 1), sendo interessante notar a preferência pelo conceito de “protetorado”, utilizado dez vezes nos discursos analisados. Considerando que o conceito de protetorado está associado a situações de Estados não completamente soberanos e sob controlo externo (Fry, Goldstein e Langhorne, 2002, p. 8), a sua utilização visa reforçar a ideia de que a ação governativa se encontra severamente limitada. Na verdade, a análise promovida por Fonseca e Ferreira (2015, p. 688) demonstra que também o primeiro-ministro Passos Coelho recorre abundantemente ao “estado de exceção” como estratégia de legitimação com vista a acentuar a ideia de que, no contexto da implementação do MDE, Portugal se encontra diminuído na sua autonomia. Todavia, no caso de Paulo Portas, esta estratégia é reforçada, ampliada e desenvolvida discursivamente de forma mais dramática. Assim, para caracterizar o Portugal em “estado de exceção”, Portas utiliza frequentemente o conceito de protetorado (dez vezes) mas serve-se igualmente da ideia de que Portugal perdeu a sua soberania (seis vezes) e a sua independência (quatro vezes).

Caracterizando o “estado de exceção” português como um período “de sofrimento e de restrição” (Portas 2014, p. 63), Portas argumenta que tudo deve ser feito para “recuperar a liberdade nacional” (Portas, 2013a, p. 58), para terminar o “protetorado” e recuperar “a nossa credibilidade como país” (Portas, 2013c, p. 40). Estes são objetivos centrais da ação governativa, advertindo Portas (2012c, p. 67) que existem importantes incertezas que podem ameaçar a superação do estado de exceção (Portas, 2012c, p. 67). Assim, explorando o sentimento de insegurança, Portas (2013b, p. 49) argumenta que colocar em causa a ação governativa e avançar para eleições antecipadas seria prolongar “uma vexatória dependência internacional”, resultando num desperdício dos “esforços já feitos pelos portugueses” (Portas 2012c, p. 67) e correndo

## QUADRO 1

## Portugal em “estado de exceção”

Expressões relacionadas com o “estado de exceção”	Exemplos nos Discursos
Protetorado	“Os factos de 2011 (...) <b>introduziram o protetorado</b> no mais antigo Estado-Nação da Europa” (Portas, 2013a, p. 58)
Crise	“(…) <b>IC</b> rise económica e social muito sérias, que já vivemos.” (Portas, 2012c, p. 67)  “(…) [U]ma <b>crise</b> financeira sem precedentes (...)” (Portas, 2013c, p. 42)
Perda de Soberania	“Portugal (...) teve de pedir assistência externa (...) e <b>perdeu</b> , transitoriamente, <b>uma parte da sua soberania</b> ” (Portas, 2012b, p. 61)  “(…) [U]ma <b>crise da soberania nacional e na soberania nacional</b> (...)” (Portas, 2013c, p. 42)
Perda de Independência	Os factos de 2011 fizeram Portugal <b>perder a sua independência</b> plena (...). (Portas, 2013a, p. 58)
Emergência	A situação de <b>emergência nacional</b> em que Portugal se encontra (...) (Portas, 2012c, p. 67)
Perda de credibilidade	“ <b>A credibilidade do nosso País estava reduzida a muito pouco</b> (...)”. (Portas, 2012a, p. 55)
Precipício	“(…) Portugal estava (...) em <b>frente do precipício</b> .” (Portas, 2012b, p. 63)

“o risco de perder o adquirido sem qualquer certeza de ganhar o futuro” (Portas, 2013b, p. 49).

No período de implementação do MDE várias políticas governamentais foram declaradas inconstitucionais (redução dos salários da função pública, das pensões, dos subsídios de doença e desemprego), tendo surgido várias críticas à atuação do Tribunal Constitucional (TC) e mesmo exigências de uma revisão constitucional vindas da área política que suportava o Governo.

Nos discursos analisados, Portas (2012c, p. 65) procura desdramatizar o que denomina de “querela constitucional”, argumentando que várias políticas para reduzir a despesa pública “não carecem de qualquer alteração constitucional”. Todavia, tal posição reflete a impossibilidade política de concretizar uma revisão constitucional, objetivo que o CDS-PP (2011, p. 4) tinha inscrito no seu manifesto eleitoral de 2011. Na verdade, Portas (2012c, p. 65) esclarece que preside “ao único partido que, nesta Câmara, votou contra a Constituição por não sentir que ela fosse de todos nem para todos”. Desta maneira

Portas procura atribuir a si próprio e ao seu partido (CDS-PP) uma autoridade reforçada para “criticar” o texto constitucional na medida em que o CDS-PP foi o único partido a não votar favoravelmente a Constituição de 1976, algo que o diferencia de todos os outros partidos com representação parlamentar (incluído do PSD que era o seu parceiro de coligação).

Na verdade, recorrendo ao guião para a reforma do Estado denominado “Um Estado Melhor”, elaborado sob a liderança de Portas, e por ele apresentado em 2013, é possível perceber o pensamento da coligação governativa acerca da Constituição e da atuação do TC. Desde logo se afirma que as decisões do TC são “legítimas mas nem por isso sem consequências” (Governo de Portugal, 2013, p. 14) já que o chumbo de medidas governamentais provocou uma “redução drástica da margem de manobra disponível para a compressão da despesa” (Governo de Portugal, 2013, p. 14-15) e levou ao aumento da carga fiscal “de forma desproporcionada” (Governo de Portugal, 2013, p. 100), porque a alternativa seria não cumprir o MDE (Governo de Portugal, 2013, p. 15). Assim, considera-se que o aumento da carga fiscal em resultado das decisões do TC é um “mal menor” que tem de ser corrigido no futuro através da “redução da carga fiscal sobre as famílias e as empresas” (Governo de Portugal, 2013, p. 19) de forma a garantir um “crescimento económico sólido e continuado” (Governo de Portugal, 2013, p. 18).

O documento “Um Estado Melhor” argumenta ainda que “uma revisão constitucional cirúrgica, que tivesse enquadrado a vigência e as medidas previstas no MDE numa leitura dinâmica da lei fundamental, levando em conta a excecionalidade do resgate e as consequências trágicas que teria uma insolência sem imediato apoio externo” (Governo de Portugal, 2013, p. 22) teria proporcionado uma maior proteção face à “dureza dos resgates, oferecendo maiores garantias de estabilidade política e conformidade constitucional às instituições e aos mercados, facto fundamental para a recuperação da confiança” (Governo de Portugal, 2013, p. 21-22). Assim, parece evidente que o Governo e Portas consideram que as políticas recusadas pelo TC eram as mais adequadas para lidar com o “estado de exceção” e as alternativas encontradas são piores e terão de ser corrigidas no futuro porque têm consequências negativas.

É certo que o Governo e Portas não advogam explicitamente a suspensão da ordem jurídica e constitucional referida por Agamben (2005, p. 5), defendendo antes “uma revisão constitucional cirúrgica” (Governo de Portugal, 2013, p. 22) que, permitindo uma interpretação mais flexível e dinâmica que considerasse o “estado de exceção” português, possibilitasse a adoção das políticas governamentais recusadas pelo TC. Todavia, é evidente nos discursos a utilização do “estado de exceção” como estratégia discursiva para limitar o

debate político, minimizar a contestação à ação governativa, bem como para impor medidas que seriam política e socialmente inaceitáveis em “tempos normais” (Fairclough e Fairclough, 2012, pp. 119-133). Assim, considerando que todos os discursos analisados fazem menção ao “estado de exceção” português, conclui-se tal estratégia desempenha um papel central na legitimação discursiva de Portas e serve de base para outras estratégias que serão analisadas mais adiante.

Associado ao “estado de exceção” e ao contexto de crise económica e social surgem nos discursos vários argumentos em torno da justiça. Considerando que a justiça é um valor publicamente bem recebido, os discursos políticos procuram regularmente incorporá-lo para aumentar a aceitabilidade dos argumentos políticos (Fairclough e Fairclough, 2012, p. 166). A este respeito, argumenta Portas (2014, p. 63), a crise que afetou Portugal a partir de 2011 “teve um lastro de sofrimento e de restrição” que “tocou a vida de quase todos”, pelo que, sendo necessários “sacrifícios para recuperar Portugal” (Portas, 2012b, p. 62), a despesa pública deve ser “reduzida com sentido de justiça” (2012c, p. 67).

No contexto do MDE, a ação governativa baseia-se em “princípios de equidade e solidariedade” (Portas, 2013c, p. 42), atenta “a quem mais sofre” (Portas, 2012b, p. 62), baseada numa elevada consciência social (Portas, 2012a, p. 58) e respeitadora da dignidade dos portugueses mais desfavorecidos, mais vulneráveis e mais afetados pela crise. Desta maneira, Portas argumenta que a ação governativa baseia-se numa elevada “preocupação social” (Portas, 2012a, p. 58), negando que os partidos da oposição tenham “uma espécie de monopólio social” (Portas, 2012a, p. 58).

