



Universidades Lusíada

Silva, André Filipe Fenker da

A União Europeia e o desafio da Hungria : uma análise às diferentes perspetivas sobre os valores europeus

<http://hdl.handle.net/11067/5887>

Metadados

Data de Publicação	2020
Resumo	<p>Em 2004, o alargamento da União Europeia (UE) conduziu à inclusão de dez novos Estados-Membros, maioritariamente oriundos do antigo bloco soviético. Uma década e meia após a sua adesão, verifica-se que alguns desses Estados, entre os quais a Hungria, constituem um desafio para a União, pois têm vindo não só a contrariar medidas como também os valores fundamentais defendidos pela UE e o próprio processo de integração europeu, através, por exemplo, da limitação da liberdade de imprensa e de expres...</p> <p>Abstract In 2004, the enlargement of the European Union (EU) led to the inclusion of ten new Member States, mostly from the former Soviet bloc. A decade and a half after their accession, it appears that some of them, including Hungary, pose a challenge for the Union, as they have not only contradicted measures, but also the fundamental values defended by the EU and the European integration process by, for example, limiting press and expression freedom or the rule of law. This dissertation analy...</p>
Palavras Chave	Política da União Europeia, Relações Internacionais, Nacionalismos, Hungria
Tipo	masterThesis
Revisão de Pares	Não
Coleções	[ULP-FD] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-11-15T07:23:31Z com informação proveniente do Repositório



Universidade Lusíada – Norte (Porto)

**A União Europeia e o desafio da Hungria: Uma análise às
diferentes perspetivas sobre os valores europeus**

André Filipe Fenker da Silva

Orientadora: Prof.^a Doutora Joana Castro Pereira

Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre

Porto – 2020

Agradecimentos

O desenvolvimento da presente dissertação não teria sido possível sem o apoio e contributo de terceiros. Neste sentido, pretendo deixar os meus agradecimentos à minha orientadora, a Prof.^a Doutora Joana Castro Pereira, tanto pela disponibilidade para me orientar nesta dissertação como também pelo seu auxílio e pelas suas recomendações que enriqueceram a presente dissertação.

No mesmo sentido, também gostaria de referir o apoio e dedicação dos meus pais, que foram os primeiros a ler a presente dissertação no seu todo. Sem os seus conselhos, este projeto não teria sido possível.

Sendo a vida académica também composta pelo estabelecimento de novas relações pessoais, não poderei deixar de mencionar a minha colega Bárbara Valente, que, com os seus conselhos, me ajudou a desenvolver novas ideias.

Por fim, também deixo a minha gratidão à Prof.^a Joana Costa, que se disponibilizou para reler a primeira parte da presente dissertação e me alertou para algumas incoerências a nível da escrita.

Resumo

Em 2004, o alargamento da União Europeia (UE) conduziu à inclusão de dez novos Estados-Membros, maioritariamente oriundos do antigo bloco soviético. Uma década e meia após a sua adesão, verifica-se que alguns desses Estados, entre os quais a Hungria, constituem um desafio para a União, pois têm vindo não só a contrariar medidas como também os valores fundamentais defendidos pela UE e o próprio processo de integração europeu, através, por exemplo, da limitação da liberdade de imprensa e de expressão ou do próprio Estado de direito. A presente dissertação analisa o caso húngaro, recorrendo a uma revisão de literatura científica e a fontes primárias, como discursos e documentos oficiais. Conclui-se que a base do atual conflito entre a Hungria e a UE reside não tanto nos valores europeus em si, mas sim na interpretação dos mesmos.

Palavras-chave: integração europeia, populismo, Hungria, nacionalismo, Viktor Orbán, valores comuns.

Abstract

In 2004, the enlargement of the European Union (EU) led to the inclusion of ten new Member States, mostly from the former Soviet bloc. A decade and a half after their accession, it appears that some of them, including Hungary, pose a challenge for the Union, as they have not only contradicted measures, but also the fundamental values defended by the EU and the European integration process by, for example, limiting press and expression freedom or the rule of law. This dissertation analyzes the Hungarian case, using a review of scientific literature and primary sources, such as speeches and official documents. It concludes that the basis of the current conflict between Hungary and the EU lies not so much in European values themselves, but in their interpretation.

Keywords: European integration, populism, Hungary, nationalism, Viktor Orbán, common values.

Índice

Agradecimentos	III
Resumo	IV
Abstract	V
Lista de Abreviaturas, Siglas e Acrónimos	VII
Introdução	1
Parte 1: Revisão de Literatura	5
1.1 - O populismo	5
1.2 - O nacionalismo	15
1.3 - As OI	30
1.3.1 - Desenvolvimento histórico	32
1.3.2 - A União Europeia (UE)	37
1.4 - Teorias da integração europeia	46
1.4.1 - Neofuncionalismo	46
1.4.2 - Intergovernamentalismo	49
1.4.3 - Construtivismo	52
1.4.4 - Pós-funcionalismo	56
1.5 - A importância dos líderes políticos a nível da política externa	60
Parte 2: A Hungria e a União Europeia	64
2.1 - Metodologia	64
2.2 - A Hungria	67
2.2.1 - Ascensão do populismo/nacionalismo húngaro	67
2.2.2 - O estabelecimento de um novo regime	75
2.2.3 - Viktor Orbán como líder político	90
2.3 - A Hungria e a UE	106
Conclusão	121
Bibliografia	127

Lista de Abreviaturas, Siglas e Acrónimos

AUE – Ato Único Europeu

BCE – Banco Central Europeu

BM – Banco Mundial

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEE – Comunidade Económica Europeia

COMECON – Conselho para Assistência Económica Mútua

ECU – Unidade de Conta Europeia

EUA – Estados Unidos da América

EURATOM – Comunidade Europeia de Energia Atómica

FIDESZ – União Cívica Húngara

FMI – Fundo Monetário Internacional

Jobbik – Movimento por uma Hungria Melhor

KDNP – Partido Popular Democrata Cristão

MDF – Fórum Democrático Húngaro

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MSZMP – Partido Socialista Operário Húngaro

NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OCEE – Organização para a Cooperação Económica Europeia

OI – Organizações Internacionais

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Política Agrícola Comum

PESC – Política Externa e de Segurança Comum

PPE – Partido Popular Europeu

RI – Relações Internacionais

SDN – Sociedade das Nações

SME – Sistema Monetário Europeu

SZDSZ – Aliança dos Democratas Livres

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

UCE – Universidade Centro-Europeia

UE – União Europeia

UEM – União Económica e Monetária

UEO – União da Europa Ocidental

UO – União Ocidental

Introdução

Em 2004, assistimos ao maior alargamento da história da UE com a adesão de dez novos Estados-Membros, oriundos, na sua maioria, da Europa de Leste. Após mais de quinze anos, alguns destes Estados mostram-se como um desafio para o processo da integração europeia.

A razão para tais desenvolvimentos poderá ser encontrada nas especificidades históricas e sociais de cada um dos novos Estados-Membros da UE, que estão enraizadas nos seus próprios sistemas culturais e valorativos, sendo que alguns destes Estados ainda têm de encontrar a sua própria identidade nacional.

Assim, o caso húngaro mostra-se também marcado pelas suas próprias especificidades culturais, sociais e históricas. Com a mudança do regime político em 1998, a Hungria saiu da influência do bloco soviético, sendo o primeiro Estado a abrir a cortina de ferro que dividia o continente europeu (Marton 2017). Com a transição do regime político comunista para um sistema democrático, rapidamente surgiram os primeiros debates sobre a orientação da política e a definição da identidade nacional. Um destaque especial constitui, neste aspeto, o Tratado de Trianon, que se estabeleceu como um trauma nacional e que durante a época comunista foi negligenciado pelo regime político (Vardy 1997). Em consequência, diferentes campos políticos tentaram lidar com esta problemática de forma a enquadrar-se na sua ideologia política.

A consequente polarização política em dois campos antagónicos (direita-esquerda) constitui um dos elementos centrais para explicar a ascensão do populismo e do nacionalismo na Hungria de Viktor Orbán (Palonen 2009). Em ligação com diversas questões sociais e crises políticas e económicas internas, Orbán conseguiu, em 2010, com a sua capacidade retórica e de mobilização das massas, obter o poder político, sendo o seu governo o principal responsável pela política do seu Estado.

Com a sua eleição, prossegue-se um conjunto de reformas institucionais e jurídicas a nível interno, que, por parte das autoridades europeias, levaram às primeiras críticas e recomendações dirigidas ao Estado húngaro, para que este cumprisse com as normas europeias. Na perspetiva da UE, as reformas internas constituíam uma confrontação com diversos princípios e valores fundamentais descritos nos seus tratados.

Porém, o Estado húngaro diverge da posição da UE na interpretação destas normas e valores, alegando o cumprimento dos tratados com base numa argumentação própria, que se encontra fundamentada na ideologia política do FIDESZ, de Viktor Orbán.

Especialmente com a crise migratória de 2015, este conflito interpretativo dos valores europeus tornou-se num elemento determinante das relações bilaterais entre estes dois atores. Assim para Orbán, a europeização deste conflito representa uma oportunidade de desafiar a perspetiva das instituições europeias e impor a sua interpretação dos valores europeus no panorama comunitário.

Deste modo, a presente dissertação visa compreender em que parâmetros a Hungria tem vindo a contrariar a interpretação europeia dos valores comuns. Para tal, formularam-se os seguintes objetivos específicos:

1. Analisar o nacionalismo e o populismo como fenómenos políticos;
2. Compreender o processo de integração europeu à luz das teorias existentes nas Relações Internacionais;
3. Identificar a importância dos valores no processo de integração europeu;
4. Compreender a ascensão do populismo húngaro e a transformação identitária deste país;
5. Retratar a influência do líder húngaro a nível da política externa do seu país;
6. Definir qual o tipo de nacionalismo existente no caso húngaro;
7. Rever as questões do nacionalismo e do populismo existentes no caso húngaro, como um desafio para a integração europeia;
8. Comparar os valores da UE com aqueles defendidos e praticados pela Hungria e como estes influenciam as relações mútuas.

Para este objetivo, torna-se relevante demonstrar quais são os elementos que estão na base do pensamento político e ideológico de Orbán e do Fidesz, que desde 2010 mantêm o poder político no Estado húngaro. Assim, na sua sequência, a presente dissertação será dividida em duas partes diferentes.

A primeira parte centra-se no enquadramento teórico-concetual e encontra-se dividida em cinco subsecções. Assim, serão abordados, nas duas primeiras subsecções, os conceitos de populismo e de nacionalismo. Na terceira subsecção, torna-se relevante fazer uma referência teórico-histórica relativamente às organizações internacionais no

geral (retratando-se aqui, especialmente, a teoria do realismo, neoliberalismo/institucionalismo e a teoria do construtivismo), passando posteriormente para o desenvolvimento histórico da UE. Após esta análise histórica, torna-se pertinente retratar a integração europeia com base em quatro teorias distintas (neofuncionalismo, intergovernamentalismo, construtivismo e pós-funcionalismo). A subseção final irá incidir sobre a relevância da figura do líder político sobre a política externa dos Estados. A relevância desta última subseção justifica-se face às conclusões obtidas na primeira subseção desta parte, onde se verifica que um dos elementos essenciais do populismo é, por norma, a relevância da figura do líder político.

Em consequência, o enquadramento teórico-concetual, baseado na revisão da literatura existente, mostrou-se como sendo um elemento essencial para a clarificação dos conceitos chave e das diferentes teorias existentes, possibilitando analisar diferentes perspetivas sobre as questões retratadas na presente dissertação.

A segunda parte da presente dissertação centrar-se-á no estudo de caso da presente situação política na Hungria e da forma como esta contraria os princípios fundamentais da UE. Para este efeito, esta parte encontra-se dividida em três subsecções distintas, sendo a primeira destinada à exposição, de forma detalhada, da metodologia utilizada para atingir o objetivo da presente dissertação.

Em seguida, é abordado, na subseção 2.2, o desenvolvimento interno do Estado húngaro antes das eleições de 2010 e após estas (respetivamente). Debruçamo-nos sobre os fatores endógenos que contribuíram para a ascensão e o desenvolvimento do populismo e nacionalismo húngaro, com destaque para questões históricas (como o Tratado de Trianon), políticas (a polarização do sistema político húngaro, principalmente a partir de 2002) e fatores de cariz económico-social. Abordamos igualmente as reformas e mudanças introduzidas pelo governo dentro do sistema (político, jurídico, económico, social) húngaro, conferindo uma especial relevância ao segundo governo de Orbán entre 2010-2014. Por último, concentramo-nos principalmente na liderança de Orbán, destacando as suas origens sociais e o desenvolvimento da sua ideologia política, tal como a sua influência dentro do FIDESZ.

A subseção final será retratará o ponto essencial desta dissertação, ao comparar a perspetiva europeia sobre os valores comuns com aquela defendida por Viktor Orbán. Salienta-se aqui o aspeto de a real divergência não provir do facto de ambos os lados

possuírem uma base valorativa diferente, mas, sim, do facto de que ambos os lados interpretam os mesmos valores sob óticas ideológicas diferentes. Assim, os discursos de Orbán são um fator essencial para demonstrar esta dicotomia interpretativa.

A presente dissertação termina assim com um resumo das principais conclusões que é possível retirar desta dissertação, tal como com uma exposição das principais limitações deste estudo e possíveis ideias para o desenvolvimento de uma investigação futura.

Parte 1: Revisão de Literatura

1.1 - O populismo

O ponto de partida para esta dissertação será uma análise do fenómeno do populismo. Neste contexto, é visível que o fenómeno populista tem vindo a destacar-se na atualidade, mas a sua origem pode ser traçada até ao século XIX e ao aparecimento de movimentos populares (agrários) nos EUA (Urbinati 2019). Porém, é um fenómeno que só desde os anos de 80 (do século XX) obteve uma maior atenção por parte da comunidade científica (Canovan 2004; Mudde 2004). Desta forma, é possível identificar a existência de diferentes visões para este fenómeno, cuja definição apresenta alguma dificuldade (Laclau 2005; Stenley 2008; Gidron & Bonikowski 2013; Rooduijin 2019). Assim, a definição que nos é oferecida pelos dicionários afirma que o populismo é visto como um movimento político demagógico e protagonizado por um líder carismático que, através do apelo à simpatia das bases populares, tenta reivindicar o poder político em nome do povo¹. Contudo, e apesar de esta definição não estar de todo errada, por si só é demasiado simples para esclarecer este fenómeno. Isto porque tradicionalmente é um conceito muito vago que necessita de ser analisado a partir de casos específicos para poder ser possível chegar a uma conclusão daquilo que ele é ou não é (Laclau 2005). Neste sentido, o populismo foi analisado sob a perspetiva de diferentes teorias e perspetivas políticas, económicas e sociais; mesmo a nível académico é um conceito altamente contestado (Gidron & Bonikowski 2013).

Desta forma, este conceito desenvolveu-se em diferentes fases, iniciando-se a nível mais profundo em meados da década de 80 com Margaret Canovan, que começou por analisar diferentes casos específicos, criando a primeira categorização deste fenómeno (Laclau 2005; Rooduijin 2019). Posteriormente, com a chegada do novo milénio, surgiram diferentes estudos que analisaram o fenómeno em áreas geográficas delimitadas, mas que se mostraram incapazes para criar uma definição universalmente aceite (Rooduijin 2019). Porém, os estudos prosseguiram, numa tentativa de compreender melhor este conceito focando-se em trabalhos de teor comparativo, de forma a tentar explicar a ascensão do populismo e a razão pela qual certos atores/líderes

¹ Para o efeito, foram consultados os seguintes dicionários: *Dicionário da Língua Portuguesa* (2006), Porto Editora; *Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea da Academia das Ciências de Lisboa*, 2.ª vol. (g-z) (2001), Verbo.

podem ser considerados populistas (Rooduijin 2019). Assim, é um conceito que está sempre dependente do local/da área geográfica em análise e dos contextos específicos existentes dentro delas (Gidron & Bonikowski 2013). Atualmente, com diferentes trabalhos desenvolvidos, a sua definição continua altamente contestada, ou seja, se é uma ideologia, um estilo discursivo, um estilo político ou uma estratégia política, mas parece haver alguma certeza sobre as suas características básicas (Gidron & Bonikowski 2013; Rooduijin 2019). Vamos, pois, analisar o desenvolvimento do conceito até à atualidade, de modo a podermos oferecer uma perspetiva sobre as diferentes definições do mesmo.

Como já referido, a análise do populismo iniciou-se com Margaret Canovan, que nos seus trabalhos analisou o fenómeno populista em diversos casos específicos, que serviram de base para a sua divisão do populismo em sete categorias diferentes (Canovan 1982; Laclau 2005). A autora dividiu o populismo em sete categorias distribuídas por dois campos semânticos que identificou como o populismo rural e o populismo político (Laclau 2005). Margaret Canovan denominou estas sete categorias como:

- 1- Radicalismo camponês;
- 2- Populismo intelectual revolucionário;
- 3- Populismo camponês;
- 4- Democracia populista;
- 5- Populismo reacionário;
- 6- Populismo político.²

Porém, esta divisão foi alvo de duras críticas por parte da comunidade académica, já que Canovan não definiu claramente o conceito do populismo, restringiu-se apenas a criar diferentes categorias deste (Laclau 2005; Rooduijin 2019). Ernesto Laclau também considerou que isto não constitui uma categorização, mas sim diferentes expressões linguísticas atribuídas ao mesmo fenómeno (Laclau 2005). Aliás, a própria autora afirmou que esta divisão tem apenas como objetivo fornecer uma ideia sobre as diferentes formas e tipologias do populismo (Canovan 1982). A dificuldade em definir o populismo também reside no facto de que quanto maior for o número de subcategorias utilizadas para criar um conceito comum, mais exceções haverá às mesmas, dificultando

² Margaret Canovan (1982), in "Two strategies for the study of populism", pág. 550-551.

assim a criação de uma definição com critérios comumente aceites (Laclau 2005; Gidron & Bonikowski 2013).

Mas para além desta divisão básica (e extremamente contestada), Canovan e Laclau salientaram igualmente um traço importante e que se encontra presente em todos os trabalhos desenvolvidos acerca do populismo, que é a relação do povo com a elite política/poder político (Canovan 1984; Mudde 2004, Stanley 2008). Aqui, o destaque principal vai para o papel do povo como fator fundamental dentro dos sistemas democráticos, sendo a palavra (povo) utilizada regularmente por políticos de diferentes campos políticos, para se referirem ao seu eleitorado (em específico), ao povo como o elo mais importante no sistema político, ou como a nação na sua totalidade (Canovan 1984, 2004). Este fator é relevante, já que o povo, como um todo, não tem necessariamente de se apresentar como um grupo homogéneo, podendo também ser considerado como um grupo heterogéneo (Laclau 2005). Assim, pode ser dividido em duas denominações diferentes: a comunidade como um todo (grupo homogéneo) ou dividido nas suas diferentes partes heterogéneas (Laclau 2005). Estas diferentes partes heterogéneas são constituídas por diferentes indivíduos com expectativas próprias, que, deste modo, constituem uma parte de um todo (Canovan 2004). Neste sentido, o enquadramento da palavra “povo” nos discursos políticos pode tanto unir como também desunir uma sociedade (Canovan 1984). Assim, o objetivo principal dos líderes políticos consiste em utilizar a palavra “povo” como forma de conferir legitimidade democrática às suas ações e unir o “povo” em torno da sua causa, mas também pode ser usado como forma de separação entre eles e os oponentes políticos, criando a desunião social (Canovan 1984).

Assim, podemos ver uma dicotomia entre o povo e a elite como um fator essencial para o entendimento do fenómeno populista (Stanley 2008). Neste sentido, e estando presentes em sistemas democráticos, os líderes/partidos que são designados de “populistas” consideram-se como os representantes legítimos do povo, afirmando representá-lo de forma ativa através do recurso à democracia direta, nomeadamente com recuso a referendos (Canovan 1999). Desta forma, os movimentos populistas podem ser considerados como um fenómeno que pode ser ligado predominantemente aos sistemas democráticos (Canovan 1999; Arditi 2004). Para além deste fator, os movimentos populistas apresentam-se como sendo contra a elite política, económica, intelectual e os média no geral (Canovan 1999; Arditi 2004). É neste contexto que o populismo pode

ser visto como uma forma de correção dos sistemas democráticos, já que nestes a elite se mostra corrompida pelo poder político, e onde os tradicionais partidos não se mostram capazes de lidar com os problemas do povo (Arditi 2004).

Nesta perspectiva, o populismo é uma forma de alertar a elite para os problemas ignorados por ela, dando assim uma forma de expressão ao próprio povo relativamente a essas questões (Gidron & Bonikowski 2013). Contudo, também se pode apresentar como um fator negativo para os sistemas democráticos, já que, como referido anteriormente, o populismo se apresenta contra a elite e, neste sentido, após obterem acesso ao poder político, estes movimentos políticos (movimentos populistas) podem ver-se como legitimados para combater as instituições (políticas, económicas, sociais) estabelecidas, enfraquecendo assim o sistema como um todo (Gidron & Bonikowski 2013).

Neste sentido, é possível verificar a existência de uma dicotomia a nível social através da qual o populismo tem a capacidade de emergir e de se impor como um elemento essencial no sistema político (Canovan 1999). Aliás, para Ernesto Laclau esta é a essência do populismo, ou seja, a dicotomia entre o poder político/elite e o povo leva à ascensão de movimentos/líderes políticos de diversos campos políticos (esquerda, direita ou liberal) e serve como elemento unificador deste fenómeno (Laclau 2005). Aqui, a ideia de populismo como uma ideologia, discurso ou estratégia política é rejeitada, estando apenas ligada à perceção de uma sociedade heterogénea e dividida em diferentes campos, que pode levar ao aparecimento de um movimento de oprimidos que se afirma como o real representante da vontade popular (Laclau 2005). Isto inicia-se com o aparecimento de diferentes interesses que a elite não consegue satisfazer, e, em consequência, o povo une-se num ato de solidariedade entre si, criando símbolos (e assim uma identidade comum) através dos quais, e sob a liderança de um líder comum, perspetivam impor os seus interesses e derrubar o regime vigente (Laclau 2005). Assim, o populismo é, na sua essência, um conflito entre a classe política (a elite) e o povo, que, conforme Canovan, pode partir de qualquer ponto independentemente da sua orientação ideológica (Canovan 1982; Laclau 2005). Contudo, Laclau considerava que apenas a recusa, ou falta de atenção da elite para com as necessidades do povo, seria suficiente para explicar a emergência do populismo, sendo que considerou o populismo como um sinónimo (ou a essência) da política (Stenley 2008). Aqui, o pressuposto principal é que o sujeito principal da política é o povo, o que explica porque é que o

populismo é considerado uma parte fundamental da política (Laclau 2005; Moffitt & Tormey 2014).

Contudo, esta perspectiva não é aceite de forma unânime, existindo outras formas de definir e explicar o fenómeno populista. Principalmente por esta teoria ser muito vaga, tornando-a aplicável a infinitos casos, sem conseguir delimitar efetivamente o que é o populismo (Moffitt & Tormey 2014). É aqui que surge Cas Mudde, segundo o qual o populismo é “an ideology that considers society to be ultimately separated into two homogeneous and antagonistic groups, ‘the pure people’ versus ‘the corrupt elite’, and which argues that politics should be an expression of the *volonté générale* (general will) of the people” (Mudde 2004, pág. 543). A ideologia é constituída por diferentes conceitos e ideias que, fundamentadas em experiências práticas, levam à politização destas, surgindo assim as ideias políticas e, em consequência, a ideologia política (Stenley 2008). O objetivo principal aqui é fornecer a base para responder às grandes perguntas sociais e políticas (Gidron & Bonikowski 2013).

Desta forma o autor considera que o populismo é primariamente uma ideologia política com o puro objetivo de representar o desejo do povo. Apresenta aqui dois campos políticos opostos, a elite e o pluralismo, sendo que a elite influencia a política de forma a corresponder aos seus valores morais (Mudde 2004). Por seu lado, o pluralismo representa a heterogeneidade do povo com diferentes interesses (Mudde 2004). Conforme esta visão, podemos assim identificar como pontos básicos desta ideia também a existência de dois grupos (o povo e a elite) que se encontram em lados opostos, e que são o foco essencial de análise (Mudde 2004; Stenley 2008). Mas sobressai igualmente a perspectiva da soberania popular sobre a elite, estando esta (a soberania popular) conotada com uma interpretação positiva, ao contrário da elite (Stenley 2008).

Porém, e tendo por base apenas os princípios suprarreferidos, o populismo não se mostra apto para ser confirmado como uma ideologia desenvolvida como, por exemplo, o liberalismo (Mudde 2004; Stenley 2008; Gidron & Bonikowski 2013; Rooduijin 2019). É aquilo que o próprio Cas Mudde, e posteriormente Ben Stenley, denominaram como uma “thin ideology”, que apenas consegue ser interpretado em conjunto com uma ideologia desenvolvida (Mudde 2004; Stenley 2008). Isto porque, a nível ideológico, o populismo não é capaz de resolver todas as questões político-sociais

relacionadas com ele (Gidron & Bonikowski 2013). Neste contexto, é possível denominar diversos movimentos e líderes políticos com diferentes orientações ideológicas, como, por exemplo, o peronismo (na Argentina), o governo de Chávez (na Venezuela) ou Le Pen (na França), como sendo populistas (Aslanidis 2016). Com isto, é visível a capacidade de adaptação do populismo a diferentes contextos, e uma razão pela qual não existe uma coerência a nível histórico acerca da definição deste conceito (Aslanidis 2016).

Neste sentido, o populismo distingue-se essencialmente por uma questão normativa, levando à criação de uma divisão social entre de “nós contra eles”, sendo que as características do líder e do seu discurso simples e direto (para com o povo) são uma parte importante do conceito, mas não a sua essência (Mudde 2004; Stenley 2008). Contudo, devido ao facto de o populismo ser um fenómeno que pode emergir dentro de qualquer ideologia política, é necessário analisar o contexto específico dentro do qual conseguiu emergir e analisar os atores políticos à luz daquilo que foi anteriormente referido (Stenley 2008).

Não obstante, também podemos aqui afirmar a existência de críticas principalmente relacionadas com o facto de as características anteriormente mencionadas serem insuficientes para considerar o populismo uma ideologia (Aslanidis 2016).

Desta forma, existem outras definições para este conceito; foi nomeadamente considerado como uma estratégia política. Esta visão está principalmente ligada aos estudos populistas relativos à América Latina, mas também aqui prevalece a ideia do elitismo contra a soberania popular (Gidron & Bonikowski 2013). Neste sentido, o populismo pode ser considerado como estratégia política baseada no suporte da opinião pública e define-se essencialmente por tentar conquistar o poder político com base num líder político que tenta governar de forma direta e simples com o objetivo de agradar ao seu eleitorado (Urbinati 2019). Centra-se, assim, numa estratégia de mobilização das massas contra a elite considerada como corrupta, e, deste modo, o discurso é principalmente visto como estratégia utilizada para obter benefícios a nível eleitoral (Aslanidis 2016). Mas não é apenas constituída por este elemento; a forma de organização tanto da sociedade civil como do sistema partidário é também um elemento importante, já que, dependendo do grau de instabilidade do sistema partidário e da

sociedade civil (e do grau de conflito destes com a elite), irá resultar na ascensão de diferentes formas de populismo (Gidron & Bonikowski 2013). Isto significa que o populismo como estratégia centra-se num baixo desenvolvimento institucional e partidário para se implementar (Moffitt & Tormey 2014).

Contudo, uma crítica que podemos fazer aqui é que o político em si, aliás toda a ação política, é racional e segue assim uma lógica de obter o maior benefício possível (Aslanidis 2016). Desta forma, podemos chegar à conclusão de que, em caso de necessidade e de simples oportunismo político, existe a possibilidade de atribuir o conceito populista a um infinito número de movimentos/líderes políticos (Aslanidis 2016). O populismo interpretado desta forma não pode deixar de estar ligado à figura de um líder político como elemento central, já que o populismo apresenta (como anteriormente já referido) a falta de uma clara ideologia, o que o torna apelativo para a centralização no seu líder (Gidron & Bonikowski 2013; Urbinati 2019).

Para além da perspetiva anterior, também podemos ver o populismo como um estilo discursivo. Nestes parâmetros, a identificação do populismo necessita de uma análise do discurso do líder político (Gidron & Bonikowski 2013). Isto tem a sua razão, já que o discurso populista se apresenta, conforme Canovan, como sendo caracteristicamente contra a elite estabelecida, apelando aos interesses do povo, e assim pode apresentar-se enquadrado em ideologias, bases sociais e económicas diferentes (Canovan 1982). O ponto principal é que o discurso seja utilizado de uma forma que permita que o orador transmita a lógica do antagonismo social (“nós contra eles”) e reclame no seu discurso o direito de falar pela maioria (Gidron & Bonikowski 2013; Aslanidis 2016). É também marcado por colocar em questão o *status quo* (Moffitt & Tormey 2014). Desta forma, para verificar a existência do populismo, os seus defensores argumentam que é suficiente recorrer a uma análise do discurso e verificar se a referida dicotomia se encontra presente no mesmo (Aslanidis 2016). Em relação ao populismo como discurso, Laclau considera que o seu conteúdo está principalmente dependente do público ao qual é endereçado, sendo que a referida dicotomia apenas ganha valor quando é construída uma identidade comum com os referidos grupos (Laclau 2005; Gidron & Bonikowski 2013).

Contudo, não é suficiente para explicar também o fenómeno, já que deixa de fora fatores como as características institucionais e o funcionamento da democracia

(Urbinati 2019). Neste sentido, o populismo como discurso é principalmente uma forma de fazer reivindicações políticas, utilizando para tal um discurso simples e acessível, e não é suficiente para denominar um líder como populista (Canovan 2004). É apenas um meio de apoiar o entendimento deste fenómeno (Moffitt & Tormey 2014). Isto, transposto para a prática, significa que também é necessário impor um estilo político populista (Canovan 2004).

Assim, como estilo político, o populismo é definido por Moffitt e Tormey como “as the repertoires of performance that are used to create political relations” (Moffitt & Tormey 2014, pág. 387). Neste contexto, o principal foco reside na análise das ações dos líderes (populistas) e a relação entre estes e o povo, ou seja, a apresentação dos seus líderes em espaços públicos para criar uma ligação com o povo (Moffitt & Tormey 2014). Isto é considerado pelos autores como o elemento mais relevante, sendo que a expressão das ideias é apenas reduzida para segundo plano (Moffitt & Tormey 2014).

Neste sentido, cada ator político desenvolve o seu próprio estilo de apresentação e, para o efeito, recorre-se aos novos meios de comunicação para facilitar a difusão da imagem do líder (Schoor 2017). Dentro deste contexto, podemos identificar como elementos principais desta teoria a invocação do povo como elemento essencial, mas não criando necessariamente um antagonismo com a elite, podendo também se direcionar contra outros grupos sociais (Moffitt & Tormey 2014). Está igualmente relacionado com crises/ameaças que podem afetar a sociedade, como as migrações ou crises económicas, que podem levar a uma clivagem entre o povo e a elite (Moffitt & Tormey 2014). O último elemento está ligado à forma do discurso utilizado, que se identifica por uma linguagem simples/popular e politicamente incorreta (Moffitt & Tormey 2014). Aqui, novamente, as novas tecnologias de comunicação levam a que a imagem e o discurso do líder se tornem mais fáceis de o levar às massas, aumentando a sua visibilidade perante a opinião pública (Arditi 2004; Schoor 2017). Assim, fornecem uma plataforma de visibilidade tanto para políticos profissionais como também para os chamados “outsiders” (Arditi 2004). O foco essencial da teoria baseia-se na identificação dos momentos em que o líder político exerce essa ligação para implementar e justificar as suas políticas, enquadrando-as no contexto político existente dentro do seu Estado (Moffitt & Tormey 2014).

Contudo, a falta da análise especialmente relativamente às estruturas políticas e sociais levou a que também esta definição não fosse de todo aceite (Aslanidis 2016). Também os próprios autores referiram que, na perspetiva de populismo como estilo político (ou “political style”), o objetivo primário não assenta na construção de uma nova “grande” teoria do populismo, mas sim na oferta de uma base para alargar o debate existente e para facilitar a obtenção de um consenso (Moffitt & Tormey 2014).

Assim, iremos fazer agora uma breve análise acerca da figura do líder (populista) como um elemento importante dentro deste conceito. Canovan já referiu que o populismo está focado na figura de um líder político que se adapta ao seu eleitorado, usando um discurso que reflete o pensamento das massas e que tende a ser por si aquilo que designamos como politicamente incorreto, estando em contraste com a elite política (Canovan 2004). Isto deve-se, principalmente, ao facto de o populismo, devido à sua falta de definição, poder centralizar-se, especialmente na figura do líder (Gidron & Bonikowski 2013). Neste contexto, o líder é aquele que unifica o movimento e leva a que o movimento consiga conquistar o poder político (Urbinati 2019).

Desta maneira, o líder político (populista) é normalmente considerado como “outsider”, sendo que tenta conquistar o poder com apoio num discurso antielitista e na sua ligação com o povo (Barr 2009). Aqui, os políticos tradicionais são excluídos, por não conseguirem convencer o povo de que podem operar uma mudança (Barr 2009). Assim, o povo vota em indivíduos que acredita estarem aptos para lidar com as mudanças que ocorrem no mundo contemporâneo, favorecendo líderes populistas fortes (Arditi 2004). Porém, como anteriormente foi visto, podemos admitir aqui que também políticos profissionais podem recorrer a um discurso (ou uma estratégia) populista para conquistarem/manterem-se no poder.

Contudo, mesmo o foco na figura de um líder carismático não deve ser considerado como um elemento essencial do populismo (Aslanidis 2016). Aliás, Robert Barr afirmou que o populismo não pode ser reduzido apenas à figura do líder como identidade carismática, a um discurso antielitista ou a uma relação direta entre o líder e o povo, que apenas a combinação destes fatores define o líder como populista (Barr 2009).

Em suma, existe uma enorme variedade de possibilidades de definir o populismo, sendo que os debates académicos sobre como definir o conceito continuam

até hoje (Gidron & Bonikowski 2013; Rooduijin 2019). Mas parece haver alguma clareza acerca dos seus pressupostos básicos, sendo estes: o conflito entre a elite e o povo, o povo como elo mais importante da democracia, a política como conflito e uma crise dentro do sistema (Schoor 2017, Rooduijin 2019). Além disto, o populismo apresenta uma elevada capacidade de adaptação, ou seja, não pertence a nenhum campo político, podendo apresentar-se de direita, esquerda ou da ala liberal (Canovan 1984; Gidron & Bonikowski 2013).

A próxima subseção direcionar-se-á para uma análise teórica sobre o conceito do nacionalismo.

1.2 - O nacionalismo

Atualmente, o nacionalismo é um fenômeno político que está novamente em ascensão no panorama internacional. Neste contexto, torna-se pertinente recorrer a uma revisão histórica sobre a importância que este fenômeno teve, especialmente no século XIX, mas também a uma revisão das teorias explicativas sobre o surgimento do nacionalismo e da nação.

Assim, do ponto de vista histórico, o nacionalismo em si é um fenômeno que com a Revolução Francesa se tornou num fator relevante a nível internacional (Smith 1979, Hobsbwan, 1992). Com esta revolução, o princípio da soberania popular foi igualado ao conceito da soberania nacional (Hobsbaw 1992; Tilly 1994; Cassels 1996). Neste sentido, a Revolução Francesa veio trazer algo de novo, derrubando os sistemas que se encontravam em vigor (sistema feudal) e substituindo-os por um novo sistema político e social (Smith 1979). Antes do evento indicado, a autonomia estatal a nível interno era extremamente reduzida, sendo que parte das competências estatais estavam nas mãos de intermediários (que detinham uma relativa autonomia), além de outros fatores, como um sistema de impostos ineficaz (Tilly 1994).

Após esta mudança de sistema, o mesmo viu-se confrontado não apenas com ameaças internas mas também com as hostilidades de potências externas que interpretavam o novo sistema como uma ameaça (Smith 1979; Cassels 1996). Desta forma, para lidar com estas duas ameaças, o governo francês prosseguiu com uma estratégia de centralização do poder em si, com o objetivo de direcionar não apenas a economia, mas também de unir a população para enfrentar as ameaças externas (Cassels 1996). Neste contexto, prosseguiu-se com uma campanha pública, de forma a enaltecer as conquistas da revolução e motivar a população para a sua defesa (Cassels 1996). Assim, numa tentativa de unir o Estado, o governo francês recorreu à implementação de uma língua e cultura comum, reforçado com uma bandeira e hino nacional, com o objetivo de unir o país e a sua população sob o lema da Revolução Francesa de liberdade, igualdade e fraternidade (Smith 1979). Em complemento a estas medidas, prosseguiu-se igualmente com uma reforma das estruturas militares com o objetivo de não apenas facilitar o acesso à carreira militar, mas também de introduzir o serviço militar obrigatório (Cassels 1996). Desta forma, diluíram-se as diferenças sociais, de forma a unir o povo em torno de um objetivo comum (Cassels 1996).

Contudo, a disseminação destas ideias apenas se deve aos eventos que seguiram após esta revolução e que foram marcados pelas denominadas Guerras Napoleónicas, no decorrer das quais se difundiram as ideias da Revolução Francesa e do seu sistema político (Smith 1979; Cassels 1996). Durante este período, e de forma a combater as forças militares francesas, os monarcas em diferentes Estados europeus (mas principalmente na Itália e Alemanha) apelaram à união dos seus povos para combater a França napoleónica (Smith 1979; Cassels 1996). Mas para além de apelos/discursos que prometiam reformas liberais, também foram elaboradas diversas medidas políticas, administrativas e militares com o objetivo de criar uma maior ligação entre a população e o Estado (Cassels 1996). Dentro deste contexto, e a título de exemplo, as forças militares da Prússia incorporaram em si também indivíduos oriundos de outros principados alemães, contribuindo para criar posteriormente o desejo de um Estado alemão unificado (Cassels 1996). Esta resistência contra Napoleão e as sucessivas vitórias militares foram posteriormente alvo de uma romantização por parte de uma elite cultural, que invocou este facto, em conjunto com a existência de uma língua e cultura comum, para apelar à futura unificação da Alemanha (Smith 1979; Cassels 1996).

Após a derrota definitiva de Napoleão, o Congresso de Viena tentou restaurar a antiga ordem, vendo no nacionalismo um perigo para a mesma (Cassels 1996). Contudo, durante todo o século XIX podemos assistir a diferentes movimentos de libertação nacional que apelaram ao seu direito de autodeterminação, iniciando-se com a independência da Grécia e da Bélgica, culminando posteriormente com a unificação alemã e italiana, na segunda parte do século XIX (Smith 1979; Hobsbaw 1992; Cassels 1996). Assim, foi a partir dos anos de 1880 que as questões nacionais começaram a ganhar um especial destaque a nível político e o nacionalismo se difundiu não apenas na Europa, mas também noutras partes do mundo, mantendo a sua relevância até à atualidade (Smith 1979, 1998; Hobsbaw 1992).

Enquanto parece haver uma relativa certeza sobre a influência do nacionalismo no século XIX até à atualidade, o debate principal centra-se na relação entre o nacionalismo e a origem da nação (Smith 1998). Assim, as primeiras tentativas de definir o termo nação, ou pelo menos os seus elementos essenciais, datam do século XVIII (Hobsbaw 1992). Para este efeito, a atenção centrou-se sobre aspetos como o território, a população (num sentido étnico) ou uma língua e cultura comuns como sendo os elementos essenciais para definir o conceito de nação (Hobsbaw 1992).

Porém, apenas no século passado assistimos ao aparecimento de variadas tentativas teóricas explicativas sobre esta questão, nas quais se destacam a visão primordialista/perenista, modernista e etno-simbolista, sendo que Anthony Smith foi o primeiro autor a fazer esta divisão, que se veio a estabelecer na literatura existente (Smith 1998; Antonsich 2015; Kadria 2017). Posteriormente, ainda foi formulada uma quarta teoria, cujo principal autor foi Michael Billig (Antonsich 2015).

Desta forma, a teoria do primordialismo/perenismo surge como uma das primeiras que foram referidas sobre esta matéria (Smith 1998). Aqui, o foco principal reside numa visão natural (ou também biológica) da existência da nação, ou seja, ela é algo que sempre existiu e acompanhou o desenvolvimento do ser humano, sendo um resultado da sua evolução social (Kadria 2017). Assim, o ser humano começou por agregar-se em núcleos familiares, passando posteriormente para uma organização tribal e culminando na organização em diferentes nações (Smith 1979; Hobsbawn 1992). Cada nação por si distingue-se por ser composta por diferentes culturas, línguas e história em comparação com as demais (Smith 1979, 1998; Kadria 2017).

Neste contexto, é necessário partir de uma perspetiva biológica relativamente à etnia, que se baseia no pressuposto de os diversos grupos (que vieram a constituir as nações) se distinguirem principalmente através da sua ascendência étnica, ou seja, da ideia de uma determinada comunidade ter antepassados comuns que vieram a influenciar a sua identidade (Llobera 1999). Dentro desta perspetiva, era a descendência étnica que definia quem pertencia a uma determinada comunidade, fazendo assim a distinção entre elas (Llobera 1999). Posteriormente, a ascendência étnica era alvo de mistificação de forma a fomentar a coesão social (Smith 1998). Assim, devido às semelhanças étnicas, o indivíduo identificava-se mais facilmente com a sua comunidade, sendo possível formular a premissa de a nação ser apenas o alargamento do tradicional conceito da família/comunidade (Llobera 1999).

Porém, o desenvolvimento histórico com fatores como a migração e as conquistas por outras comunidades teve como resultado a necessidade de reformulação desta teoria, visto que, como consequência, houve a mistura ou o desaparecimento de alguns grupos étnicos (Smith 1998). Assim, a teoria desenvolveu-se de forma a alargar a perspetiva sobre a etnia para destacar o fator cultural como um elemento essencial (Smith 1998; Llobera 1999). Neste aspeto, os fatores culturais como a língua, a religião,

os costumes, mas também o território onde se desenvolveram, são fatores que se encontram presentes na sociedade e que antecedem o aparecimento dos próprios Estados nacionais (Smith 1998; Kadria 2017). Conforme esta teoria, cria-se assim uma ligação entre as comunidades e a nação que, pelos motivos anteriormente referidos, desenvolveram sentimentos de afinidade e, em consequência, a aspiração para constituir um próprio Estado (Smith 1998).

Posteriormente, desenvolveu-se uma segunda variante da teoria primordialista, que era denominada como perenismo. Esta partilhava algumas das premissas da teoria anterior (Smith 1998; Antonsich 2015; Kadria 2017). Assim, também nesta teoria permanece o pressuposto de a nação ser um fator eterno, todavia não é vista como algo de natural, mas sim como resultado da organização social e política de uma comunidade (Smith 1998). Este desenvolvimento está ligado principalmente a uma visão histórica do desenvolvimento social do ser humano (Smith 1998, Antonsich 2015). Esta ligação histórica está ligada a diversos fatores que remetem para tempos imemoriais, razão pela qual lhe é dada uma relativa conotação de eternidade, o que cria uma ligação com o território onde se encontram estabelecidos, constituindo assim a base para o desenvolvimento da nação (Antonsich 2015). No entanto, isto apenas se aplica caso a comunidade em questão reconheça ser um grupo homogêneo ligado por laços históricos, culturais e étnicos, sendo a nação assim um fenómeno de massas (Smith 1998).

Porém, esta teoria foi alvo de críticas (primordialismo/perenismo), já que é um sistema estático que não tem em atenção o facto de a etnia ser um fator dinâmico que muda consoante diferentes circunstâncias (Llobera 1999). A teoria veio a reconhecer este fator, ressaltando o carácter histórico em vez do étnico, afirmando que os grupos étnicos podem surgir e desaparecer no decorrer do tempo (Kadria 2017). Mesmo tendo esta perspectiva, esta teoria é considerada relativamente simplicista, faltando uma perspectiva aprofundada para esclarecer a razão pela qual os elementos culturais deveriam prevalecer sobre os étnicos (Antonsich 2015). Além disto, o fator cultural também é criticado por ser um elemento que muitas vezes é determinado pelas elites e assim não poder ser considerado como algo de permanente (Smith 1998; Antonsich 2015).

Em contraste com a perspectiva anterior, encontramos a teoria modernista, que afirma que a nação e o nacionalismo são fenómenos modernos (Smith 1998; Llobera 1999; Antonsich 2015; Kadria 2017). Em destaque está a ideia de o nacionalismo ser a origem da nação, sendo que esta corrente pode ser analisada numa perspectiva económica, político-ideológica ou sociocultural, como referiu Smith no seu livro *Nationalism and Modernism: A critical survey of recent theories of nations and nationalism* (Smith 1998; Llobera 1999; Kadria 2017). Todas elas partilham o pressuposto de a nação ser uma construção artificial ligada pela invocação de fatores culturais, históricos, linguísticos, étnicos, etc., que foram determinados pela elite (Hobsbawn 1992; Smith 1998; Llobera 1999; Kadria 2017).

Assim, Hobsbawn dedicou uma parte do primeiro capítulo do seu livro *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality* à descrição de uma perspectiva económico-liberal sobre a relação entre o nacionalismo e a nação (Hobsbawn 1992). Dentro desta, retrata a ideia de o surgimento da nação estar estritamente ligado aos interesses económicos de uma dada sociedade (Hobsbawn 1992). O início desta perceção data, conforme Ernest Gellner, da época da industrialização, já que nessa altura os avanços em termos produtivos levaram também a um crescimento dos interesses económicos dos Estados (Hobsbawn 1992; Llobera 1999). Neste sentido, para proteger esses interesses, recorreu-se à centralização da política económica nas instituições estatais (Hobsbawn 1992). Assim, explicam-se medidas como a introdução do protecionismo ou a criação dos bancos nacionais (Hobsbawn 1992). Porém, na perceção de Friederich List, uma nação precisa de ser viável a nível económico, significando que precisa de ter uma determinada massa crítica (território, população e recursos naturais) para poder prevalecer dentro do sistema internacional (Hobsbawn 1992). Desta forma, esta variante é apologista principalmente da existência de nações grandes, argumentado que nações com base (por exemplo) na etnia podiam ter uma massa crítica relativamente reduzida para poderem permanecer (Hobsbawn 1992).

Mas a industrialização levou não apenas a um maior interesse por parte do Estado na vida económica, também originou um rompimento com as antigas estruturas sociais da economia agrária, dentro da qual o indivíduo se identificava, especialmente pela sua família e conceções sociais, ou seja, pelos valores tradicionais (Llobera 1999; Antonsich 2015). Neste contexto, a industrialização levou à movimentação de camponeses para as áreas urbanas e, assim, ao aparecimento de conflitos sociais entre

estes e a população urbana (Smith 1998). Estes conflitos levaram à criação de dois campos opostos, nos quais a classe urbana discriminava os migrantes rurais, que, ao contrário da primeira, eram iletrados e possuíam fracos recursos económicos (Smith 1998). Por conseguinte, para manter a coesão social, era relevante fornecer uma nova forma para o indivíduo se poder identificar socialmente, sendo que, para além da língua e cultura, não existiam semelhanças comuns (Llobera 1999). Assim, no contexto de homogeneizar a sua população, os Estados optaram por criar um sistema cultural e linguístico comum (Tilly 1994). Para tal, moldaram o seu sistema educacional, de forma a transmitirem à sua população as características essenciais da cultura nacional, sendo que também a língua e a etnia foram alvos de uma construção artificial (Hobsbawn 1992; Tilly 1994; Smith 1998).

Desta forma, a nível linguístico, tanto a imprensa como a elite intelectual merecem um destaque especial, já que o livro impresso foi uma das primeiras formas de comunicação em massa (Hobsbawn 1992; Llobera 1999). Através deste meio, as ideias da elite intelectual conseguiram ser transmitidas ao povo, sendo que a imprensa, para facilitar o acesso a este bem, criou um sistema de escrita estandardizado (Hobsbawn 1992). Assim, também levou a uma uniformização linguística, permitindo que uma dada comunidade se pudesse distinguir de outras (Llobera 1999). Relativamente às questões étnicas, estas, devido à mobilidade social e a fatores históricos, como as conquistas, são em termos biológicos mais diluídas, razão pela qual os modernistas optaram por um conceito de etnia a nível cultural (Hobsbawn 1992).

Neste contexto, também o Estado tem um papel importante na construção do nacionalismo, visto ser a elite que escolhe entre os antepassados comuns aqueles que servem melhor o seu interesse político (Llobera 1999; Antonsich 2015). Aqui, o objetivo consiste principalmente em dar legitimidade de existência à nação (Antonsich 2015). Posteriormente, estes fatores em conjunto com símbolos nacionais como os hinos e bandeiras nacionais moldam a sociedade através dos sistemas educacionais, de forma a criar a unificação social (Tilly 1994). No mesmo período, os Estados também implementaram políticas públicas de alcance geral, com o objetivo de prestar serviços como (entre outros) os de saúde à sua população, com o objetivo de criar uma maior ligação entre ela e o aparelho estatal (Antonsich 2015; Alesina, Reich e Riboni 2017). Através disto obteve-se uma forma de criar uma identidade nacional comum, facilitando a mobilização das massas a favor de causas nacionais (Tilly 1994; Antonsich 2015).

Desta forma, torna-se mais fácil motivar a população para a participação em conflitos/guerras com os seus vizinhos (Cassels 1996; Alesina, Reich e Riboni 2017). Assim, através dos meios referidos, o Estado consegue mais facilmente centralizar o poder em si, de forma a aumentar e aperfeiçoar o seu esforço de guerra e mobilizar a sua população para a mesma (Cassels 1996). Este ponto mostra-se igualmente relevante, já que a criação de exércitos nacionais fortaleceu a necessidade de definir o conceito de cidadania por parte do Estado, mas também levou a um maior interesse por parte da população na atividade política e na definição daquilo que podem ser considerados os interesses da nação (Tilly 1994). Assim sendo, o Estado é a base para que possam surgir sentimentos patrióticos ou mesmo nacionalistas (Cassels 1996).

Desta forma, Gellner considerou que o nacionalismo é uma origem das transformações sociais e culturais ocorridas com a revolução industrial (Llobera 1999). Mas também surgiu a ideia de as nações e o nacionalismo serem, conforme as palavras de Benedict Anderson, comunidades imaginárias com o objetivo de criar coesão a nível social e criar um sentimento de pertença (Smith 1998; Llobera 1999; Kadria 2017).

Contudo, de uma forma geral, podemos aqui identificar duas críticas relevantes. A primeira está ligada ao facto de, para a sua análise, os teóricos modernistas estudarem apenas o desenvolvimento do nacionalismo enquadrado no contexto europeu dos séculos XVIII/XIX (Llobera 1999; Antonsich 2015). Mas, para além disto, consideram que o nacionalismo é um fenómeno de massas construído pela elite, não dando assim atenção a precedentes como (e a título de exemplo) as transformações históricas (Smith 1998; Llobera 1999).

Estas críticas foram uma forma de inspiração para o desenvolvimento de uma terceira variante, a etno-simbolista, cujo principal autor é Anthony D. Smith, ex-aluno de Gellner (Conversi 2007; Antonsich 2015; Kadria 2017). Esta teoria tenta conciliar as duas teorias anteriormente referidas, aceitando a perspetiva de o nacionalismo e a nação serem conceitos modernos, mas que se encontram fundamentados em fatores antecedentes (Smith 1998; Llobera 1999; Conversi 2007). Estes antecedentes são compostos principalmente por fatores culturais e étnicos que se desenvolveram ao longo da história (Kadria 2017).

Desta forma, argumenta que muitos historiadores localizam o aparecimento da nação e do nacionalismo como movimento e ideologia política na época moderna

(século XVIII/XIX), contudo persiste um debate sobre se os sentimentos nacionais já teriam existido anteriormente (Smith 1998; Conversi 2007). Neste contexto, Smith afirma que foi durante a Idade Média, ou, em alguns casos específicos, já na antiguidade, que surgiram as primeiras formas de identificação dos indivíduos com a sua comunidade (Conversi 2007). Conforme Smith, uma centralização em elementos históricos é necessária, com especial destaque para fatores como os valores, tradições, símbolos, memórias e mitos comuns, que são partilhados por uma comunidade para explicar o surgimento do nacionalismo na era moderna (Smith 1998; Conversi 2007). O autor considera isto como a essência da etnia, definindo este conceito em termos culturais que foram transmitidos de geração em geração, de forma a preservar os elementos culturais de uma determinada comunidade cultural (Smith 1998).

Assim, o ponto essencial da sua teoria é de como estes fatores foram transmitidos até à época moderna, destacando principalmente a influência da elite cultural, que concentrou em si os fatores culturais dos seus antecessores (Conversi 2007). Desta forma, ela é relevante por preservar a memória do passado histórico, constituindo uma ligação entre o passado e a época moderna (Conversi 2007). Neste processo, o passado é, em muitos casos e circunstâncias, romantizado, sendo esta ideia reforçada com o surgimento de novas obras culturais, como peças musicais, teatrais, literárias, etc. (Conversi 2007). Em conjunto com símbolos e rituais tradicionais, estes elementos influenciaram a elite da época moderna, que, com base na redescoberta destes fatores comuns, tentou transmitir à população a consciencialização da existência de um passado comum (Smith 1998; Conversi 2007; Antonsich 2015). Este efeito foi reforçado aquando da criação dos hinos e bandeiras nacionais, cujo objetivo foi o de unir a população, para que esta se pudesse identificar com a sua nação (Conversi 2007).

Neste contexto, Smith desenvolveu três teorias para explicar a formação de uma nação, sendo que, com base no exemplo dos EUA, argumenta que são uma comunidade constituída por indivíduos com diferentes origens, mas que estão unidos por um sistema político, linguístico e jurídico comum, que está acima das diferenças étnicas dos seus membros (Smith 1998).

Numa segunda perspetiva, o surgimento da nação é traçado na Idade Média quando a aristocracia precisava do apoio da burguesia e, numa tentativa de aproximação

entre estas, lhe transmitiu a cultura da corte, que posteriormente se transmitiu por toda a sociedade, levando à sua assimilação (Smith 1998).

A última variante está ligada a uma perspectiva tradicional, dentro da qual o autor afirma que a cultura original da nação se encontra preservada na população rural (Smith 1998). As tradições, cultura e etnia (aqui é referida em termos genealógicos) deste grupo populacional formam a base da nação e que everia servir como elemento essencial para moldar a identidade nacional (Smith 1998).

Contudo, o desenvolvimento destas teorias depende sempre das evoluções modernas (por exemplo: a Revolução Industrial), mas também da capacidade do sistema educacional ou da economia de conseguir moldar a identidade de uma determinada comunidade (Smith 1998).

Assim, Smith definiu a nação como uma comunidade que reside num território histórico, ligados por uma história e memórias comuns, tal como também uma cultura pública e um sistema económico unificado, em conjunto com direitos válidos para todos os seus cidadãos (Smith 1998; Conversi 2007).

Porém, também esta teoria é criticada, sendo que os modernistas consideraram que o nacionalismo e a nação são fenómenos de massa, e a invocação do conhecimento sobre o passado histórico por uma pequena elite intelectual não oferece uma explicação da razão pela qual apenas esta tem acesso à consciência da existência de um passado comum (Antonsich 2015). No mesmo sentido, não tem em atenção as dinâmicas de poder e como a elite política tenta influenciar o que deve ser considerado como parte da identidade nacional (Conversi 2007). Mas, para além disto, também mostra alguma falta de clareza na explicação dos seus conceitos essenciais bem como uma dificuldade em explicar os diferentes motivos e variabilidades dos movimentos de libertação nacional (Conversi 2007).

Após estas teorias clássicas, é possível salientar uma outra perspectiva, que se iniciou com um livro de Michael Billig, intitulado *Banal Nationalism* (Antonsich 2015). Este livro, em conjunto com outras referências literárias, tentou descrever uma nova perspectiva sobre o nacionalismo, a qual, ao contrário das teorias anteriores, que davam um elevado valor às elites, destaca o papel das massas e as práticas dos indivíduos na caracterização da nação e do nacionalismo (Antonsich 2015). São os indivíduos que

constituem a essência da nação através das suas interações sociais (Hearn 2007; Antonsich 2015).

Assim, a análise focava-se a nível micro (ações dos indivíduos, a sua maneira de falar e pensar) em vez de a nível macro (análise da história, etnia, etc.) como principal elemento da identidade nacional (Hearn 2007; Antonsich 2015). Esta estratégia mostra-se principalmente através de atos simbólicos, como em nomes de rua, selos, moedas e notas, etc., que mostram à população a presença da nação na sua rotina diária (Hearn 2007). Esta é uma forma discreta de criar uma consciencialização da unidade nacional, levando ao fortalecimento do nacionalismo, a nível ideológico, na sua população (Hearn 2007). Esta teoria não visa substituir completamente aquelas que foram referidas anteriormente, tem apenas como objetivo mostrar a existência de um fator negligenciado nas teorias anteriores e complementá-las (Antonsich 2015).

Com base nas teorias suprarreferidas, é possível dividir o nacionalismo em diferentes tipologias, sendo Hans Kohn o primeiro autor que o fez (Smith 1998). Este dividiu o conceito em dois tipos de nacionalismo, sendo um benigno e característico dos Estados ocidentais e o outro predominante nos Estados não ocidentais e conotado com uma interpretação negativa (Smith 1998; Jaskulowski 2010; Antonsich 2015; Kadria 2017). Posteriormente, estas duas tipologias foram denominadas (respetivamente) nacionalismo cívico e étnico (Smith 1998; Jaskulowski 2010; Antonsich 2015; Roshwald 2015; Kadria 2017).

Assim, para o autor, o nacionalismo é um fenómeno moderno (mas com bases históricas) que se veio a destacar principalmente com a Revolução Francesa e, em consequência das Guerras Napoleónicas, se difundiu por toda a Europa e, posteriormente, pelo mundo (Jaskulowski 2010). Contudo, aqui o autor faz a distinção entre duas formas de nacionalismo, sendo que ambas são produtos sociais (Jaskulowski 2010). Para este efeito, na sua análise, Kohn conferiu um especial destaque à classe média/burguesia, sendo que a sua presença ou ausência levava (respetivamente) ao aparecimento de um nacionalismo cívico (voluntarista, inclusivo e liberal), ou, na sua ausência, o nacionalismo surgia por intermédio de uma elite política e cultural que determinava quais eram as características essenciais da nação (interpretado em termos culturais e étnicos), dando origem ao nacionalismo étnico (Smith 1998).

Mas, da mesma forma, também tentou destacar fatores históricos como os conflitos religiosos ocorridos no Renascimento, destacando a reforma luterana e o aparecimento do calvinismo para explicar o surgimento dos dois conceitos do nacionalismo (Jaskulowski 2010). Desta forma, o luteranismo foi considerado pelo autor como um movimento conservador que exigia a disciplina e obediência dos seus seguidores relativamente aos seus líderes, para além de rejeitar o capitalismo (Jaskulowski 2010). Em relação à influência calvinista, e não obstante esta corrente não ter sido apologista da democracia/sistema liberal moderno, as suas teses apoiaram a implementação do secularismo, possibilitando que, posteriormente, o povo tivesse a possibilidade de participar na vida política e o direito de combater a tirania (Jaskulowski 2010).

Com base nesta dicotomia, o nacionalismo cívico era considerado como sendo predominante em Estados ocidentais como os EUA ou a França, e identificava-se por apoiar o domínio da participação dos cidadãos na vida política (Roshwald 2015; Kadria 2017). Esta forma de nacionalismo apela à soberania do povo dentro de um território delimitado, sendo que todos os residentes nesse território usufruem dos mesmos direitos (Roshwald 2015). Desta forma, existe uma equidade entre os seus membros, mostrando-se como um nacionalismo inclusivo, no qual a nação é composta por indivíduos que são iguais perante a lei, independentemente da sua origem étnica, religião, etc. (Roshwald 2015; Kadria 2017). Esta variante também se expressava principalmente através de reformas política e económicas (Jaskulowski 2010). Neste sentido, pode ser considerado como um nacionalismo liberal, democrático e inclusivo, no qual a população se identifica com o Estado através da partilha de direitos e instituições políticas comuns (Antonsich 2015; Jaskulowski 2010; Roshwald 2015; Kadria 2017).

Em oposição ao nacionalismo cívico está o nacionalismo étnico, cuja formação se deve principalmente a fatores étnicos e culturais que precederam o aparecimento do próprio Estado (Jaskulowski 2010; Antonsich 2015). Desta forma, a premissa principal sugere que o nacionalismo e a nação são fatores naturais (Kadria 2017). Em anexo, dá um elevado valor a fatores como a língua, história, religião e cultura comum, sendo estes fatores, na ótica dos seus defensores, essenciais para determinar quem tem direito a pertencer à comunidade/nação (Roshwald 2015). Assim, e não obstante a inspiração provir do Ocidente, o autor afirma que este tipo de nacionalismo é mais rudimentar e que está mais perto da população, negando a forma tecnocrática e burocrática

apresentada pelo nacionalismo cívico (Jaskulowski 2010). Neste contexto, cria um sistema valorativo e cultural diferente do Ocidente, já que a definição dos seus conceitos chave é elaborada por parte de uma elite cultural/política (Jaskulowski 2010).

Desta forma, Kohn identificou este nacionalismo como sendo um nacionalismo negativo, que se mostra propício à imposição de sistemas autoritários e antiliberais (Antonsich 2015; Jaskulowski 2010). Mostra-se especialmente como um nacionalismo exclusivo de grupos minoritários e particularista, dependendo sempre das especificidades da comunidade onde se integra (Antonsich 2015). Assim, contraria os princípios essenciais defendidos pelo nacionalismo cívico/ocidental (Jaskulowski 2010).

Em conclusão, é uma variante do nacionalismo que, com base em princípios étnicos e culturais, tenta incluir em si todos os grupos/comunidades que partilham uma etnia/cultura comum (Kadria 2017). Aqui, Kohn vê este nacionalismo de uma forma negativa, que tem como objetivo estabelecer novas fronteiras conforme os princípios referidos, e para este efeito oferece o exemplo da Alemanha durante a liderança do Partido Nacional-Socialista (Jaskulowski 2010; Kadria 2017).

Porém, também estas duas divisões foram alvo de críticas, começando desde logo pela sua caracterização geográfica em nacionalismo cívico (ocidental) e étnico (mundo não ocidental/Europa do Leste) que se mostra como uma determinante demasiado fixa (Smith 1998; Jaskulowski 2010; Roshwald 2015). Assim sendo, todos os Estados apresentam características de ambas as tipologias, sendo que os fatores culturais, históricos, linguísticos, etc., são fatores relevantes para a formação e identificação de todos os Estados (Roshwald 2015). Para além deste ponto, existem exemplos no nacionalismo cívico em que os direitos das minorias não eram respeitados, como a separação racial nos EUA durante o século passado (Roshwald 2015). Da mesma forma, nações que se formaram com base no nacionalismo étnico, posteriormente criaram instituições políticas e administrativas, de forma a fornecer os mesmos direitos aos seus cidadãos, implementando, assim, medidas que são características para o nacionalismo cívico (Roshwald 2015). Contudo, e apesar das críticas, estas duas tipologias foram constantemente utilizadas por diversos autores como forma de caracterizar o nacionalismo (Jaskulowski 2010).

Em suma, o último ponto de análise prende-se com uma questão, a de se é possível considerar o nacionalismo como uma ideologia. Assim, relativamente a este

ponto, parece não haver uma opinião unanimemente aceite, havendo um intenso debate sobre a matéria com autores que argumentam que poderá ser considerada como tal, e outros que rejeitam esta ideia (San Martín 2012). Contudo, podemos referir um ponto no qual a maioria dos autores parece concordar, o nacionalismo tem de ser analisado em muitos casos com recurso a uma ideologia adicional, como (entre outros) o liberalismo ou o socialismo (Finlayson 1998; Freedon 1998; Malesevic 2006; San Martín 2012). Mas tem de ser interpretada dentro do contexto no qual ela se insere, ou seja, as circunstâncias locais, de forma a poder corresponder às necessidades da população local (Finlayson 1998; Freedon 1998; Malesevic 2006; San Martín 2012).

Neste contexto, Smith considerou que existem algumas características essenciais que determinam a lógica central da ideologia nacionalista. Desta forma, o autor considera que a essência do nacionalismo em termos ideológicos é marcada pela crença num mundo dividido em nações com carácter próprio e distinto, e que a nação é detentora do poder político, sendo a ela que se deve prestar a máxima lealdade. O Homem, nessa perspetiva, só atinge a liberdade ao identificar-se com a nação (Smith 1998). A nível global, a paz e a segurança internacional são funções da nação, sendo esta soberana a nível interno (Smith 1998).

Porém, e apesar de o autor anteriormente referido ter elaborado essas características básicas, ele próprio referiu-se ao nacionalismo não como uma ideologia, mas sim como um movimento ideológico que tem como objetivo manter a coesão, a identidade e a autonomia de um grupo que se considera como uma nação ou aspira a ser uma (Smith 1998; San Martín 2012). Desta forma, mostra alguma dúvida acerca da consideração definitiva do conceito como uma ideologia independente, enquadrando-se num grupo de autores que, em vez de utilizar a expressão “ideologia”, prefere recorrer, entre outras, a palavras como “movimento” ou “força política” (San Martín 2012).

Não obstante, existem autores que consideram o nacionalismo uma ideologia completa, sendo que, a título de exemplo, para Ian Adams o nacionalismo constitui uma das ideologias mais simples e menos elaboradas no sentido teórico conceptual (Freedon 1998; San Martín 2012). O autor Sinisa Malesevic, no livro *Identity as ideology: Understanding ethnicity and nationalism*, dedicou um capítulo inteiro a este tema, no qual considera que o nacionalismo é uma ideologia dominante, que age como pano de fundo, independentemente da posição ideológica dos diferentes partidos/políticos

(Malesevic 2006). Para obter esta conclusão, é necessário analisar os discursos utilizados, com destaque para a utilização de elementos como a linguagem, cultura ou história (Malesevic 2006; San Martín 2012). Assim, esta microanálise pode variar ligeiramente, devido às diferentes ideologias políticas e aos diferentes fatores históricos, culturais, etc. Contudo, a nível macro (universal), o nacionalismo é a principal ideologia que guia as ações dos diversos atores (Malesevic 2006). O autor Pablo San Martín, através da análise dos discursos, obteve uma conclusão semelhante, sendo que para ele o nacionalismo é uma ideologia nos casos em que os diferentes elementos utilizados no discurso fornecerem um significado nacional, de forma a criar a possibilidade de o indivíduo se identificar com a nação (San Martín 2012). Desta forma, todos os partidos/políticos de diferentes campos ideológicos agem conforme o interesse da nação (Malesevic 2006; San Martín 2012).

Em contraste está o autor Alan Finlayson que, no seu artigo “Ideology, discourse and nationalism”, partiu do mesmo ponto de análise, obtendo, porém, uma perspetiva diferente (Finlayson 1998; San Martín 2012). Para este autor, o nacionalismo não é uma ideologia, mas sim um movimento sociopolítico que emprega um discurso ideológico, no qual estão presentes elementos nacionalistas (Finlayson 1998). O nacionalismo, para o autor, tem apenas uma relevância local, sendo que constrói os seus princípios a partir de circunstâncias locais (Finlayson 1998). Assim, reflete-se apenas em momentos específicos e em adição a uma ideologia suplementar, sendo o nacionalismo transmitido sob a forma de um discurso (Finlayson 1998). Desta forma, o autor argumenta que o nacionalismo não apresenta um carácter universalmente validado que o legitime como uma ideologia (Finlayson 1998). O autor junta-se a perspetivas defendidas por autores como Andrew Heywood, que afirmou que o nacionalismo tem demasiadas formas e variações para ser considerado uma ideologia; ou Terence Ball e Richard Dagger, cuja visão afirma que o nacionalismo não é uma ideologia, por não ter conceitos suficientemente elaborados para ser considerado como uma ideologia completa (San Martín 2012).

Uma última perspetiva, e que pode ser considerada como uma posição intermédia, é a perspetiva desenvolvida por Michael Freedon, para o qual o nacionalismo é apenas uma “thin ideology” (Freedon 1998). Desta forma, parece aqui haver alguma semelhança com o populismo, que, conforme alguns autores anteriormente referidos, também poderia ser considerado como uma “thin ideology”

(Mudde 2004; Aslanidis 2016). Para o autor, o nacionalismo pode ser considerado uma “thin ideology” por os seus conceitos chave serem pouco desenvolvidos e, desta forma, adaptar-se a diversos contextos, podendo corresponder às necessidades locais (Freeden 1998).

Neste contexto, como ideias essenciais, o autor identificou em primeiro plano a priorização da nação/de um determinado grupo, como forma de os seus membros se identificarem e se distinguirem dos restantes; uma valorização positiva da nação, de forma a legitimar a liderança dos seus membros; garantir a expressão político-institucional das duas ideias anteriores; existência de um espaço (território) e tempo (história comum) para formar a identidade social; e um sentimento de pertença que leva ao despertar de emoções e sentimentos nacionais (Freeden 1998). Contudo, o autor afirma que estes são conceitos muito vagos, que podem ser interpretados por diferentes vias, o que exemplifica com o primeiro conceito (Freeden 1998). Aqui, a comunidade pode tanto ser interpretada de uma forma homogénea como também heterogénea (Freeden 1998). Desta forma, o autor refere que “Nationalism is a subservient and partial component of broader ideologies” (Freeden 1998, pág. 755). Isto mostra que o nacionalismo por si só é insuficiente para desenvolver os seus conceitos básicos e tem de ser interpretado de acordo com uma ideologia adicional, razão pela qual considerou o nacionalismo como uma “thin ideology” (Freeden 1998; San Martín 2012).

A subseção que se segue irá retratar o desenvolvimento das OI numa perspetiva histórica, tal como também ilustrar as principais teorias explicativas para a sua existência.

1.3 - As OI

Tendo como objetivo introduzir a UE, torna-se relevante referir não apenas a sua origem numa perspectiva histórica mas também fazer uma contextualização teórica das OI. Neste sentido, salientam-se três teorias dominantes, que são a do realismo (e neorrealismo), o institucionalismo (neoliberalismo) e o construtivismo (Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

A perspectiva realista apresenta uma perspectiva negativa sobre a natureza humana, que tem como objetivo essencial manter a sua sobrevivência, utilizando todos os meios possíveis (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

Transpondo para o sistema internacional, os Estados são obrigados a procurar garantir a sua segurança através de um aumento do seu poder, havendo uma clara separação entre a esfera interna e a externa (Archer 2001). Para os seus autores, o sistema internacional é assim um sistema marcado pela desconfiança e competição entre os diversos Estados, que tem como objetivo supremo garantir a sua segurança (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Assim, é principalmente um sistema de autoajuda, marcado pela ausência de um poder supranacional capaz de sancionar o Estado (Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

Neste contexto, as OI são um fenómeno particular que apenas pode ser interpretado de forma a servirem o interesse dos Estados (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Martin & Simmons 2013). Desta forma, é necessário haver a existência de um Estado influente que, através da formação de uma OI, tem como objetivo aumentar a sua influência e impor as decisões da OI no sistema internacional (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Assim, o próprio Hans Morgenthau identificou as OI como sendo um elemento pertencente ao sistema internacional, mas não lhes conferindo uma elevada importância (Archer 2001).