Valorizando a coesão social (Portas, 2012c, p. 65), protegendo o Estado Social (Portas, 2012c, p. 66), bem como livrando “os jovens da hipoteca do futuro, que é a dívida” (Portas, 2012b, p. 64) (justiça intergeracional), Portas (2013c, p. 41) argumenta que a ação governativa demonstra uma elevada preocupação social que permitirá atenuar “o drama de quem tem fome”, diminuir “o sofrimento de quem não consegue pagar as contas familiares” e aliviar “o desalento” de quem enfrenta “uma prolongada exclusão”. Visto que uma das críticas ao Governo foi a de que a sua ação promoveu uma distribuição injusta e desigual dos sacrifícios, prejudicando os grupos mais vulneráveis da sociedade e poupando sectores privilegiados, os argumentos em torno da justiça revelam-se importantes para Portas se defender destas críticas.

Finalmente, recuperando as perguntas de Van Leeuwen (2008, p. 105) “porque devemos fazer isto?” “Ou porque devemos fazer isto desta maneira?”, verifica-se que Portas articula duas respostas principais: (1) porque Portugal se encontra em circunstâncias excecionais, numa situação de protetorado e

afetado por uma crise muito severa, pelo que tempos excepcionais, caracterizados por uma crise da soberania nacional e na soberania nacional, exigem medidas excepcionais; (2) porque a ação governativa promove a justiça e a equidade em tempos de austeridade já que protege os mais vulneráveis da sociedade.

OS ERROS DO PASSADO E OS CULPADOS:  
A “POLÍTICA DE GASTAR ACIMA DO QUE PODEMOS  
E ENDIVIDAR ACIMA DO QUE DEVEMOS”

A necessidade de adotar as políticas do Governo português baseia-se numa interpretação sobre o passado que responsabiliza pela crise portuguesa a elevada despesa pública e os défices orçamentais que resultaram numa dívida soberana insustentável. Portas culpabiliza as políticas do passado baseadas em “gastar acima do que podemos e endividar acima do que devemos” (Portas, 2012b, p. 61), argumentando que “os portugueses foram considerando que o défice e a dívida eram um tema longínquo e pouco decifrável que alguém resolveria” (Portas, 2012c, p. 64) até que, “com o resgate, o défice e a dívida chegaram violentamente a casa dos portugueses sob a forma de mais impostos ou sob a forma de menos prestações” (Portas, 2012c, p. 64), resultando “em inquietação e em desânimo na vida de muitos portugueses” (Portas, 2012c, p. 63).

Portas enfatiza que a excessiva dívida pública impossibilita “o desenvolvimento pessoal e social” (Portas, 2012c, p. 63) e assume-se como uma “hipoteca do futuro” (Portas, 2012b, p. 64), porque “um país consumido pela dívida é um país que cresce pouco” (Portas, 2012c, p. 63). Consequentemente, Portugal “não poderá voltar a ser governado como era anteriormente” (Portas, 2013a, p. 60), pelo que, perante a necessidade de “resolver os encargos” e “dívidas herdadas” (Portas, 2012a, p. 59), o governo assumiu o compromisso “de que faríamos tudo o que estivesse ao nosso alcance para que fosse a última vez que era necessário Portugal pedir ajuda ao Fundo Monetário Internacional” (Portas, 2012a, p. 59).

Identificando as origens da crise nas políticas económicas e financeiras do passado pelas quais o Governo que integra não é responsável, Portas (2012c, p. 63) culpabiliza os Governos do PS (1995-2002 e 2005-2011). Além disso, argumenta que o PS tem “responsabilidade pelo resgate” (Portas, 2012c, p. 64) já que foi pedido “ainda no quadro do governo anterior” (do PS) (Portas, 2012b, p. 61) e o programa de ajustamento só existe “porque o último Governo socialista o pediu” (Portas, 2013c, p. 40). Consequentemente, a estratégia de culpabilização do PS visa argumentar que a crise era evitável caso as suas governações tivessem sido diferentes. Adicionalmente, culpabilizar o PS serve também para Portas desafiar os Socialistas a aderirem a um “acordo nacional”

(Portas, 2012c, p. 67) e a contribuírem para uma “política estrutural” (Portas, 2012c, p. 64) em linha com os compromissos assumidos no MDE, visto que “a responsabilidade pelo resgate aconselha os socialistas a não proclamarem um divórcio com os nossos credores” (Portas, 2012c, p. 64). Nesta medida, Portas sugere que o PS tem a oportunidade de, apoiando a ação governativa, assumir os seus erros e a redimir-se.

Culpabilizar envolve identificar uma ação específica, avaliar negativamente essa ação porque tem consequências negativas e atribuir a uma pessoa ou entidade a responsabilidade por essas consequências (Wodak, 2006, p. 60; Hood, 2011, p. 6). Assim, no contexto da estratégia de culpabilização é evidente a apresentação negativa da oposição, principalmente do PS, através da sua associação a valores negativos, visto que a crise portuguesa foi originada por políticas desprovidas de rigor, perigosas, levianas, incumpridoras e imprudentes (Quadro 2). Por outro lado, é também evidente a apresentação positiva do seu Governo, o qual é representado como não responsável pela crise, mas que está corajosamente e patrioticamente (Portas, 2012b, p. 62) empenhado em “livrar Portugal de um protetorado que herdou” (Portas, 2013b, p. 48). Na verdade, face aos erros do passado, todos os discursos analisados acabam com uma apresentação positiva da ação governativa, a qual responde com: sentido de realismo e compromisso para cumprir o MDE e evitar novo pedido de ajuda ao FMI (Portas, 2012a, p. 59); com realismo, atitude reformista e procura de compromissos e consensos (Portas, 2012b, p. 65); com atitude pró-ativa, cumpridora e credível (Portas, 2012c, p. 69); com diálogo político e social (Portas, 2013a, p. 60); com uma defesa inteligente e concertada dos interesses de Portugal (Portas, 2013b, p. 49); com a valorização dos acordos sociais, da concertação social e dos princípios da equidade e solidariedade (Portas, 2013c, p. 42); com liberdade e justiça (Portas, 2014, p. 66).

No contexto da estratégia de culpabilização desenvolvida por Portas verifica-se também o recurso à ideia de que os portugueses confiaram no governo para resolver os problemas criados por outros. Com vista a suportar este argumento, Portas (2013b, p. 48) enfatiza que o PSD e o CDS-PP desempenham funções governativas “por essa prosaica razão que é a de terem concorrido diretamente às eleições e de terem recebido do povo o mandato para serem Governo”, porque “no Portugal livre e democrático (...) a legitimidade das urnas é a legitimidade democrática” (Portas, 2013b, p. 50), pelo que a ação governativa resulta da vontade do povo e das preferências e preocupações manifestadas pela comunidade política.

Na verdade, a estratégia de culpabilização desenvolvida por Portas é muito próxima da identificada por Fonseca e Ferreira (2015, pp. 692-694) nos discursos do primeiro-ministro Passos Coelho. Se Portas caracteriza as políticas

QUADRO 2  
A culpabilização como estratégia discursiva de legitimação

Identificar uma Ação Específica	Avaliar Negativamente a Ação	Exemplos nos Discursos	Consequências
Políticas do Passado – a “política de gastar acima do que podemos e endividar acima do que devemos” (Portas, 2012b, p. 61)	Falta de rigor	“(…) [A] falta (…) de rigor na administração do dinheiro que há leva o Estado a colocar-se na dependência extrema (…)” (Portas, 2013a, p. 58).	“Os portugueses sabem, à sua custa, pelo desemprego, pelos impostos, pelo nível de vida, qual o custo de uma dívida absolutamente perigosa, filha, nomeadamente, de défices perigosamente excessivos” (Portas, 2013b, p. 49)
	Perigosas	“(…) [A]pós anos de perigo voluntarismo assente em grandes obras e grandes dívidas, atirando Portugal para um resgate inevitável” (Portas, 2012c, p. 63)	
	Levianas	“(…) [M]as onde iria Portugal buscar o dinheiro para pagar salários e pensões caso não nos emprestassem o dinheiro que, levemente, o Estado consumiu e exauriu?” (Portas, 2012b, p. 62)	
	Incumpridoras	“(…) [A]nos áureos (…) [de] violações consecutivas do Pacto de Estabilidade e Crescimento (…)” (Portas, 2012c, p. 63)	
	Imprudentes	“Portugal (…) teve de pedir assistência externa (...). É o que acontece quando a prudência na gestão das contas públicas é substituída pela política de gastar acima do que podemos e endividar acima do que devemos.” (Portas, 2012b, p. 61)	

do passado causadoras da crise como desprovidas de rigor, perigosas, levianas, incumpridoras e imprudentes (Quadro 2), já Passos Coelho qualifica-as de desequilibradas, insustentáveis, irresponsáveis e erradas (Fonseca e Ferreira, 2015, p. 693). Na verdade, a estratégia de culpabilização de Portas e Coelho integra-se numa interpretação mais geral que apresenta a crise portuguesa como resultado de políticas domésticas erradas que fragilizaram o país num momento de crise financeira e económica internacional. Pelo contrário, uma parte da oposição argumentou que a crise portuguesa teve também causas externas relacionadas com a resposta europeia através das políticas de austeridade, as quais têm de ser abandonadas. De certa maneira, centrar-se no plano doméstico permite a Portas defender-se das acusações de que a ação governativa estaria a aprofundar a crise, visto que, de acordo com Portas (2012a, p. 57), “se na raiz do nosso problema está excesso de défice, se na raiz do nosso problema está excesso de dívida, como é que se cura a doença com mais elementos dessa doença?”.