O neorrealismo surgiu como uma evolução do realismo clássico nos anos 70 e partilha a maioria das premissas básicas deste último (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Porém, a atuação dos Estados não provém da natureza humana, mas sim da estrutura do próprio sistema internacional, que obriga o Estado a investir na sua política de segurança (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Com esta corrente, o papel da OI não mudou fundamentalmente, mantendo-se primariamente como um instrumento que serve aos Estados mais influentes (Archer 2001; Martin &

Simmons 2013). Contudo, admite em situações pontuais uma determinada cooperação entre os Estados; todavia, estes tentam sempre obter ganhos absolutos, já que veem os demais como um futuro rival (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Neste parâmetro, a cooperação apenas é possível se a OI for dirigida por uma potência hegemônica, que, devido à sua posição, pode aceitar ganhos relativos para os demais membros, enquanto não afetar a sua própria posição (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Assim, para estes últimos se imporem na organização, utilizam uma estratégia de “sticks and carrots” para persuadir os demais Estados a participar na OI, tal como também para controlar as decisões da própria OI (Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Martin & Simmons 2013).

O institucionalismo (neoliberalismo), tal como as correntes realistas, acredita num sistema anárquico, no qual os Estados agem de forma racional, todavia a visão da racionalidade nesta teoria implica também a possibilidade de cooperação entre os Estados (Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Martin & Simmons 2013). Sendo os Estados atores liderados pelos seus interesses, são estes que se mostram como os principais motivos para o aparecimento das OI (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Mas também são um resultado das maiores interdependências entre os Estados que, numa tentativa de encontrar soluções para problemas comuns, recorrem às OI (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

Assim, as OI tornaram-se num fórum de negociação, onde os Estados podem obter ganhos relativos e clarificar as expectativas que podem obter através do processo de negociação (Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Martin & Simmons 2013). Esta perspectiva é reforçada por as OI oferecerem mais transparência através da disponibilização de informações sobre os demais Estados, reduzindo assim os custos de negociação e as inseguranças dentro do sistema internacional (Martin e Simmons 2013). Com estas ações, as OI reduzem a problematização oriunda do chamado “dilema do prisioneiro”, oferecendo uma maior transparência sobre as vantagens da cooperação para os Estados (Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

Porém, tal como os realistas, esta teoria afirma que as OI são fundadas primariamente pelos Estados e que apenas detêm capacidade de atuação dentro de uma área limitada (Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Martin & Simmons 2013). Assim, a sua eficácia depende diretamente do objetivo e interesse dos Estados pretendidos através da cooperação (Martin & Simmons 2013). Mas, dentro desta área, possuem mais

competências do que previsto pela teoria anterior, sendo que, especialmente em questões mais complexas, estas organizações ganham mais relevância (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Nesta perspectiva, o Estado mostra-se disponível a abdicar de algumas competências da sua soberania nacional para ser regulada a nível supranacional, sendo a decisão final vinculativa (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Assim, a participação do Estado em diferentes OI torna-o num parceiro credível a nível internacional, já que está disposto a pautar as suas ações pelas decisões e normas aceites pela comunidade internacional (Martin & Simmons 2013).

Sendo as OI dotadas de uma burocracia própria, estas podem mostrar interesses divergentes do Estado, sendo para tal implementado um processo de decisão no qual o Estado mantém a capacidade de influenciar a decisão final (Martin & Simmons 2013). Para este efeito, o Estado opta pela persuasão das burocracias através da estratégia de “sticks and carrots”, ou por um processo de votação final por maioria absoluta ou por unanimidade (Martin & Simmons 2013).

A teoria construtivista distingue-se das teorias anteriores pelo destaque do fator identitário constituído por diversos fatores, como as normas, ideias e valores dos atores internacionais, adicionando, assim, uma perspectiva social dentro da qual explica as OI (Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Martin & Simmons 2013).

Neste contexto realça o fator das normas, ideias e valores que são partilhados pelos atores envolvidos como um argumento essencial para explicar tanto o surgimento como também a eficácia e influência que as OI exercem sobre os seus Estados-Membros (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Desta forma, sendo as OI fundadas com base em ideais comuns, é possível haver uma maior cooperação entre os atores, já que não apenas defendem mas também promovem esses ideais (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). São esses princípios comuns que oferecem legitimidade às OI e que persuadem os Estados a aderirem a elas (Martin & Simmons 2013).

Desta forma, sendo as OI dotadas de uma burocracia própria, as suas decisões serão mais facilmente aceites pelos Estados, exercendo assim uma maior influência sobre as ações dos seus membros (Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Martin & Simmons 2013).

1.3.1 - Desenvolvimento histórico

Numa perspetiva histórica, os primeiros exemplos que deram origem às atuais OI datam do século XIX, especialmente após o Congresso de Viena (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Porto 2014). Para este efeito, é possível referir que, para a formação das OI, tal como se apresentam atualmente, foi necessário existir um ambiente internacional de Estados soberanos, sendo algo que apenas foi alcançado com a Paz de Vestefália, em 1648 (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). O sistema internacional que resultou deste tratado conferiu o direito de soberania do Estado a nível interno e levou a que cada Estado tivesse os mesmos direitos a nível internacional, porém este sistema apenas se consolidou no século XIX (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Assim, as OI necessitavam de um sistema internacional que lhes fosse favorável (Archer 2001).

Desta forma, o Congresso de Viena foi a primeira tentativa de harmonizar as ações dos Estados mais relevantes (Prússia, Rússia, Reino Unido, França e Império Austro-Húngaro), de forma a impedir/resolver eventuais conflitos através da cooperação entre eles (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Apesar de este ser o âmbito mais relevante, não se restringiu apenas a este objetivo, pronunciando-se também sobre outros temas, como, por exemplo, a escravatura (Archer 2001). Este sistema baseava-se em encontros intergovernamentais, nos quais os seus membros discutiam assuntos de interesse comuns, o que representa uma novidade relativamente àquilo que era praticado até este ponto (Archer 2001). Este fórum de consultas regulares constitui uma primeira proto-organização e era originalmente um sistema europeu (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Posteriormente, com o surgimento de novos atores, este sistema foi alargado, de forma a enquadrar mais atores (Archer 2001). Este alargamento levou a que surgissem novas regulamentações, que se expressaram, nomeadamente nas conferências de Haia (1899 e 1907), e que levaram a uma primeira codificação dos direitos humanos e ao aparecimento de um primeiro tribunal arbitrário internacional para a resolução de conflitos entre os Estados (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Assim, isto, em conjunto com o sistema de decisão (por maioria), inspirou a futura SDN e outras OI (Archer 2001).

Paralelamente, surgiram também outras instituições e comissões internacionais que estavam relacionadas com outros tópicos que não a segurança internacional. Assim, tratavam especialmente de assuntos relacionados com o comércio, os transportes e/ou as

comunicações, já que nestes dois últimos pontos houve significativos avanços tecnológicos (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

Desta forma, criaram-se mais interdependências entre os Estados, razão pela qual as primeiras comissões internacionais se destinavam à regulamentação do comércio fluvial, criando regras supranacionais (Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Gatejel 2017). Estas foram também o primeiro grupo de instituições internacionais com uma burocracia própria, conferindo-lhes assim um nível de permanência, contrastando com o concerto europeu (resultante do Congresso de Viena), que não o possuía (Archer 2001; Gatejel 2017).

Desta forma, temos diferentes comissões fluviais, entre as quais a comissão do Reno ou do Danúbio (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Gatejel 2017). Assim, a título de exemplo, a comissão do Danúbio tinha como objetivo não apenas garantir a resolução de conflitos relativos a este rio, mas também a resolução de problemas técnicos, já que tentava manter a navegabilidade do rio através de programas como o aprofundamento das vias de navegação no mesmo (Gatejel 2017). Com esta medida, levou à criação de novos conhecimentos (técnicos), facilitando assim a tomada de decisões mais eficazes e servindo como modelo para problemas semelhantes (Gatejel 2017). Para além deste fator, possuía um corpo burocrático próprio, com agentes próprios, que eram pagos diretamente pela comissão (e não pelos Estados), tornando-a assim mais independente dos Estados (Gatejel 2017). Neste sentido, mostrou-se como uma inovação a nível internacional, mantendo, no entanto, o objetivo de promover o comércio no referido rio (Archer 2001; Gatejel 2017). Tendo em vista este objetivo, surgiram também os primeiros projetos de integração económica, como foi o caso do “Zollverein”, na Alemanha, em 1833 (Porto 2014).

Neste contexto, ainda podemos referir a criação de diferentes instituições internacionais que visavam facilitar e regular as comunicações internacionais, como, por exemplo, a União Postal Internacional ou a União Telegráfica Internacional (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). A nível social, as primeiras ações que foram tomadas deram origem à criação de uma legislação internacional do trabalho, resultando posteriormente na OIT (Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

Porém, também surgiram iniciativas privadas, que estão na gênese das futuras ONG, e que se uniram por diferentes motivos, dando origem a organizações que estavam fora do alcance dos Estados, como a Cruz Vermelha (Archer 2001).

A Primeira Guerra Mundial marcou um importante ponto de rutura neste processo, pondo fim ao sistema que até aqui se encontrava em vigor (Archer 2001, Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Já durante a Primeira Guerra Mundial houve diversas tentativas de cooperação através de diferentes comissões internacionais (com um secretariado próprio) para melhorar a eficácia dos esforços de guerra (por parte da Tríplice Entente) e atingir os objetivos da mesma (Archer 2001). Posteriormente ao Tratado de Versalhes foram criadas as primeiras OI de carácter moderno, salientando-se de forma especial a SDN, como tentativa de manter a segurança internacional (Archer 2001, Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Esta organização tinha como objetivo promover as relações pacíficas entre os Estados-Membros, através da implementação de normas comuns, que seriam aceites por estes (Archer 2001). Para atingir este objetivo, numa perspetiva teórica, os Estados iriam abdicar do poder da força para resolverem os seus conflitos através de um mecanismo de resolução pacífico (Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

A sua estrutura orgânica assemelha-se àquelas que são visíveis atualmente em OI como a ONU, ou seja, possui um secretariado, uma assembleia geral e um conselho, sendo este último o principal órgão de decisão da SDN (Archer 2001, Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Mas também possuía diversas subdivisões relacionadas com temas que não estavam diretamente ligados à segurança internacional (Archer 2001). Desta forma, a assembleia constituía a representação de todos os Estados-Membros que usufruíam dos mesmos direitos (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). A distinção apenas se prosseguiu no conselho onde se encontravam membros permanentes e não permanentes (Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

Para além de questões de segurança, esta OI também se preocupou com atividades económicas, sociais ou humanitárias, como o apoio a refugiados. Contudo, a organização mostrou-se ineficiente, já que não conseguiu a participação de todos os Estados, além de ser confrontada com Estados revisionistas como a Alemanha ou o Japão (Archer 2001). Ademais, durante a sua existência, os Estados mais poderosos tinham uma interpretação própria de como ela deveria ser utilizada (Archer 2001,

Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Devido a estas diversas razões, a organização não conseguiu cumprir os seus objetivos, sendo definitivamente abolida com a Segunda Guerra Mundial (Archer 2001, Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

Paralelamente, surgiram também outras OI ou foram consolidadas como tal, como a OIT, fundada em 1919 (Archer 2001). Contudo, grande parte das iniciativas privadas/não governamentais não duraram para além da Primeira Guerra Mundial, ressurgindo apenas após 1945 (Archer 2001).

A Segunda Guerra Mundial marcou o próximo marco importante na história das OI, sendo que a partir deste momento podemos assistir ao aparecimento de uma nova ordem internacional, com novas OI (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Aqui, não se destaca apenas a ONU, com a sua estrutura orgânica, mas também diversas OI de carácter regional e o ressurgimento das ONG. Desta forma, a ONU constituiu um avanço relativamente à antiga SDN, já que nela foram implementados mecanismos que possibilitam uma melhor intervenção em questões que anteriormente eram da soberania nacional (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Para este efeito, foi conferida uma maior relevância ao Conselho de Segurança, que constitui o principal órgão de decisão e de discussão relativamente às questões de segurança internacional (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Assim, são tomadas decisões que possibilitam à organização intervir em Estados soberanos, conferindo-lhe uma maior capacidade de ação (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Além disto, através das suas várias subdivisões, também intervém em aspetos económicos, sociais, humanitários, etc. (Archer 2001).

Também as questões económicas se tornaram num fator relevante e constituem o carácter de uma variedade de organizações universais, como a OMC, BM, etc. (Archer 2001). Contudo, o desenvolvimento após este segundo conflito mundial levou, nas décadas seguintes, ao aparecimento de novos Estados com interesses próprios, levando ao surgimento de OIs a nível regional, refletindo as diversas especificidades regionais (Archer 2001). Assim, é visível que o carácter das próprias OI é marcado pelo ambiente internacional que as circunda (Archer 2001; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Estas OI regionais mostram-se com diferentes propósitos, como a defesa comum (NATO), ou interesses económicos como a MERCOSUL (Archer 2001). Algumas destas OI desenvolveram-se para projetos de integração económica, como é o caso da atual UE,

que se enquadra numa primeira vaga de regionalização iniciada nos anos 50 (Porto 2014).

Para além destes desenvolvimentos, também surgiram novas ONG relacionadas com diversos temas económicos, sociais, etc. (Archer 2001). Estas representam a sociedade civil e têm capacidade para a mobilizar a favor de uma determinada causa, o que também é promovido pelos atuais meios de comunicação, sendo atualmente mais de 5000 (Archer 2001).

Em conclusão, temos diferentes OI/ONG que surgiram após o fim deste último conflito e que tiveram o seu auge (quantitativo) nos anos 80, com 380 OIs, sendo que este número diminuiu, de forma a permanecerem ativas, situando-se em torno das 240 OI (Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

1.3.2 - A União Europeia (UE)

A ideia de criar uma confederação europeia já se encontra presente nos pensamentos filosóficos do século XVII e XVIII, sendo para tal necessário que os Estados tivessem de ceder parte da sua soberania (Cardoso et al. 2015). Desta forma, seria possível garantir a paz e estabilidade no continente europeu (Cardoso et al. 2015). Estas ideias posteriormente influenciaram o Conde Henri Saint-Simon que, em 1815, no Congresso de Viena, propôs a criação de uma confederação europeia, em cuja base deveria estar uma aproximação entre a França e a Inglaterra (Herz & Hoffman 2004). Contudo, esta ideia permaneceu apenas um projeto teórico, sem efeitos práticos (Herz & Hoffman 2004). Apenas após os acontecimentos da primeira metade do século XX (Primeira e Segunda Guerra Mundiais, depressão económica) houve um ressurgimento deste projeto (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015).

Neste sentido, os líderes europeus viam no projeto de integração uma tentativa de criar não apenas paz e estabilidade no continente europeu, mas também de garantir o seu desenvolvimento económico (van Oudenaren 2011). Tendo em vista este objetivo, imediatamente após a Segunda Guerra Mundial, surgiram as primeiras OI para a cooperação europeia, sendo possível destacar, por exemplo, a UO em 1948 (posteriormente conhecida por UEO), relacionada entre outras áreas também com a defesa comum, ou o Conselho da Europa (em 1949), para harmonizar a cooperação entre os Estados e promover os valores comuns (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren

2011). Porém, salientam-se duas influências relevantes, que podem ser identificadas, como a NATO e o Plano Marshall (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011). A primeira, relacionada com a defesa comum, sob a égide dos EUA, possibilitou a concentração de esforços dos Estados europeus em questões de desenvolvimento económico (van Oudenaren 2011). Relativamente ao Plano Marshall, a necessidade de distribuir de forma equitativa as suas verbas necessitou de uma cooperação a nível supranacional que se desenvolveu a partir da OECE, atual OCDE (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011).

Tendo por base a ideia da cooperação europeia, foi apresentando pelo ministro dos Negócios Estrangeiros francês Robert Schumann, em 1950, na Conferência de Paris, um plano que visava a criação de uma organização cujo objetivo consistia em controlar, regulamentar e partilhar a produção do carvão e do aço (da Alemanha e da França) de forma supranacional (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Através deste mecanismo, criou-se uma forma de regular estes importantes setores industriais, que detinham uma elevada relevância económica, mas que também se mostravam como relevantes para a indústria do armamento (Herz & Hoffman 2004). Desta forma, poder-se-ia impedir um novo conflito europeu através da criação de um mercado comum, dentro do qual estes produtos poderiam circular livremente (van Oudenaren 2011). Este projeto obteve o apoio do chanceler alemão Konrad Adenauer e mostrou-se desde cedo aberto à adesão de mais Estados (Herz & Hoffman 2004).

Neste sentido, foi criada por seis Estados fundadores (Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos), em 1951, a CECA, que ficou operacional a partir do ano seguinte (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011). Os seus fundadores e mentores principais entenderam que a cooperação europeia tinha de ir para além dos tradicionais mecanismos da diplomacia, levando à criação de um projeto de integração económico e político, sendo a CECA a origem da atual UE (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011).

A nível da sua estrutura orgânica, a CECA incluía, para além de um comissariado (a chamada Alta Autoridade), que agia de forma independente dos seus membros e que representava o principal órgão da organização, uma Assembleia Parlamentar (cujos membros eram eleitos pelos parlamentos nacionais) e um Conselho

de Ministros, com representantes dos Estados-Membros, que detinham igualmente algum poder decisório (Herz & Hoffman 2004). Para além destas estruturas, possuía um tribunal próprio, sendo assim visível a existência de uma estrutura que de uma forma semelhante se encontra presente na atual UE; todavia, detinha um poder circunscrito apenas à sua área de atuação específica (van Oudenaren 2011).

Com uma conjuntura económica internacional favorável, a CECA rapidamente obteve sucessos nesse domínio, contribuindo para o crescimento económico e a reconciliação política a nível europeu (van Oudenaren 2011). Para aprofundar estes aspetos, em 1957, prosseguiu-se com o próximo passo, a criação da CEE e da EURATOM, com o Tratado de Roma, que entrou em vigor no ano seguinte (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Com este tratado, foram alargados os setores económicos onde a comunidade podia intervir e foram criadas as primeiras medidas para a implementação do mercado comum com a abolição das barreiras internas à circulação de mercadorias (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011). Esta primeira fase foi completada em 1968, com a implementação das primeiras políticas comuns, com destaque para a PAC (Herz & Hoffman 2004). Paralelamente, foi imposta uma taxa aduaneira comum para a importação de mercadorias de terceiros, em conjunto com uma política comercial comum (van Oudenaren 2011; Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Desta forma, a nível de política comercial, havia uma posição comum (van Oudenaren 2011).

Em conjunto com estas mudanças, a nível institucional, a Alta Autoridade obteve o nome de Comissão Europeia, e as três OI partilhavam a Assembleia Parlamentar e o tribunal utilizados pela CECA (Herz & Hoffman 2004). Neste contexto, a novidade consistia em que os membros da Comissão Europeia seriam nomeados pelos Estados-Membros. Igualmente, foi conferido à Comissão Europeia o direito de iniciativa legislativa, podendo dar início a iniciativas legais de carácter supranacional próprias desta OI (van Oudenaren 2011). Porém, o Conselho era o principal órgão de decisão, sendo que nele os Estados decidiam sobre as questões mais relevantes da comunidade (van Oudenaren 2011).

Assim, verificou-se na década seguinte um elevado crescimento económico, que pareceu confirmar o sucesso das organizações europeias; todavia, no mesmo período, as comunidades europeias entram na sua primeira crise política (Herz & Hoffman 2004;

van Oudenaren 2011). Esta crise foi provocada pelo presidente francês Charles de Gaulle, para o qual as comunidades europeias estavam a intervir de forma excessiva na soberania dos Estados (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011). Este argumento, aliado ao veto francês para adesão do Reino Unido em 1965 às comunidades europeias, levou a uma total paralisação das instituições (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011). De Gaulle exigia que os Estados-Membros possuissem o direito de veto para poderem proteger os seus interesses vitais (Herz & Hoffman 2004). Para reforçar esta crise, a França recusou-se a participar nas reuniões do conselho, dando origem à crise da “cadeira vazia” (Herz & Hoffman 2004). Esta apenas foi ultrapassada após a introdução da cláusula da unanimidade e a posterior substituição de de Gaulle por George Pompidou, podendo, assim, prosseguir com novas iniciativas para a integração europeia (van Oudenaren 2011). Este mostrou-se mais benevolente para com a tomada de novas iniciativas, sendo que, neste contexto, ocorreu o primeiro alargamento das comunidades europeias (Herz & Hoffman 2004).

Desta forma, em 1973, deu-se o primeiro alargamento, com a adesão do Reino Unido, Irlanda e Dinamarca (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Mas a conjuntura económica internacional mostrou-se desfavorável nos anos 70, tendo o choque petrolífero e o fim do sistema de Bretton Woods levado à necessidade de adotar novas medidas económico-financeiras (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011). Assim, desenvolveram-se os primeiros mecanismos na área financeira para poder lidar com os novos desafios, o que se expressou através do SME, em 1979 (Rittberger, Zangl & Kruck 2012). Este mecanismo levou à fixação da flutuação das moedas nacionais em comparação à ECU para facilitar o câmbio das mesmas e assim as transações económicas, além de estar no início de um processo que irá levar ao Euro (van Oudenaren 2011).

Com o início da década seguinte, iniciou-se um novo processo de alargamento das comunidades europeias para os países do Mediterrâneo que se tinham recentemente tornado em Estados democráticos (Cardoso et al. 2015). Assim, aderiu a Grécia, em 1981, e, posteriormente, Portugal e Espanha, em 1986 (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Contudo, também se pode destacar o AUE, em 1986, cujo mentor era Jaques Delors, e que estabeleceu as metas para a conclusão do mercado comum até 1993 (Herz & Hoffman 2004; Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Cardoso et al. 2015). Este acordo apenas veio a entrar em vigor em 1987 e previu a abolição total das barreiras do

comércio interno, possibilitando a livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Mas não se restringiu apenas a este fator, estabelecendo também novas políticas comunitárias que não estavam previstas no Tratado de Roma, como a política ambiental ou a política de consumidores (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Da mesma forma, também houve um reforço nos fundos estruturais, tendo em vista diminuir as disparidades internas e aumentar a sua competência relativamente aos seus concorrentes económicos internacionais (Cardoso et al. 2015).

Houve, igualmente, algumas reformas a nível institucional, obtendo o Parlamento Europeu novas competências nas áreas relacionadas com o mercado interno ou na área social, impondo-se um processo de cooperação legislativa nessas áreas (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). A necessidade de transferir estas competências para o nível supranacional está relacionada com a maior interdependência criada pelo processo de integração, levando à internacionalização de questões económicas, sociais, etc. (Herz & Hoffman 2004). Porém, as decisões mais relevantes continuavam a ser determinadas pelo Conselho, sendo que aqui a novidade assentava no reforço de um sistema de votação por maioria qualificada (Herz & Hoffman 2004; Cardoso et al. 2015). Este ainda estava confinado a áreas extremamente limitadas, mas viria a tornar-se na forma preferencial de votação (Cardoso et al. 2015).

O fim da Guerra Fria e a queda do muro de Berlim marcaram o início da aceleração do processo de integração que, em 1992, levou ao Tratado de Maastricht, no âmbito do qual surgiu a atual UE (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011). Este tratado confrontou-se com um mercado comum incompleto, pela falta de uma política monetária eficaz, levando à necessidade de reformar o SME (Cardoso et al. 2015). Da mesma forma, o tratado tentou também conferir um maior poder aos cidadãos neste processo, não obstante já haver eleições para o Parlamento Europeu desde 1979 (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015).

Neste sentido, o tratado prevê que a UE deveria ser constituída à volta de três pilares, sendo que cada um possui diferentes objetivos e diferentes formas de tomadas de decisão (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Assim, o primeiro seria o pilar comunitário, no qual se procedia a uma junção das comunidades europeias existentes sob a tutela das instituições comunitárias (Comissão, Parlamento

Europeu, Conselho Europeu e TJUE), de forma a alargar as suas competências (van Oudenaren 2011). Desta forma, distingue-se entre competências exclusivas e partilhadas (Herz & Hoffman 2004). Nas primeiras, as instituições passaram a ter o direito de tomar decisões em áreas que, anteriormente, eram de competência exclusiva dos Estados (Cardoso et al. 2015). Na segunda variante, é pertinente haver uma coordenação entre as instituições e os Estados (Herz & Hoffman 2004). Este sistema de codecisão entre as instituições (principalmente o Parlamento Europeu) e os Estados serviu como tentativa de aproximação dos cidadãos à UE (Cardoso et al. 2015).

Neste contexto, explica-se também a introdução de um novo estatuto político para os cidadãos dos Estados-Membros, a cidadania da União, que conferia direitos políticos aos cidadãos europeus residentes em outros Estados-Membros (Cardoso et al. 2015). A estes juntou-se a possibilidade de os cidadãos proporem petições ao Parlamento Europeu ou a proteção consular no estrangeiro por uma embaixada de um Estado-Membro (Cardoso et al. 2015).

Contudo, o mais importante deste pilar é a introdução da UEM, que serviu para reformar o SME e preparar a introdução do Euro em 2002 e os critérios que os Estados tinham de cumprir para pertencer a ele (Herz & Hoffman 2004; Cardoso et al. 2015). Neste contexto, o poder da comissão é apenas limitado (van Oudenaren 2011).

O segundo pilar destinava-se à Política Externa e de Segurança Comum, cuja orientação era determinada a nível intergovernamental através das reuniões dos chefes de Estado e Governo no Conselho Europeu (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Com a PESC, a UE podia agir dentro de um estrito mandato definido pelos Estados e que se baseava na defesa dos valores comuns (e reforço da democracia e dos direitos humanos) a nível internacional, tal como em manter a sua independência e segurança (Rittberger, Zangl & Kruck 2012; Cardoso et al. 2015).

O último ponto está relacionado com a cooperação na justiça e assuntos internos, o que foi motivado pelos progressos verificados com o mercado comum e as liberdades de circulação (Cardoso et al. 2015). Desta forma, foram implementadas políticas comuns de asilo e migração e diversos programas de combate ao tráfico de drogas ou de cooperação entre as autoridades policiais e judiciais dos Estados-Membros (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Também aqui, devido à

interferência na soberania nacional, o processo de decisão prossegue-se principalmente a nível intergovernamental (van Oudenaren 2011).

Contudo, este acordo foi alvo de discussão política pública, sendo rejeitado em referendo na Dinamarca, o que motivou a aceitação de uma cláusula de “opt out” para facilitar o consenso entre os Estados (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015).

Após a sua entrada em vigor, em 1995, a Áustria, Suécia e Finlândia aderem à UE (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Com o Tratado de Amesterdão (que entrou em vigor em 1999), verificamos o aparecimento do cargo de alto representante da UE para PESC (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Na mesma matéria ainda foi incluída a regra do consenso que possibilitou aos Estados absterem-se sem, no entanto, bloquearem as decisões tomadas nesta área (Cardoso et al. 2015). O Acordo de Schengen foi, igualmente, incorporado no tratado, de forma a complementar o mercado comum (Herz & Hoffman 2004). Para além do anteriormente referido, o Parlamento Europeu obteve mais competências de codecisão, e a Comissão obteve mais capacidades legislativas, que, no entanto, deveriam ser apresentadas em primeira instância ao Conselho Europeu e, posteriormente, ao Parlamento (Herz & Hoffman 2004; Cardoso et al. 2015). Assim, reduziu-se a necessidade de recorrer à regra da unanimidade, sendo que a comissão foi dotada da capacidade de supervisão dos Estados-Membros e de um maior poder sancionatório através do TJUE (Herz & Hoffman 2004; Rittberger, Zangl & Kruck 2012).

O Tratado de Nice tem de ser enquadrado no futuro contexto de alargamento da UE, à qual, em 2004, aderiram dez novos membros, provenientes maioritariamente do Leste da Europa (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Este processo iniciou-se no final dos anos 90, e foram-lhes conferidos apoios comunitários, para que se pudessem estabilizar a nível económico e político (Cardoso et al. 2015). Tendo isto em consideração, os Estados necessitavam de redefinir as formas de tomada decisão por maioria qualificada (no Conselho Europeu), mas também o número de membros da Comissão (van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Contudo, as matérias de interesses vitais dos Estados continuavam a necessitar da unanimidade (van Oudenaren 2011). Assim, o Tratado de Nice (com entrada em vigor em 2003), mais do que uma reforma no processo de decisão, previu uma futura reforma das instituições, após um intenso período de debate com todas as partes interessadas

(Cardoso et al. 2015). Posteriormente, ainda aderiram a Bulgária e Roménia em 2007 (van Oudenaren 2011).

A última importante revisão dos tratados ocorreu com o Tratado de Lisboa, em 2007, e entrou em vigor em 2009 (Herz & Hoffman 2004; van Oudenaren 2011; Cardoso et al. 2015). Este último tratado surge após a rejeição em referendos nacionais do Tratado Constitucional de 2004, contudo é possível encontrar parte fundamental deste último no Tratado de Lisboa (Herz & Hoffman 2004; Vitorino 2010; van Oudenaren 2011). Este tratado define, no seu segundo artigo, os princípios e valores que se encontram na base da UE (Cardoso et al. 2015). Assim, o Tratado de Lisboa (2009) afirma que “A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres”, mostrando o compromisso da UE para com esses valores, sendo que cabe à comissão zelar pelo seu cumprimento (Vitorino 2010).

Mas para além da adição deste artigo, o tratado também veio a conferir novos poderes às instituições europeias, nomeadamente o fim do sistema pilar introduzido com Maastricht (Vitorino 2010). Para este efeito foi elaborado, sob os princípios da subsidiariedade, atribuição e proporcionalidade, para definir de forma clara a divisão das competências entre os Estados e as instituições europeias (Cardoso et al. 2015).

Conferiu, igualmente, uma maior capacidade de intervenção legislativa e orçamental ao Parlamento Europeu (van Oudenaren 2011). A nível institucional introduziu o posto de alto representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, que deveria agir de uma forma mais independente dos Estados-Membros e representar a ação externa da Comissão (Vitorino 2010; Cardoso et al. 2015). Para além deste fator, estabelece novas políticas comunitárias que anteriormente estavam incorporadas no antigo terceiro pilar de Maastricht (Cardoso et al. 2015). Como último ponto, e que nos últimos anos tem sido referido constantemente pelos *media* no contexto do Brexit, está o artigo 50, que possibilita a saída voluntária de um membro da UE. O processo de saída não se encontrava expressamente incorporado nos tratados

anteriores, sendo apenas introduzido diretamente com este tratado (Tratado de Lisboa 2009; Vitorino 2010; Cardoso et al. 2015).

Após a conclusão deste tratado, a UE esteve confrontada com várias crises, entre as quais a crise económica e financeira, o Brexit, etc., que colocaram em questão o projeto europeu (Cardoso et al. 2015). Porém, mesmo no contexto das crises e tendo a última adesão ocorrida em 2013 (Croácia), a UE apenas implementou medidas pontuais para poder lidar com elas sem que tenha recorrido a uma revisão profunda dos tratados (Cardoso et al. 2015).

A subseção seguinte irá destacar as principais teorias explicativas sobre o processo da integração europeia.

1.4 - Teorias da integração europeia

A UE tem atualmente 27 Estados-Membros, sendo, na perspetiva económica, um dos maiores atores a nível global. Assim, no contexto desta subsecção, iremos destacar as principais teorias explicativas para justificar o processo de integração europeu, sendo as mais relevantes a do neofuncionalismo, intergovernamentalismo e o pós-funcionalismo (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015; Hooghe & Marks 2019). Mas tendo em atenção também o objetivo desta dissertação, é igualmente relevante oferecer uma perspetiva construtivista sobre a integração europeia.

Assim, dentro das teorias clássicas, o primeiro debate que nos é oferecido pela literatura existente centra-se entre a teoria neofuncionalista e a intergovernamentalista e data da década de 60 do século passado (Schimmelfennig 2012; Bergmann & Niemann 2015). Porém, com o prosseguir do processo de integração, surgiram outras perspetivas teóricas, como a do construtivismo ou a do pós-funcionalismo (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015; Hooghe & Marks 2019).

1.4.1 - Neofuncionalismo

Contudo, aquando do início do processo de integração europeu, este foi analisado primariamente num contexto de tentar garantir a segurança e a resolução de conflitos regionais (Bergmann & Niemann 2015). Mas, para além desta perspetiva, também surgiu uma teoria económica cuja conclusão é que a atual UE é apenas o resultado de um processo de integração económica a nível regional (Porto 2014; Bergmann & Niemann 2015). Nesta perspetiva, a integração económica pode ser dividida em diferentes fases, consoante o grau de aprofundamento deste processo (Porto 2014). Assim, distingue-se em zonas de comércio livre, uniões aduaneiras, mercado único e mercado comum (Porto 2014). Posteriormente, estas interdependências económicas levam ao aparecimento de uma harmonização das políticas comuns e à transferência de algumas competências para as instituições supranacionais (Porto 2014). As razões principais para a integração justificam-se principalmente com a expansão do livre comércio e com a obtenção de mais relevância comercial a nível global (Porto 2014). Apesar de as teorias económicas terem dominado no início deste processo de integração, não são capazes de explicar o processo como um todo enquadrando também as diversas mudanças institucionais (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015).

Desta forma, desenvolveu-se, na década de 50, a teoria neofuncionalista, como sendo uma das primeiras tentativas de teorização da integração europeia (Bergmann & Niemann 2015). Esta teoria tem a sua base na teoria funcionalista, que destaca a superioridade da tecnologia e do bem-estar económico sobre as políticas de poder (Hooghe & Marks 2006). Mas, da mesma forma, baseia-se também no pluralismo democrático, ou seja, tendo como ponto de partida a divisão dos sistemas democráticos em diferentes atores com interesses próprios, defende que são os interesses destes grupos e as suas interações que determinam a política internacional (Hooghe & Marks 2019).

Neste contexto, os atores são descritos como sendo atores racionais que tentam maximizar os seus benefícios e que veem no processo de integração (europeu) uma forma de os obter (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015; Hooghe & Marks 2019). Assim, é possível identificar, desde logo, os atores estatais como sendo os principais atores da integração europeia que, através deste processo, procuram a resolução de problemas nacionais, aumentando a eficiência dos seus governos, e representam melhor os seus interesses (Kuhn 2019).

Contudo, o processo de integração é considerado não apenas como um mero jogo de interesses entre atores estatais, também é considerado como um processo de aprendizagem, dentro do qual os diversos atores se encontram em constante contacto (Hooghe & Marks 2006, 2019; Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015). Através destes contactos, os Estados entram num processo de cooperação multilateral, dentro do qual prevalece a ideia do consenso que resolverá eventuais problemas que possam surgir (Hooghe & Marks 2006, Bergmann & Niemann 2015). Para este efeito, o processo de tomada de decisão centra-se na adoção de decisões incrementais, sobre os principais projetos de integração, mas também sobre a direção que esta irá ter (Bergmann & Niemann 2015). Desta forma, os atores envolvidos podem mudar a sua perspetiva, levando a que o processo de negociação seja marcado pela ausência de um jogo de soma nula (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015).

No entanto, o processo de decisão anteriormente referido pode levar a consequências não previstas pelos Estados, como o caso de uma maior influência por parte das instituições que foram criadas por eles (Torres & Maior 2013). Assim, o processo de integração europeu levou ao aparecimento de diferentes órgãos

institucionais, que vieram a adquirir mais competências, de forma a tornarem-se atores mais independentes e que implementam as suas próprias políticas (Bergmann & Niemann 2015). Assim, o processo de integração passou a ser composto por diferentes atores com dinâmicas próprias e que mantêm relações com os demais (Bergmann & Niemann 2015).

Neste sentido, os teóricos neofuncionalistas defendem a existência de pressões (ou “spillovers”) que influenciam o processo de integração, sendo que, para o efeito, é possível identificar três “spillovers” diferentes: funcional, político e aculturação (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015). Assim, o “spillover” funcional encontra-se ligado ao processo de integração económica europeia e às interdependências políticas e económicas que surgiram com ela (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015). É um processo de integração condicionado pelas experiências das elites políticas/económicas que, para enfrentarem eventuais problemas deste processo, optam por promover a integração (Bergmann & Niemann 2015).

O “spillover” político remete em primeira instância para questões de carácter doméstico que as elites nacionais não conseguem resolver e, em consequência, optam por investir no aprofundamento do processo de integração (Bergmann & Niemann 2015). Neste sentido, são elaborados novos acordos, que fortalecem o papel das instituições europeias, com o objetivo de enfrentar as dificuldades encontradas a nível doméstico (Hooghe & Marks 2019). Em consequência, as instituições europeias ganham mais influência e competências, tornando-se mais relevantes (Hooghe & Marks 2019). Desta forma, os decisores podem ser condicionados a mudarem as suas expectativas, interesses e lealdades (para com as instituições), para promoverem o processo de integração (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015).

Relativamente ao terceiro “spillover”, este destaca o papel das instituições internacionais que, após serem dotadas de mais competências, se tornam capazes de promover as suas próprias medidas de integração (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015; Kuhn 2019). Assim, as instituições criadas pelos atores estatais tentam aumentar a sua influência e poder através de medidas de integração próprias criando uma dinâmica mais independente dos Estados (Bergmann & Niemann 2015).

Em conclusão, esta teoria destaca o papel dos atores nacionais como elementos que iniciaram o processo de integração, passando posteriormente a reconhecer também

a importância das instituições comunitárias (Hooghe & Marks 2006; Torres & Maior 2013; Kuhn 2019). Desta forma, o processo de integração adquire uma dinâmica própria, sendo construído através de um longo processo de negociação entre os vários atores envolvidos (Bergmann & Niemann 2015; Hooghe & Marks 2006). Após este processo estar estabelecido, as suas medidas e consequências só dificilmente serão remediadas (Torres & Maior 2013; Hooghe & Marks 2019). Isto também se deve ao facto de os diferentes atores, envolvidos neste processo, terem interesses próprios e verem na integração europeia uma forma de os proteger (Hooghe & Marks 2006). Também devido às consequentes interdependências (políticas e económicas) entre os vários atores é possível verificar um aprofundamento do processo de integração (Torres & Maior 2013; Hooghe & Marks 2019).

Contudo, também é possível criticar o processo de integração explicado por esta teoria, por não analisar a influência e importância dos cidadãos (Kuhn 2019). É essencialmente um projeto das elites políticas/económicas e de burocratas, sendo que os defensores neofuncionalistas acreditavam que as vantagens económicas e, em consequência, o bem-estar social seriam suficientes para criar lealdade por parte dos cidadãos para com as instituições supranacionais (Hooghe & Marks 2006; Kuhn 2019). As políticas identitárias eram marginalizadas (Kuhn 2019). Desta forma, os neofuncionalistas estão interessados em explicar a direção da integração, em vez de analisar as suas consequências /objetivo final (Hooghe & Marks 2019).

1.4.2 - Intergovernamentalismo

A teoria intergovernamentalista data dos anos 60 e apareceu durante muito tempo como a teoria que melhor conseguia explicar o processo de integração europeu (Schimmelfennig 2012; Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015). Esta teoria pode ser dividida em duas partes diferentes, sendo que a primeira corresponde ao intergovernamentalismo clássico (ou realista), cuja principal referência é Stanley Hoffmann, e a segunda ao intergovernamentalismo liberal, de Andrew Moravcsik (Kuhn 2019). Esta teoria foi, durante muito tempo, considerada como a teoria dominante para explicar a integração europeia (Schimmelfennig 2012). Ambas as visões partem de pressupostos presentes nas teorias dominantes das RI, sendo o Estado um ator central e racional dentro do processo de integração (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015). Assim, a integração é um processo dirigido principalmente pelos

Estados, que apenas optam por cooperar/participar nele quando os ganhos obtidos o justificam (Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015; Schimmelfennig 2012; Kuhn 2019).

O intergovernamentalismo clássico, no qual o Estado (e a identidade nacional) se mostra resistente ao processo de integração, surgiu nos anos 60, com Hoffmann (Torres & Maior 2013; Hooghe & Marks 2019). O interesse primário do Estado reside, conforme esta teoria, na garantia da segurança e autonomia do mesmo (Schimmelfennig 2012). O processo de integração é, assim, principalmente visto como uma resposta da mudança de poder no sistema internacional (Hooghe & Marks 2019). Neste contexto, o processo de integração é o resultado de um processo racional, negociado entre os Estados que, tendo em atenção os seus próprios interesses, se mostram favoráveis a abdicar das “low politics” (por exemplo: algumas políticas económicas), mas que, devido ao seu direito de soberania, recusam cooperar em aspetos de “high politics” (Hooghe & Marks 2019; Kuhn 2019). Desta forma, o Estado é o principal ator do processo de integração, sendo a orientação deste processo determinada através de decisões elaboradas a nível intergovernamental (Torres & Maior 2013). Assim, as instituições supranacionais têm um poder relativamente reduzido, já que o Estado detém o poder de veto, reforçando assim o seu poder sobre elas (Torres & Maior 2013).

Esta foi a perspetiva que dominou até aos anos 80, numa altura em que pudemos verificar um novo investimento no processo de integração (Torres & Maior 2013). Nesta fase de integração, com a elaboração de novos acordos e de novas medidas de integração, modifica-se o papel do Estado, que, de um ator resistente ao processo de integração, se torna num ator ativo do mesmo (Torres & Maior 2013). Este fator levou a uma reorientação desta teoria, que motivou Andrew Moravcsik à elaboração da teoria intergovernamentalista liberal (Pollack 2001; Torres & Maior 2013; Bergmann & Niemann 2015; Kuhn 2019).

Nesta perspetiva, o ponto de partida permanece no Estado como fator central, contudo o foco principal desta teoria está centrado em fatores económicos, no processo de formação do interesse nacional e na capacidade de negociação dos Estados na elaboração dos tratados europeus (Schimmelfennig 2012; Torres & Maior 2013; Hooghe & Marks 2019; Kuhn 2019). Assim, os Estados optam pela integração quando

reconhecem que, desta forma, podem servir os seus interesses nacionais (Bergmann & Niemann 2015).

Na perspectiva liberal desta teoria, o interesse nacional está dependente de fatores e pressões internas, que são oriundas especialmente de grupos domésticos relevantes, que levam os governos nacionais a optar pela integração europeia (Schimmelfennig 2012; Bergmann & Niemann 2015). Sendo estes grupos, por norma, grupos económicos de relevo, os governos nacionais optam especialmente pela integração económica para garantir o seu crescimento económico (Hooghe & Marks 2019). Desta forma, o interesse nacional é formado por uma agregação do interesse destes grupos domésticos aos interesses da elite, que posteriormente os leva ao patamar europeu (Pollack 2001). São, assim, um resultado das dinâmicas internas de cada Estado e que variam de Estado para Estado (Bergmann & Niemann 2015).

Desta forma, é com base nestes interesses que os Estados lideram o processo de integração europeu e através dele transferem algumas competências estatais para as instituições europeias, caso seja do seu interesse (Schimmelfennig 2012). Porém, para determinar as competências das instituições e as áreas de integração, os Estados entram num processo negocial intergovernamental, cuja conclusão, por norma, se restringe ao mínimo denominador comum (Schimmelfennig 2012; Torres & Maior 2013; Hooghe & Marks 2019; Kuhn 2019). Dentro do panorama europeu, os Estados são medidos pelo seu peso (ou capacidade) de negociação, ou seja, os Estados com mais poder tendem a liderar o processo de integração (Pollack 2001; Schimmelfennig 2012; Hooghe & Marks 2019). Em contraposição, estes (os mais poderosos) tendem a oferecer algumas concessões aos restantes participantes (Schimmelfennig 2012). Desta forma, o processo de negociação torna-se num jogo de compromissos entre os seus membros e que será marcante para a integração europeia (Torres & Maior 2013). Assim, rejeita a ideia da soma nula, a favor de as interdependências assim criadas levarem a ganhos mútuos para os Estados que cooperam neste processo (Hooghe & Marks 2019).

Tornou-se visível que, no processo de negociação, o principal ator se centra na figura do Estado, conferindo pouca relevância às instituições europeias (Pollack 2001). A principal função das instituições europeias neste processo é a de coordenar as políticas dos Estados-Membros a nível internacional (Torres & Maior 2013). Mas para além deste fator, são uma forma de reduzir os custos de negociação e de oferecer

informações aos Estados sobre os demais (Pollack 2001). São, assim, uma estrutura institucionalizada dos compromissos elaborados pelos Estados, com competências restringidas apenas a áreas delimitadas, que lhes possibilitam atuar como agentes nessas áreas (Torres & Maior 2013). Desta maneira, o seu objetivo é facilitar a cooperação entre os Estados e garantir a continuidade dos compromissos elaborados, criando um sentimento de confiança e certeza (Schimmelfennig 2012; Torres & Maior 2013; Hooghe & Marks 2019). Em suma, não são um centro de transferência de lealdades e competências como previsto pela teoria neofuncionalista (Pollack 2001).

Em conclusão, o processo de integração mantém-se dependente dos Estados e dos seus interesses, sendo que as instituições agem conforme o interesse dos Estados (Schimmelfennig 2012). Da mesma forma, também se pode explicar os alargamentos da Comunidade Europeia, já que a teoria considera que, devido às vantagens económicas, a adesão à UE ser do interesse dos novos membros (Bergmann & Niemann 2015).

Porém, também esta teoria pode ser alvo de críticas, já que (a título de exemplo) não explica como a pertença à UE influencia a formação do interesse nacional e como as instituições podem mudar o interesse dos atores nacionais (Pollack 2001). Também não oferece uma explicação para as instituições se tornarem lentamente mais relevantes, tornando o Estado apenas um entre muitos atores (Pollack 2001). Esta teoria analisa, igualmente, o processo de integração como um processo das elites, não oferecendo uma relativa importância à opinião pública (Kuhn 2019). Assim, tratando-se de Estados democráticos, a opinião pública pode eleger novos representantes, mudando o interesse nacional (Kuhn 2019). Da mesma forma, também as identidades nacionais podem constituir um constrangimento para a integração, algo que também é negligenciado por esta teoria (Kuhn 2019).

1.4.3 - Construtivismo

A teoria construtivista é uma das teorias mais jovens das RI e data dos anos 90 (Schimmelfennig 2012). Em oposição às teorias dominantes, que realçam principalmente os fatores materiais, esta teoria adicionou um fator suplementar (os fatores imateriais), como as normas, ideias, valores, identidade, cultura, discurso, etc., que moldam o comportamento e a ação dos atores (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999; Pollack 2001). Principalmente conceitos como a identidade ou a comunidade constituem um elemento essencial na sua análise (Pollack 2001; Schimmelfennig 2012).

Baseando-se nestes princípios, o construtivismo junta a partilha de normas e ideias comuns para construir as identidades e comportamentos dos atores envolvidos (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999). Neste contexto, a teoria desenvolveu a perspectiva de a realidade ser uma construção social, influenciada pela ação humana praticada diariamente (Risse 2009).

Assim, afirma que as estruturas e os agentes se influenciam mutuamente através da partilha de valores e normas coletivas (Risse 2009). Isto torna o construtivismo numa teoria social que, com base nos princípios anteriormente referidos, afirma que as práticas humanas têm de ser analisadas com base no ambiente social onde se encontram inseridas (Risse 2009). Transpondo esta premissa para a arena internacional, o construtivismo afirma que este é um resultado direto das interações entre os vários atores e que estes são capazes de se influenciar mutuamente (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999). Desta forma, vê nas OI representantes de uma comunidade que partilha normas, ideias, valores e uma identidade comum (Schimmelfennig 2012). Estes são atores capazes de modificar as preferências, comportamentos e a identidade dos seus membros, sendo que, no caso da UE, também influencia os cidadãos dos Estados-Membros (Pollack 2001).

Contudo, o construtivismo não ambiciona ser uma grande teoria da integração europeia, ou substituir as teorias existentes, mas sim conter características que lhe possibilite complementá-las (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999; Risse 2009). Para este efeito, a primeira tentativa de teorização data de 1999 e tem como autores principais Thomas Christiansen, Knud Erik Jørgensen e Antje Wiener, que publicaram no seu artigo “The social construction of Europe” as bases teóricas para enquadrar a integração europeia na teoria construtivista (Pollack 2001). Assim, relativamente à integração europeia, a teoria centra-se na ontologia social da integração, ou seja, na origem e transformação identitária dos Estados-Membros que foram influenciadas pelas regras e normas das instituições, refletindo-se posteriormente também nos discursos políticos (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999).

Desta forma, as instituições são um fator importante por tanto conterem normas formais (representadas pelos tratados) como informais que resultam da prática diária das instituições, como, por exemplo, acordos interinstitucionais e processos administrativos (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999; Pollack 2001). Neste sentido, as instituições

européias desenvolvem normas próprias que não estavam previstas pelos tratados, mas que são aceites pelos seus membros, por se basearem na partilha de crenças comuns (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999; Risse 2009). O processo de decisão é, igualmente, visto como uma forma de legitimação das ações comuns, já que nele predomina uma lógica de consenso dentro do qual os Estados determinam os valores e as normas comuns (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999). Assim, os próprios Estados mostram-se dispostos a cumprir estas regras/normas comuns, opondo-se a uma decisão racional que poderá maximizar os seus ganhos (Risse 2009). Neste contexto, os Estados são influenciados pelo ambiente social onde se encontram inseridos, sendo que as normas comuns não regulam apenas o comportamento dos Estados-Membros, mas também exercem uma determinada influência na identidade dos mesmos (Risse 2009). Isto torna-se visível por as normas comuns (direito da UE) terem sido transbordadas para o direito interno dos Estados-Membros (Risse 2009). Em conclusão, as normas comuns levaram ao aparecimento de um debate sobre a constitucionalização da UE, já que a integração institucionaliza desta forma as ideias e valores, socializando os vários governos e as suas populações (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999; Schimmelfennig 2012).

Com base na partilha de normas comuns e a transformação identitária resultante deste processo, houve também influências a nível do discurso político e na ação comunicativa (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999; Risse 2009). Desta forma, através da análise do discurso, é possível verificar a forma como a UE é empregue nos discursos políticos e como ela é percebida na esfera pública (Risse 2009). Assim, o foco centra-se na forma como os ideais europeus/valores comuns são empregues pela elite e como influenciam a governação nos Estados-Membros (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999). Neste sentido, cada Estado elabora uma própria visão e forma de identificação com a UE (Risse 2009).

Porém, com base no anteriormente referido, a teoria centra-se principalmente na questão de como é possível construir uma identidade (e uma comunidade política) europeia (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999; Schimmelfennig 2012). Tradicionalmente, a identidade europeia é contestada por não haver fatores linguísticos, históricos, étnicos, etc., que possam servir como elementos unificadores entre os europeus (Risse 2009). Devido a este fator, a teoria interroga-se sobre a natureza de uma eventual identidade europeia e como esta se transforma com o processo

de integração (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999). Mas surgiu igualmente a questão da pluralidade da identidade individual do cidadão, já que o indivíduo deve poder sentir-se pertencente a diversos grupos, e esta forma de identificação não tem de ser mutuamente exclusiva (Christiansen, Jørgensen, e Wiener 1999; Risse 2009). Porém, o debate principal centra-se na exclusividade ou inclusividade da identidade nacional com a europeia (Risse 2009).

Neste contexto, os construtivistas defendem que ambas as identidades se podem complementar e que a identificação dos Estados e dos seus cidadãos com a UE se processa em primeira instância através da partilha de valores e ideias comuns, entre os quais podemos destacar a democracia, o Estado de direito, direitos humanos ou a economia social de mercado, que também se encontram presentes nos discursos políticos (Risse 2009). Isto possibilita aos Estados destacarem-se como membros de uma comunidade, distinguindo-se dos demais (Risse 2009). Estes valores possibilitam também explicar a integração de novos Estados dentro da comunidade, tendo estes últimos, para tal, de partilhar os mesmos valores básicos (Risse 2009; Schimmelfennig 2012). Isto possibilita verificar que a UE não deve ser interpretada apenas como um projeto de integração económica, já que contém elementos que sobressaem, os simples interesses racionais defendidos pelas teorias anteriores (Risse 2009; Schimmelfennig 2012). Desta forma, a Europa tornou-se sinónimo de UE e está presente tanto nos discursos como nas ideologias políticas (Risse 2009). Numa perspetiva contemporânea, são invocadas uma identidade e história comuns para justificar a necessidade de criar uma “fortaleza Europeia” (utilizada principalmente por partidos de extrema-direita) contra os movimentos migratórios (externos) que põem em questão a identidade europeia (Risse 2009).

Porém, com os sucessivos alargamentos e a integração de novos Estados, o construtivismo também pode ser alvo de críticas, sendo que os novos Estados-Membros defendem a exclusividade da sua identidade nacional e do seu sistema valorativo, dificultando a obtenção de consensos a nível europeu, e colocam, assim, um desafio a esta teoria (Schimmelfennig 2012). Desta forma, o sucesso/avanço da integração depende também do grau de consenso entre os atores (Schimmelfennig 2012). Em consequência, as questões identitárias podem também constituir um ponto de divergência entre os seus membros (Schimmelfennig 2012).

Contudo, todas as teorias que até aqui foram referidas são desafiadas pelos acontecimentos ocorridos desde 2008, entre os quais podemos destacar o Brexit, a crise dos refugiados ou a crise económica (Schimmelfennig 2012; Hooghe & Marks 2019; Kuhn 2019; Webber 2019). Para confrontar as teorias anteriores, podemos referenciar ainda o surgimento da teoria pós-funcionalista que será o tema seguinte.

1.4.4 - Pós-funcionalismo

A teoria pós-funcionalista mostra-se de forma distinta das restantes por oferecer uma visão negativa da integração europeia, sendo referida por alguns autores também como uma teoria da desintegração (Webber 2019). Esta teoria foi formulada pela primeira vez por Liesbet Hooghe e Gary Marks no seu artigo “A postfunctionalist theory of European Integration: from permissive consensus to constraining dissensus”, em 2009.

Esta teoria não oferece uma razão distinta pela qual ocorreu a integração, referindo-se, tal como as restantes, também ao facto de o funcionalismo e racionalismo terem sido relevantes para a origem da UE (Hooghe & Marks 2009). Afirma ainda que a integração europeia foi principalmente um projeto das elites e dos Estados que detêm um relativo poder sobre as instituições (Webber 2019). Assim, a teoria admite a existência de fatores funcionais como um elemento essencial na formação original da UE, todavia afirma que, principalmente desde o Tratado de Maastricht, as identidades nacionais e a opinião pública tornaram-se num fator importante (Hooghe & Marks 2009, 2019; Kuhn 2019; Webber 2019). Enfatiza, com base nisto, o conflito político (principalmente a nível doméstico) como um resultado e elemento essencial que transforma o processo de integração (Hooghe & Marks 2009, 2019; Kuhn 2019; Webber 2019). Neste sentido, o objetivo principal da teoria é a análise deste conflito para explicar as mudanças recentes no processo de integração.

Assim, antes do referido tratado, o processo de integração baseava-se principalmente em interesses funcionais e numa perspetiva sobretudo económica, elaborados diretamente pelos Estados (Hooghe & Marks 2009). Porém, o Tratado de Maastricht trouxe os assuntos europeus para a arena pública, levando à avaliação do processo pelas massas, o que se verificou com a realização de alguns referendos nacionais, como em França ou na Dinamarca (Hooghe & Marks 2019; Kuhn 2019). Desta forma, a opinião pública passou a ser um fator que já não pode ser ignorado pelos

decisores políticos, o que levou a uma politização das questões europeias, principalmente a nível doméstico (Hooghe & Marks 2009, 2019; Kuhn 2019).

Neste contexto, o fator identitário mostra-se como essencial, já que as comunidades locais estão enraizadas numa lógica de autodeterminação, sendo que os novos acordos estabelecidos neste processo confrontam estes princípios, aumentando as competências e poderes das instituições europeias (Hooghe & Marks 2009; Kuhn 2019; Webber 2019). Assim, as migrações e transações sociais transfronteiriças são facilitadas, o que diminui o controlo destas pelo Estado (Hooghe & Marks 2009).

Em consequência destas medidas, os autores verificam uma reconfiguração do papel do Estado no sistema europeu, diluindo-se a identidade nacional (Hooghe & Marks 2019). Desta forma, os autores afirmam que as massas tendem a mostrar-se menos favoráveis ao processo de integração, estando maioritariamente enraizadas numa identidade exclusiva, incompatível com uma identidade europeia que constrange o processo de integração (Kuhn 2019). Todavia, os autores afirmam que a transformação identitária é um processo demorado pelo facto de a UE não possuir os meios (exemplo: língua comum, capacidade de unificação através de um conflito/guerra) que possibilitaram a formação da identidade nacional dos seus Estados-Membros (Hooghe & Marks 2009). É neste sentido que este processo obteve uma maior relevância na vida quotidiana dos indivíduos, tornando-o num tema que é aproveitado pelos partidos políticos nacionais (Kuhn 2019).

Em consequência, surge uma maior politização das questões europeias que divide a sociedade num campo que aceita a coexistência da identidade nacional com a europeia e um lado oposto, no qual a identidade nacional é vista como exclusiva (Hooghe & Marks 2009, 2019; Webber 2019). Este conflito encontra-se para além do tradicional conflito de direita/esquerda, sendo principalmente um conflito marcado por defensores e opositores de uma maior integração (Hooghe & Marks 2019; Kuhn 2019). Esta politização também é um resultado da abertura do próprio processo de integração ao escrutínio da opinião pública através de referendos e dos meios de comunicação de massa que possibilita mover o público numa determinada direção que deverá ser seguida pela integração europeia (Hooghe & Marks 2019).

A nível partidário, a divisão social reflete-se no aparecimento de partidos de extrema (direita ou esquerda), que têm como objetivo principal o de defender a

soberania nacional, opondo-se aos partidos tradicionais, que se mostram mais favoráveis ao processo de integração europeu (Hooghe & Marks 2009, 2019). Desta forma, os partidos opositores a este processo tendem a ter características populistas, de forma a apelar às massas e a mobilizá-las para a proteção da identidade nacional (no caso de partidos de direita), contrapondo-se aos partidos de esquerda, que defendem o argumento de a distribuição da riqueza a nível europeu não ser justa (Hooghe & Marks 2009). Assim, a politização dos assuntos europeus é analisada com base na ideologia de cada partido, sendo que partidos de carácter nacionalista são menos propensos a apoiar um avanço na integração (Hooghe & Marks 2009). Desta forma, as políticas domésticas tornaram-se num elemento essencial no processo de integração, temendo os partidos no poder sofrer consequências nas eleições seguintes (Hooghe & Marks 2009; Webber 2019). Desta forma, restringe-se a possibilidade de encontrar soluções comuns entre os membros (Webber 2019).

Em suma, podemos afirmar que esta teoria nos oferece, como é referido por Douglas Webber, uma visão essencialmente pessimista relativamente à integração europeia, não obstante o fator identitário também poder ser um elemento que propicia a integração (Hooghe & Marks 2009; Webber 2019). Contudo, a mudança identitária é algo que acontece lentamente e que não é capaz de acompanhar o desenvolvimento jurídico e institucional do processo de integração europeu (Hooghe & Marks 2006, 2009; Kuhn 2019).

Assim, com o seu foco essencial nas questões identitárias e no resultante conflito político, a teoria dá a entender que existe a possibilidade de um retrocesso no processo de integração (Hooghe & Marks 2009; Schimmelfennig 2012; Kuhn 2019). Desta forma, os Estados-Membros apenas fazem mudanças e reformas em questões pontuais e delimitadas, deixando em aberto uma opção de “opt out” para aqueles que não tencionam participar numa determinada medida, conferindo assim uma maior margem de manobra aos Estados (Hooghe & Marks 2009). Deste modo, a integração europeia atual é principalmente um resultado do conflito entre os diversos sistemas valorativos dos seus Estados-Membros (Hooghe & Marks 2019).

Apesar de ser uma teoria mais recente e que possibilita a explicação de alguns fenómenos e processos atuais dentro da UE, os próprios autores admitem algumas

críticas à sua teoria, tal como a falta de atenção a fatores geopolíticos ou uma construção incompleta do termo de identidade (Hooghe & Marks 2009).

Na última subseção da primeira parte desta dissertação, prossegue-se com uma análise teórica sobre a importância dos líderes políticos na tomada de decisões em política externa.

1.5 - A importância dos líderes políticos a nível da política externa

Com a centralização do populismo na figura dos seus líderes políticos torna-se pertinente referir a importância que os líderes políticos detêm a nível de política externa, especialmente em Estados onde líderes populistas tiveram acesso ao poder político. Assim, coloca-se uma questão, de que forma os líderes políticos influenciam a política externa dos seus Estados?

Neste contexto, os líderes são um fator relevante de análise, sendo que diversos autores os consideram como os principais atores do sistema internacional e responsáveis pelas grandes mudanças da história (Blanton & Kegley 2017; Hussain & Shakoor 2017). O estudo destes atores veio ainda a ganhar mais relevância com o fim da Guerra Fria e a criação de uma nova ordem internacional, que atualmente está marcada por mais atores e incertezas (Hussain & Shakoor 2017). Sendo estes responsáveis pela direção da política externa dos seus Estados, torna-se necessário recorrer a uma análise profunda das suas características individuais, já que, perante situações semelhantes, cada líder tende a optar por decisões diferentes (Schafer 1999; Mintz & DeRouen Jr. 2010). Tanto a efetividade como a própria decisão dependem, assim, de um conjunto de fatores.

Neste parâmetro, a teoria realista afirma que o ser humano é racional e está enquadrado numa lógica de custo-benefício que o leva a optar por uma decisão efetiva (Schafer 1999). Porém, a perspetiva realista mostra-se como incompleta por não enquadrar fatores como a sua personalidade, experiência individual, ambição ou ideologia (Schafer 1999; Dyson & Preston 2006; Blanton & Kegley 2017; Hussain & Shakoor 2017). Da mesma forma, também é necessário recorrer a fatores externos, como o ambiente histórico e cultural em que se encontram enquadrados, e aos meios que se encontram à sua disposição para implementar uma medida (Hussain & Shakoor 2017).

Numa tentativa de analisar a personalidade de um líder político, refira-se que esta é composta por diferentes traços identitários individuais que se mostram como uma constante e levam a uma atuação semelhante perante diferentes situações (Schafer 1999). Contudo, David de Winter estabeleceu uma forma standardizada para os seus estudos sobre a personalidade, subdividindo-a em quatro categorias: motivos, contexto social (etnia, género, classe social), temperamento (análise do comportamento e energia

gasta perante uma dada situação) e percepção (depende da ideologia, crenças, etc.), que posteriormente seriam utilizados e desenvolvidos por outros autores (Mintz & DeRouen Jr. 2010). Com esta subdivisão, de Winter tentou relacionar estas categorias com a motivação dos líderes e a sua procura pelo poder (Schafer 1999).

Foi com base neste trabalho que Margret Herman, posteriormente, desenvolveu os seus estudos sobre as características dos líderes políticos, no qual os dividiu em diferentes grupos de personalidades (Mintz & DeRouen Jr. 2010). Para este efeito, utilizou um método de análise à distância, ou seja, a base do seu estudo é composta pela análise de discursos, entrevistas, conferências de imprensa, etc., em que são expressas palavras-chave, a partir das quais é possível retirar conclusões sobre as características dos indivíduos políticos (Schafer 1999; Dyson & Preston 2006; Mintz & DeRouen Jr. 2010). Desta forma, incluiu na sua caracterização elementos como sentimentos nacionalistas ou a crença na própria capacidade de controlar os eventos/autoestima, o desejo de manter-se no poder, etc. (Schafer 1999; Mintz & DeRouen Jr. 2010). Com base nesses elementos, construiu diferentes perfis de orientação sobre os atores políticos relativamente à sua política externa (Mintz & DeRouen Jr. 2010).

No entanto, parece haver relativo consenso relacionado com o denominado “Big Five Model”, que afirma a existência de cinco características de análise essenciais e que se mostram como sendo independentes do contexto histórico, cultural, étnico, etc. (Blanton & Kegley 2017). Estas são: estabilidade emocional, extroversão, agradabilidade (capacidade de agradar), consciência e o grau de abertura, mostrando-se como relevantes para explicar a importância da personalidade a nível da política externa e para prever a atuação dos decisores políticos no âmbito da mesma (Blanton & Kegley 2017).

Em suma, é possível afirmar que a personalidade do líder político é um elemento essencial a nível de política externa, e esta é responsável por marcar o estilo de liderança de um decisor político (Mintz & DeRouen Jr. 2010). Desta forma, determina se um líder político está orientado apenas para a concretização de um determinado objetivo, ou se está interessado em fatores externos, ou seja, nos contextos políticos económicos, etc., que poderão constituir um constrangimento para a concretização dos seus objetivos (Mintz & DeRouen Jr. 2010).

Um líder movido apenas pelo seu objetivo mostra-se menos propenso a uma mudança da sua posição ideológica e política, mostrando-se igualmente menos disponível para aceitar ideias e opiniões que contrariem a sua visão (Dyson & Preston 2006; Mintz & DeRouen Jr. 2010). Assim, a nível internacional, mostra-se menos interessado em constrangimentos políticos ou económicos, diminuindo a sua capacidade de cooperação (Mintz & DeRouen Jr. 2010). Neste sentido, esta categoria de liderança mostra-se mais propensa a implementar medidas mais arriscadas (Dyson & Preston 2006). Para além deste fator, procura o consenso interno através da nomeação de conselheiros que se apresentam como leais, ou seja, que partilham uma posição política e ideológica semelhante, não se mostrando aberto aos constrangimentos internos (Mintz & DeRouen Jr. 2010).

Por oposição, um líder político recetivo ao contexto político, económico, etc., (nacional e internacional) e aos seus constrangimentos apresenta-se mais propenso para a cooperação (Dyson & Preston 2006). Esta categoria de líderes mostra-se recetiva a novas informações, mesmo que estas confrontem a sua visão/objetivos, estando abertos à discussão e, por conseguinte, à mudança de posição (Dyson & Preston 2006; Mintz & DeRouen Jr. 2010). Assim, a nível interno elege os seus conselheiros pelas suas competências, podendo haver confrontações político-ideológicas com estes, resultando numa decisão final baseada no consenso interno (Dyson & Preston 2006; Mintz & DeRouen Jr. 2010). A nível internacional, isto reflete-se numa maior cooperação e na construção de coligações, de forma a poder obter os objetivos pretendidos, facilitando a liderança em situações ambíguas (Dyson & Preston 2006; Mintz & DeRouen Jr. 2010).

Com base nisto, é possível identificar diferentes tipos de líder, que podem ser denominados como cruzado, estratégico, pragmático e oportunista, sendo que cada um possui características próprias (Mintz & DeRouen Jr. 2010). Assim, a principal distinção encontra-se na forma como estes se adaptam ou desafiam os constrangimentos impostos e na forma como se mostram recetivos a novas informações (Mintz & DeRouen Jr. 2010).

Neste sentido, um líder cruzado desafia as restrições impostas pelo sistema no qual se encontra inserido, para além de não aceitar informações que contrariam a sua visão (Mintz & DeRouen Jr. 2010). Desta forma, apresenta-se como um líder interessado principalmente em implementar os seus objetivos (Dyson & Preston 2006).

O seu oposto é o líder oportunista, que orienta a sua atuação a nível de política externa pela aceitação dos constrangimentos políticos, estando aberto a receber informações que possam colidir com o seu objetivo (Mintz & DeRouen Jr. 2010). Assim, segue uma política de consenso, tanto a nível interno como externo, sem correr riscos desnecessários (Dyson & Preston 2006; Mintz & DeRouen Jr. 2010).

Relativamente ao líder estratégico, este está disposto a desafiar os constrangimentos impostos pelo sistema, mas apresenta-se aberto a novas informações, de forma a apresentar um objetivo claro, enquadrado numa política que não implica muitos riscos (Mintz & DeRouen Jr. 2010). O seu oposto é o líder pragmático, que se apresenta relativamente passivo na sua política externa, já que aceita os constrangimentos, além de não estar aberto a receber novas informações (Mintz & DeRouen Jr. 2010).

Porém, a diferença na atuação dos líderes políticos não depende apenas da sua personalidade, também se deve referir a existência de constrangimentos externos como o sistema político dentro do qual são tomadas as decisões finais (Blanton & Kegley 2017; Mintz & DeRouen Jr. 2010). Assim, um sistema autoritário com a ausência de uma oposição interna e da opinião pública possibilita uma maior autonomia do decisor político (Blanton & Kegley 2017). Em oposição, um sistema democrático que oferece mais constrangimentos internos possui um sistema de decisão mais complexo (Mintz & DeRouen Jr. 2010). Para além destes elementos, fatores históricos, jurídicos, económicos, etc., podem restringir a atuação do líder político (Blanton & Kegley 2017; Hussain & Shakoor 2017). Assim, não obstante a personalidade do líder ser um elemento importante a nível de tomada de decisão em política externa, esta não pode ser considerada como um exclusivo, havendo também constrangimentos internos e externos que podem influenciar a decisão final (Blanton & Kegley 2017).

Parte 2: A Hungria e a União Europeia

2.1 - Metodologia

O processo metodológico utilizado no presente trabalho de investigação tem como finalidade responder aos objetivos enunciados na parte introdutória, de forma a poder oferecer uma perspetiva sobre uma problemática atual. Esta concerne a interpretação diferenciada dos valores europeus entre o Estado húngaro e a UE, de forma a refletir-se como um elemento relevante nas suas relações bilaterais.

Em termos de análise temporal, não obstante a segunda parte iniciar com uma referência ao Tratado de Trianon (1920), os elementos mais relevantes destacam-se a partir do ano de 2002, quando a polarização e o conflito entre os blocos políticos (direita-esquerda) ganham mais relevância, em cujo âmbito surgiu o atual governo húngaro. Um segundo espaço temporal de relevância inicia-se a partir de 2010, com uma centralização nas reformas jurídicas internas mais relevantes (2010-2014) e a emergência do conflito jurídico com a UE (2011), que, especialmente com a crise migratória (2015), se transformou num conflito sobre a interpretação dos valores e da identidade europeia.

Neste sentido, a investigação bibliográfica foi elaborada com recurso à base de dados *Web of Science*, através da pesquisa de palavras/expressões-chave fundamentais para a elaboração do presente estudo, sendo estas: “values of the European Union”, “Hungary and the common values”, “European-Hungarian relations”, ou “European identity”. Porém, não sendo suficiente apenas recorrer a artigos científicos, também se recorreu a fontes primárias, como fontes oficiais (como a Constituição húngara de 2011) ou a seleção de discursos, através dos quais é visível uma interpretação política e ideológica individual do primeiro-ministro húngaro.

No estudo de caso que se segue nas subseções seguintes, um especial destaque concerne ao autor e jornalista Paul Lendvai, cuja especialização em questões temáticas relacionadas com a Europa Central lhe possibilitou, no seu livro *Orbán Europe's New Strongman*, conceder uma visão aprofundada e detalhada sobre as origens e desenvolvimentos do regime húngaro, tal como também uma visão detalhada sobre o seu líder, Viktor Orbán. É considerada por muitos uma relevante obra literária para entender os procedimentos na Europa Central/Hungria. Por este motivo, este livro constitui uma das fontes mais relevantes desta dissertação.