Finalmente, recuperando as perguntas de Van Leeuwen (2008, p. 105) “porque devemos fazer isto?” “Ou porque devemos fazer isto desta maneira?” verifica-se que Portas articula duas respostas principais: (1) porque o Governo tem de resolver corajosamente e patrioticamente graves problemas resultantes de políticas desprovidas de rigor, perigosas, levianas, incumpridoras e imprudentes desenvolvidas no passado por outros, em particular pelo PS; (2) porque a crise portuguesa é resultado de políticas domésticas erradas que fragilizaram o país num contexto de crise internacional e, conseqüentemente, tem de ser solucionada domesticamente.

NÃO HÁ ALTERNATIVAS À AÇÃO GOVERNATIVA E O APELO ÀS EMOÇÕES:  
EVITAR “UMA MISÉRIA QUE LEVARIA DÉCADAS A CORRIGIR”

A ideia de que a ação governativa é a única opção viável para libertar Portugal do “protetorado” é um dos pilares fundamentais da estratégia de legitimação de Portas. Perante a crise, Portas (2012b, pp. 64-65) afirma que o “critério” da ação governativa é o “realismo”, a “atitude” é o “reformismo” e o “método é a procura do compromisso e do consenso”, evitando “criar ilusões que não resolvem nada”. Argumenta Portas (2012b, p. 62) que a ação governativa deve “saber qual é a margem que a realidade e o realismo nos dão em cada momento”, até porque “o realismo pode resolver os problemas de Portugal, a utopia não resolverá”. Assim, ceder perante uma “promessa ilusória” (propostas da oposição) significaria que o “problema seguiria dentro de momentos” (Portas, 2012c, p. 64), pelo que cumprir sem hesitações o MDE é “o único caminho para Portugal ser mais inovador e ser mais moderno” (Portas, 2012b, p. 64).

Apresentando a ação governativa como guiada pelo realismo permite a Portas desacreditar as opções alternativas, qualificando-as de “aventuras”

(Portas, 2012b, p. 62), “utopia” (Portas, 2012b, p. 62), “promessa ilusória” (Portas, 2012c, p. 64), “pouco contemporânea” e “pouco aberta” (Portas, 2012b, p. 64), as quais provocariam “uma miséria que levaria décadas a corrigir” (Portas, 2012b, p. 62). Assim, conclui Portas, “não há mesmo alternativa à substância da política a que o Estado português está obrigado neste momento” (Portas, 2012a, p. 55), pelo que a ação governativa baseada nas políticas de austeridade e no cumprimento do MDE deve prosseguir porque a “verdadeira alternativa a este Governo seria um segundo resgate, quase de certeza piorando as condições de Portugal e estendendo a dependência da *troika*” (Portas, 2013c, p. 40).

Os decisores políticos, quando propõem políticas, tendem a fazer referências positivas sobre o futuro, visto que as políticas servem para tornar “a vida melhor” ou prevenir possíveis consequências negativas (van Dijk, 1997, p. 27). Assim, as políticas do orador são apresentadas como a solução para problemas do presente (legitimação) e recusá-las ou sugerir alternativas é repetir os erros do passado que aprofundarão os problemas do presente (deslegitimação das opções alternativas) (Reyes, 2011, p. 793). Desta forma cria-se uma clara oposição entre o certo (políticas do orador) e o errado (políticas alternativas) (Chilton, 2004, p. 199). Nos discursos analisados verifica-se a utilização do futuro hipotético como estratégia para reforçar a ideia de que não há alternativa à ação governativa, a qual terá resultados positivos (legitimação) enquanto recusá-la ou adotar políticas alternativas terá consequências negativas (deslegitimação). Nos Quadros 3 e 4 procedemos a um resumo deste esforço.

Associado ao esforço resumido nos Quadros 3 e 4 verifica-se a estratégia de apresentação positiva do Governo, ligando a ação governativa a resultados e emoções positivas para criar uma imagem política positiva, bem como a apresentação negativa da oposição, ligando as políticas alternativas a resultados e emoções negativas para criar uma imagem política negativa. Esta estratégia cria dois cenários opostos: um positivo, o da ação governativa, e outro negativo, o das opções alternativas. Nesta dicotomia, as emoções são centrais, já que a ação governativa cria um cenário de segurança, otimismo, confiança, alívio, liberdade, coragem, estabilidade, orgulho, respeito, esperança, entusiasmo e inclusão (Quadro 3). Pelo contrário, opções alternativas criam um cenário de medo, insegurança, tristeza, frustração, desespero, culpa, desconfiança, instabilidade, incapacidade e exclusão (Quadro 4).

Adicionalmente, Portas assume-se ele próprio como intérprete autêntico do pensamento e das aspirações da generalidade dos portugueses, afirmando que os “os portugueses são um povo antigo e, por isso mesmo, providos de um meridiano bom senso” (Portas, 2012b, p. 62) e “sabem que foi o Estado que criou este problema” (Portas, 2012b, p. 62), pelo que “não acreditam, certamente, que excesso de défice se corrija com mais défice ou que excesso de

## QUADRO 3

Consequências futuras negativas se a ação governativa for/tivesse sido/seja recusada

Mensagem	Exemplos nos Discursos	Emoções Exploradas
Empobrecimento e piores condições de vida	<p>“Ir por esse caminho (romper com os credores) é, simplesmente, <b>abrir o fosso da (...) miséria (...)</b>.” (Portas, 2012b, p. 62)</p> <p>“(…) [E]ssa política unilateral (reestruturação da dívida) nos conduziria a (...) um <b>efeito devastador sobre os rendimentos dos portugueses.</b>” (Portas, 2014, p. 64)</p> <p>“É natural (...) que defendam o derrube do Governo e descuidem as consequências, ficando sempre por explicar (...) como se evitaria <b>o empobrecimento dramático de um Portugal (...)</b>.” (Portas, 2013c, p. 39)</p>	Medo; insegurança; tristeza; frustração; desespero
Falta de dinheiro para pagar salários e pensões	<p>“Nesta Câmara (...) estão partidos que (...) nem conseguem explicar o que sucederia agora, caso rompêssemos com os nossos credores. (...) <b>[M]as onde iria Portugal buscar o dinheiro para pagar salários e pensões (...)?</b>” (Portas, 2012b, p. 62)</p>	Medo; insegurança; desespero; culpa
Aumento do desemprego e dos impostos	<p>“Excesso de défice e excesso de dívida <b>pagam-se duramente com excesso de desemprego e excesso de impostos.</b>” (Portas, 2013a, p. 58)</p>	Medo; insegurança; culpa
Colapso do Estado Social	<p>“Reformar é defender o Estado social. Deixar tudo tal qual está é <b>condená-lo à insustentabilidade.</b>” (Portas, 2012c, p. 66).</p>	Medo; insegurança;
Desconfiança face ao sistema político e atores políticos	<p>“(…) [C]omo não esperar dos portugueses desconfiança e <b>desafeto perante os dirigentes e a política</b> (...) se (...) observamos um debate político que tantas vezes evita a questão de fundo, foge ao acordo necessário e se limite àquilo que é mais estéril e não há de perdurar? (...)” (Portas, 2012c, p. 63)</p>	Desconfiança; culpa
Instabilidade política, piores condições de governabilidade e Crise institucional	<p>“(…) [E]leições antecipadas gerariam <b>um segundo resgate, mais difícil de gerir por quem se propõe governar (...)</b>.” (Portas, 2013c, p. 40)</p> <p>“Ir por esse caminho (romper com os credores) é, simplesmente, <b>abrir o fosso (...) do caos institucional (...)</b>.” (Portas, 2012b, p. 62)</p>	Medo; instabilidade; insegurança; culpa

[continuação do quadro 3]