Mas, simultaneamente, também não poderíamos deixar de referir outros autores, como András Deák, Emilia Palonen, Agnes Batory, András Bozóki, András Körösenyi (e Veronika Patkós), Mark Dawson e Elise Muir, entre muitos outros, cujos trabalhos na descrição do desenvolvimento interno húngaro e na retratação do conflito jurídico (e posteriormente valorativo/identitário) entre o Estado húngaro e a UE constituíram um elemento essencial para a realização deste projeto de investigação. Neste contexto, a seleção dos referidos autores baseia-se numa análise do conteúdo e ideias mais relevantes expressas nos referidos artigos e que retratam os desenvolvimentos políticos internos do Estado húngaro desde 2000.

Como último autor que merece um destaque especial encontra-se Martijn Mos, cujo artigo “Ambiguity and Interpretive Politics in the Crisis of European Values: Evidence from Hungary” (2020) constitui um dos principais fundamentos desta dissertação de mestrado e fundamenta a ideia de que os valores europeus não se encontram consolidados juridicamente, possibilitando uma interpretação variada conforme as ideias políticas do Estado-Membro em questão (neste caso específico, a Hungria).

Deste modo, todos os autores referidos até aqui servem como elementos essenciais para conferir legitimidade à argumentação utilizada na presente dissertação, porém não seria possível obter a conclusão anterior sem o recurso às referidas fontes primárias. Nestas, enquadram-se a Constituição Húngara de 2011 e o Tratado de Lisboa, como elementos que não são apenas detentores de um carácter jurídico mas que também representam a base valorativa essencial para contrapor as duas visões e interpretações existentes sobre os valores europeus. Estes são completados por diversos discursos e entrevistas que Orbán proferiu/concedeu entre os anos de 2012-2020 e que mostram a perspetiva húngara sobre os valores europeus, mas também sobre o rumo futuro da integração europeia. A seleção dos discursos e entrevistas oficiais baseia-se num rastreio do seu conteúdo (com uma pesquisa na bases de dados dos sites oficiais do governo húngaro), através da utilização das palavras-chave anteriormente referidas.

Em conclusão, a escolha deste formato metodológico possibilitou estabelecer uma comparação entre as diferentes opiniões e ideias existentes relativamente aos temas retratados, sejam elas provenientes de um ambiente científico e académico, ou oriundo de uma análise direta de documentos e discursos oficiais, sendo relevante para atingir os

objetivos pretendidos com a presente dissertação. Assim, através do recurso às diversas bases académicas e científicas, tornou-se possível uma abordagem multidisciplinar dentro da qual se enquadra, para além da área das RI, a história contemporânea, psicologia, ciência política e o direito da União Europeia. Com este meio, é possível esclarecer alguns conceitos básicos que facilmente são generalizados (nacionalismo e populismo) e que, em conjunto com as restantes partes desta dissertação, se enquadram de forma enriquecedora no seu contexto geral.

2.2 - A Hungria

2.2.1 - Ascensão do populismo/nacionalismo húngaro

A ascensão do populismo no caso húngaro pode ser explicada através da análise das características endógenas com base em fatores históricos, étnicos, etc., sendo, posteriormente, aliado a um segundo nível de análise, que compreende os desenvolvimentos políticos, económicos e sociais com origem no período que surgiu após o final da Guerra Fria, que, em 2010, levaram ao segundo governo de Viktor Orbán e do FIDESZ.

Neste contexto, a interpretação oficial retrata a Hungria como uma nação com uma língua e cultura própria, que se desenvolveu de forma independente da cultura germânica e eslava que a circunda (Lendvai 2017). Com base neste entendimento, é possível verificar, a nível social, a existência de uma mentalidade de afirmação e de sobrevivência face ao ambiente hostil que a circunda. Assim, a interpretação que é oferecida pela sociedade húngara para a definição do seu Estado está diretamente ligada a fatores étnico-culturais (Kovács 2016).

Neste âmbito, a identidade nacional mostrou-se como um elemento de resistência face aos desenvolvimentos históricos que, por vezes, levaram à incorporação do território do Estado húngaro em diferentes identidades políticas de maior alcance, como o Império Otomano ou o Austro-Húngaro (Lendvai 2017). No seu discurso de comemoração relativamente aos cem anos desde a assinatura do Tratado de Trianon, Orbán referiu que “We see that we Hungarians have neither disappeared nor perished, but have established our homeland in the ring of Latin, Germanic and Slavic peoples, preserving our unique quality”, demonstrando a capacidade de resistência da nação e a preservação da sua cultura e identidade própria (Orbán 2020). Posteriormente, ainda refere que “Even if we are struck down, we stand up again and again”, apelando assim à resistência da nação húngara (em termos étnicos, culturais e linguísticos) perante as tentativas de anexação do seu território por outros Estados (Orbán 2020).

Estes apelos ao nacionalismo são um argumento que na sociedade húngara se mostra como sendo facilmente explorável para fins políticos, já que a permanência da identidade nacional (ou a sua resistência) face aos constrangimentos históricos advém do receio social da perda da sua herança linguística e cultural (Lendvai 2017).

Mas, como fator adicional e fortalecedor do nacionalismo húngaro, é possível destacar o Tratado de Trianon (1920), o qual foi elaborado após a Primeira Guerra Mundial e levou ao desmembramento do Estado húngaro. Assim, no seu contexto, a Hungria teve de abdicar de dois terços do seu território e 70% da sua população, resultando num trauma nacional que afetou todas as camadas da sociedade (Vardy 1997; Kovács 2016; Lendvai 2017; Miklóssy & Nyssönen 2018). Desta forma, as comunidades húngaras tornaram-se em minorias (étnicas) nos seus novos Estados, sendo considerados como cidadãos de segunda categoria (Vardy 1997; Kovács 2016). Este trauma resultou num desejo de revisionismo, explicando a aliança na Segunda Guerra Mundial com as potências do eixo com as quais readquiriu temporariamente o controlo sobre as áreas perdidas (Vardy 1997). Com o fim deste conflito e a renovada perda dos reclamados territórios, o Tratado de Trianon estabeleceu-se como trauma nacional, sendo este fator negligenciado durante o regime comunista que se manteve durante as próximas décadas (Vardy 1997, Kovács 2016; Lendvai 2017; Greskovits 2020). Apenas na década de 80, e com a mudança do regime, é possível verificar um retorno do Tratado de Trianon, e das suas consequências, para o debate público e político húngaro (Vardy 1997).

Assim, a perceção de um trauma nacional permaneceu presente, principalmente no pensamento da classe média, sendo que, enquadrado no contexto político-social do fim da década de 90, e com o início da polarização política (que posteriormente será referida com mais detalhe), os partidos de direita mostravam-se principalmente interessados na questão dos direitos das minorias húngaras nos Estados circundantes (Vardy 1997; Palonen 2009; Kovács 2016). Neste contexto, voltou a questão da revisão do referido tratado, mas a (nova) elite política tinha como objetivo primário a adesão às comunidades europeias e à NATO, aceitando assim o *status quo* e argumentando que a adesão a estas comunidades seria uma forma de ultrapassar as fronteiras artificiais criadas pelo tratado (Vardy 1997).

Neste contexto, o FIDESZ encontrou neste tema uma possibilidade para apelar à classe média com a utilização deste campo temático com mais destaque a partir de 2001, passando em 2010, com o segundo governo de Orbán, também a refletir-se em medidas políticas e simbólicas, como a implementação de um dia para a comemoração da assinatura do referido tratado (Kovács 2016). Especialmente após a derrota eleitoral de 2002, o FIDESZ encontrou no movimento Alliance for the Nation Civic Circle uma

plataforma para demonstrar o seu apoio à causa nacional e reassumir o poder, já que este movimento defendia a visão de que os Húngaros foram aqueles que sofreram com o Tratado de Trianon, apelando assim aos sentimentos nacionalistas e de humilhação presentes na sociedade, especialmente na classe média e nas áreas rurais (Lendvai 2017; Greskovits 2020). Desta forma, Orbán contribuiu para reforçar a presença deste tratado na memória pública, subcarregando o seu significado emocional para a identidade nacional (Kovács 2016). Este elemento foi reforçado no dia comemorativo para a assinatura deste tratado com diversas analogias e comparações históricas (nacionais), no âmbito da qual o primeiro-ministro se referiu (a título de exemplo) à ocupação otomana como sendo equivalente a “one and a half Trianons³”, com o objetivo de demonstrar tanto o sofrimento da nação como também a sua capacidade de resistência contra adversários externos (Orbán 2020).

Como elemento adicional, para além do suprarreferido, também é de salientar que, tradicionalmente, a sociedade húngara era uma sociedade agrária, na qual não apenas o orgulho nacional mas também a religião cristã constituíam elementos centrais na formação da identidade social (Halmai 2018). Assim, esta implementou-se na região no século IX, já que, em caso de não conversão, a cultura magiar (antecedentes étnicos e culturais do atual povo húngaro) e as suas especificidades tivessem que ceder perante os reinos cristãos, resultando no seu desaparecimento. Assim, numa perspetiva de manter as suas especificidades culturais, adaptaram-se à religião católica, fortalecendo a sua ligação com o Ocidente, o que nos anos 90 serviu como argumento adicional para justificar a adesão à CEE e à NATO (Miklóssy & Nyssönen 2018).

No segundo patamar, e de uma forma igualmente relevante, é possível destacar os desenvolvimentos políticos, sociais e económicos como um fator explicativo para a ascensão do populismo e o segundo governo do FIDESZ, em 2010.

Assim, o processo de transição ocorreu de uma forma pacífica, no qual o regime comunista (e a sua elite) se adaptou às novas circunstâncias e, em conjunto com as principais forças políticas da oposição, negociou os termos que iriam marcar este processo, tal como a elaboração de uma nova Constituição provisória (Palonen 2009; Deák 2013; Lendvai 2017; Miklóssy & Nyssönen 2018). Constituindo o interesse primeiro principalmente na transição económica, foram implementados apenas valores

³ Um Trianon equivale nesta perspetiva a um período equivalente a 100 anos.

liberais básicos, tentando combinar estes com as tradições políticas nacionais, com o objetivo de permitir uma rápida mudança do regime político e, em consequência, a adesão à CEE, para possibilitar uma rápida estabilização económica (Halmai 2018; Miklóssy & Nyysönen 2018).

Neste contexto, a nova Constituição (provisória) definia um sistema político no âmbito do qual o poder executivo tinha a necessidade de negociar com a oposição parlamentar para poder governar, estando o poder executivo extremamente limitado por vias constitucionais (Deák 2013). Igualmente, o sistema eleitoral⁴ favorecia a construção de coligações, de forma a impedir que um partido pudesse obter suficiente poder para mudar a Constituição (e o sistema político) de forma unilateral, necessitando para o efeito de uma maioria de dois terços para elaborar tais mudanças (Palonen 2009; Krekó & Enyedi 2018). Mas numa tentativa de garantir a estabilidade política, a Constituição fortaleceu a posição do governo no sentido de que este dificilmente poderia ser deposto pela oposição, já que a fragmentação desta não possibilitava obter a maioria necessária para o efeito, resultando em governos relativamente estáveis que até à atualidade conseguiram completar o seu mandato político (Deák 2013).

A fundamentação deste sistema reside na própria história nacional, que se destaca pela existência de partidos políticos dominantes que concentraram em si o poder político, levando os redatores constitucionais a elaborar um sistema de “checks and balances” para manter um equilíbrio de poder entre as instituições políticas (Deák 2013).

Contudo, na segunda metade da década de 90, é possível identificar as primeiras rupturas no sistema político, com a formação de dois campos políticos que, numa tentativa de garantir a união nacional, encontravam no outro um opositor com o qual não havia possibilidade de cooperação (Palonen 2009; Deák 2013). Estes campos foram representados pelo bloco da esquerda/liberal (respetivamente o MSZMP e o SZDSZ), que representavam primariamente uma visão liberal, cosmopolita e internacionalista, opondo-se aos partidos de direita para os quais os valores tradicionais, a manutenção da identidade nacional e a religião passaram a constituir os principais valores políticos (Palonen 2009).

⁴ Sistema eleitoral constituído por duas fases, sendo a primeira elaborada a nível nacional através de círculos eleitorais uninominais, e uma segunda fase elaborada posteriormente a nível regional com lista plurinominal.

Desta forma, a elite política utilizou elementos sociais e culturais como elementos diferenciadores entre os dois campos políticos, contribuindo para a criação de uma visão de “nós contra eles”, levando a que esta questão também exigisse uma posição individual de cada membro da sociedade (Palonen 2009). Em memória daquilo que foi referenciado na primeira subseção relativamente ao populismo, a delimitação de um opositor político constitui um elemento essencial para o estabelecimento do populismo a nível político.

Como fator adicional, não apenas é possível verificar o início da divisão social devido à polarização política, mas igualmente uma desfragmentação social com origem na transição económica. Apesar de a transição económica ser considerada pela literatura existente como um relativo sucesso (em termos económicos), as expectativas da sociedade relativamente a esta mostram-se como sendo divergentes do interesse político (Ágh 2013; Buzogány 2017; Lendvai 2017; Bogaards 2018; Halmai 2018). As expectativas da sociedade previam uma transição rápida para uma economia de mercado, para assemelhar o seu nível de vida àquele existente no Ocidente, sendo o processo de democratização entendido como uma forma de concretizar este objetivo (mostrando-se até este ponto em conformidade com o poder político), mas em contraposição houve a rejeição de reformas económico-sociais que afetassem os benefícios sociais existentes durante o regime comunista (Deák 2013; Ágh 2016; Halmai 2018).

Contudo, a realidade apresentou-se de forma diferente, sendo que, numa tentativa de transformar a economia nacional numa economia de mercado, o governo teve de recorrer à privatização, que se mostrou benéfica (em termos económicos) para a antiga elite comunista (Halmai 2018). Paralelamente, o Estado húngaro também teve a necessidade de aumentar a sua dívida externa, para ter a capacidade de prosseguir com as necessárias reformas económicas, sociais e políticas, reduzindo neste contexto também as despesas públicas no sistema social (Lendvai 2017).

Esta redução em conjunto com a diminuição da qualidade de vida dos cidadãos foi ainda reforçada com o aumento do desemprego, devido também à difícil integração da população húngara no mercado de trabalho, já que esta se apresentava, conforme Attila Ágh, como “trabalhadores pouco qualificados”, reduzindo assim a competitividade da economia nacional no panorama internacional (Ágh 2013, 2016).

Esta classe social era negligenciada a nível político, visto que este (o poder político) tinha tentado primariamente agradar aos interesses da classe média, o que ofereceu uma base para Orbán e o FIDESZ se poderem apresentar como os defensores dos seus interesses (dos “trabalhadores pouco qualificados”), através de constantes críticas públicas contra o governo e as suas medidas políticas, aproveitando também as divisões internas do governo socialista (Ágh 2013; Lendvai 2017). Não obstante ter existido em 1998 uma estabilização económica e um retorno ao antigo nível de vida, na primeira parte dos anos de 2000, é possível afirmar que esta fase de transição levou ao surgimento de um descontentamento generalizado com o novo regime democrático (Ágh 2013; Lendvai 2017; Halmai 2018).

Após o primeiro governo do FIDESZ (1998-2002), o novo governo do MSZMP (em coligação com o SZDSZ) conseguiu, através da promessa de aumentar as despesas públicas na área social, obter o poder político, todavia a situação económica não possibilitava tais despesas (Lendvai 2017). Não obstante a situação económica e financeira se mostrar desvantajosa, o governo aumentou a despesa pública, tendo como resultado o aumento da dívida externa (Deák 2013; Lendvai 2017).

Neste contexto, a adesão à UE (2004) foi entendida pela elite como uma forma de melhorar a situação económica nacional para possibilitar o prosseguimento da sua política, sendo que a sociedade entendeu que esta estratégia constituía uma tentativa de (re)obter um “welfare state”, como aquele que tinha existido durante o regime comunista (Ágh 2013; Deák 2013). Contudo, a integração no mercado comum não mostrou os efeitos pretendidos, mostrando-se a economia nacional, devido também a uma maior percentagem de “trabalhadores pouco qualificados”, pouco competitiva face aos restantes Estados-Membros (Ágh 2013). Em consequência, é possível verificar um maior descontentamento relativamente à participação na UE, sendo esta posição ainda fortalecida em 2008, com a crise económica e financeira (Ágh 2013; Deák 2013; Krekó & Enyedi 2018).

Esta crise afetou a sociedade inteira, levando à erosão das estruturas sociais, mas numa perspetiva mais relevante, a acumulação da dívida externa, um nível de desenvolvimento e capital humano mais reduzido e uma diminuição das exportações resultaram na necessidade de o Estado ter de pedir apoio às instituições internacionais, como o FMI, BCE e o BM (Bod 2010; Ágh 2013). Desta forma, o Estado húngaro

tornou-se dependente das instituições financeiras internacionais, tendo de seguir um plano de recuperação económica, com medidas de austeridade exigentes, para poder usufruir do apoio destas instituições (Bod 2010). Esta tutela por parte das OI e a débil situação económica levaram ao ressurgimento do antigo ressentimento da perda da identidade nacional, oferecendo ao FIDESZ a possibilidade de se posicionar como defensor da nação e do povo húngaro e como uma possível alternativa às elites políticas instauradas (Ágh 2016; Buzogány 2017; Krekó & Enyedi 2018).

A nível político, verificamos que, após 2002, existe uma intensificação da polarização política, dentro da qual, logo após as eleições (2002), foi publicado que o primeiro-ministro Péter Medgyessy era ex-membro dos serviços secretos do regime comunista (Lendvai 2017). Este fator em conjunto com os conflitos entre os partidos do governo (o MSZMP e o SZDSZ) levaram em 2004 à sua substituição através de uma eleição parlamentar por Ferenc Gyurcsány, sendo este confirmado nas eleições gerais em 2006 como primeiro-ministro húngaro (Lendvai 2017).

Mas, tal como o seu antecessor, também este se viu confrontado com um constrangimento que iria retirar credibilidade aos partidos do governo e que ficou conhecido como o episódio da “Lie Speech”, no âmbito do qual foram publicadas informações internas (do governo) relacionadas com a real situação económica do país (Palonen 2009; Deák 2013; Lendvai 2017; Krekó & Enyedi 2018). O objetivo original deste discurso foi, a nível interno, demonstrar a necessidade de implementar medidas de austeridade para estabilizar o Estado a nível económico, inviabilizando o cumprimento com as promessas eleitorais do governo (Palonen 2009). Com a utilização de uma linguagem clara, direta e ofensiva, o primeiro-ministro dirigiu-se ao partido, responsabilizando o próprio partido e o governo socialista pela situação económica atual (Lendvai 2017).

Após a publicação deste discurso, o FIDESZ e Viktor Orbán, os atores mais relevantes, mobilizam a oposição parlamentar e extraparlamentar (Alliance for the Nation Civic Circle) contra o governo, exigindo a sua deposição (Lendvai 2017). Em consequência, a polarização e divisão política são intensificadas, impossibilitando a capacidade de cooperação entre os dois blocos antagónicos, a nível interno (Deák 2013). Apesar de o governo e o seu primeiro-ministro se conseguirem manter no poder após a colocação de um voto de confiança no Parlamento, a perda nas eleições comunais a

favor do FIDESZ mostra a falta de aceitação do poder político por parte do eleitorado (Lendvai 2017). Com a sua posição política reforçada, Orbán conseguiu unir a oposição (parlamentar e extraparlamentar) para elaborar um referendo relativamente à política económico-social seguida pelo governo, sendo que o governo teve de abdicar da sua política (Palonen 2009; Lendvai 2017). Em consequência, os dois partidos do governo entraram em divergências ideológicas internas, resultando, em 2008, no fim da coligação do governo, passando o MSZMP a constituir um governo minoritário até às eleições de 2010 (Palonen 2009; Lendvai 2017).

Assim, torna-se visível o descontentamento e a falta de credibilidade que o governo originou junto do eleitorado, o que o FIDESZ e Orbán conseguiram aproveitar politicamente, mostrando-se como a única alternativa para restabelecer a ordem a nível nacional (Deák 2013). Da mesma forma, também é visível que o sistema político não era aprovado pela sociedade, sendo por esta considerado como a razão para a situação na qual se encontrava o Estado (Lendvai 2017).

Em conclusão, podemos destacar que a combinação de fatores endógenos (história, cultura e identidade nacional) e os desenvolvimentos políticos, económicos e sociais que surgiram a partir de 1990 se mostraram como vantajosos para a ascensão do populismo húngaro, que se encontra representado pelo FIDESZ e pelo seu líder, Viktor Orbán. Este, aproveitando as circunstâncias que se desenvolveram a partir de 2002, conseguiu desacreditar o governo e conjugar esta situação com os elementos nacionais enraizados na sociedade húngara, para obter a vitória eleitoral em 2010. Emilia Palonen destacou aqui a ideia de existência de duas Hungrias, que se encontram delimitadas por diferenças políticas, ideológicas e identitárias, onde predominam as clivagens entre as ideias da esquerda/liberal e da direita/conservadora (Palonen 2009).

Em termos teóricos, a teoria do primordialismo/perenismo, cuja premissa afirma que a nação e o nacionalismo são um desenvolvimento natural da sociedade humana, apresenta-se como legítima. Porém, e tendo em consideração a teoria etno-simbólica de A. D. Smith, a nação húngara baseia-se, de facto, em fatores culturais e históricos, cuja existência pode ser demarcada como anterior ao moderno Estado húngaro, mas que foram reinterpretados conforme o pensamento político da elite e transmitidos à população através (a título de exemplo) do sistema de educação (Smith 1998). Neste sentido, a identidade nacional foi alvo de uma reinterpretação pela elite húngara, de

forma a adaptar-se aos contextos e fins políticos, como a adesão à UE, como forma de superar o trauma do Tratado de Trianon (visão defendida principalmente pelo bloco de esquerda/liberal), ou a interpretação (da direita, simbolizada pelo FIDESZ) de a Hungria servir como defensor dos valores cristãos europeus no contexto da crise dos refugiados ou contra as forças da globalização e do multiculturalismo presentes na UE (Ágh 2016).

Para Orbán, a nação é definida especialmente em contextos étnicos e culturais, de forma a demarcar esses como elementos essenciais do seu pensamento nacional. Neste sentido, reinterpretou também a definição de nação húngara, não nos termos determinados pelo governo socialista, para os quais a nação era apenas constituída pelos indivíduos residentes dentro das fronteiras nacionais (cerca de 10 milhões), mas baseando-se numa perspetiva étnica (aumentando assim para cerca de 15 milhões), de forma a compreender também aqueles que residiam nos territórios que antes do Tratado de Trianon pertenciam ao Estado húngaro (Palonen 2009; Greskovits 2020). Mostrou assim o interesse em representar também os direitos e interesses dos húngaros residentes fora das fronteiras nacionais, obtendo para tal o apoio de grande parte da classe média, a qual defendia os valores tradicionais da família e religião, tal como também a ordem e o trabalho, como elementos essenciais do novo sistema político que Orbán iria construir (Lendvai 2017). Nestas condições, Orbán e o Fidesz conseguiram, em 2010, formar o seu segundo governo, que se mantém estabelecido até aos dias de hoje.

2.2.2 - O estabelecimento de um novo regime

Com a vitória eleitoral de 2010, Orbán e o seu partido obtiveram, em conjunto com o seu parceiro de coligação, o KDNP, uma maioria de dois terços, o que lhes possibilitou transformar o sistema político de forma persistente e unilateral (Szabó 2011; Lendvai 2017). As mesmas eleições também levaram a que o Jobbik (partido de extrema-direita) obtivesse uma representação parlamentar, constituindo este (devido à fragmentação da esquerda e dos partidos liberais) a única oposição relevante para o FIDESZ, que, perante este contexto, conseguiu apresentar-se como uma alternativa moderada de centro-direita (Szabó 2011; Körösényi & Patkós 2017 b; Lendvai 2017).

Após vencer as eleições e com base na sua maioria parlamentar, o FIDESZ viu-se habilitado a implementar relevantes mudanças sistémicas, de forma a poder reestruturar o sistema político, social e económico húngaro, no âmbito do qual

sistematicamente tentou abolir o sistema de “checks and balances” que vigoravam desde o período da transição democrática até 2010 (Lendvai 2017). O antigo sistema foi substituído por um sistema denominado como “sistema de cooperação nacional”, no âmbito do qual o Parlamento Nacional, na sua sessão parlamentar de 14 de junho de 2010, adotou uma declaração política⁵, na qual estão descritas as intenções de mudar o sistema político e económico, “we shall elevate the new political and economic system”, sem, no entanto, clarificar concretamente quais seriam as mudanças a introduzir no novo sistema (Hungarian National Assembly 2010). Porém, afirma que o novo sistema estará baseado nos princípios “Work, home, family, health and order”, como sendo os seus elementos valorativos centrais (Hungarian National Assembly 2010).

Igualmente, esta declaração política refere-se às eleições de 2010 como sendo uma “revolution in the voting booths”, elemento ao qual também Orbán se referia nos seus discursos políticos como sendo uma segunda revolução e que marcava o fim do período de transição, iniciado em 1989 (Hungarian National Assembly 2010; Lendvai 2017). Para além do suprarreferido, é possível verificar nesta declaração política a existência de um elemento fundamental e que seria utilizado de forma persistente pelo novo governo para justificar as suas ações políticas (Lendvai 2017). Este argumento encontra-se expresso no seguinte parágrafo:

“The National Assembly declares that a new social contract was laid down in the April general elections through which the Hungarians decided to create a new system (...) With this historical act the Hungarian nation obliged the incoming National Assembly and Government to take the helm in this endeavor, (...) and control the construction of the National Cooperation System in Hungary” (Hungarian National Assembly 2010).

Sendo assim, a vitória eleitoral de dois terços é interpretada pelo novo governo de Orbán (e pelo FIDESZ) no sentido de o eleitorado ter consentido na mudança do sistema, de forma a permitir a total liberdade de ação do governo para implementar as medidas necessárias para o remodelar, fazendo do FIDESZ (e do governo) o legítimo representante da vontade popular (Lendvai 2017; Körösenyi 2019). De forma abreviada, o sistema de cooperação nacional significava uma total subordinação ao partido, ou seja, baseado no argumento de que o partido representava o desejo popular, este sistema

⁵ Titulada: “The Political Declaration of the Hungarian National Assembly on National Cooperation”.

requeria em primeira instância lealdade ao governo, partido e ao seu líder, Viktor Orbán, como sendo os repetentes eleitos do Estado húngaro (Bozóki 2011; Deák 2013).

Assim, tendo por base a referida declaração política, em conjunto com os resultados eleitorais e a interpretação destes pelo FIDESZ, o governo viu-se habilitado a introduzir, de forma unilateral, diversas medidas relevantes para a implementação do “sistema de cooperação nacional”. Neste contexto, um dos primeiros atos do governo após as eleições de 2010 residiu na mudança do procedimento de nomeação de novos juízes para o Tribunal Constitucional (Lendvai 2017). Esta competência, outrora dependente de um comité parlamentar especializado (com representantes de todos os partidos parlamentares), que detinha a competência de nomeação destes novos membros (posteriormente confirmados por uma votação parlamentar), foi transferida diretamente para o Parlamento, onde a maioria parlamentar liderada pelo FIDESZ conseguiu nomear membros que estavam alinhados com as posições do partido, o que, junto com o aumento do número de juízes do referido tribunal, resultou no alinhamento deste com as medidas do governo (Bozóki 2011; Lendvai 2017). Igualmente, foram estendidos os seus mandatos, de nove para doze anos, restringindo a capacidade de atuação de futuros governos que não sejam do FIDESZ (Bozóki 2011).

Simultaneamente, o FIDESZ também tentou remodelar as restantes instituições do sistema jurídico, diminuindo a idade de reforma de juízes e remodelando o Supremo Tribunal, ao qual foi atribuído o nome de “Kuria”, e cujo presidente, igualmente um simpatizante do FIDESZ, mantém uma relação pessoal próxima com Orbán (Lendvai 2017). De forma similar, também a Procuradoria-Geral foi colocada sob influência do partido (Bozóki 2011). Desta forma, sistematicamente, o novo governo tentou aumentar a sua influência sobre o sistema jurídico.

Paralelamente, em 2010, com a “lei dos *media*”, o governo aumentou o seu controlo sobre a radiodifusão pública, com a criação do Media Service and Support Trust Fund, que conjuga em si os principais meios de comunicação públicos (Bozóki 2011; Lendvai 2017). Esta instituição (Media Service and Support Trust Fund) estava dependente de uma autoridade central que controlava o financiamento público, a programação, o tempo de antena, etc., beneficiando, de forma discriminatória, as instituições que se apresentavam favoráveis ao novo governo (Bogaards 2018). Com o objetivo de centralizar a radiodifusão pública, esta comissão era dotada de amplos

poderes regulatórios, sendo responsável pela nomeação dos diretores gerais das diversas estações de comunicação públicas, detendo também a capacidade de selecionar os *media* com que partilhava a sua informação, favorecendo aqueles que se apresentavam favoráveis à posição do governo (Lendvai 2017). Igualmente, esta autoridade central detinha a capacidade de impor sanções contra os meios de comunicação que incorriam em incumprimento com as diretivas emendadas por esta instituição (Bozóki 2011). Entre estas diretivas encontrava-se, entre outras, a necessidade de publicação das fontes utilizadas na investigação jornalística, representando uma ação contra a liberdade de imprensa como também contra a liberdade de opinião, conforme os seus críticos (Lendvai 2017).

Similarmente à radiodifusão pública, o governo também tentou exercer controlo sobre os meios de comunicação privados, apoiando a aquisição destes por simpatizantes do partido, resultando na dominância informativa do FIDESZ e sucessivo enfraquecimento de opiniões alternativas à visão oficial (Lendvai 2017). Assim, o partido conseguiu controlar os fluxos informativos, promovendo a sua visão política, e influenciar a opinião pública para a sua vantagem, mobilizando esta contra possíveis adversários internos e externos (Krekó & Enyedi 2018).

Estas medidas, elaboradas a nível nacional, representavam o primeiro confronto entre o Estado húngaro (governado pelo FIDESZ) e diversas OI e ONG, das quais sobressaem as críticas da UE (Bozóki 2011; Deák 2013; Lendvai 2017). Perante estas críticas internacionais, Orbán demonstrou uma aparenta mudança de posição, mostrando-se cooperativo, ao implementar pequenas mudanças no texto legislativo (Lendvai 2017). Porém, estas mudanças apenas foram dirigidas especificamente à imprensa internacional, mantendo-se a essência do texto jurídico, podendo estas ser consideradas apenas como mudanças estratégicas com o objetivo de diminuir as críticas internacionais (Lendvai 2017).

Em comparação com as reformas elaboradas no sistema jurídico, também aqui verificamos a influência do governo através da nomeação, em conjunto com a sua maioria parlamentar, dos membros das instituições para a coordenação dos meios de informação eleitos por período de nove anos, sendo esta também leal ao partido/governo (Lendvai 2017; Bogaards 2018).

Numa perspetiva de fortalecer a união nacional e, conseqüentemente, garantir a manutenção da sua posição a nível político, o governo do FIDESZ elaborou um conjunto de novas leis, cujo objetivo consistiu em alargar os direitos de cidadania, de forma a enquadrar as minorias húngaras residentes nos territórios que antes do Tratado de Trianon pertenciam ao Estado húngaro (Bozóki 2011; Deák 2013). Para este efeito, é necessário referir que, para Orbán, o entendimento de nação era baseado em termos étnicos, justificando este conjunto de iniciativas legislativas. Assim, em 2019, Orbán referiu que, como “consequência do Tratado de Trianon, milhões de húngaros se viram repentinamente dentro das fronteiras de outros países, onde foram tratados como cidadãos de segunda classe”⁶, reforçando a perspetiva de que o objetivo principal deste conjunto jurídico consistia em reestabelecer a associação destes com o seu Estado de origem (Orbán 2019). Contudo, já a declaração política anteriormente referida afirma que o “sistema de cooperação nacional” era “open for every Hungarian” e “shared by Hungarians living in and out of Hungary”, mostrando o interesse do governo nos direitos das minorias húngaras residentes nos Estados vizinhos (Hungarian National Assembly 2010). Neste sentido, originalmente, estas medidas apenas consistiram em conceder a dupla nacionalidade aos húngaros étnicos residentes nos referidos territórios, conferindo-lhes alguns dos direitos que também possuíam os húngaros residentes em território nacional (Bozóki 2011; Miklóssy e Nyssönen 2018). Porém, antes das eleições de 2014, é possível verificar um alargamento deste conjunto jurídico, concedendo-lhes o direito de voto, resultando, em consequência, num aumento do eleitorado que forneceu os seus votos primariamente ao FIDESZ, contribuindo para este manter a sua maioria parlamentar (Buzogány 2017).

A nível económico, o estado social foi substituído por um sistema “workfare”, ou seja, assistimos a uma redução das despesas sociais do Estado (por exemplo, no subsídio de desemprego) e uma maior valorização da classe média/trabalhadora (Bozóki 2011; Buzogány 2017; Lendvai 2017). Viktor Orbán argumentou, numa entrevista publicada no jornal alemão *Süddeutsche Zeitung*, que apenas iria “dar dinheiro para quem faz alguma coisa. Não aceito quando um pai de família se levanta de manhã,

⁶ Traduzido por autoria própria do original alemão: “Nach dem Ersten Weltkrieg, infolge des Trianon-Vertrags, fanden sich Millionen von Ungarn plötzlich in den Grenzen anderer Länder wieder, wo sie als Bürger zweiter Klasse behandelt wurden”.

manda os filhos para a escola e depois fica em casa e não faz nada”⁷, destacando como principal objetivo do governo a criação de emprego, como forma de reduzir as despesas públicas (Orbán 2019).

Neste contexto, é necessário referir que a redução das despesas públicas tem de ser enquadrada no contexto da crise de 2008, em consequência da qual o Estado húngaro se viu obrigado a recorrer a empréstimos internacionais (FMI) para poder manter a sua liquidez. Após assumir funções, o novo governo, em 2010, determina o fim da cooperação com o FMI, BM e BCE, prosseguindo com uma política de pagamento dos empréstimos contraídos pelo governo antecessor (Bod 2010). Originalmente, Orbán considerou a oposição esquerda/liberal como constituindo a elite e sendo a principal responsável pela crise, todavia, após assumir o poder, redefiniu a elite, como sendo simbolizada pelas instituições financeiras internacionais (Csehi 2019). Estas ofereceram-lhe a possibilidade de se identificar com o povo, apresentar-se como um “freedom fighter”, que pretende libertar o Estado da influência das instituições internacionais (Bod 2010; Buzogány 2017; Csehi 2019).

Assim, numa tentativa de dinamizar a economia nacional, Orbán recorre a uma política económica que foi considerada por Deák e Buzogány como sendo uma “unorthodox economic policy” (Deák 2013; Buzogány 2017). A justificação para tal perspectiva advém de o governo ter seguido uma política baseada na liberalização do mercado de trabalho, na imposição de restrições dos benefícios sociais que deverão ser concedidos pelas entidades empregadoras e numa diminuição de influência dos sindicatos (Deák 2013).

Mas, paralelamente, também é verificável que importantes setores da economia nacional foram objeto de uma maior intervenção do Estado, sendo estes parcialmente ou totalmente nacionalizados, o que é visível no setor bancário, energético, na indústria mecânica, no setor das telecomunicações, etc. (Deák 2013). Simultaneamente, foram implementados impostos adicionais sobre empresas multinacionais estrangeiras que operavam, entre outros, no setor bancário ou energético, com o objetivo de diminuir a influência externa e aumentar a competitividade das empresas nacionais que operavam nestes setores (Buzogány 2017). A título de exemplo, o Estado construiu um monopólio

⁷ Traduzido por autoria própria do original alemão: “Ich will nur dem Geld geben, der auch etwas tut. Ich akzeptiere es nicht, wenn ein Familienvater morgens aufsteht, die Kinder zur Schule schickt und dann zu Hause bleibt und nichts tut”.

no mercado de tabaco, concedendo vantagens adicionais a apoiantes do partido (Batory 2016).

Como terceiro ponto, podemos referir a nacionalização dos fundos de pensões privados, que forçou os seus cidadãos a participarem no fundo de pensão estatal (Bozóki 2011). Contudo, esta medida colocou em questão o princípio do direito da propriedade privada e da liberdade contratual, diminuindo em simultâneo a confiança na segurança jurídica (Bozóki 2011). O principal argumento utilizado pelo governo para justificar estas medidas perante o seu eleitorado foi o de as circunstâncias criadas pela crise de 2008 (pela qual responsabilizou o governo anterior) alicerçadas à necessidade de redução da dívida pública exigirem estes atos (Bozóki 2011).

De facto, o governo mostrou-se capaz de reduzir o défice público, garantindo a estabilidade económica do Estado, que, em consequência, conseguiu reembolsar os empréstimos concedidos pelas instituições financeiras internacionais (Batory 2016; Krekó & Enyedi 2018). Porém, as suas reformas económicas levaram a um novo conflito com a UE, para a qual estas medidas constituem uma violação dos princípios do mercado comum, principalmente devido à discriminação das empresas multinacionais, resultando na diminuição do investimento estrangeiro no Estado (Deák 2013; Lendvai 2017).

A implementação do “sistema de cooperação nacional” e das referidas mudanças introduzidas com ele foram consolidadas com a adoção de uma nova Constituição, denominada como “Fundamental Law of Hungary” (Lei Fundamental da Hungria), elaborada em 2011, e entrando em vigor a partir de 2012, sem que previamente houvesse um debate parlamentar/público prolongado (Bozóki 2011; Lendvai 2017).

Para este efeito, serviu como argumento que a aceitação pública ocorreu no evento eleitoral, justificativo para legitimar a ausência de um debate parlamentar/público (Lendvai 2017; Körösenyi 2019). Contudo, e face ao surgimento de críticas contra este processo, a alternativa utilizada pelo governo do FIDESZ residiu numa consulta pública, como medida de escrutínio da opinião pública, no âmbito da qual seriam enumerados algumas das mudanças a estabelecer na nova Constituição, no entanto sem que esta possuísse o carácter vinculativo de um referendo (Bozóki 2011; Csehi 2019). Assim, as consultas nacionais elaboradas antes da aceitação parlamentar podem ser enquadradas numa perspetiva populista, no sentido de fornecer ao eleitorado

a ideia de que este estava diretamente envolvido nos procedimentos políticos, transmitindo a ideia de que este podia influenciar a decisão final (Csehi 2019). Estas consultas públicas (utilizadas de forma arbitrária) surgiram como um mecanismo preferencial para a legitimação das medidas do governo, sendo que o governo podia readaptar a sua posição quando a opinião pública se mostrava desvantajosa (Körösényi 2019).

Esta Constituição, no seu preâmbulo, inicia-se com uma referência aos diversos elementos, os quais devem servir como fontes para fundamentar o orgulho nacional, referindo, para o efeito, em quatro subpontos, a expressão “we are proud of/that” como referência à sua herança histórica e cultural (The Fundamental Law of Hungary 2011). Da mesma forma, recorre a uma reinterpretação da história nacional, argumentando que “the restoration of our country’s self-determination, lost on the nineteenth day of March 1944, from the second day of May 1990”, significando que o Estado viveu numa situação de ocupação estrangeira até à data indicada, desvinculando-se assim dos “inhuman crimes committed against the Hungarian nation and its citizens”, referenciando-se, entre outros, ao Holocausto, ocorrido na Hungria após a ocupação alemã, em 1944 (The Fundamental Law of Hungary 2011; Lenvai 2017). Esta referência enquadra-se numa perspectiva de unificação nacional que define os elementos essenciais da nova interpretação sobre a história e a identidade nacional (Bozóki 2011).

Como outro ponto adicional, também é possível referir a importância do cristianismo e do seu sistema valorativo. Nesta perspectiva, a Constituição refere que o cristianismo e as suas tradições detêm um papel importante para preservar a identidade da nação (The Fundamental Law of Hungary 2011). Desta forma, a Constituição refere-se com o termo “religião” apenas diretamente ao cristianismo (católico), admitindo Orbán que “o cristianismo é uma força que fortalece a nação”⁸ (Orbán 2019). As restantes religiões são consideradas pela Constituição apenas como “various religious traditions”, podendo tal ser interpretado (como o fez Bozóki) com o rompimento da ideia do Estado secular, aceitando o cristianismo como religião oficial em detrimento das restantes (Bozóki 2011; The Fundamental Law of Hungary 2011).

Como último ponto (do preâmbulo) desta Constituição, é empregado nas suas primeiras palavras a expressão de “We the hungarian nation”, e, se for analisado em

⁸ Traduzido por autoria própria do original alemão: “Christentum als eine Kraft, die die Nation stärkt”.

coerência com o artigo D, que refere “there is one single Hungarian nation that belongs together, Hungary shall bear responsibility for the fate of Hungarians living beyond its borders, shall facilitate the survival and development of their communities, shall support their efforts to preserve their Hungarian identity”, é possível chegar à conclusão de que o Estado é responsável pela manutenção da identidade cultural e étnica destas comunidades, constituindo uma conclusão semelhante àquela defendida por Miklóssy e Nyysönen (The Fundamental Law of Hungary 2011). Estes reiteraram que estes fatores indicam para uma interpretação cultural e étnica da nação húngara, não estando esta circunscrita às fronteiras políticas do Estado húngaro (Miklóssy & Nyysönen 2018). Neste sentido, é possível obter uma perspectiva dentro da qual o nacionalismo presente no Estado húngaro poder ser relacionado diretamente com o nacionalismo étnico descrito no ponto 1.2 da presente dissertação.

Conclusivamente, esta Constituição simboliza a imposição de um sistema valorativo, dentro do qual o fator religioso, em conjunto com os valores tradicionais da família (descritos no artigo L⁹) e da nação, pode ser facilmente adotado pelo cidadão comum (Halmai 2018).

Com esta nova Constituição, o FIDESZ também implementou medidas que dificultavam a democracia direta e as competências do Tribunal Constitucional. Neste sentido, aumentou a barreira necessária para a possibilidade de organizar um referendo por iniciativa popular, aumentando o número de assinaturas necessárias à sua elaboração (Körösényi 2019). Da mesma forma, dificultou a possibilidade de o cidadão comum questionar a possibilidade da inconstitucionalidade de uma lei emendada pelo Parlamento, junto do Tribunal Constitucional (Bogaards 2018).

Mas numa perspectiva mais relevante, foi ancorado na nova Constituição o National Judicial Office, com poderes de nomear novos juízes e de abolir a independência administrativa dos tribunais, sendo o presidente desta nova instituição apontado por uma maioria de dois terços do Parlamento, devendo permanecer na sua posição durante os próximos nove anos (Lendvai 2017).

Assim, conforme Lendvai, esta Constituição marca o fim da separação de poderes dentro do Estado húngaro, com uma centralização no poder executivo liderado

⁹ Artigo L, n.º 1: “marriage as the union of a man and a woman” (The Fundamental Law of Hungary 2011).

por Viktor Orbán e o FIDESZ, representando a conclusão final de um processo cujo início marcou a vitória eleitoral em 2010, impondo definitivamente o sistema anteriormente mencionado (Lendvai 2017). Porém, a perspectiva defendida por Krekó e Enyedi afirma que os tribunais, e especialmente o Tribunal Constitucional, continuam a manter uma relativa independência face ao poder político, não obstante se encontrar sob pressão deste (Krekó & Enyedi 2018). Esta ideia parece ser comprovada com a fiscalização da inconstitucionalidade de alguns dos projetos legislativos elaborados pelo governo, mostrando que, em situações pontuais, o Tribunal Constitucional se mostra como uma instituição independente do governo (Lendvai 2017; Bogaards 2018).

Contudo, em 2013, Orbán, que se sentiu humilhado com o veto das suas reformas pelo Tribunal Constitucional, prosseguiu, com recurso à sua maioria parlamentar e ao uso excessivo das “cardinal laws”, a uma diminuição das competências do Tribunal Constitucional, inscrevendo as reformas e projetos leis, rejeitados pela instituição jurídica mencionada, diretamente na Constituição, impossibilitando assim a sua fiscalização (Lendvai 2017). Igualmente, a jurisprudência elaborada até à data, e que constituiu desde o período da transição democrática uma importante fonte do direito constitucional, foi considerada como inválida, perdendo o direito constitucional vigente o seu carácter vinculativo, e o tribunal, assim, a sua capacidade de controlo do governo (Lendvai 2017; Bogaards 2018). Assim, veio a terminar a relativa independência deste tribunal, que desde o período da transição democrática se apresentava como limite para a atuação do governo, confirmando, assim, a perspectiva de Lendvai de a separação de poderes, de facto, ter atingido um ponto terminal (Deák 2013; Lendvai 2017).

Através das “cardinal laws” (cuja existência já data de antes da mudança constitucional), o governo obteve a possibilidade de rapidamente, e sem necessidade da existência de um debate parlamentar prolongado, impor mudanças sistemáticas no sistema político (Jenne & Mudde 2012; Bogaards 2018). O recurso excessivo a estas leis pode ser explicado pela maioria parlamentar do FIDESZ, já que, para a sua imposição, é necessária uma maioria de dois terços (Bogaards 2018). Assim sendo, esta Constituição foi alvo de constantes mudanças, facilitadas pela maioria parlamentar e pelo uso em excesso das “cardinal laws” (Lendvai 2017).

Com os meios descritos anteriormente, e perante as eleições de 2014, o FIDESZ recorreu a uma reforma das leis eleitorais. Apesar de a primeira tentativa de reforma

(datada antes da entrada em vigor da nova Constituição) ter sido fiscalizada pelo Tribunal Constitucional, foi (posteriormente) implementado um conjunto de medidas jurídicas que visava reduzir o número de deputados no Parlamento e a introdução de um sistema eleitoral de apenas uma ronda, abolindo o antigo sistema de duas rondas eleitorais (Bozóki 2011; Deák 2013). Paralelamente, a reestruturação dos círculos eleitorais visava conferir uma vantagem desproporcional ao FIDESZ, sendo alargado os círculos eleitorais que tradicionalmente se mostravam favoráveis à esquerda, e em contraposição reduzidos os círculos eleitorais que votavam preferencialmente em candidatos de direita, tal como também a imposição de círculos eleitorais uninominais (Bozóki 2011; Batory 2016). Assim, a desproporcionalidade do sistema eleitoral mostra-se favorável para que o FIDESZ pudesse manter nas eleições de 2014 a sua maioria de dois terços, tal como também o controlo sobre os *media*, através dos quais conseguiu difundir mensagens políticas e impedir semelhante possibilidade à oposição (Lendvai 2017). Mas as campanhas eleitorais também eram restringidas por a nova lei eleitoral cortar o financiamento público aos partidos políticos, enfraquecendo principalmente a oposição da esquerda liberal (Deák 2013).

Assim, o segundo governo do FIDESZ (2010-14) foi marcado por medidas de centralização e controlo do sistema jurídico e da imprensa, constituindo as bases para a sua vitória eleitoral em 2014 (Lendvai 2017; Halmai 2018). Com estas mudanças internas, aparentemente, torna-se necessário abrir um debate académico sobre quais são as características definidoras de um regime democrático. Porém, não sendo este o objetivo principal da presente dissertação, esta questão não será objetivo de análise profunda, apenas iremos referir, de forma abreviada, algumas ideias básicas. Neste sentido, Lendvai, no seu livro *Orbán: Europe's new strongman*, destaca a existência de um debate académico onde identifica diferentes perspetivas de denominação para o novo regime húngaro, entre as quais as ideias de um sistema autoritário, um sistema semiautoritário/híbrido com a prevalência de alguns elementos democráticos ou a denominação oferecida por Orbán, de uma democracia iliberal (Lendvai 2017; Orbán 2014, 2018, 2019). Deste modo, apenas parece haver um relativo consenso de o novo regime húngaro não corresponder à definição clássica de uma democracia liberal (Lendvai 2017).

Orbán descreve o seu Estado através do empreendimento do termo de democracia iliberal, primariamente utilizado em 2014, após apresentar a sua visão de

que o liberalismo ocidental se encontrava em decadência (e ter apresentado a Rússia, China, Turquia, etc., como casos de sucesso no sistema internacional), tendo afirmado que “the new state that we are building is an illiberal state, a non-liberal state”, no qual o liberalismo não seria um “central element of state organization” (Orbán 2014). Posteriormente, em 2019, perante a questão sobre o que constituía uma democracia iliberal, ele ofereceu a do seu Estado, “uma democracia baseada no cristianismo¹⁰” (Orbán 2019). Esta afirmação tem de ser entendida em conjunto com o seu discurso oferecido em 2018, no qual realça que a sua perceção de uma democracia iliberal tem de ser entendida a nível valorativo. Assim, afirmou: “Our duty is not to defend the articles of faith, but the forms of being that have grown from them. These include human dignity, the family and the nation”. E, neste contexto, uma democracia baseada nos valores cristãos não pode ser interpretada de forma liberal, já que uma democracia liberal é “in favour of multiculturalism, while Christian democracy gives priority to Christian culture (...) Liberal democracy is pro-immigration, while Christian democracy is anti-immigration (...) liberal democracy sides with adaptable family models, while Christian democracy rests on the foundations of the Christian family model” (Orbán 2018). A conclusão que podemos retirar aqui é que, para Orbán, a nação e a democracia têm de ser entendidas como comunidades valorativas, sendo o objetivo do poder político o de defender estes valores, justificando as mudanças introduzidas no sistema político.

Após as eleições de 2014, as medidas de centralização do governo também incluíram outras áreas, como o sistema de saúde, educação, etc., de forma a revelar uma estrutura hierárquica na qual o poder executivo se apresentava como o principal ator, nomeando, para cargos de relevância pública, indivíduos que primariamente lhe eram leais, terminando com estes meios também a independência das instituições políticas (Deák 2013; Kornai 2015; Batory 2016; Lendvai 2017).

Neste contexto, após as eleições, o FIDESZ prosseguiu na sua política de centralização e controlo, refletindo-se nomeadamente numa taxa adicional relativa à transferência de dados pela internet, o que iria, pela via da praticabilidade económica, restringir o acesso à mesma e, assim, à informação independente (Kornai 2015). Contudo, com os protestos (em massa da população) que surgiram contra esta medida, e

¹⁰ Traduzido por autoria própria do original alemão: “Eine Demokratie, die sich auf das Christentum gründet”.

tendo em atenção o argumento mencionado de o governo representar a vontade popular, este abdicou do referido projeto legislativo (Lendvai 2017).

Paralelamente, o governo iniciou medidas contra os *media* estrangeiros presentes no território nacional, que identificava como um adversário, pela disseminação de informação crítica relativas ao governo. Consequentemente, este tentou, através de taxas discriminatórias e tentativas de aquisição de alguns canais televisivos estrangeiros, restringir a influência destes, sendo, todavia, impedido neste procedimento através de uma decisão do TJUE (Kornai 2015; Lendvai 2017). Apesar de não obter o controlo total sobre os *media*, os principais meios de comunicação (nacionais) encontram-se sob égide direta do governo, ou de indivíduos politicamente leais a Orbán, possibilitando a transmissão da versão oficial do governo e contribuindo para a desacreditação dos opositores internos (oposição política) e externos (ONG, UE, etc.) do governo (Lendvai 2017). Em 2016, a capacidade dissuasora destas medidas transmitiu-se no encerramento da maioria dos meios de comunicação críticos associados ao campo liberal/esquerda (Lendvai 2017).

A nível económico, é possível identificar que a maioria dos contratos públicos e créditos concedidos pelo banco central húngaro (mas também em projetos financiados pelos fundos comunitários) foi estabelecida entre o governo e empresas que se apresentavam favoráveis ao governo (Lendvai 2017). Este fator é essencial para que o governo consiga estabelecer uma nova elite económica que se encontra na dependência do mesmo, incluindo-se assim numa perspetiva de mudança das elites, como já tinha sido descrito por Bozóki, em 2011 (Bozóki 2011; Lendvai 2017).

Como uma das medidas mais recentes e de forma a aumentar a sua influência sobre as instituições de ensino superior de origem estrangeira, em 2017, o governo implementa um conjunto de normas jurídicas (Enyedi 2018). As primeiras tentativas de alargar a influência a nível do sistema educacional e académico podem ser datadas entre o período de 2010 e 2014, com o objetivo de retirar autonomia às instituições de ensino independentes, que se tinham de subordinar ao poder estatal ou seriam colocadas sob administração religiosa, de forma a transmitir os valores que eram defendidos pelo novo governo e pela Constituição (Bozóki 2011). Paralelamente, foram abolidos apoios estatais às instituições do ensino superior, aumentadas as propinas e reduzido o número

de vagas disponíveis, para que apenas uma pequena elite pudesse ter acesso a estas instituições (Bozóki 2011).

Contudo, o novo conjunto jurídico de 2017 simboliza, conforme fontes da UE, uma tentativa de confrontação com a liberdade académica, visto afetar, de forma discriminatória, instituições académicas extraeuropeias, principalmente a UCE, sediada em Budapeste (Enyedi 2018). Neste contexto, as novas normas jurídicas requeriam a existência de acordo entre o Estado húngaro e o Estado emissor (Estado de origem da instituição académica) como um dos requisitos¹¹ para a instituição académica poder operar a nível nacional, podendo ser interpretado como uma tentativa política de exercer controlo sobre as instituições de ensino a operar no território nacional (Enyedi 2018). Para além deste ato se enquadrar na retórica anti-Soros, que prevalecia por parte do governo húngaro, também se enquadra novamente numa perspetiva de conflito cultural entre uma visão liberal e multicultural defendida pela UCE e a perspetiva defendida pelo governo húngaro (Enyedi 2018).

A nível retórico, a partir de 2014, Orbán reconstruiu a identidade do opositor político. Csehi afirma que, para explicar o sucesso do regime de Orbán, é necessário recorrer a uma constante reconstrução da elite para fornecer ao eleitorado a imagem de um inimigo que está em contraposição ao “nós” (Csehi 2019). Neste sentido, inicialmente, destacou como principal opositor a elite política (nacional) da esquerda liberal, salientando, na sua campanha eleitoral, a incompetência do governo socialista na área económico-financeira e recorrendo a alegações de corrupção (Batory 2016; Csehi 2019). Assim, para Orbán, durante os governos socialistas (2002-2010) “na Hungria, uma parte bastante implacável do grande capital ocupou parte dos partidos, principalmente os socialistas”¹² (Orbán 2012). Em consequência, estes eram (conforme Orbán) dotados com os meios financeiros necessários para construir “uma massa que foi suportada pelo Estado”¹³ em detrimento da classe média trabalhadora (Orbán 2012).

Neste contexto, a situação de crise assistida a partir de 2008 e a necessidade de recorrer aos apoios internacionais (FMI, BCE, etc.) levou o Estado a uma situação onde

¹¹ Os restantes requisitos encontram-se sumariados no artigo “Democratic Backsliding and Academic Freedom in Hungary”, de Enyedi.

¹² Traduzido por autoria própria do original alemão: “In Ungarn hat ein ziemlich gnadenloser Teil des Großkapitals einen Teil der Parteien besetzt, in erster Linie die Sozialisten”.

¹³ Traduzido por autoria própria do original alemão: “wurde die Masse erschaffen, die vom Staat ausgehalten wurde”.

“uma pessoa, uma empresa, um país endividado (...) não são livres”¹⁴, estando dependente de interesses estrangeiros (Orbán 2012). Com base nesta percepção, Orbán, após declarar a falta de soberania na área económico-financeira e assumir o poder, declarou que as instituições financeiras eram um restringimento à soberania da nação, identificando-as como o novo opositor (Körösényi 2019; Csehi 2019). Assim, iniciou uma retórica de “freedom fighter”, no decorrer da qual justificou a sua política económica como uma necessidade para readquirir a soberania nacional (Körösényi 2019).

Após as eleições de 2014 e face as críticas internacionais que surgiram contra o Estado húngaro, identificou as ONG/OI como sendo a nova elite que tentava implementar interesses externos a nível nacional (Csehi 2019). Especialmente com a crise dos refugiados de 2015, a ideia do “nós contra eles”, que se mostra como um elemento essencial do populismo, modificou-se, no sentido de destacar como principal opositor a UE e as principais correntes políticas e intelectuais (liberais) como responsáveis pela migração para a Europa (simbolizado pelos refugiados), e principais responsáveis pela deterioração do Estado nacional, com a perda da identidade nacional e europeia (Csehi 2019). Transbordando as questões identitárias para o nível europeu, Orbán declara que “our Europe, (...) has rejected its Christian foundations” pela qual responsabiliza a elite europeia que são “inadequate, and that they’ve been unable to defend Europe against immigration” (Orbán 2018).

Neste sentido, Orbán declara-se como o defensor dos valores tradicionais cristãos já descritos na Constituição, mas elevando as questões identitárias, disseminando a sua ideia do “Kulturkampf” entre as tradições conservadoras e liberais para o patamar europeu¹⁵ (Vágvölgyi 2019).

Para além de uma constante reconstrução da elite (ou “eles”, na terminologia populista), também assistimos a uma reconstrução do “nós”. Originalmente, na fase da polarização interna, (do Estado húngaro) conectada à percepção do povo contra o governo socialista, a definição de “nós” alterou-se de forma a ser conectada ao termo de “nação” que se opõe às influências estrangeiras (Csehi 2019). Assim, com a crise migratória de 2015, recorreu ao mecanismo de democracia direta (referendos e

¹⁴ Traduzido por autoria própria do original alemão: “Ein Mensch, eine Firma, ein Land, die verschuldet sind, (...) nicht frei”.

¹⁵ Uma discussão profunda deste tema será oferecida na subsecção 2.3 da presente dissertação.

consultas nacionais), de forma a demonstrar a oposição da população contra as medidas propostas pelas instituições europeias, nomeadamente a implementação do sistema de quotas para a redistribuição dos refugiados, sendo o argumento de legitimação para a posição assertiva do governo com a UE (Csehi 2019). Uma nova redefinição deste antagonismo encontra-se presente num discurso de 2018, onde refere que, tal como a Hungria, “Central Europe is a region which also has a special culture” que é “different from Western Europe”, mostrando aqui novamente o conflito valorativo entre o liberalismo e tradicionalismo/iliberalismo seguido pelo seu governo (Orbán 2018). Nesta perspetiva, estende a visão antagonista (“nós contra eles”) defendida pelo populismo ao patamar europeu, invocando as alegadas especificidades culturais desta área como argumento para defender a soberania estatal: “every European country has the right to defend its Christian culture, and the right to reject the ideology of multiculturalism” (Orbán 2018). Aqui, Orbán apresenta o conflito fundamental entre as “elites” liberais e a sua própria variante alternativa (conservadora), que será objeto de estudo no ponto 2.3 (da segunda parte) da presente dissertação.

A subseção seguinte irá retratar a biografia de Viktor Orbán, visto que o “sistema de cooperação”, implementado a partir de 2010, se baseia principalmente na lealdade deste ator político.

2.2.3 - Viktor Orbán como líder político

Viktor Orbán apresenta uma carreira política com mais de 20 anos de atividade efetiva, sendo que a sua ascensão está estritamente ligada às reformas que este estabeleceu internamente no seu partido, o FIDESZ (Körösenyi & Patkós 2017 a; b). Assim, torna-se pertinente fazer uma referência explicativa sobre os fatores que influenciaram o seu desenvolvimento pessoal, de forma alusiva, para obter uma perspetiva sobre a motivação da sua atuação política.

Orbán nasceu em 1963, durante o regime comunista de Janós Kadar, numa área rural, onde cresceu sob circunstâncias humildes (Lendvai 2017; Vágvolgyi 2019). Este primeiro elemento é essencial, já que Orbán o representa como um argumento de que ele não pertence à elite (política, económica, etc.) da sociedade. Assim, isto é algo que,

conforme um artigo de opinião de András Vágvölgyi¹⁶, publicado pela *Euronews*, facilita tanto a comunicação como também a apresentação de Orbán como um “outsider” junto do eleitorado rural (Vágvölgyi 2019). O mesmo fator também é aplicável a muitos dos seus colegas e amigos pessoais e políticos, o que se iria mostrar como um fator relevante a partir do seu segundo governo, em 2010 (Lendvai 2017).

Durante o seu tempo escolar, destacou-se principalmente pela falta de disciplina, sendo que ele próprio o admitiu, entrando constantemente em conflitos, o que levou ao desenvolvimento de uma mentalidade de retaliação (Lendvai 2017). A motivação que originou este comportamento reside no desprezamento que Orbán veio a conhecer por parte dos seus colegas escolares, estando assim enquadrado num ambiente onde ele tinha de se afirmar (Lendvai 2017).

Até este ponto, já são visíveis algumas das características individuais que iriam marcar o seu estilo de liderança no futuro, como o seu desejo de retaliação em caso de sofrimento de uma derrota/humilhação. Contudo, o seu antielitismo apenas se consolidou quando este cumpriu o seu serviço militar, antes de prosseguir os seus estudos académicos. Durante esta experiência, Orbán e os seus colegas foram confrontados com os métodos utilizados pelo regime para manter poder político, que mostraram também na tentativa de doutrinação política dos novos recrutas, sendo a razão primária dos seus sentimentos anticomunistas e antielitistas (Szabó 2011; Körösényi & Patkós 2017 b; Lendvai 2017). Foi com base nesta experiência que iniciou a sua atividade política, ao fundar, em conjunto com os seus colegas militares e universitários (entre os quais Gabór Fodor, János Áder, József Szájer e László Kövér), uma organização juvenil independente, em 1988, que posteriormente (1989) iria originar o partido político FIDESZ (Lendvai 2017).

Neste sentido, o FIDESZ era, nos seus primórdios, marcado por aglomerar em si principalmente jovens de diferentes orientações políticas, maioritariamente alinhadas com a oposição liberal-esquerda (Lendvai 2017, Vágvölgyi 2019). Desta forma, o partido apresentou-se ativamente envolvido na mobilização da sociedade civil contra o regime de Kádár, mostrando o seu sucesso principalmente junto das faixas etárias mais jovens (Szabó 2011). Este carácter de um movimento jovem com posições

¹⁶ András Vágvölgyi é autor, jornalista, diretor cinematográfico e ex-perito do FIDESZ para a política externa. Conheceu Orbán pessoalmente em 1988 e foi redator do primeiro programa da política externa do FIDESZ.

provocatórias foi reforçado por o partido, na sua fase primária, apresentar principalmente uma estrutura orgânica horizontal, possibilitando uma maior participação dos seus membros (Szabó 2011; Körösényi & Patkós 2017 a, b). Assim, sobressai a ideia de este partido, já na sua fase fundacional, incluir uma posição de “anti-establishment”, desafiando os poderes estabelecidos. Esta ideia ainda seria reforçada quando o partido formulou, sob a orientação de András Vágvölgyi, o seu primeiro programa relativamente à política externa, no qual sobressai o abandono do Estado húngaro do Pacto de Varsóvia e do COMECON, a favor de uma rápida adesão à NATO e à CEE, sendo esta posição rejeitada por parte do regime político (Vágvölgyi 2019). Apesar das suas posições políticas, o FIDESZ veio a ganhar relevância suficiente para participar nas negociações entre o regime comunista e os partidos de oposição com o objetivo de iniciar o processo de transição democrática (Lendvai 2017).

Assim, após o estabelecimento de um sistema democrático, o FIDESZ abdicou em 1991 da sua cultura de resistência, mudou a sua estratégia política, focando-se nos trabalhos parlamentares (Szabó 2011). Com a derrota eleitoral em 2002, o partido abriu-se novamente aos movimentos sociais e de mobilização de massas, encontrando neles uma forma de constituir uma oposição extraparlamentar (Szabó 2011; Greskovits 2020). Assim, é possível verificar que a cultura de oposição aos poderes estabelecidos é um fator originário deste partido e que prevalece até à atualidade.

Neste enquadramento, Orbán apresentou-se como sendo dinâmico, perspicaz e ambicioso, de forma a apresentar-se como uma alternativa relativamente ao regime comunista que ainda se encontrava em vigor (Vágvölgyi 2019). Com o seu primeiro discurso público (1989) em Budapeste, durante o reenterro de Imre Nagy, Orbán apelou, perante as massas que se juntaram publicamente para esta ocasião, à mudança do regime e à transição para um sistema democrático liberal, apresentando-se assim na arena política húngara, o que lhe conferiu um reconhecimento a nível nacional (Lendvai 2017). Nesta ocasião, demonstrou, pela primeira vez, as suas capacidades oratórias, que iriam marcar os seus discursos públicos, direcionando-se diretamente às massas (Lendvai 2017; Körösényi 2019). Posteriormente (2002), iria aperfeiçoar os seus discursos públicos, introduzindo novas técnicas de comunicação (como a simplificação do seu discurso político) para comunicar diretamente com o seu eleitorado (Körösényi & Patkós 2017 a; b; Körösényi 2019).

Relativamente à sua ambição, esta estava relacionada com o seu desejo de obter o poder político, algo que veio a crescer desde que foi eleito como representante de um comité de estudantes (Lendvai 2017, Vágvyölygi 2019). Assim, a reorganização da estrutura orgânica do partido, de uma estrutura horizontal para uma estrutura vertical e centralizada, dentro da qual o líder partidário se tornava na figura de destaque (enquadrada no contexto das primeiras eleições livres), levou a que Orbán pudesse assumir a liderança do partido em 1993 e, conseqüentemente, impor nele as suas ideias políticas (Körösényi & Patkós 2017 a; Lendvai 2017). Especialmente a partir de 2002, e com a necessidade de demonstrar a oposição ao governo, Orbán veio a tornar-se na figura mais relevante do partido, tornando a sua posição como líder partidário incontestada (Greskovits 2020).

Para Orbán, o líder político é o principal decisor a nível interno e o principal responsável pelas decisões finais, rejeitando a influência das instituições (Parlamento, tribunais, etc.), sendo aderente de uma perspectiva que pode ser denominada como a “rule of men”, o que, em conformidade, com a sua ambição em conquistar e manter o poder político, pode ser considerado como um fator explicativo para as suas ações políticas desde 2010 (Körösényi & Patkós 2017 a; Körösényi 2019).

Ainda antes de assumir o governo em 1998, o FIDESZ reposicionou-se a nível político, abdicando da sua posição liberal a favor de uma posição conservadora. Para este efeito contribuíram diversos fatores, entre os quais é possível destacar a perda de relevância no maior partido de centro-direita, o MDF (abrindo a possibilidade de o FIDESZ ocupar o seu lugar), mas da mesma forma também a existência de conflitos internos no FIDESZ (entre Fodor e Orbán) sobre a liderança do partido, tal como entre o FIDESZ e os seus parceiros liberais do partido da SZDSZ (Körösényi & Patkós 2017 b; Lendvai 2017). Neste sentido, é possível também destacar a ambição de Orbán de obter o poder absoluto a nível partidário, já que as perspectivas para as eleições de 1994 previam a possibilidade de o FIDESZ poder vir a formar um governo (Lendvai 2017).

Nesta situação, Orbán conseguiu (1993) assumir a liderança do partido, levando à renúncia de Fodor, durante um conflito interno, cujo principal objetivo consistiu em profissionalizar as estruturas partidárias (Szabó 2011; Lendvai 2017). Neste conflito, a fração tecnocrata liderada por Orbán, favorável à democracia representativa, confrontou-se com uma fração que apoiava a democracia direta e apoiava movimentos

de defesa de direitos civis dentro das estruturas do partido (Szabó 2011). Porém, apesar de assumir a liderança do partido, nas eleições nacionais do ano seguinte, o FIDESZ teve de confortar-se com uma derrota eleitoral, a favor de um governo dominado pela esquerda-liberal (Lendvai 2017).

Após assumir a liderança do partido e perante a sua posição na oposição, a perspectiva de Orbán consistiu em assumir a liderança desta, sendo que, para o efeito, aproveitou o vácuo deixado pelo insucesso do MDF para se reposicionar no espectro político (Körösényi & Patkós 2017 b). Desta forma, e tendo em consideração que o FIDESZ se tinha tornado no partido com o menor número de assentos parlamentares, a reorientação para a direita também pode ser vista como uma tentativa de reunir o apoio destes partidos para obter a possibilidade de confrontar o governo (Lendvai 2017). Assim, abdicou dos seus valores liberais a favor de valores conservadores (família, pátria, religião, etc.) predominantes na classe média e rural (Körösényi & Patkós 2017 a; b; Lendvai 2017; Körösényi 2019).

Mas para além deste carácter pragmático, este reposicionamento está conectado à existência de fatores adicionais, relacionados, entre outros, com a sua postura anticomunista (sendo o governo formado pelo MSZMP sucessor do Partido Comunista) e a existência de ressentimentos contra o SZDSZ (liberais) e antigos parceiros no combate contra o regime comunista (Lendvai 2017). Estes eram considerados como arrogantes, o que foi fundamentado nas diferenças sociais (origem na classe intelectual urbana, ao contrário do FIDESZ) existentes entre eles, mas igualmente na sua perceção sobre a sua orientação liberal (Szabó 2011; Lendvai 2017). Desta forma, enquanto para o FIDESZ a perceção do liberalismo consistia primariamente na defesa do direito de autodeterminação da nação contra a influência soviética (e em defesa da identidade nacional), baseando-se para o efeito em movimentos estudantis, ecológicos e movimentos pela paz, o SZDSZ baseava-se nos veteranos da revolução liberal de 1956 e em diversos grupos e movimentos de defesa dos direitos humanos que durante o regime comunista tiveram de operar clandestinamente (Szabó 2011). Com esta conjunção, os dois partidos representavam duas gerações políticas diferentes, sendo que o FIDESZ se tinha reposicionado na direita conservadora, aliando-se a tendências nacionais, enquanto o SZDSZ mantinha uma posição social liberal (Szabó 2011).

Desta forma, durante o seu tempo na oposição, rejeitou qualquer cooperação com o governo, sendo o principal responsável pelas críticas dirigidas contra o governo, aproveitando tanto as divisões internas do MSZMP como também os apelos aos traumas e sentimentos nacionais existentes na classe média para a mobilizar contra o governo (Lendvai 2017). Neste sentido, Orbán mostra o seu carácter competitivo, ao tentar mobilizar a população contra o governo, que não se apresenta sensibilizado para o pensamento e os sentimentos existentes na classe média. A título de exemplo, é possível referir que o governo tentou estabelecer tratados relativamente à definição das fronteiras estatais, aceitando desta forma, indiretamente, o Tratado de Trianon (Lendvai 2017).

Através desta estratégia, Orbán conseguiu-se colocar na posição de líder da oposição, obtendo o apoio dos partidos de direita, o que culminou na vitória eleitoral de 1998, com a formação de um governo conservador (Szabó 2011). Durante o seu primeiro governo (1998-2002), Orbán conseguiu fortalecer o seu papel como líder da direita, através de uma estratégia de dissuasão dos seus parceiros de coligação e da oposição (Körösenyi & Patkós 2017 a; b). Iniciou a polarização do sistema político, dando início ao conflito entre a esquerda e direita (que a partir de 2002 se tornou na sua principal estratégia política), contribuindo assim para a bipolarização do sistema político (Körösenyi & Patkós 2017 a; b; Greskovits 2020). Também numa perspetiva de se manter no poder, Orbán mostrou o seu carácter pragmático ao distanciar-se de ministros que eram alvo de crítica por parte da opinião pública, por apresentarem uma posição política de extrema-direita, influenciando negativamente a imagem pública de um partido centro-conservador (Lendvai 2017).