Mensagem	Exemplos nos Discursos	Emoções Exploradas
Isolamento europeu e internacional de Portugal	“Ir por esse caminho (romper com os credores) é (...) abrir o <b>fosso da autarcia</b> em plena globalização (...). [S]eria <b>isolar Portugal dos seus credores, do euro e das soluções para toda a União Europeia.</b> ” (Portas, 2012b, p. 62)	Exclusão; incapacidade; medo
Aprofundamento das políticas de austeridade	“Um país desgastado pelo défice é um país obrigado a <b>planos de austeridade que são condição de ajuda externa para sobrevivermos.</b> ” (Portas, 2012c, p. 63)	Medo; insegurança; tristeza; frustração; desespero
Dependência externa e segundo resgate	“(...) [A] verdadeira alternativa a este Governo seria um segundo resgate, quase de certeza <b>piorando as condições de Portugal e estendendo a dependência da troica.</b> ” (Portas, 2013c, p. 40).	Exclusão; incapacidade; insegurança
Abandono da zona Euro	“Mas bem pode dizer-se que, se Portugal tivesse seguido por esses caminhos aventureiros (...) <b>ou a troica ainda cá estava ou Portugal já não estava no euro.</b> ” (Portas, 2014, p. 64)	Exclusão; incapacidade; insegurança

## QUADRO 4

Consequências futuras positivas se as políticas e decisões do Governo forem implementadas

Mensagem	Exemplos nos Discursos	Emoções Exploradas
Criação de emprego	“É urgente manter a credibilidade externa de Portugal e é essencial criar condições para uma confiança económica maior, porque (...) <b>o crescimento torna viável a criação de emprego.</b> ” (Portas, 2013a, p. 58)	Segurança, otimismo; confiança
Redução dos impostos	“(…) [U]ma despesa mais contida <b>abre caminho a uma carga fiscal mais contida.</b> ” (Portas, 2013c, p. 41)	Alívio; liberdade; confiança
Justiça intergeracional	“Cumprir (o memorando de entendimento) é, aliás, a única forma de <b>livrar os jovens da hipoteca do futuro, que é a dívida.</b> ” (Portas, 2012b, p. 64)	Alívio; segurança; liberdade; confiança
Sustentabilidade do Estado Social	“(…) [N]ão significa que o Estado social não precise de ser reformado precisamente para ser protegido. (...) Reformar é defender o Estado social (Portas, 2012c, p. 66)	Segurança; coragem
Estabilidade política	“(…) [O] Parlamento (...) tinha hoje duas possibilidades: ou confirmar o Governo e <b>favorecer as condições políticas de estabilidade e confiança</b> ou derrubar o Governo e abrir uma crise institucional (...). A opção do Parlamento parece clara: <b>daqui sairá um sinal inequívoco de estabilidade e de confiança.</b> ” (Portas, 2013b, p. 48)	Estabilidade; confiança; coragem;
Recuperar a independência nacional	“(…) [A] atitude de Portugal foi (...) procurar atingir as metas estabelecidas e cumprir, <b>para podermos reaver o mais depressa que pudermos a nossa liberdade e a nossa autonomia.</b> ” (Portas, 2012a, p. 55)	Liberdade; respeito; orgulho; alívio
Mais Investimento e crescimento económico	“É urgente manter a credibilidade externa de Portugal e é essencial criar condições para uma confiança económica maior, porque <b>o valor da confiança gera investimento, o investimento gera crescimento</b> (...)”. (Portas, 2013a, p. 58)	Esperança; otimismo; confiança
Um país inovador e moderno	“Reformar, é, aliás, o único caminho para <b>Portugal ser mais inovador e ser mais moderno.</b> ” (Portas, 2012b, p. 64)	Esperança; otimismo; orgulho; entusiasmo

[continuação do quadro 4]

Mensagem	Exemplos nos Discursos	Emoções Exploradas
Um setor privado dinâmico	“Quando um investidor (...) observa as razões que levam a investir (...) a fiscalidade sobre as empresas não é tudo mas é essencial. (...) Esta reforma <b>modera a carga fiscal sobre o investimento; simplifica a vida das empresas e reduz os custos de contexto; e retém capitais em Portugal (...).</b> ” (Portas, 2013c, p. 41)	Esperança; otimismo; confiança
Um papel respeitável no processo de integração europeu	“(…) [S]endo evidente a regra de que, na União Europeia, se aplicarão (...) princípios iguais para todos, é ainda mais relevante que <b>Portugal seja visto e percebido como um país que é parte da solução para o problema e não como um país que atua como se fosse parte do problema,</b> sem se preocupar com a solução.” (Portas, 2012b, p. 64)	Respeito; inclusão; orgulho;

dívida se resolva com mais dívida” (Portas, 2012b, p. 62). Assim, implicitamente, Portas procura discursivamente legitimar a ação governativa através da ideia de que a generalidade dos portugueses concorda que não existem alternativas à ação governativa, a qual está a salvar Portugal de “uma miséria que levaria décadas a corrigir” (Portas, 2012b, p. 62).

Finalmente, recuperando as perguntas de Van Leeuwen (2008, p. 105) “porque devemos fazer isto?” “Ou porque devemos fazer isto desta maneira?” verifica-se que Portas articula três respostas principais: (1) Porque a crise Portuguesa tem de ser solucionada com realismo e as opções alternativas à ação governativas são ilusões, aventuras e utopias que nada resolvem na medida em que representam a repetição dos erros do passado e resultariam em consequências muito negativas; (2) Porque a ação governativa permitirá ultrapassar a crise e trará consigo resultados muito positivos; (3) Porque a generalidade dos Portugueses concorda que a ação governativa é a única alternativa viável para ultrapassar a crise e a situação de protetorado.

A AÇÃO GOVERNATIVA É EFICAZ: “PORTUGAL É, HOJE, UM PAÍS MAIS LIVRE”  
E “OS PORTUGUESES PODEM TER MAIS ESPERANÇA AGORA”

Considerando os discursos analisados, e à semelhança do verificado na análise promovida por Fonseca e Ferreira (2015, pp. 703-706) sobre os discursos de Passos Coelho, a eficácia é uma estratégia de legitimação amplamente explorada. Depois de um ano de governação, Portas (2012a, p. 56) argumentava já

que “Portugal está sensivelmente mais longe do precipício financeiro em que se encontrava há um ano”, o país tem “um acordo social” e “a perceção externa sobre Portugal melhorou, e melhorou consideravelmente”. Consequentemente, a ação governativa tem permitido a Portugal “criar uma reputação fiável e confiável” (Portas, 2012b, p. 64), algo fundamental para que o país seja visto, no plano europeu, como “parte da solução” e não como “parte do problema” (Portas, 2012b, p. 64).

De acordo com Portas, (2012b, pp. 61-65; 2013c: p. 41; 2014, pp. 64-65) a ação governativa contribuiu decisivamente para a evolução positiva verificada, em particular através de reformas estruturais (Portas, 2012b, p. 64). Assim, visto que as avaliações da *troika* ao ajustamento português têm sido sucessivamente positivas e se verifica uma “clara diminuição” dos juros das obrigações portuguesas nos mercados internacionais, Portugal caminha para “concluir em tempo e sem demora o período de assistência externa” que é condição essencial para “reaver a plenitude da independência” (Portas, 2012b, p. 63).

Salientar os méritos e os resultados positivos da ação política (*performance* positiva) para legitimar as suas decisões do passado e as propostas para o futuro é uma estratégia usualmente utilizada pelos decisores políticos (Beetham, 1991, pp. 135-136), desde logo para demonstrar que a sua ação é positiva, útil, eficaz e credível (Van Leeuwen, 2008, pp. 113-114). Assim, num discurso de 2014, logo após a conclusão do MDE, Portas recorre largamente à eficácia como estratégia de legitimação, identificando indicadores para demonstrar a boa performance da ação governativa (Quadro 5), pelo que a “economia portuguesa beneficiou das reformas feitas, recuperou a confiança e caminhou para melhor” (Portas, 2014, p. 65). Além disso, Portas (2014, p. 63) sublinha que as consequências negativas da ação governativa prognosticadas pela oposição não se concretizaram, enfatizando que “no caminho das pedras, que foi o protetorado, estavam certos os que defendiam que Portugal cumprisse um resgate e mais nenhum e estavam errados os que prognosticavam que Portugal pedisse ou viesse a ter um segundo resgate”. Considerando que a principal crítica da oposição à ação governativa é de que as políticas de austeridade não funcionam e aprofundarão a crise, salientar os resultados positivos da ação governativa (eficácia) permite a Portas legitimá-la e apresentá-la como credível e bem-sucedida.