Para além desta característica, Orbán também demonstrou algumas iniciativas que iriam marcar os seus governos a partir de 2010. Assim, é possível identificar que Orbán promoveu alguns dos seus colegas e amigos escolares e militares para posições de destaque a nível político, formando assim um círculo de conselheiros que lhe eram leais (Lendvai 2017). Igualmente, iniciou um processo a partir do qual o primeiro-ministro obteria mais poderes de decisão em detrimento do papel regulador conferido ao Parlamento e às restantes instituições democráticas (Lendvai 2017). Assim, no seu artigo de opinião, András Vágvölgyi referiu que já nesta altura era possível verificar a existência de tendências autoritárias nas ações do governo de Orbán (Vágvölgyi 2019).

Porém, o seu primeiro governo terminou em 2002 com uma derrota eleitoral que conferiu uma maioria ao MSZMP, que formou um governo de coligação com o SZDSZ, apesar de as estimativas terem previsto uma vitória do FIDESZ, resultando no surgimento de um desejo de retaliação por parte da direita (Lendvai 2017). Para este resultado eleitoral podem ser enumerados diversas razões, sendo que Orbán o relacionou com a existência de um erro de comunicação com o eleitorado, levando ao desenvolvimento de uma nova estratégia de comunicação e ao aperfeiçoamento da sua imagem pública, sendo a principal razão para que vários autores possam identificar este momento como o início da sua tendência para o populismo, analisando para o efeito, primariamente, os seus discursos retóricos (Körösényi & Patkós 2017 a; b; Lendvai 2017; Körösényi 2019). Neste contexto, Orbán tentou recuperar a imagem de resistência contra os poderes instituídos que o partido detinha durante o regime comunista (Szabó 2011).

Assim, a nível discursivo Orbán abdicou da linguagem tecnocrata, utilizada pela elite política, substituindo esta pela utilização de uma linguagem simplificada, de fácil compreensão, aproximando-se daquela utilizada pelos cidadãos comuns (Körösényi & Patkós 2017 a; b; Körösényi 2019). Desta forma, é necessário salientar o empreendimento da palavra “nós” nos seus discursos públicos, cujo objetivo primário é o de estabelecer uma ligação entre o orador e o seu público e, assim, facilitar a transmissão das suas ideias políticas (Körösényi 2019). Para Orbán, o opositor é identificado como o MSZMP, o qual considera como o sucessor do Partido Comunista, e o seu parceiro de coligação, o SZDSZ (Szabó 2011). Deste modo, apelou aos valores tradicionais da família, pátria e à religião cristã, em conjunto com os traumas nacionais, relevantes principalmente para a classe média, utilizando para este efeito um discurso que apelava primariamente às emoções e aos valores morais do eleitorado (Körösényi 2019; Greskovits 2020).

Para além do empreendimento destes elementos, Orbán igualmente consolidou a sua posição de “anti-establishment”, com o recurso a um discurso político ofensivo que visava desacreditar os partidos do governo húngaro (Körösényi & Patkós 2017 a; Lendvai 2017). Principalmente com a crise da “Lie Speech”, Orbán encontrou uma oportunidade para iniciar uma campanha política, mediática e crítica que visava confrontar o governo com as suas ações e proferir publicamente que este não representava a vontade do povo (Lendvai 2017). Mas também é possível referir que os

constantes conflitos interinos do MSZMP, a falta de transparência, em conjunto com suspeitas de corrupção nas transações do governo, podem ser considerados como ter sido favoráveis para o FIDESZ e o seu líder obterem o poder político em 2010 (Lendvai 2017).

Em oposição a estes, Orbán apresentou-se como uma alternativa política perante à opinião pública, com a proposta de invocar referendos e consultas públicas a nível nacional como forma de demonstrar o seu interesse em representar a vontade popular (Körösényi & Patkós 2017 a; Körösényi 2019). Para este efeito, durante o seu tempo na oposição parlamentar, recorreu a uma proposta para a formação de um conselho nacional com a competência de organizar consultas nacionais, de forma a identificar qual a vontade do povo e exercer pressão junto do governo (Szabó 2011). Posteriormente, estes elementos de democracia direta irão servir como forma de legitimação da política seguida pelo governo de Orbán a partir de 2010 (Csehi 2019; Körösényi 2019).

Como catalisador adicional, serviu também a crise económica de 2008 e o descontentamento da população com as reformas, estabelecidas pelo governo, para lidar com a mesma (Lendvai 2017). Especialmente a crise de 2008 foi interpretada por Orbán como um sinal de decadência das ideias e valores liberais, o que reforçou a sua posição política e o desejo de mudar o sistema político vigente (Körösényi & Patkós 2017 a). Assim, a crise económica levou à intervenção do FMI, UE e do BM, o que reforça o complexo de inferioridade que Orbán tinha desenvolvido perante os liberais na década de 90 e as suas posições nacionais, no sentido de identificar não apenas o governo como um adversário mas também as instituições que estavam a interferir nos assuntos internos do Estado húngaro (Lendvai 2017). Assim, András Körösényi identificou aqui o surgimento de uma posição de “freedom fight”, com o objetivo de libertar a nação dos seus inimigos, internos e externos, que neste caso específico são identificados como o governo ou as instituições bancárias internacionais, mas que futuramente irão ser identificados como a UE ou os refugiados (Körösényi 2019).

Assim, com esta conjuntura, Orbán conseguiu criar a imagem de um político interessado no bem-estar da nação e dos seus cidadãos, distanciando-se simultaneamente dos poderes estabelecidos (Körösényi 2019). As diversas crises foram, conseqüentemente, utilizadas politicamente por Orbán, de forma a apresentar-se como

um “crisis manager”, ou seja, apresentou-se como um político que tem a capacidade de lidar com as crises políticas e económicas, internas e externas, conseguindo simultaneamente defender os interesses do povo húngaro. (Körösényi 2019).

Tendo em consideração as ambições políticas de Orbán, é possível interpretar esta apresentação pública como uma tentativa de estabelecer uma base eleitoral para futuras eleições e, em consequência, (re)assumir o governo. Este argumento pode ser reforçado com a criação de dois movimentos da sociedade civil, a Alliance for the Nation Civic Circle, em 2002, e a Civil Union Forum, em 2009, que irão oferecer uma plataforma para que Orbán e o FIDESZ possam mobilizar as massas contra o governo (Körösényi & Patkós 2017 a; b; Lendvai 2017; Krekó & Enyedi 2018; Körösényi 2019; Greskovits 2020). Estes movimentos eram formados primariamente por membros da classe média com uma posição conservadora que reunia membros de toda a direita política, mas que não apresentavam uma filiação por um partido político concreto (Greskovits 2020). Neste sentido, é verificável um retorno ao recurso da formação de uma oposição extraparlamentar, que, em 1988, representou o início da atividade política do FIDESZ.

Estes movimentos rapidamente obtiveram sucesso, conseguindo concentrar em si a oposição popular conservadora contra o governo, fornecendo uma plataforma de comunicação direta entre Orbán (e o FIDESZ) com o eleitorado (Körösényi 2019; Greskovits 2020). Apresentando-se ativos na sociedade civil com a participação em diferentes eventos sociais (ex.: eventos de caridade) e os seus programas e *workshops*, que visavam fortalecer a identidade nacional, forneceram uma base para Orbán se apresentar como o líder da direita conservadora (Greskovits 2020). A organização destes eventos a nível nacional contribuiu para Orbán disseminar as suas ideias políticas e utilizar os eventos públicos como forma de unir a direita e mantê-la relevante como força política, mesmo estando na oposição (Greskovits 2020). Assim, o FIDESZ iniciou uma campanha política persistente contra o governo e estabeleceu contactos com membros de toda a direita conservadora, culminando na integração da maioria dos seus membros no FIDESZ, aumentando a centralização do partido no seu líder, mas, em contrapartida, tornando-o menos homogéneo a nível das suas posições políticas (Körösényi & Patkós 2017 a; b; Greskovits 2020). Desta forma, a lealdade correspondia primariamente a Orbán em detrimento do partido, possibilitando que este se possa

presentar como o legítimo representante de toda a direita (Körösényi & Patkós 2017 a; b).

Com estes movimentos, Orbán obteve a capacidade de mobilizar as massas e direcioná-las contra as medidas do governo, organizando protestos públicos, com o objetivo de levar à demissão do governo e a eleições antecipadas, mas também para demonstrar a falta de apoio popular às reformas económicas e sociais que o governo iniciou para lidar com os efeitos da crise de 2008 (Lendvai 2017). Este papel ainda foi reforçado com os seus contactos pessoais, já que um dos seus amigos pessoais era detentor de um império mediático (estações de televisão, jornais, etc.), sendo aproveitado pelo FIDESZ e por Orbán, como forma de disseminação das suas mensagens políticas (Lendvai 2017).

Paralelamente, e como já referido anteriormente, estes movimentos representam principalmente uma visão conservadora, sendo enaltecido elementos nacionais, como a história, com a publicação de livros, documentários, etc., que representavam a sua visão nacional (Greskovits 2020). No mesmo sentido, também houve um regresso do papel da Igreja como elemento essencial da identidade nacional, mas também o surgimento de uma definição étnica relativamente ao povo húngaro (Greskovits 2020).

Esta estratégia política e retórica (com a existência de alguns elementos clássicos do populismo, como a invocação da existência de dois campos políticos antagónicos, etc.), em conjunto com a sua presença mediática e social a nível nacional, transmitiu à população a imagem de um líder carismático, com uma mensagem persuasiva, que apresentava uma visão política com a qual o eleitorado se podia identificar (Körösényi & Patkós 2017 b; Greskovits 2020). Assim, Orbán obteve a vitória eleitoral em 2010, obtendo uma clara maioria de dois terços, conferindo-lhe a possibilidade de implementar a sua visão política, e, se necessário, também com recurso a mudanças na Constituição (Körösényi & Patkós 2017 a; b; Lendvai 2017).

Conforme András Bozóki, as políticas de Orbán a partir de 2010 “are based on the pillars of ‘national unification,’ the ‘central arena of power,’ the change of the elites, power politics and the era of ‘revolutionary circumstances’” (Bozóki 2011, pág. 649). Estes cinco pilares podem ser vistos como sendo a base da sua atuação política durante o seu governo, representando a sua ideologia e estilo político.

Assim, o primeiro pilar, a unificação nacional (“national unification”), está estritamente relacionado com a sua mudança ideológica para a direita conservadora nos anos 90 e é representante da sua perspetiva nacional. Neste contexto, para Orbán, o Estado tem de ser entendido não apenas como uma instituição burocrática mas também uma identidade valorativa, sendo os valores tradicionais da família, pátria ou da religião cristã conectados a uma interpretação positiva e que tenha implementação na sua política pública (Körösényi & Patkós 2017 b; Körösényi 2019).

Neste contexto, Orbán mostra-se crítico relativamente ao passado histórico húngaro, apelando aos traumas criados pelo Tratado de Trianon e à herança do regime comunista, tendo como objetivo a redefinição do povo húngaro com base na sua origem étnica (Bozóki 2011; Lendvai 2017). Nesta perspetiva, através da análise de algumas das suas medidas, como a lei que concedia os direitos de cidadania aos húngaros étnicos residentes fora das fronteiras nacionais, podemos chegar à conclusão de que o nacionalismo praticado por Orbán é principalmente um de carácter étnico (Bozóki 2011; Körösényi & Patkós 2017 a). Mas, a opção nacional também veio a rever-se a nível da política externa, sendo que Orbán se declara crítico relativamente à globalização e às OI das quais a Hungria era membro, principalmente a UE, sendo a sua participação nesta apenas justificável no caso de não comprometer a soberania e união nacional (Bozoki 2011; Körösényi & Patkós 2017 a). Mas a referida OI também representa valores liberais ocidentais, sendo favorável para o desenvolvimento de visão crítica, por parte do novo governo húngaro, relativa a esta. Isto encontra-se fundamentado na existência de um complexo de inferioridade (por parte de Órban e do Fidesz) relativamente ao partido da SZDSZ, mas também na crise de 2008, onde surgiu a perceção de que os valores liberais ocidentais se encontrarem em declínio levando a uma consequente reavaliação valorativa do sistema internacional.

Relativamente ao segundo pilar, “the central arena of power”, este está estritamente relacionado com a distribuição do poder dentro do sistema político (Bozoki 2011). O objetivo principal consiste em estabelecer uma força política central, de forma a superar a polarização criada nas duas décadas anteriores (Deák 2013). Em revisão, Orbán e o seu partido obtiveram nas eleições uma maioria de dois terços, conferindo estes a capacidade de implementar profundas mudanças dentro do sistema político (Deák 2013). Assim, tem a possibilidade de mudar o sistema, no sentido de monopolizar o poder e implementar o seu próprio sistema valorativo em detrimento das

instituições estabelecidas (Bozoki 2011). Em memória daquilo que foi escrito anteriormente, Orbán detém uma visão de “rule of men”, ou seja, o principal decisor a nível político é o líder e o seu governo, rejeitando assim a influência reguladora das instituições e do Estado de direito (Körösényi & Patkós 2017 a). Confere, assim, ao direito o papel de ser um instrumento que se encontra subserviente aos interesses políticos, sofrendo constantes mudanças legislativas e constitucionais (Deák 2013). Consiste, assim, em criar um novo estilo de governo, menos tecnocrata, de forma a utilizar o argumento de ser o representante legítimo dos interesses do eleitorado, oferecendo uma alternativa ao sistema democrático liberal (Deák 2013).

O terceiro patamar relacionado com a mudança da elite (“change of the elites”) não está associado apenas à elite política, mas também à elite económica que iria acompanhar as mudanças que seriam estabelecidas no sistema com o novo governo (Bozoki, 2011). Neste sentido, o objetivo primário desta estratégia consistia em nomear indivíduos leais ao partido e ao seu líder para posições públicas de relevo, assim como a preferência de utilizar meios de comunicação em massa que eram controlados por simpatizantes do partido (Bozoki 2011; Körösényi & Patkós 2017 a; Lendvai 2017). Com estas medidas, o governo consegue aumentar a sua influência nas instituições e restringir a capacidade de atuação de futuros governos (Körösényi & Patkós 2017 a). Isto mostra que, para o novo governo, o fator da lealdade prevalece relativamente às capacidades dos membros nomeados.

Relativamente à economia, o novo regime tentou criar um sistema de clientela dentro do qual privilegiava igualmente aqueles que simpatizavam com o governo (Bozoki 2011; Körösényi & Patkós 2017 a; b; Lendvai 2017). O Estado apresentava-se favorável à nacionalização parcial ou total de setores económicos nacionais de relevância como o bancário ou energético, que, posteriormente, seriam redistribuídos por nacionais que se mostravam favoráveis ao partido ou diretamente leais a Orbán (Deák 2013; Lendvai 2017). Em alternativa, o governo seguia uma política de intervenção ativa na economia, privilegiando o fator da lealdade partidária na concessão de fundos (também aqueles provenientes da UE) e contratos públicos, aumentando a dependência da elite económica do governo (Deák 2013; Körösényi & Patkós 2017 a).

O quarto ponto, “power politics”, relaciona-se estritamente com a ambição de Orbán em concentrar o poder em si, ou seja, está primariamente interessado em manter

o seu poder através de um poder executivo forte, com preferência para decisões rápidas, o que também é exigido pelo seu eleitorado (Bozoki 2011; Körösényi & Patkós 2017 a; b; Krekó & Enyedi 2018). Apresenta-se, para o efeito, como o representante da classe média e rural, para a qual os valores tradicionais (família, pátria e religião) estão na base do seu pensamento político e valorativo, o que mostra o carácter oportunista de Viktor Orbán, que aproveita este fator para se manter no poder (Bozoki 2011). A perspectiva de um líder oportunista pode ser reforçada com base na carreira deste líder político, que, no momento em que o MDF perdeu a sua relevância política como o partido de centro-direita mais relevante a nível nacional, se mostrou disposto a ocupar o seu lugar com abdicção dos seus princípios liberais. Neste seguimento, também é possível verificar que, em caso de oposição da opinião pública perante a sua política, este tem a habilidade de adaptar a sua posição política (Körösényi 2019).

O último pilar, a “era of revolutionary circumstances”, é considerado por ele próprio (Orbán) como uma segunda revolução (Bozoki 2011; Lendvai 2017). Esta comparação justifica-se pela maioria dos dois terços obtida nas eleições que possibilita ao primeiro-ministro implementar medidas rapidamente, sem um extensivo debate parlamentar, fazendo o próprio, assim, comparação a um sistema que se encontra numa situação de circunstâncias excepcionais, como durante uma revolução ou situação de crise (Bozoki 2011). Além do mais, a situação excepcional é reforçada pela ausência de uma oposição interna, também devido à capacidade de Orbán conseguir sobrepor-se aos seus adversários internos, que, em consequência, se afastam do partido, mas também da centralização do partido e das eleições em si (Bozoki 2011; Körösényi & Patkós 2017 a; Lendvai 2017).

Em conclusão e com base nas características descritas, Viktor Orbán apresenta-se como um líder movido por objetivos, estando estes centrados na manutenção do seu poder. Assim, podemos resumir o seu objetivo com as palavras de András Vágvölgyi, para o qual “it is not efficiency that is the driving force behind his actions but the preservation of power”, o que pode ser reforçado pela eleição de indivíduos que lhe são leais para posições de relevo a nível político, económico, etc., contribuindo para que este consiga manter a sua influência (Körösényi & Patkós 2017 a; Vágvölgyi 2019). Assim, cria um consenso interno ao circundar-se com conselheiros que partilham a sua visão política, mostrando o seu carácter de liderança dentro do partido e do Estado. No entanto, e tendo em consideração as suas posições e valores políticos, denominar este

líder apenas como oportunista, que aproveita as circunstâncias para se manter no poder, não corresponde de todo à realidade. A forma como ele defende estes valores perante os constrangimentos internacionais mas também a forma como este tenta internacionalizar estas ideias¹⁷ são um indicador de que este líder está convencido do sucesso e da capacidade de imposição do seu sistema valorativo, desenhando uma visão alternativa da UE (Deák 2013).

Tendo em consideração a subsecção 1.5 da primeira parte, é possível considerar Orbán como um líder estratégico, já que está disposto a desafiar os constrangimentos que lhe são impostos tanto a nível nacional (desafiando a classe política existente) como também internacional, com o seguimento de uma posição dentro da qual apenas a nação pode oferecer uma proteção contra as mudanças oriundas do processo da globalização e das diversas crises internacionais (Mintz & DeRouen Jr. 2010; Bozoki 2011). Aliás, Orbán possuía a capacidade de prever que as suas ideias seriam contestadas a nível internacional, e conferiu prioridade às suas políticas internas, mostrando assim a disponibilidade para desafiar os constrangimentos internacionais (Deák 2013).

Devido aos diversos fatores referenciados ao longo desta subsecção, é possível concluir que Orbán apresenta a combinação das características necessárias que foram descritas por Robert Barr (líder carismático, discurso antielitista, relação direta entre o líder e o povo) para ser considerado como um líder populista (Barr 2009). Assim, apresenta-se como um líder carismático, que consegue mobilizar as massas contra os seus opositores políticos (principalmente visível a partir de 2002), apresentando-se a si como o seu legítimo representante. Para o efeito, criou uma ligação direta com a sua base eleitoral através dos suprarreferidos movimentos sociais.

Também a nível discursivo, Orbán demonstrou a sua capacidade em juntar o necessário apoio popular para concretizar os seus objetivos, referindo-se de forma constante a um opositor, que definiu em primeira instância como o bloco da esquerda-liberal, sendo posteriormente substituído por adversários externos, como as forças liberais da globalização ou as OI, como o FMI ou a UE. Este elemento é essencial e já completa alguns requisitos de uma retórica populista para a qual a necessidade da existência de um opositor (independentemente de a sua origem ser de carácter nacional ou internacional) e a criação de um antagonismo entre o povo e a elite podem ser

¹⁷ Analisado com mais detalhe na subsecção seguinte.

considerados elementos fundamentais (Csehi 2019). Csehi apresenta no seu artigo que Orbán prosseguiu com uma constante reconstrução (a nível discursivo) da elite, ou seja, do “eles” na terminologia populista, o que constitui um elemento essencial para que um governo populista se consiga manter no poder, sendo a situação semelhante também aplicável ao “nós” (Csehi 2019). Mas este autor ainda refere dois fatores adicionais que se mostram igualmente relevantes, sendo o primeiro a implementação de medidas políticas e jurídicas que visam principalmente confrontar a “elite”, e o reforço retórico de uma permanente situação de antagonismo (o “nós vs. eles”) para justificar as medidas implementadas pelo governo (Csehi 2019).

Com base nestes parâmetros, o autor chega à conclusão de que o populismo existente no Estado húngaro se enquadra na teoria defendida por Mudde, de que o populismo é na realidade uma “thin ideology” (Csehi 2019). Não obstante o autor utilizar uma argumentação alusiva, Körösényi prefere a utilização da perspetiva de que para além dos elementos de um populismo discursivo (acompanhado pela imposição de medidas práticas) utilizados por Orbán, o seu populismo se enquadra numa lógica que mais se assemelha àquela referida por Moffitt e Tormey, ou seja, o populismo como “political style”, dentro da qual Orbán tenta dominar a agenda política e impor as suas ideias, justificando-as com um discurso moral e emocional que apela diretamente ao seu eleitorado (Moffitt e Tormey 2014, Körösényi 2019).

Desta forma, a manutenção do antagonismo descrito por Csehi tal como a constante mudança da definição do “eles” e do “nós” são claramente fatores determinantes. Mas, para tal, também contribui a imagem de líder político que usa um “repertoires of performance that are used to create political relations” (Moffitt & Tormey 2014, pág. 387). Neste contexto, o controlo dos meios de comunicação/*media*, que se deve à imposição da “lei dos *media*” durante o seu governo de 2010-14, oferece os meios necessários para que Orbán possa estabelecer uma ligação direta com o seu eleitorado, para justificar e convencer a população das suas medidas. Deste modo, Orbán utiliza os meios de comunicação de forma a dirigir-se diretamente às massas para explicar e justificar as suas políticas, estando assim em conformidade com a posição defendida por Moffitt e Tormey.

Como confirmação do seu uso dos meios de comunicação, é visível no site do governo húngaro (na área referente aos discursos e entrevistas publicados do primeiro-

ministro) a constante aparência deste líder político nos *media*, estabelecendo uma relação direta com o povo, como o programa de rádio *Good Morning Hungary*, no qual se apresenta regularmente em intervalos de 1-2 semanas (Kormany.hu 2020). Recorre assim aos meios de comunicação atuais para manter o contacto com o seu eleitorado e difundir a sua imagem de um líder político interessado no seu eleitorado, o que também é simbolizado pelo recurso às consultas nacionais elaboradas a partir de 2010 (Csehi 2019). Se esta perspetiva ainda for alicerçada com a personalidade descrita nesta subseção, onde sobressai a ideia das transformações praticadas pelo seu governo (descritas na subseção 2.2) e que levaram a mudanças fundamentais dentro do sistema político e jurídico, é possível obter a conclusão de que a ideia de populismo como “political style” serviu como um meio para fortalecer a sua posição política.

A subseção seguinte terá como objetivo retratar as relações entre a UE e o Estado húngaro, conferindo um especial destaque para o conflito valorativo existente entre as duas partes.

2.3 - A Hungria e a UE

Conforme o referido na quarta subseção da primeira parte da presente dissertação, referente às teorias da integração europeia, a teoria construtivista afirma que a UE deve ser entendida não apenas como uma OI através da qual os Estados-Membros protegem e promovem os seus interesses (políticos e económicos) comuns mas também como uma OI que se formou à volta de um sistema valorativo comum. Este sistema valorativo comum encontra-se fundamentado no artigo 2.º do Tratado de Lisboa¹⁸, conferindo à UE também a interpretação de uma comunidade valorativa com o objetivo de defender e promulgar os mesmos (Tratado de Lisboa 2009; Dawson & Muir 2013; Halmai 2018).

Assim, Erin Jenne e Cas Mudde (e também Agnes Batory) afirmam que a forma mais efetiva da UE de promover/promulgar estes valores comuns encontram-se presentes nos momentos de pré-adesão de um novo Estado-Membro, já que os valores fundamentais defendidos pelo artigo 2.º do Tratado de Lisboa constituem um dos requisitos essenciais para a sua adesão (Jenne & Mudde 2012; Batory 2016).

Não sendo o objetivo da presente dissertação oferecer uma profunda análise jurídica das capacidades da UE para intervir nos assuntos internos dos seus Estados-Membros (ou sobre as variadas ideias de a reformar, de forma a torná-la mais eficaz), mantém-se relevante a elaboração de uma abreviada exposição desta temática, de forma a oferecer um enquadramento das medidas elaboradas pela UE, para salvaguardar os valores comunitários defendidos no artigo 2.º do Tratado de Lisboa.

Assim, o referido tratado, no seu artigo 7.º, apresenta o processo punitivo ao qual as autoridades comunitárias podem recorrer para garantir a proteção dos valores e princípios comunitários, apresentando como uma das possíveis sanções a suspensão do direito de voto do Estado em questão no Conselho Europeu, que, para o efeito, se encontram definidas no n.º 3 deste artigo, com a expressão de “Se tiver sido verificada a existência da violação (...), o Conselho, deliberando por maioria qualificada, pode decidir suspender alguns dos direitos decorrentes da aplicação dos Tratados ao Estado-Membro em causa, incluindo o direito de voto do representante do Governo desse

¹⁸ Artigo 2.º do Tratado de Lisboa: “A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres”.

Estado-Membro no Conselho” (Tratado de Lisboa 2009; Dawson & Muir 2013; Pech & Scheppele 2017).

Contudo, para a aplicação deste número (art.º 7, n.º 3), o mesmo artigo nos seus números 1 e 2 descreve o procedimento a recorrer para a invocação das medidas sancionatórias descritas no número 3. Aqui, a referência necessária seria a afirmação de que tais medidas sancionatórias apenas seriam aplicáveis após uma “proposta fundamentada de um terço dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu ou da Comissão Europeia, (...) e após aprovação do Parlamento Europeu”, conferindo ao conselho o poder de iniciação de um processo para “verificar a existência de um risco manifesto de violação grave dos valores referidos no artigo 2.º por parte de um Estado-Membro” após deliberação por maioria qualificada (no conselho) de quatro quintos dos seus membros (Tratado de Lisboa 2009, art.º 7, n.º 1). De uma forma simplificada, encontramos aqui a descrição do início de um processo jurídico que apenas se tornará efetivo após a audição do Estado-Membro em causa, e quando, como descrito no n.º 2, “o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, sob proposta de um terço dos Estados-Membros ou da Comissão Europeia, e após aprovação do Parlamento Europeu, pode verificar a existência de uma violação grave e persistente, por parte de um Estado-Membro, dos valores referidos no artigo 2.º”, possibilitando a invocação do n.º 3 do mesmo artigo (Tratado de Lisboa 2009, art.º 7, n.º 2).

Este processo desde já demonstra ser um processo que a nível temporal se apresenta como demorado, mas que igualmente reflete a necessidade da existência de um consentimento político, para que se possam aplicar as medidas sancionatórias descritas no n.º 3 (Dawson & Muir 2012, 2013). Para obter tal conclusão, o foco deverá recair principalmente sobre a questão das maiorias necessárias para iniciar e prosseguir com este processo, assim que a sua iniciação requerer a aceitação de dois terços dos membros do Parlamento Europeu e quatro quintos no Conselho Europeu (Pech & Scheppele 2017). Em continuação, a aplicação do n.º 2 requer a deliberação por unanimidade, o que, no caso húngaro, como posteriormente iremos verificar, se apresenta como dificilmente aplicável (Pech & Scheppele 2017).

Neste sentido, as competências da UE em intervir em defesa dos seus valores comuns (nos seus Estados-Membros) encontram-se constringidas, visto estarem dependentes do consentimento dos seus Estados-Membros. Assim, face aos constringimentos em implementar mecanismos diretos para a defesa dos seus valores fundamentais, a estratégia usada pelas autoridades comunitárias continua, por via indireta e com recurso ao “soft power” (ex.: advertências verbais, declarações não vinculativas, etc.), a agir apenas em situações específicas, sem deter a capacidade de

reverter de forma total as mudanças introduzidas no sistema político interno como um todo (Batory 2016).

Neste enquadramento, a UE privilegia uma intervenção indireta para punir (e persuadir) o governo do Estado-Membro em questão, de forma a cumprir com os dispositivos do tratado, referente ao artigo 2.º, numa perspetiva de defender os valores comuns (Dawson & Muir 2012, 2013; Pech & Scheppele 2017). Esta intervenção indireta ocorre principalmente com recurso a áreas onde os tratados conferem uma maior capacidade de intervenção à UE, sendo um exemplo relacionado com as regras de funcionamento do mercado comum (Dawson & Muir 2013). Desta forma, evita uma avaliação direta dos desenvolvimentos políticos internos dos seus Estados-Membros, aparecendo oficialmente apenas como um agente defensivo das áreas nas quais os tratados lhe conferem mais autonomia (Dawson & Muir 2012).

Neste sentido, as reformas introduzidas pelo novo governo húngaro, a partir de 2010, foram desde o início acompanhadas pelas autoridades comunitárias, que se pronunciaram criticamente relativamente às mesmas, com um destaque especial para aquelas introduzidas no sistema jurídico, que, conforme a UE, afetam o Estado de direito e o sistema democrático liberal (Dawson & Muir 2012; Lendvai 2017; Pech & Scheppele 2017). Mas, para além das reformas jurídicas, também a nova “lei dos *media*” ou a tentativa de aumentar a influência sobre o banco central húngaro, terminando com a sua relativa independência, consistiram num elemento central das críticas da UE (Marcks 2017). Em consequência destas reformas e projetos legislativos nacionais, as autoridades comunitárias interpretaram as reformas do Estado húngaro como uma possível violação dos valores comunitários defendidos no art.º 2 do Tratado de Lisboa, resultando na abertura de 98 processos de infração das normas comunitárias (Dawson & Muir 2013; Deák 2013). De forma abreviada, as críticas e propostas de mudanças das reformas internas do Estado húngaro encontram-se presentes no denominado “Taveres report”, com base no qual foi aprovada uma declaração não vinculativa pelo Parlamento Europeu, que igualmente ameaçou com a invocação do artigo 7.º do Tratado de Lisboa (Batory 2016).

Contudo, anteriormente, já foi referido que a invocação do artigo 7.º do Tratado de Lisboa não constitui apenas um ato jurídico, mas também político, para o qual é necessário reunir o apoio político de uma clara maioria dos membros do Parlamento Europeu e dos Estados Membros no Conselho. Nesta perspetiva, o FIDESZ encontra-se profundamente enraizado na política europeia, apresentando especialmente uma

importante relação com o PPE, conferindo-lhe (inicialmente) o necessário apoio para evitar a invocação do artigo 7.º do Tratado de Lisboa pelo Parlamento Europeu (Dawson & Muir 2012; Jenne & Mudde 2012; Batory 2016; Buzogány 2017; Krekó & Enyedi 2018). A nível do Conselho Europeu, o governo húngaro detém o apoio do Estado polaco, já que este, tal como a Hungria, encontra-se exposto a críticas semelhantes por parte das instituições europeias, o que em termos pragmáticos se traduz num apoio mútuo, de forma a evitar a invocação do artigo 7.º do Tratado de Lisboa pelo Conselho (Pech & Scheppele 2017).

Assim, com a impossibilidade da aplicação de medidas sancionatórias diretas, a UE prosseguiu com uma análise de casos específicos relacionadas com questões mais técnicas que se enquadram nas reformas introduzidas pelo novo governo. Neste sentido, é possível salientar a questão da reforma antecipada dos juízes com idade superior a 62 anos, oferecendo ao governo a possibilidade de os substituir por membros que lhe eram ideologicamente favoráveis (Batory 2016; Marcks 2017). O argumento utilizado pela UE para questionar esta medida baseia-se no princípio declarado na diretiva 2000/78 que proíbe a discriminação no local de trabalho com base na idade (Dawson & Muir 2013). Apesar de este argumento constituir a base para o referido processo de infração, também possibilita preservar indiretamente o Estado de direito, sem se referir diretamente a esta questão, visto que a aplicação da reforma implicava a substituição de 10% dos juízes em exercício de função (Dawson & Muir 2012).

O segundo exemplo, ao qual é possível utilizar uma argumentação semelhante, relaciona-se com a nova “lei dos *media*”, que foi utilizada como forma de aumentar a influência do governo sobre os meios de comunicação, assim como uma restrição à liberdade de expressão e imprensa, afetando também a liberdade de informação (Dawson & Muir 2013). Também neste caso, a adoção da diretiva 2010/13/UE (diretiva “Serviços de Comunicação Social Audiovisual”) de 2010 serviu como um argumento para criticar o Estado húngaro (Marcks 2017). Esta diretiva possibilita aos Estados-Membros legislar sobre as obrigações das emissoras em oferecer uma cobertura equilibrada, tendo esta de estar de acordo com o princípio da proporcionalidade, sendo este princípio o principal argumento utilizado para criticar o Estado húngaro (Dawson & Muir 2012, 2013). A mesma diretiva também possibilita a liberdade de estabelecimento de emissoras e da sua informação nos demais Estados-Membros (Dawson & Muir 2013). A posição da Comissão Europeia relativamente à nova “lei dos *media*” consistiu

em invocar a referida diretiva para iniciar um processo de infração, argumentando que afetava todos os meios de comunicação, não apenas os meios de radiodifusão clássicos (televisão/rádio), mas também *blogs online*, jornais, etc., contrariando o princípio da proporcionalidade e afetando paralelamente também os *media* dos demais Estados-Membros, que se estabeleceram no território do Estado húngaro (Dawson & Muir 2012). Com esta base jurídica, a UE tenta, de forma indireta, manter a liberdade de imprensa, elevando este projeto legislativo do Estado húngaro para o panorama internacional, baseando-se no argumento de esta lei possibilitar uma interpretação que restringia a liberdade de estabelecimento dos *media* dos restantes Estados-Membros dentro do território do Estado húngaro (Dawson & Muir 2013; Pech & Scheppele 2017).

Outros exemplos que podem ser referenciados para manter os valores comuns ou aumentar a pressão sobre o Estado húngaro para cumprir com os dispositivos dos tratados são o risco de suspensão (temporária) do acesso aos fundos comunitários enquadrados no âmbito da subida da dívida pública acima dos 3%, podendo, no entanto, também ser interpretado como uma medida punitiva contra a subida dos impostos sobre empresas do setor bancário e da telecomunicação com origem estrangeira (Dawson & Muir 2012, 2013; Buzogány 2017; Marcks 2017). Igualmente, é possível referir que as medidas implementadas pelo FIDESZ para aumentar a sua influência sobre o banco nacional húngaro, com o objetivo de substituir o seu presidente por um membro que se apresentasse leal ao partido, resultaram num processo de infração à base de uma estratégia na qual a UE ameaçou suspender os programas de apoio financeiro aos quais o Estado húngaro tinha aderido após a crise de 2008 (Jenne & Mudde 2012; Lendvai 2017). Este último representa provavelmente um dos poucos casos nos quais a UE demonstra ter competência suficiente para, de forma mais direta, garantir com sucesso a manutenção da independência do banco central húngaro (Dawson & Muir 2013).

Em resposta a estas críticas, Orbán optou por uma estratégia dupla. A nível discursivo, as críticas oriundas das instituições europeias possibilitaram-lhe uma nova estratégia, na qual podia identificar a UE como a nova “elite”, na retórica populista, que contraria os interesses do povo húngaro (Csehi 2019). Assim, originaram uma posição pública mais assertiva a nível discursivo (relativamente à UE) por parte do governo húngaro, sendo esta posição apresentada ao seu eleitorado (Deák 2013). Porém, a nível

internacional, o governo mostrou a disposição para a negociação com as instituições europeias (Jenne & Mudde 2012; Deák 2013; Batory 2016).