Por fim, argumenta Portas (2014, p. 63), “Portugal é, hoje, um País mais livre do que há um ano”, a *Troika* deixou Portugal, o protetorado acabou e “os portugueses podem ter mais esperança agora do que há um ano”. Esta nova “esperança” é assim a demonstração de que a ação governativa é a “direção correta” (Portas, 2014, p. 63) e que deve ser prosseguida porque “não há tempo a perder” (Portas, 2014, p. 66) “se sonhamos com um Portugal que seja visto,

QUADRO 5  
Resultados positivos da ação governativa

Mensagem Principal	Já alcançados?	Exemplos nos discursos
Criação de Emprego	Parcialmente; em progresso	“(…) [H]á um ano o <b>desemprego</b> estava em 17% e, hoje, está em 14,3%. (…) [A] <b>tendência é descendente</b> , constante e, por isso, positiva.” (Portas, 2014, p. 64)
Redução dos impostos	Parcialmente; em progresso	“(…) [Q]uero sublinhar (…) a enorme importância de uma <b>redução faseada do IRC</b> . (…) Não podemos, de um dia para o outro, baixar em mais de 10 pontos percentuais o IRC, mas se o fizermos faseadamente (…) o efeito de previsibilidade e estabilidade fiscais, não sendo igual, será aproximado.” (Portas, 2013c, p. 41).
Justiça Social	Parcialmente; em progresso	“(…) Sim, é possível <b>melhorar o salário mínimo nacional</b> (...). [S]im, é possível <b>recuperar substancialmente o rendimento dos pensionistas</b> (...). Este Governo descongelou as pensões mínimas, garante uma isenção (...) que significa realmente uma <b>devolução de poder de compra</b> (...) (Portas, 2014, p. 65)
Estabilidade Política	Sim	O primeiro conceito que esta moção de confiança valoriza e confirma é o da <b>estabilidade como condição de viabilidade nacional</b> (Portas, 2013c, p. 39)  (...) [A] maioria trabalhou para uma solução sólida e abrangente (...) com mútua <b>lealdade ao valor da estabilidade</b> (...). [A] maioria entregou ao Sr. Presidente da República, para avaliação, <b>uma solução governativa estável</b> . (Portas, 2013a, p. 60)
Recuperar a independência nacional	Sim	Portugal é, hoje, <b>um País mais livre do que há um ano</b> . (...) Politicamente, somos certamente um Estado mais livre pela simples razão de que o período de co-Governo com o sindicato dos credores (...) terminou no dia 17 de maio. (Portas, 2014, p. 63)
Mais Investimento e crescimento económico	Sim	(…) [O] <b>investimento produtivo deu os primeiros sinais de vida</b> no último trimestre de 2013, mais 9%, reforçando a tendência no primeiro trimestre de 2014, mais 12%. (Portas, 2014, p. 64)  <b>A economia portuguesa melhorou significativamente</b> face ao ano passado. (...) [H]á um ano Portugal estava em recessão técnica e, felizmente, já não está. (Portas, 2014, p. 64)

Mensagem Principal	Já alcançados?	Exemplos nos discursos
Um país inovador e moderno	Parcialmente; em progresso	“(…) [M]elhorámos enquanto economia, mas precisamos de melhorar mais se sonhamos com um Portugal que seja visto, vivido e sentido como <b>uma sociedade de oportunidades.</b> ” (Portas, 2014, p. 65).
Um setor privado dinâmico	Sim	“[A]s exportações(…) continuam a crescer (…). [O] turismo poderá voltar a ter, em 2014, o <b>melhor ano de sempre</b> (…). [A] agricultura voltou a ser (…) <b>pilar de investimento, crescimento, exportação e emprego.</b> (…) [A] <b>produção industrial</b> (…) estabilizou numa <b>tendência de crescimento</b> (…). [O] <b>consumo interno</b> também registou uma <b>melhoria</b> face a 2013 (…). (…) [H]oje, por cada empresa que desaparece <b>nascem mais de duas novas</b> (…).(Portas, 2014, p. 64).
Um papel respeitável no processo de integração europeu	Sim	Essa recuperação de liberdade de decisão nacional e a consequente transição para o desempenho do papel que queremos ter na Europa – <b>o papel de parceiros e não o de devedores</b> – fazem politicamente muita diferença. (Portas, 2014, p. 63)

vivido e sentido como uma sociedade de oportunidades” (Portas, 2014, p. 65). Por outras palavras, esta nova “esperança” é resultado de uma ação governativa (boa ação/boa *performance*) competente e credível (apresentação positiva). Por outro lado, Portas (2014, p. 65) enfatiza que a oposição recusa-se a reconhecer os méritos da ação governativa, recorrendo “apressadamente a uma teoria conspirativa para cada facto que a surpreende ou que a questione”. Todavia, argumenta Portas, caso a ação governativa tivesse sido recusada, Portugal sofreria “um isolamento doloroso e uma crise de reputação e confiança (...) com um efeito devastador sobre os rendimentos dos portugueses” (Portas, 2014, p. 64), assim como “se Portugal tivesse seguido por esses caminhos aventureiros, uma de duas: ou a troica ainda cá estava ou Portugal já não estava no euro” (Portas, 2014, p. 64) (má ação/má *performance*). Desta forma, Portas procura deslegitimar as opções alternativas e a própria oposição política apresentando-a como irresponsável e não credível (apresentação negativa).

Finalmente, recuperando as perguntas de Van Leeuwen (2008, p. 105) “porque devemos fazer isto?” “Ou porque devemos fazer isto desta maneira?” verifica-se que Portas articula duas respostas principais: (1) Porque a ação governativa é útil, eficaz, credível e está alcançar resultados positivos, livrando Portugal do precipício financeiro e do protetorado; (2) Porque as consequências negativas da ação governativa prognosticadas pela oposição não se concretizaram.

## DISCURSO, LEGITIMIDADE, PODER E QUADROS DE DECISÃO POLÍTICA EM CONTEXTO DE CRISE

Este artigo baseia-se na ACD sobre estratégias discursivas de legitimação da ação política, bem como no estabelecimento de uma articulação entre o trabalho de Scharpf (1999) sobre quadros de construção de legitimidade e a abordagem de Jones (2009) sobre modelos de decisão política em contexto de crise. Efetivamente, a estratégia de legitimação denominada “estado de exceção” (Quadro 1) revela a adoção de um modelo empírico de decisão em contexto de crise (Jones, 2009). Este modelo considera que a motivação para a ação política é objetiva e material, não subjetiva ou ideacional, e que a natureza da resposta política é deliberada (Jones, 2009). Enfatizar o momento excepcional de uma comunidade política remete, necessariamente, para uma visão material e empírica da conjuntura. Aliás, o “estado de exceção” só resulta enquanto argumento de persuasão política se for representado como assente em factos materiais graves que justificam a suspensão da “normalidade” política e não como dependente de perceções subjetivas (Agamben, 2000, 2005). Assim, quando Portas enfatiza a emergência financeira e a condição de “protetorado” para invocar o “estado de exceção” serve-se, predominantemente, de factos materiais e empíricos.

Acresce que a invocação do “estado de exceção” remete, igualmente, para um quadro de avaliação da decisão política baseada em resultados e para a natureza deliberada da ação política, características próprias de um modelo empírico de decisão política em contexto de crise (Jones, 2009). Note-se que o conceito de “protetorado” remete para situações de Estados com limitações de soberania, sob controlo externo e, conseqüentemente, para a ideia de que a ação governativa está limitada. Enfatizar tal limitação realça a materialidade e a factualidade da motivação para a ação política e a natureza deliberada da resposta política. O facto de Portas explorar o sentimento de insegurança e de incerteza da situação política acentua a materialidade dos estímulos para a ação política e como os fatores que motivam a ação política são objetivos e não dependentes de perceções. Por outro lado, ao salientar o que considera ser uma condição de “vexatória dependência internacional” (Portas 2012c, p. 67), Portas estabelece uma dicotomia interior vs. exterior cuja função é sublinhar de que forma o “*timing*” que caracteriza o desenvolvimento do contexto de crise pode ser discursivamente representado como sendo “exógeno”, mas as respostas à crise são “endógenas” (Jones, 2009, p. 1). Aliás, ao sublinhar as consequências para Portugal do incumprimento do MDE demonstra o quanto Portas representa o “*timing*” da crise como exógeno mas a resposta política como endógena. Igualmente, a desdramatização do que Portas designou de

“querela constitucional”, afirmando que diversas políticas para diminuir a despesa pública “não carecem de qualquer alteração constitucional” (2012c, p. 65), remete para a importância da avaliação da decisão política com base em resultados e não da sua aderência a regras processuais.

Como referimos anteriormente, a estratégia discursiva de Portas encontra-se, igualmente, baseada na identificação de políticas erradas do passado que resultaram numa elevada despesa pública, em défices orçamentais e numa dívida soberana insustentável como responsáveis pela crise portuguesa (Quadro 2). Assim, face aos erros do passado, Portas considera que é imperativo “resolver os encargos” e “dívidas herdadas” (Portas, 2012a, p. 59), pelo que a ação governativa responde com sentido de realismo (Portas, 2012a, p. 59), com atitude reformista e procura de compromissos e consensos (Portas, 2012b, p. 65). Nesta medida, emerge uma estratégia destinada a apresentar a crise portuguesa como consequência de políticas domésticas erradas que salienta a importância da natureza deliberada da resposta política que pretende corrigir as políticas do passado, apoiando-se na ideia de que a mudança política acontece porque um conjunto de sinais empíricos determinam que algo está errado e necessita de ser corrigido (Jones, 2009, p. 6). Adicionalmente, a necessidade de se defender das acusações de que a ação governativa estaria a aprofundar a crise, conduziu Portas (2012a, p. 57) a centrar-se no plano doméstico, negando o argumento da oposição de que a crise teria causas externas que exigiam o abandono das políticas de austeridade a nível europeu. Esta focalização doméstica significa que o “*timing*” que caracteriza o desenvolvimento do contexto de crise é discursivamente representado como sendo “exógeno”, mas as respostas à crise são legitimadas como sendo “endógenas” (Jones, 2009, p. 1).

Um dos pilares fundamentais da estratégia discursiva de legitimação empregue por Paulo Portas é a ideia de que a ação governativa é a única opção exequível para libertar Portugal do “protetorado” (Quadros 3 e 4). Consequentemente, Portas (2012b, pp. 64-65) reitera que, perante a crise, o “critério” da ação governativa é o “realismo”, a “atitude” é o “reformismo” e o “método é a procura do compromisso e do consenso”, evitando “criar ilusões que não resolvem nada”. Tal estratégia permite a Portas desacreditar as opções alternativas qualificando-as de “aventuras”, “utopia” (Portas, 2012b, p. 62), “promessa ilusória” (Portas, 2012c, p. 64) e criar dois cenários opostos: um positivo, o da ação governativa, e outro negativo, o das opções alternativas. A desacredibilização de opções alternativas assume uma importância fundamental pois conduz ao afastamento de um modelo narrativo de enquadramento da gestão da crise e, consequentemente, dificulta a emergência de janelas de oportunidade para a legitimação de políticas alternativas que iriam complexificar o desenvolvimento da estratégia de legitimação discursiva que denominámos de eficácia.

Em 2012, já Portas (2012a, p. 56) considerava que “Portugal está sensivelmente mais longe do precipício financeiro em que se encontrava há um ano” e “a perceção externa sobre Portugal (...) melhorou consideravelmente”. Acen-tuar estes aspetos de eficácia (Quadro 5), representando-os discursivamente como factos empíricos e não como argumentos narrativos, permite a Portas descredibilizar estratégias alternativas de gestão da crise e sublinhar a impor-tância da natureza deliberada da ação política, bem como da avaliação de tal ação através de resultados empíricos. A articulação do argumento da nova “esperança”, com a reificação da crença de que a ação governativa é a “direção correta” (Portas, 2014, p. 63) e que deve ser prosseguida porque “não há tempo a perder” (Portas, 2014, p. 66) permite a Portas voltar a enfatizar a natureza deliberada da ação política e a importância de avaliar a decisão política com base em resultados e segundo um quadro empírico onde não há espaço para uma narratividade que legitimaria políticas alternativas.

No que concerne ao emprego de quadros de construção de legitimidade, observamos que as estratégias de legitimação empregues por Paulo Portas estão associadas a uma tentativa de estabelecer uma complexa articulação entre os modelos de *output legitimacy* e de *input legitimacy* (Scharpf, 1999). Efetivamente, a invocação do “estado de exceção” é uma estratégia discursiva congruente com o modelo de *output legitimacy*, dado que, no limite, se baseia numa suspensão da normalidade constitucional muito pouco comensurável com o significado da *input legitimacy*. Acresce que o exercício da governação “para o povo”, significado central da *output legitimacy*, faz depender a legiti-midade da decisão política da promoção do “bem-estar” da comunidade política, focando-se na eficácia e *performance* da ação política para garantir o bem-comum (Scharpf, 1999, p. 6). Ora, as estratégias discursivas de legitima-ção empregues por Portas revelam, para além de uma intensa invocação do “estado de exceção”, uma preocupação com a eficácia da ação política e com a capacidade de apresentação de soluções coletivas e resultados dos quais deve depender a avaliação da ação governamental.

A estratégia de legitimação que denominámos de eficácia adequa-se na perfeição à noção de *output legitimacy*, visto que Portas, passado um ano de governação e num contexto económico e social bastante negativo, se esforça discursivamente para enfatizar os resultados positivos que a ação governativa vinha alcançando. Logo após a conclusão do MDE, Portas explora largamente a eficácia como estratégia de legitimação, identificando sistematicamente indi-cadores que visam demonstrar a boa *performance* da ação governativa (veja-se Quadro 5). Assim, verifica-se uma clara comensurabilidade entre o modelo empírico de decisão em contexto de crise, o qual promove a avaliação da ação política baseada em resultados, e o conceito de *output legitimacy*.

Todavia, Portas tenta contrabalançar o emprego de um conceito de *output legitimacy* com um conceito de *input legitimacy*, o qual considera que as decisões políticas são legítimas quando refletem a “vontade do povo” e derivam “das autênticas preferências dos membros de uma comunidade” (Scharpf, 1999, p. 6). Assim, um discurso político assente no conceito de *input legitimacy* deve alicerçar-se em “retóricas” que apelam para noções de “participação” e de “consenso” (Scharpf, 1999, pp. 7-8). Tal ideia torna-se concomitante com o exercício da governação nas democracias majoritárias fundadas numa comunidade unitária forte, unida por laços históricos, culturais e/ou étnicos (Scharpf, 1999, p. 8).

Recorde-se que o período de implementação do MDE foi marcado por recessão económica, crescimento do desemprego e da pobreza, recuo das políticas sociais, elementos que contribuíram para momentos de forte contestação política e social à ação governativa. Efetivamente, um discurso político baseado no conceito de *output legitimacy* que salienta a eficácia permite desvalorizar e desqualificar a contestação à ação governativa na medida em que ela é bem-sucedida e está a alcançar resultados positivos. Todavia, num contexto tão adverso, uma estratégia exclusivamente focada na eficácia da ação governativa e na sua *performance* positiva em garantir o bem-comum (*output legitimacy*) enfrenta sérios problemas de consistência provocados por uma acentuada dissonância entre uma realidade difícil, caracterizada pela degradação das condições de vida das pessoas, e um discurso político predominantemente focado nos aspetos positivos resultantes da ação governativa. Assim, Portas procura também legitimar a ação governativa baseada na implementação do MDE através de um apelo ao consenso e ao sentimento coletivo português (*input legitimacy*). Quando Portas alega que o método preferencial da ação governamental é “a procura do compromisso e do consenso” (Portas, 2012b, pp. 64-65), quando assume a importância de “reaver a plenitude da independência” (Portas, 2012b, p. 63) e quando se apresenta a si próprio como intérprete genuíno do sentimento e dos desejos dos portugueses, afirmando que os “os portugueses são um povo antigo e, por isso mesmo, providos de um meridiano bom senso” (Portas, 2012b, p. 62), está precisamente a basear-se na noção de *input legitimacy*.

Adicionalmente, a utilização recorrente da noção de “protetorado” remete explicitamente para a mobilização da coletividade nacional (Portas, 2012c, p. 63). O mesmo acontece quando Portas argumenta ser impossível aos portugueses viver a “perda de independência plena sem um sentimento pessoal e coletivo de humilhação” (Portas, 2013a, p. 58) e quando refere que o MDE lançou “uma nação quase milenar na traumática condição de protetorado” (Portas, 2012c, p. 63). Este apelo ao sentimento de coletividade é articulado

com as ideias de compromisso e consenso. Tais ideias estão presentes no elogio a uma atitude pró-ativa, cumpridora e credível (Portas, 2012c, p. 69) do governo português, bem como à forma como este promoveu o diálogo político e social (Portas, 2013a, p. 60), como defendeu de forma inteligente e consertada os interesses de Portugal (Portas, 2013b, p. 49) e como valorizou os acordos sociais, a concertação social, os princípios da equidade e solidariedade (Portas, 2013c, p. 42) e os valores da liberdade e da justiça (Portas, 2014, p. 66). Finalmente, quando Portas recorre à ideia de que o Governo e a ação governativa personificam a vontade, as preferências e as preocupações manifestadas nas eleições pela comunidade política está novamente a basear a sua estratégia de legitimação na noção de *input legitimacy*.

### CONCLUSÃO

Entre 2011 e 2014, Portugal foi afetado por uma grave crise económica e social. Verdadeiramente, exercer funções governativas num contexto com estas características e, ao mesmo tempo, estabelecer como prioridade política a implementação do MDE através de políticas de austeridade que comportam efeitos recessivos assume-se como uma tarefa altamente complexa. Todavia, apesar do contexto adverso e da contestação política e social de que foi alvo, o XIX Governo Constitucional não apenas concluiu o seu mandato (2011-2015) como a coligação entre o PSD e o CDS-PP foi a força política mais votada nas eleições legislativas de 2015. Certamente que as explicações para a “sobrevivência” da coligação governativa ao longo da legislatura e para o seu sucesso eleitoral em 2015 são múltiplas e de natureza diversa. Contudo, algumas explicações devem ser “procuradas” no processo de legitimação discursiva da ação governativa desenvolvido pela elite política governamental ao longo do período de aplicação do MDE.

Considerando a clássica conceção de Weber (1947, p. 325) de que qualquer sistema de autoridade envida esforços para estabelecer e cultivar a crença na sua legitimidade, o artigo focou-se precisamente no esforço de legitimação da ação governativa desenvolvido por Paulo Portas ao longo do período de implementação do MDE.

No conjunto dos discursos analisados verificou-se a dramatização do “estado de exceção” e da intervenção da *troika* através do MDE para legitimar e justificar medidas que, de outra forma, seriam difíceis de impor. Apresentando o governo como um ator corajoso que tem de lidar e resolver graves problemas que foram criados pelas políticas erradas desenvolvidas por outros no passado, Portas argumenta que não há alternativas à ação governativa, a qual permitirá garantir um crescimento futuro sustentável, enquanto as alternativas teriam

consequências profundamente negativas. De acordo com Portas, a ação governativa é credível e eficaz pois está a alcançar resultados positivos e a contribuir para um crescimento futuro sustentável.

Além disso, as estratégias de legitimação desenvolvidas por Portas articulam-se com um modelo empírico de decisão num contexto de crise baseado em factos materiais e empíricos, o qual se concretiza particularmente através das estratégias de legitimação “estado de exceção” e culpabilização, procurando credibilizar a ação governativa como a única via possível e eficaz para assegurar um crescimento futuro sustentável. Finalmente, Portas procura articular o conceito de *output legitimacy*, visível particularmente nos argumentos em torno do “estado de exceção”, da ideia de que não há alternativa à ação governativa e da eficácia, com o conceito de *input legitimacy* através das ideias de que a ação governativa procura a mobilização da coletividade nacional, busca consensos, baseia-se no diálogo social, na justiça e na equidade, bem como representa os genuínos sentimentos e anseios dos portugueses.

A articulação entre os conceitos de *output legitimacy* e *input legitimacy* é especialmente relevante pois concede consistência à estratégia de legitimação desenvolvida por Portas na medida em que esses dois conceitos não são necessariamente opostos, mas contextualmente comensuráveis. Por um lado, recorrer à noção de *output legitimacy* permite, através da ideia de que a ação governativa é bem-sucedida e está a contribuir para um crescimento sustentável, desvalorizar e desqualificar a contestação a essa ação que normalmente emerge em situações de crise económica e social. Por outro lado, recorrer à noção de *input legitimacy*, legitimando a ação governativa através das ideias de que tal ação se baseia no consenso, no sentimento coletivo português e na vontade genuína da comunidade política, permite evitar uma grave dissonância entre uma realidade difícil, marcada pela crise e pela degradação das condições de vida das pessoas, e um discurso focado predominantemente nos aspetos da eficácia dos resultados positivos da ação política. Nesta medida, a complementaridade e compatibilização entre as noções de *output legitimacy* e *input legitimacy* revela-se especialmente interessante para analisar e avaliar processos discursivos de legitimação da ação política num contexto de crise. Finalmente, no conjunto dos discursos políticos analisados neste artigo, e considerando o trabalho de Fonseca e Ferreira (2015), verifica-se uma assinalável coerência e similitude em termos discursivos no seio da elite governamental portuguesa, a qual contribuiu para a solidez do processo de legitimação da ação governativa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGAMBEN, G. (2005), *State of Exception*, Chicago, The University of Chicago Press.
- BEETHAM, D. (1991), *The Legitimation of Power*, Nova Iorque, Palgrave Macmillan.
- BLYTH, M. (2013), *Austeridade: a História de uma Ideia Perigosa*, Lisboa, Quetzal.
- CALDAS, J. C. (2012), “The consequences of austerity policies in Portugal”. *Friedrich Ebert Stiftung. International Policy Analysis*. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/09311.pdf>, [consultado em 30-4-2015].
- CAP, P. (2010), *Legitimisation in Political Discourse: A Cross- Disciplinary Perspective on the Modern US War Rhetoric*, Newcastle, Cambridge Scholars Publishing.
- CDS-PP (2011), “Este é o momento. Manifesto eleitoral 2011: por ti. por todos. Portugal”. Disponível em: <http://static.publico.clx.pt/docs/politica/CDSPP%20ManifestoEleitoral2011.pdf> [consultado em 30-4-2015].
- CHILTON, P. (2004), *Analysing Political Discourse. Theory and Practice*, Nova Iorque, Routledge.
- COMISSÃO EUROPEIA (2011), *European Economy – The Economic Adjustment Programme for Portugal – First Review* (Occasional Papers 83). Disponível em: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2011/pdf/ocp83\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/pdf/ocp83_en.pdf), [consultado em 10-2-2016].
- COMISSÃO EUROPEIA (2014), *European Economy – The Economic Adjustment Programme for Portugal 2011-2014* (Occasional Papers 202). Disponível em: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2014/pdf/ocp202\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2014/pdf/ocp202_en.pdf), [consultado em 10-02-2016].
- DENTI, O., FODDE, L. (2013), “The financial crisis hits hard. The impact of emerging crisis on linguistic strategies and linguistic devices EU Financial Stability Review (2004-2010)”. In A. DE RYCKER, Z. M. DON, *Discourse and Crisis. Critical Perspectives*, Amesterdão, John Benjamins Publishing Company, pp. 273-300.
- DE RYCKER, A., DON, Z.M. (2013), “Discourse in crisis, crisis in discourse”. In A. DE RYCKER, Z. M. DON, *Discourse and Crisis. Critical Perspectives*, Amesterdão, John Benjamins Publishing Company, pp. 3-66.
- DRAZEN, A. (2002), “Conditionality and ownership in IMF lending: A political economy approach”, *IMF Staff Papers*, 49, Special Issue. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/staffp/2001/00-00/pdf/ad.pdf>, [consultado em 10-2-2016].
- DUNMIRE, P. (2007), “‘Emerging threats’ and ‘coming dangers’”; Claiming the future for preventive war”. In A. Hodges, C. Nilep (eds.), *Discourse, War and Terrorism*, Amesterdão, John Benjamins Publishing Company, pp. 19-43.
- FAIRCLOUGH, N., WODAK, R. (1997), “Critical discourse analysis”. In T. van Dijk (ed.), *Discourse as Social Interaction: a Multidisciplinary Introduction*, 2, Londres, Sage Publications, pp. 258-284.
- FAIRCLOUGH, N. (2003), *Analysing Discourse Textual Analysis for Social Research*, Londres, Routledge.
- FAIRCLOUGH, N., FAIRCLOUGH, I. (2012), *Political Discourse Analysis: a Method for Advanced Students*, Londres, Routledge.
- FAIRCLOUGH, N. (2013), “Critical discourse analysis”. In J.P. GEE, M. HANDFORD (eds.), *The Routledge Handbook of Discourse Analysis*, Oxon, Routledge, pp. 9-20.
- FONSECA, P., FERREIRA, M., (2015), “Through ‘seas never before sailed’: Portuguese government discursive legitimation strategies in a context of financial crisis”. *Discourse & Society*, 26 (6), pp. 682-711.

- FRY, M. G., GOLDSTEIN, E., LANGHORNE, R. (2002), *Guide to International Relations and Diplomacy*, Londres, Continuum.
- FUCHS, D., GRAF, A. (2010), *The Financial Crisis in Discourse: Analyzing the Framing of Banks, Financial Markets and Political Responses*. Disponível em [http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34492/ssoar-2010-fuchs\\_et\\_al-The\\_financial\\_crisis\\_in\\_discourse.pdf?sequence=1](http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34492/ssoar-2010-fuchs_et_al-The_financial_crisis_in_discourse.pdf?sequence=1), [consultado em 10-2-2016].
- GEE, J.P., HANDFORD, M. (2013), "Introduction". In J. P. GEE, M. HANDFORD (eds.), *The Routledge Handbook of Discourse Analysis*, Oxon, Routledge, pp. 1-6.
- GOVERNO DE PORTUGAL (2013), "Um Estado Melhor". *Proposta do Governo, aprovada no CM de 30 de Outubro de 2013*. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/media/1228115/20131030%20guiao%20reforma%20estado.pdf> [consultado em 30-4-2015].
- HOOD, C. (2011), *The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government*, Princeton, Princeton University Press.
- JONES, E. (2009), "They have no Idea... Decision-making and policy-change in the global financial crisis". LSE Discussion Paper Series. Disponível em <http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper4.pdf>, [consultado em 10-2-2016].
- LAPAVITSAS, C. et al. (2012), *Crisis in the Eurozone*, Londres, Verso.
- MDE – *Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality* (2011). Disponível em: [https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc\\_library=CIEo1&doc\\_number=000046765&line\\_number=0001&func\\_code=WEB-FULL&service\\_type=MEDIA](https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIEo1&doc_number=000046765&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA), [consultado em 30-4-2015].
- MEIRELES, L. (2015), "Paulo Portas louva programa de ajustamento". *Jornal Expresso*, 24-2-2015. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/politica/paulo-portas-louva-programa-de-ajustamento=f912174>, [consultado em 10-2-2016].
- MOURY, C., FREIRE, A. (2013), "Austerity policies and politics: the case of Portugal". *Pôle Sud – Revue de Science Politique*, 39 (2), pp. 35-56.
- PEDROSO, P. (2014), "Portugal and the global crisis. The impact of austerity on the economy, the social model and the performance of the state". *Friedrich Ebert Stiftung Study*. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/id/10722.pdf>, [consultado em 1-2-2016].
- PETROPOULOS, N., TSOBANOGLOU, G. (eds.) (2014), *The Debt Crisis in the Eurozone: Social Impacts*, Newcastle, Cambridge Scholars Publishing.
- PIKETTY, T. (2014), *O Capital no Século XXI*, Lisboa, Círculo de Leitores.
- PLUMER, B (2012), "IMF: Austerity is much worse for the economy than we thought." *The Washington Post*, October 12. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2012/10/12/imf-austerity-is-much-worse-for-the-economy-than-we-thought/>, [consultado em 10-2-2016].
- PORTAS, P. (2011), "Discurso do ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros no debate do programa do XIX Governo Constitucional". *Diário da Assembleia da República*, Sábado, 2 de julho de 2011, I Série, Número 4, pp. 64-71, Disponível em: <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>, [consultado em 30-4-2015].
- PORTAS, P. (2012a), "Discurso do ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros no debate sobre moção de censura". *Diário da Assembleia da República*, terça-feira, 26 de junho de 2012, I Série, Número 125, pp. 55-60. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>, [consultado em 30-4-2015].
- PORTAS, P. (2012b), "Discurso do ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros no debate do estado da nação". *Diário da Assembleia da República*, quinta-feira, 12 de julho →

- de 2012, I Série, Número 132, pp. 61-65. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>, [consultado em 30-4-2015].
- PORTAS, P. (2012c), “Discurso do ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros no debate sobre o Orçamento do Estado para 2013”. *Diário da Assembleia da República*, Sexta-feira, 2 de novembro de 2012, I Série, Número 19, pp. 63-69. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>, [consultado em 30-4-2015].
- PORTAS, P. (2013a), “Discurso do ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros no debate sobre o estado da nação”. *Diário da Assembleia da República*, 13 de julho de 2013, I Série, Número 113, pp. 57-60. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>, [consultado em 30-4-2015].
- PORTAS, P. (2013b), “Discurso do ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros no debate sobre a moção de censura”. *Diário da Assembleia da República*, 19 de julho de 2013, I Série, Número 114, pp. 47-50. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>, [consultado em 30-4-2015].
- PORTAS, P. (2013c), “Discurso do vice primeiro-ministro no debate sobre a moção de confiança”. *Diário da Assembleia da República*, 31 de julho de 2013, I Série, Número 117, pp. 39-42. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>, [consultado em 30-4-2015].
- PORTAS, P. (2014), “Discurso do vice primeiro-ministro no debate sobre o estado da nação”. *Diário da Assembleia da República*, 3 de julho de 2014 I Série, Número 102, pp. 63-66. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>, [consultado em 30-4-2015].
- PÜHRINGER, S., HIRTE, K. (2013), “The financial crisis as a Tsunami. Discourse profiles of economists in the financial crisis”. *ICAE Working Paper Series*, 14. Disponível em: <https://www.jku.at/icae/content/e248904/e248907/e249185/e249297/wp14.pdf>, [consultado em 10-2-2016].
- REISIGL, M., WODAK, R. (2001), *Discourse and Discrimination: Rhetorics of Racism and Anti-Semitism*, Londres, Routledge.
- REYES, A. (2011), “Strategies of legitimization in political discourse: from words to actions”. *Discourse & Society*, 22 (6), pp. 781-807.
- ROJO, M., VAN DIJK, T. (1997), “There was a problem, and it was solved! Legitimizing the expulsion of “illegal” immigrants in Spanish parliamentary discourse”. *Discourse & Society*, 8 (4), pp. 523-567.
- SCHARPE, F. (1999), *Governing in Europe. Effective and Democratic?* Oxford, Oxford University Press.
- SCHMID, T. (2010), “Democracy and legitimacy in the European Union revisited; input, output and throughput”. *KFG Working Paper*, n.º 21, Freie Universität Berlin. Documento disponível em [http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG\\_21.pdf](http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_21.pdf). [consultado em 10-2-2016].
- STOCCHETTI, M. (2007), “The politics of fear: a critical inquiry into the role of violence in 21st century politics”. In A. Hodges, C. Nilep (eds.), *Discourse, War and Terrorism*, Amesterdão, John Benjamins Publishing Company, pp. 223-241.
- ‘T HART, P., TINDALL, K. (eds.) (2009), “Public leadership and the social construction of economic catastrophe”. In ‘T Hart P., Tindall K. (eds.), *Framing the Global Economic Downturn: Crisis Rhetoric and the Politics of Recessions*, Canberra, Australian National University.
- VAN DIJK, T. (1993), “Principles of critical discourse analysis”. *Discourse & Society*, 4 (2), pp. 249-283.

- VAN DIJK, T. (1997), "What is political discourse analysis?" In J. Blommaert, C. Bulcaen (eds.), *Political Linguistics*, Amsterdão, John Benjamins Publishing Company, pp. 11-52.
- VAN DIJK, T. (1998), *Ideology: a Multidisciplinary Approach*, Londres, Sage Publications.
- VAN DIJK, T. (2001), "Critical discourse analysis". In H. Hamilton, D. Schiffrin, D. Tannen (eds.), *Handbook of Discourse Analysis*, Oxford, Blackwell, pp. 352-371.
- VAN DIJK, T. (2006), "Discourse and manipulation". *Discourse & Society*, 17 (2), pp. 359-383.
- VAN DIJK, T. (2008), *Discourse and Power*, Londres, Palgrave Macmillan.
- VAN DIJK, T. (2009), "Critical discourse studies. A sociocognitive approach". In T. Wodak, M. Meyer (eds.), *Methods of Critical Discourse Analysis*, Londres, Sage Publications, pp. 62-85.
- VAN LEEUWEN, T., WODAK, R. (1999), "Legitimizing immigration control: a discourse historical analysis". *Discourse Studies*, 1 (1), pp. 83-118.
- VAN LEEUWEN, T. (2008), *Discourse and Practice: New Tools for Critical Analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- VAARA, E. (2014), "Struggles over legitimacy in the Eurozone crisis: discursive legitimation strategies and their ideological underpinnings". *Discourse & Society*, 25 (4), pp. 500-518.
- VREELAND, J. R. (2007), *The International Monetary Fund: Politics of Conditional Lending*, Oxon, Routledge.
- WEBER, M. (1947), *The Theory of Social and Economic Organization*, Nova Iorque, Oxford University Press.
- WODAK, R. (2001), "What CDA is about – a summary of its history, important concepts and its developments". In R. Wodak, M. Meyer (eds.), *Methods of Critical Discourse Analysis*, Londres, Sage Publications, pp. 1-14.
- WODAK, R. (2006), "Blaming and denying: pragmatics". In K. Brown (ed.), *Encyclopedia of Language & Linguistics*, 2, Oxford, Elsevier, pp. 59-64.

---

Recebido a 12-05-2015. Aceite para publicação a 18-03-2016.

---

FONSECA, P., FERREIRA, M. (2016), "Paulo Portas e a legitimação discursiva das políticas de austeridade em Portugal". *Análise Social*, 221, LI (4.º), pp. 886-921.

---

Pedro Fonseca » pfonseca@iscsp.ulisboa.pt » Centro de Administração e Políticas Públicas (CAPP), Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa » Rua Almerindo Lessa — 1300-663 Lisboa, Portugal.

Maria Ferreira » mjmfsp@gmail.com » Centro de Administração e Políticas Públicas (CAPP), Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa » Rua Almerindo Lessa — 1300-663 Lisboa, Portugal.

---