Neste sentido, publicamente, Orbán utiliza uma argumentação que, sendo principalmente direcionada ao seu público doméstico, destaca a UE como uma organização para a qual existe uma standardização dupla, relativamente à aplicação das normas comunitárias para com os seus membros (Héjj 2015; Lendvai 2017; Mos 2020). Assim, afirma que existem Estados dentro da UE que possuem leis semelhantes ou mais restritas do que o Estado húngaro, mas, que em contrapartida, não são alvo de crítica por parte da Comissão ou de processos de infração dos tratados europeus (Marcks 2017).

Em anexo a esta argumentação, põem em questão a legitimidade democrática das instituições europeias, baseando-se para tal na sua maioria de dois terços, que na sua retórica lhe confere a legitimidade democrática para a implementação das suas reformas e projetos legislativos a nível doméstico (Deák 2013). Assim, aparentemente, o Estado húngaro segue as suas próprias normas jurídicas, as quais possuem a necessária legitimidade democrática para pôr em questão a capacidade da UE em intervir nos assuntos domésticos do Estado húngaro (Pech & Scheppele 2017). No âmbito desta argumentação, invoca constantemente o artigo 4.º, n.º 2, do Tratado de Lisboa¹⁹, que afirma o respeito da identidade constitucional dos Estados-Membros por parte da UE, como argumento defensivo das suas políticas (Marcks 2017; Mos 2020). Neste parâmetro, qualquer intervenção nos assuntos domésticos, ou tentativa de punição pelos atos jurídicos húngaros, seria, conforme Orbán, uma violação dos tratados europeus (Mos 2020). Assim, é possível verificar que, com base neste artigo, e apesar das críticas oriundas da UE relativamente à nova Constituição húngara, a capacidade de intervenção das autoridades europeias com o objetivo de mudar a Constituição vigente são relativamente reduzidas (Jenne & Mudde 2012; Dawson & Muir 2013; Batory 2016).

Deste modo, os processos de infração constituem um elemento que pode ser explorado por Orbán para apresentar a UE como um agente hostil, sem legitimidade democrática, que tenta impor as suas normas a um governo democraticamente eleito,

¹⁹ Art.º 4, n.º 2: “A União respeita a igualdade dos Estados-Membros perante os Tratados, bem como a respetiva identidade nacional, refletida nas estruturas políticas e constitucionais fundamentais de cada um deles (...). A União respeita as funções essenciais do Estado, nomeadamente as que se destinam a garantir a integridade territorial, a manter a ordem pública e a salvaguardar a segurança nacional. Em especial, a segurança nacional continua a ser da exclusiva responsabilidade de cada Estado-Membro” (Tratado de Lisboa 2009).

podendo apresentar-se como o protetor da nação (Krekó & Enyedi 2018). Igualmente, tentou apresentar os conflitos com a UE como um conflito de interesses, já que as críticas comunitárias, na argumentação de Orbán, seriam originárias do bloco da esquerda/liberal (Deák 2013). Desta forma, afirma que “a esquerda entrou em colapso. Os liberais não estão mais no Parlamento. O que está a acontecer atualmente? A esquerda internacional está a tentar (...) reconstruir a esquerda húngara²⁰” (Orbán 2012). É possível, assim, verificar uma continuação do discurso que já a nível interno se tinha apresentado como positivo para Orbán obter o poder político, sendo que apenas prosseguiu com a sua internacionalização, de forma a construir a esquerda/liberal europeia (retoricamente) como um opositor do povo húngaro, agora equiparado à nação (Csehi 2019). A crise de 2008 e o recurso aos apoios financeiros de diversas OI para superar essa crise constituem argumentos que facilmente são aceites pela sociedade húngara (Jenne & Mudde 2012).

Numa entrevista conferida em 2012, Orbán resumiu este conflito com a UE de uma forma relativamente precisa:

“A situação é banal. Cinco a oito passagens da lei são contestadas contra a Hungria. Com as do ano passado, há menos de 50 casos individuais que estamos a discutir com a Comissão. Os alemães têm divergências de opinião com a Comissão em quase 100 casos e os franceses ainda mais. Eles são menos europeus do que nós? Claro que não (...). Mas agora alguns afirmam que estamos a violar o espírito europeu. Dizem que as soluções na Hungria podem ser legalmente adequadas, mas são contrárias ao espírito europeu. O que devo fazer com essa opinião? Fui eleito, o governo húngaro também foi eleito, o Parlamento Europeu também foi eleito. Mas quem votou na Comissão Europeia? Onde está a sua legitimação democrática? E o Parlamento Europeu é responsável perante quem?”²¹ (Orbán, 2012).

²⁰Traduzido por autoria própria do original alemão: “Die Linke ist zusammengestürzt. Die Liberalen sind nicht mehr im Parlament. Was geschieht derzeit? Die internationale Linke versucht (...), die ungarische Linke wieder aufzubauen”.

²¹Traduzido por autoria própria do original alemão: “Die Lage ist banal. Gegenüber Ungarn werden fünf bis acht Gesetzespassagen beanstandet. Mit denen aus dem letzten Jahr sind es weniger als 50 Einzelfälle, über die wir mit der Kommission diskutieren. Die Deutschen haben in fast 100 Fällen Meinungsverschiedenheiten mit der Kommission, die Franzosen sogar in noch mehr Fällen. Sind die nun weniger europäisch als wir? Natürlich nicht (...). Nun behaupten aber manche, dass wir den europäischen Geist verletzen. Sie sagen, es könne zwar sein, dass die Lösungen in Ungarn rechtlich in Ordnung seien, aber sie stünden im Widerspruch zum europäischen Geist. Was soll ich mit so einer Meinung anfangen? Ich bin gewählt, die ungarische Regierung ist ebenfalls gewählt, das Europäische Parlament wurde auch

Porém, a nível prático, nas suas relações com a UE, Orbán e o seu governo apresentaram-se como cooperativos, disponibilizando-se para negociar com ela relativamente aos diferendos enumerados anteriormente (Orbán 2012). Neste contexto, a reação do governo húngaro consistiu em oferecer pequenas concessões relativamente aos aspetos criticados pelas instituições europeias, fazendo algumas alterações aos projetos jurídicos enumerados pela UE, com o objetivo de apaziguar a mesma (Dawson & Muir 2013; Batory 2016; Lendvai 2017; Marcks 2017; Pech & Scheppele 2017). Deste modo, as pressões internacionais apenas apresentaram um efeito reduzido relativamente à defesa dos valores comuns, já que as mudanças introduzidas nos projetos legislativos do governo do FIDESZ apenas remetem para as questões técnicas, as quais foram objeto das críticas comunitárias, mantendo-se a essência dos textos jurídicos e não havendo uma remodelação da Constituição (Jenne & Mudde 2012).

Contudo, se até este ponto o conflito persistia de forma relativamente despercebida e apresentava principalmente um teor jurídico, a crise migratória de 2014/15 levou a uma mudança da argumentação do governo húngaro. Este conseguiu aproveitar esta crise para tornar o conflito jurídico num conflito identitário, colocando em oposição duas visões da UE, que, apesar de se basearem nos mesmos valores fundamentais, lhes conferiam uma interpretação diferenciada (Mos 2020). Com a crise migratória, o discurso político do governo húngaro transferiu-se das questões político-jurídicas para um debate cultural-identitário relativamente à identidade cultural e valorativa da Europa (Csehi 2019).

Neste contexto, Martijn Mos segue uma posição clara, ao considerar que os valores fundamentais da UE (definidos no artigo 2.º do Tratado de Lisboa) são parte de um contrato incompleto que possibilita que cada Estado-Membro possa interpretar estes valores de forma individual (Mos 2020). De forma abreviada, significa que, para o autor, os tratados possibilitam uma interpretação ambígua dos valores europeus. Não obstante o artigo 2.º do Tratado de Lisboa identificar os valores fundamentais, os tratados carecem de uma forma explicativa de como esses valores devem ser interpretados e impostos pelos Estados-Membros, além de (como já anteriormente referido) a UE não usufruir de mecanismos diretos e efetivos para garantir a sua imposição (Mos 2020).

gewählt. Aber wer hat die Europäische Kommission gewählt? Wo ist ihre demokratische Legitimation? Und wem gegenüber ist das Europäische Parlament verantwortlich?"

Já antes da crise migratória, Orbán referiu que a Europa (ou UE) se distanciava da religiosidade para a secularização, do conceito tradicional da família para conceitos mais diversificados, que as nações se orientavam conseqüentemente para a internacionalização/integração, ou seja, distanciava-se das suas origens identitárias/culturais (Orbán 2012). A nível retórico, responsabilizou primariamente as forças políticas da esquerda, afirmando que “what is going on in Europe now is an absolutely open red and green attack against traditional values: against the church, against family, against the nation”, sendo assim contraditórias ao projeto europeu (Orbán 2013; Lendvai 2017; Mos 2020).

Com esta perspectiva, afirma que esta constitui uma razão para a Europa perder cada vez mais influência a nível internacional e que, para este efeito, os valores que defendia na Constituição húngara constituem um elemento essencial para a reafirmação futura da Europa no panorama internacional, sendo que a interpretação tradicional dos valores europeus deveria voltar a tornar-se no fator dominante a nível intelectual, político e cultural (Orbán 2012; Mos 2020). Assim, o seu Estado defendia uma (re)introdução de uma interpretação tradicional/conservadora dos valores cristãos, da família e da nação, como sendo representativa dos valores tradicionais europeus contra uma Europa mais liberal que tinha conseqüentemente abdicado deles (Marcks 2017). Esta ideia é reforçada com a afirmação de que o Estado de Orbán seria um novo Estado (iliberal) que “does not deny foundational values of liberalism, as freedom, (...). But it (...) applies a specific, national, particular approach in its stead” (Orbán 2014). Não obstante nesta fase ainda se referir a uma interpretação específica aplicável a nível nacional, é possível obter a conclusão de que Orbán pretendia oferecer uma interpretação conservadora/alternativa aos valores defendidos no artigo 2.º do Tratado de Lisboa, que posteriormente iria elevar ao patamar internacional. Aqui encontra-se presente a referida ambiguidade interpretativa dos valores comuns (europeus), referenciada por Martijn Mos, a qual veio a obter uma maior relevância com a crise migratória de 2014/15 (Héjj 2015; Marcks 2017; Mos 2020).

Com esta crise, Viktor Orbán iniciou um discurso no qual destacou os refugiados como uma ameaça para a identidade nacional, levando assim ao ressurgimento do antigo sentimento da perda da identidade nacional existente na memória coletiva húngara e que se encontra fundamentado no passado histórico, de quando a Hungria esteve sob ocupação de potências externas (Lendvai 2017). Este fator é ainda reforçado

com a percepção de a Hungria ser um Estado relativamente homogéneo em termos étnicos, culturais e religiosos, facilitando o surgimento da ideia de os migrantes constituírem um perigo para a sua integridade nacional (Lendvai 2017). Também é possível referir que os movimentos migratórios (de refugiados) oriundos de Estados islâmicos iriam colocar em causa a integridade cultural e religiosa do Estado húngaro, a qual já na sua Constituição era afirmada pela centralidade da religião na definição da identidade nacional²² (Héjj 2015).

Ainda em 2013, Orbán referiu que a Europa sofria da mudança das suas estruturas demográficas, sendo que “Immigration is not an answer. It is a trick, a bluff” para a resolução desta questão demográfica, legitimando assim a sua posição em relação à política de família e a interpretação (tradicional) do conceito de “família” (Orbán 2013). Através da denominação dos refugiados como “refugiados económicos” (numa consulta nacional em 2016), Viktor Orbán pretendia reforçar esta ideia e mobilizar a população contra estes migrantes, utilizando o argumento da segurança económica (Marton 2017). Igualmente conectou estes “refugiados económicos” com questões como a segurança pública (terrorismo, sendo para Orbán um “Trojan horse of terrorism”), saúde pública (propagação de doenças), etc., construindo os refugiados como um novo adversário do povo húngaro (Lendvai 2017; Marton 2017; Orbán 2017 b; Csehi 2019). Posteriormente, relacionou esta questão com a economia, considerando que, em relação aos empregos, “European people can be readily replaced with migrants”, devendo-se também à ausência de fronteiras dentro do espaço Schengen, possibilitando a livre circulação dos refugiados, alargando, deste modo, estas questões para o panorama europeu (Orbán 2018).

Devido a estes fatores, no patamar nacional, a sociedade mostrou-se pouco recetiva à aceitação dos migrantes, sendo que o posicionamento do seu governo contra os mesmos e as ações unilaterais deste (construção de um muro na fronteira, implementação de leis antimigratórias, etc.) resultaram num aumento significativo do apoio popular para o governo do FIDESZ (Héjj 2015; Lendvai 2017; Marton 2017). Porém, estas ações levaram a críticas por parte das instituições europeias, originando um discurso baseado não apenas numa argumentação política ou económica, mas

²² “We recognize the role of Christianity in preserving the nationhood” (The Fundamental Law of Hungary 2011).

predominantemente cultural/identitária, por parte do governo húngaro, no âmbito do qual Orbán constrói a UE como a nova “elite” (Csehi 2019).

Esta reconstrução da “elite” foi acompanhada pela imposição de uma campanha política e retórica contra as instituições europeias, de forma a fortalecer a ideia da “elite europeia”, reforçando o antagonismo entre estas duas partes (Héjj 2015; Lendvai 2017; Marton 2017; Csehi 2019). Como forma de fortalecer a sua posição perante as instituições europeias, Orbán prosseguiu com o recurso a um referendo contra a iniciativa da UE para impor um sistema de quotas que pretendia garantir a redistribuição dos migrantes pela Europa (Marton 2017). Com este referendo (e outras consultas públicas), Orbán reforçou a sua posição perante as instituições europeias, demonstrando a sua vontade de usufruir da cláusula de “opt out” inscrita nos tratados europeus, mostrando a dicotomia com a UE. Esta perspetiva enquadra-se no pensamento de populismo utilizado por Margaret Canovan, visto que, com o recurso aos meios da democracia direta, Orbán mantém a ligação entre o povo e o poder político, criando a ideia da sua participação ativa na política (Marton 2017).

Neste sentido, para Orbán, a crise migratória é um resultado da política das elites (liberais) europeias e das suas burocracias que carecem, na sua perspetiva (e como já foi referido), da necessária legitimidade democrática, iniciando a internacionalização do conflito identitário (Mos 2020). Assim, as suas políticas migratórias (da UE) tinham originalmente objetivos económicos, já que contribuíam para o combate das alterações nas estruturas demográficas em curso (Marcks 2017). Contudo, Orbán argumenta que as questões migratórias são da competência exclusiva dos Estados-Membros quando afirma “Hungary respects its commitments to provide shelter for genuine asylum seekers, but insists that Member States are free to decide whether they want to address their demographic or labour market shortages with migration, as foreseen in the Treaty”, demonstrando aqui também a conformidade da sua posição com os tratados europeus (Orbán 2017).

Mas o principal argumento de Orbán é o de que, com esta política, a Europa ir-se-ia distanciar das suas origens culturais, sendo, numa primeira fase, influenciada e, posteriormente, substituída pela cultura islâmica (Marcks 2017). Paralelamente, o aumento destes migrantes originaria o surgimento de sociedades paralelas (“Parallel societies have been rearing their heads in several European countries”), resultando na

perda da identidade europeia, servindo como argumento para a defesa da sua política migratória (Héjj 2015; Orbán 2017 a). Resumidamente, Orbán considera que “a situation can arise in one country or another whereby ten per cent or more of the total population is Muslim. We can be sure that they will never vote for a Christian party. (...) then it will no longer be possible to win elections on the basis of Christian foundations. (...) Those groups preserving Christian traditions will be forced out of politics, and decisions about the future of Europe will be made without them” (Orbán 2018).

Assim, como forma de contrariar a situação, Orbán via o seu Estado como defensor da fronteira externa da UE: “We Hungarians are protecting the borders of the European Union over hundreds of kilometers” (Orbán 2017 a). Devido à sua política migratória, (inclusive a recusa da aceitação de um sistema de quotas para a redistribuição dos refugiados), o Estado húngaro foi criticado pelas instituições comunitárias de apresentar-se como um opositor ao princípio da solidariedade para com os refugiados e à redistribuição dos mesmos pela Europa (Mos 2020). No entanto, no pensamento político de Orbán este interpreta as suas ações em coerência com o referido princípio, afirmando que “this is the real solidarity” (Orbán 2017 b), visto que assim contribuía não apenas para proteger os interesses e a homogeneidade cultural húngara, “For us, the challenge of mass migration equals a call to protect our culture, (...). Hungary’s cultural homogeneity”, mas também de outros Estados europeus, “this is precisely what Hungary did, thereby protecting Germany, Sweden, the Netherlands, and all of our other partners in Europe”, mostrando este excerto novamente a ambiguidade interpretativa dos valores europeus (Orbán 2017 a; Mos 2020). Em adição, também é possível referir as declarações do embaixador húngaro na Alemanha, o qual defende o governo de Orbán, argumentando que este apoiava a UE na imposição das leis comunitárias ao controlar a migração e impedir a entrada de migrantes ilegais no espaço comunitário, recusando assim a existência de um conflito com as normas europeias neste contexto (Czukur 2015).

Confrontado com outras críticas oriundas da UE, que o acusaram de apresentar tendências autoritárias (relacionadas com o facto de desrespeitar as normas e valores democráticos com a sua nova Constituição e o uso excessivo dos “cardinal laws”), Orbán argumentou que, na realidade, apenas procedeu a uma substituição da antiga Constituição comunista e apresentou, como segundo ponto na sua argumentação, que as consultas nacionais são um exemplo de exercício democrático, invalidando, na sua

perspetiva, as críticas expostas pelas instituições europeias (Mos 2020). Adicionalmente, encontramos aqui também novamente o argumento que a sua maioria de dois terços lhe confere a necessária legitimidade democrática para prosseguir com a sua agenda política (Orbán 2012).

Igualmente em relação à UCE, apesar a UE e do PPE se referirem criticamente (inclusive num processo de infração dos tratados europeus sobre o pretexto da liberdade de estabelecimento) relativamente às restrições impostas a esta instituição académica e serem um elemento que influenciou especialmente a relação de Orbán com a sua família política europeia (o PPE), é possível referir que, também neste aspeto, Orbán conseguiu oferecer uma interpretação variada (Lendvai 2017; Pech & Scheppele 2017; Mos 2020). As medidas do governo húngaro, apesar de poderem ser enquadradas na perspetiva da existência de um conflito valorativo (já que esta universidade tinha uma orientação esquerda/liberal) foram interpretadas por Orbán como uma medida que apenas muda as condições sob as quais esta instituição²³ pode permanecer sedeadada no Estado húngaro (Enyedi 2018; Mos 2020). Neste sentido, para Orbán, não representa uma intervenção na liberdade de pensamento e de expressão (Mos 2020).

Em conclusão, principalmente a partir da crise migratória, Orbán encontrou uma forma efetiva de se contrapor à interpretação (liberal) dos valores europeus, redefinindo os mesmos com base na sua própria ideologia política (Lendvai 2017). Neste contexto, afirma-se como sendo o real defensor dos valores europeus, ao destacar o antagonismo com as posições liberais “our responsibility is towards the people. (...) let’s defend Europe. Do not let the leftists mess up and reconstruct Europe! And do not let them oust the soul of Europe! Do not let the liberals and socialists take away Europe from the people!” (Orbán 2015). Com esta ideia, Orbán pretende regressar, assim, a uma política social conservadora que, na sua perspetiva, representa, de forma mais adequada, os valores que estiveram na origem da formação da UE, não se apresentando, assim, como um líder eurocético (Mos 2020).

Para finalizar, é possível concluir, com base no caso húngaro, a existência de um conflito teórico entre o construtivismo, com a sua afirmação de que os valores comuns europeus seriam um motivo para o aprofundamento da integração europeia, e a perspetiva de pós-funcionalismo de Liesbet Hooghe e Gary Marks, que afirma que as

²³ Referidas na subsecção 2.2.2 da presente dissertação.

diferentes culturas, identidades e enquadramentos históricos dos Estados-Membros da UE constituem um fator relevante que molda a direção do processo de integração europeu (Hooghe & Marks 2009). Neste parâmetro, o caso húngaro enquadra-se nesta perspectiva, visto que a Hungria de Viktor Orbán, pelo que foi referido anteriormente, não poder ser considerada como Estado eurocético, mas que em oposição pretende introduzir uma reorientação na integração europeia, para que esta siga a interpretação conservadora do governo húngaro (Deák 2013; Mos 2020).

Neste sentido, prossegue com a europeização das questões identitárias, ao afirmar que “We are the People’s Party, (...). The EPP should be the advocate and flagship of a Europe, where there is a room for our Christian identity, our national pride, there is a room for our traditional family values and our workfare societies. (...) the European Union has to change” (Orbán 2017 b). Com este excerto, Orbán apresenta-se como sendo membro de uma família política europeia (o PPE) e favorável à UE, mas onde afirma que os valores nacionais e conservadores cristãos devem constituir a base para a mudança do rumo da integração europeia, correspondendo, assim, à perspectiva descrita pela teoria pós-funcionalista. A Hungria enquadra-se, conforme a referida teoria, no conflito entre os diferentes sistemas valorativos que se encontram presentes na Europa (Hooghe & Marks 2019). Assim, já a própria Constituição referiu que “We believe that our national culture is a rich contribution to the diversity of European unity”, estando também em coerência com a teoria pós-funcionalista (The Fundamental Law of Hungary 2011).

Estando assim em coerência com o título da presente dissertação, a Hungria constitui um desafio para a integração europeia, numa perspectiva jurídica, já que as constantes mudanças constitucionais deste Estado (a partir de 2010) resultaram na desconstrução do Estado de direito (entre outros) por parte de autoridade públicas, levantando a questão de quais são os meios disponíveis pela UE para intervir no sentido oposto num Estado-Membro (Pech & Scheppele 2017). Simultaneamente, esta desconstrução do Estado de direito (e das outras medidas referidas ao longo desta dissertação) constitui também uma confrontação com os valores retratados no artigo 2.º do Tratado de Lisboa, sendo que a UE tem de demonstrar ser detentora do direito de interpretação exclusiva dos valores comuns e assim da capacidade de os impor nos seus Estados-Membros (Dawson & Muir. 2013). Enquanto persistir a ambiguidade

interpretativa, referida por Mos, as relações bilaterais entre a UE e o Estado húngaro serão marcadas pela rivalidade sobre a interpretação destes valores.

Conclusão

A problemática que originou a presente dissertação, para a qual, ao logo desta, se tentou oferecer uma resposta, encontra-se presente no resumo inicial (“de que forma a Hungria está a contrariar os valores defendidos pela UE”). Todavia, no desenvolvimento natural da dissertação, surgiram questões secundárias que, não sendo parte do objetivo principal, constituem um elemento necessário de referir. Assim, podemos enumerar, entre elas, o levantamento da questão relativa aos meios jurídicos disponíveis, por parte da UE, para dar resposta à situação quando as mudanças legislativas domésticas afetam não apenas o direito mas também os valores comunitários.

Simultaneamente, também seria possível, com base na questão anterior, fazer um esboço das tentativas de reforma da UE para aumentar a sua eficácia neste parâmetro. Contudo, não sendo esta uma questão que se enquadre diretamente no objetivo pretendido, não pode deixar de ser referido que este aspeto pode constituir uma ideia que poderá ser utilizada num futuro trabalho investigativo.

Uma argumentação semelhante pode ser também referida relativamente à natureza (ou denominação) do sistema político húngaro. Não obstante a literatura apenas concordar que o sistema político deste Estado não poder ser considerado como uma democracia liberal, esta dissertação deixa em aberto um debate sobre este tema, restringindo-se apenas a confirmar a existência de tal debate e a demonstrar a denominação própria, concedida por Orbán, para o qual o seu regime político se define como sendo uma “democracia iliberal” (Lendvai 2017; Orbán 2014, 2018, 2019). Neste sentido, e tendo em atenção que Orbán utiliza regularmente a denominação de “democracia iliberal” ou “democracia cristã”, existe a possibilidade de considerar este ponto como um incentivo para futuras investigações relacionadas com a transformação do sistema político húngaro e sobre as características essenciais que definem um Estado democrático (Orbán 2018).

Assim, a presente dissertação relaciona os conceitos e teorias relativas ao nacionalismo e populismo com a situação real existente dentro do Estado húngaro, possibilitando determinar que tanto o Tratado de Trianon como também os desenvolvimentos, expectativas sociais e a polarização política, após o fim da era comunista, constituem um importante elemento para explicar a vitória eleitoral de

Viktor Orbán em 2010. Neste contexto, o referido tratado causou um trauma nacional, cuja presença se manteve ativa na memória coletiva da sociedade húngara, colocando as bases para um nacionalismo de carácter étnico defendido pelo regime de Viktor Orbán (Vardy 1997, Lendvai 2017). Para este fator também contribuem as especificidades culturais e linguísticas do Estado húngaro, que desenvolveu desde cedo uma posição de resistência face às ameaças externas (Lendvai 2017).

Como restantes fatores endógenos, e que influenciaram a vitória eleitoral do FIDESZ em 2010, podemos enumerar as expectativas sociais que, com a transição económica, esperavam um aumento da sua qualidade de vida, sem que, no entanto, tivessem de abdicar das regalias sociais que eram oferecidas por parte do regime comunista (Ágh 2013). A ausência desta expectativa foi conjugada por um crescente descontentamento político, motivado por diversas crises e escândalos, relacionados com os governos do partido MSZMP, e uma crescente polarização política (com o conflito entre a direita-esquerda como o seu elemento central). Neste contexto, o FIDESZ conseguiu, conseqüentemente, mobilizar a população contra o governo, tornando-se numa alternativa viável a este (Greskovits 2020). Este fator ainda foi reforçado com a crise de 2008, que levou o Estado a recorrer a apoios financeiros de diversas OI para poder manter a sua liquidez, o que a nível social se traduziu no ressurgimento do trauma de Trianon e da ideia de o Estado voltar a perder a sua independência, levando à reativação do desejo de resistência descrito anteriormente (Lendvai 2017).

Neste panorama, é necessário referir o desenvolvimento pessoal de Viktor Orbán e do FIDESZ. Este, após a transição do regime político, prosseguiu com uma reposição política (de um partido liberal para um partido com características conservadoras), constituindo um elemento essencial para o entendimento do seu sucesso político, já que assim conseguiu, de uma forma convincente, apelar aos sentimentos nacionalistas e ao trauma nacional provocado pelo referido tratado, ao pretender um retorno aos valores tradicionais da sociedade húngara (Lendvai 2017).

Estando este partido ligado à figura do seu líder político (Viktor Orbán), as ideias políticas deste último constituem um elemento relevante para a orientação política do partido. Em coerência com a personalidade de Orbán, que deste cedo mostrou a sua oposição aos poderes políticos estabelecidos e apelou à soberania da nação (com base nos valores tradicionais presentes na sociedade húngara) contra as

interferências externas, o FIDESZ apresentou-se como um partido conservador moderado (Szabo 2011). Orbán apresentou-se como defensor dos valores tradicionais por base na sua origem humilde e na sua posição anticomunista (adotada devido as suas experiências pessoais durante a era comunista), que se mostra presente até à atualidade. Com base nos seus objetivos, Orbán apresentou desde cedo a ambição de adquirir o poder político e manter-se politicamente relevante durante os próximos 10-20 anos (expresso quando assumiu o governo em 2010), sendo que esta ideia é originária da sua derrota eleitoral em 2002 (Szabo 2011; Deák 2013; Lendvai 2017).

Com esta derrota, Orbán iniciou um discurso simples e direto com o qual conseguiu mobilizar as massas contra o governo, construindo uma posição extraparlamentar baseada em organizações da sociedade civil cujo sistema valorativo podia ser facilmente explorado pelo FIDESZ/Viktor Orbán (Greskovits 2020). Assim, iniciou um estilo discursivo que, por muitos, é considerado como populista, já que apelava ao antagonismo entre a elite e o povo (Csehi 2019).

Posteriormente, este estilo discursivo sofreu mudanças, com a constante reconstrução dos termos de “elite” (originalmente o MSZMP, sendo posteriormente as OI – FMI, BM, UE –, e os refugiados de 2015) e do “nos” (originalmente o povo, desenvolvendo-se posteriormente para o termo de nação, antes de adotar uma perspetiva europeia), mas continua a mostrar o antagonismo entre os dois termos referidos, sendo um elemento essencial para o sucesso deste governo (Csehi 2019). Mas o populismo empregue por este enquadra-se mais precisamente numa lógica de “political style”, visto que Orbán recorre principalmente aos meios de comunicação como uma forma de promover e justificar as suas medidas políticas internas (Körösényi 2019).

Assim, a partir de 2010, com uma vitória eleitoral de dois terços, os governos húngaros centram os seus esforços em contínuas reformas internas relativas ao sistema jurídico (com uma nova Constituição, uma reorganização do Tribunal Constitucional, etc.), mas também com a imposição da “lei dos *media*” (que, conforme as autoridades comunitárias, constitui uma confrontação com a liberdade de imprensa), uma nova lei académica em 2017, etc. (Lendvai 2017). Deste modo, se forem enquadrados (o nacionalismo e populismo) na sua retórica relativamente à Europa, é visível que estes elementos constituem um desafio para a UE, visto que, em conjunto com as suas mudanças domésticas (no sistema jurídico ou com a “lei dos *media*”), o surgimento de

uma oposição relevante interna está dificultada, levando Orbán a poder centralizar os seus esforços na sua política externa (Jenne & Mudde 2012).

Neste sentido, as mudanças domésticas são a origem de um conflito entre a UE e o governo húngaro, sendo que este conflito originalmente teve apenas um carácter jurídico, no âmbito do qual a UE, para proteger os seus valores fundamentais/comuns, e face à incapacidade de utilização de meios diretos (artigo 7.º do Tratado de Lisboa), recorreu a mecanismos indiretos, analisando, caso a caso, como aconteceu com a reforma judiciária, argumentando com base na diretiva 2000/78 (com princípio da não discriminação), ou na diretiva 2010/13/UE, relativamente ao princípio da liberdade de estabelecimento, contra a “lei dos *media*” (Dawson & Muir 2012, 2013; Pech & Scheppele 2017).

A crise migratória de 2015 serviu aqui como catalisador decisivo, sendo um dos principais argumentos utilizados por Orbán, que defendia as fronteiras comuns europeias para os migrantes ilegais (Orbán 2017 a). Igualmente, argumentou que a sua política não apenas se encontrava em coerência com as normas europeias, mas também que com a sua política migratória contribuía para proteger os restantes Estados-Membros da UE dos movimentos migratórios, tal como também a cultura e identidade húngara e de toda a Europa, enquadrando-se aqui a sua definição de solidariedade europeia (Orbán 2017 a; Orbán 2018). No âmbito desta discussão com a UE, Orbán demonstrou a sua visão dos valores europeus, que avaliou numa perspetiva conservadora, declarando esta como o elemento essencial para que a UE possa, a nível internacional, afirmar-se face a terceiros (Orbán 2014).

Assim, a sua interpretação varia daquela que é oferecida pelas instituições europeias, que, conforme Martijn Mos, está relacionada com a ambiguidade interpretativa dos tratados europeus, que, no artigo 2.º do Tratado de Lisboa, enumeram os valores fundamentais da UE, mas não como estes devem ser interpretados e impostos pelos seus Estados-Membros (Mos 2020). Neste sentido, relativamente à problemática apresentada anteriormente (“de que forma a Hungria está a contrariar os valores defendidos pela UE”), é possível verificar, com base na argumentação exposta, que “a forma como” o Estado húngaro está a contrariar os valores europeus não é uma questão baseada na existência de um sistema valorativo adverso, mas sim numa interpretação divergente daquela que é utilizada pela UE, sobre os mesmos valores.

Este fator pode levar-nos a concluir que existe um conflito teórico entre a corrente construtivista e a teoria pós-funcionalista. Assim, conforme a perspectiva construtivista, os valores comuns partilhados pelos Estados-Membros da UE constituem um elemento fundamental da integração europeia. Porém, como retratado nesta dissertação, a teoria pós-funcionalista declara que as especificidades identitárias dos próprios Estados-Membros se transformaram (a partir de 2008) num elemento central da integração europeia. Aqui, o caso húngaro enquadra-se, aparentemente, nesta perspectiva, já que a interpretação húngara dos valores comuns e o desejo em alargar esta interpretação pela UE representem um elemento relevante para o futuro processo da integração europeia.

Esta dissertação constitui uma temática que reflete uma descrição atual sobre as relações e posições da UE e do Estado húngaro relativamente aos valores comuns europeus. Tendo em consideração possíveis desenvolvimentos políticos futuros que poderão ocorrer até ao momento da apresentação pública desta dissertação, existe a possibilidade da sua desatualização, seja pela possibilidade da ocorrência de reformas institucionais a nível europeu que podem mudar a UE, no sentido de a tornar mais efetiva na implementação dos valores comunitários, seja pelo surgimento de uma crise política húngara, que poderá levar à substituição do governo e, em consequência, à possibilidade da resolução dos conflitos entre estas duas partes. Neste sentido, a presente dissertação retrata uma problemática que existiu até à sua entrega, altura em que este conflito foi alargado pelo facto de a Hungria (em conjunto com a Polónia) ter ameaçado com o uso do seu direito de veto relativamente ao orçamento comunitário (o qual requer para a sua aceitação a unanimidade dos Estados-Membros), como reação aos apoios financeiros concedidos pela UE (no âmbito da pandemia da Covid-19). Isto porque a distribuição destes apoios financeiros se encontrar condicionada ao cumprimento dos valores europeus, nomeadamente com Estado de direito.

Como segunda fraqueza, é possível referir a complexidade na definição do conceito de populismo, já que a orientação seguida nesta dissertação baseia-se na perspectiva de populismo como “*political style*”, seguindo, assim, a linha de pensamento de András Körösenyi. Porém, o mesmo autor, num estudo comparativo com o caso italiano (durante o governo de Berlusconi), elaborado em 2017, obteve uma conclusão divergente, afirmando (em conjunto com a sua coautora) que o populismo pode ser considerado uma “*thin ideology*”, seguindo, deste modo, a definição oferecida por

Mudde e Ben Stanley. Neste sentido, a definição empregue aqui de populismo como “*political style*” está relacionada principalmente com o facto de esta dissertação ser um estudo de caso específico, faltando assim dados comparativos para fundamentar esta ideia a nível global. A utilização da perspectiva de Moffitt & Tormey está fundamentada na subsecção 2.3 da segunda parte deste trabalho, mas devido aos constrangimentos deste caso específico, que foram referenciados anteriormente, não deverá ser de todo interpretada como uma definição universalmente aplicável. Portanto, constitui uma temática sobre a qual poderão ser elaborados futuros trabalhos investigativos.

Bibliografia

- ÁGH, A. 2013. The triple crisis in Hungary: The ‘Backsliding’ of Hungarian democracy after twenty years. *Romanian Journal of Political Science* 13 (1): 25–51.
- ÁGH, A 2016. Cultural war and reinventing the past in Poland and Hungary: The politics of historical memory in East–Central Europe. *Polish Political Science Yearbook* 45: 32–44.
- ALESINA, A.; REICH, B.; RIBONI, A. 2017. *Nation-Building, nationalism and wars*. N.º w23435. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Masseschuset
- ANTONSICH, M. 2015. Nations and Nationalism. In: *The Wiley Blackwell Companion to Political Geography*, editado por John Agnew, Virginie Mamadouth, Anna J. Secor e Joanne Sharp, 297–310. Chichester: Wiley Blackwell.
- ARCHER, C. 2001. *International Organizations*. 3ª ed. London; New York: Routledge.
- ARDITI, B. 2004. Populism as a spectre of democracy: A response to Canovan. *Political Studies* 52 (1): 135–43.
- ASLANIDIS, P. 2016. Is populism an ideology? A refutation and a new perspective. *Political Studies* 64 (1_suppl): 88–104.
- BARR, R. R. 2009. Populists, outsiders and anti-establishment politics. *Party Politics* 15 (1): 29–48.
- BATORY, A. 2016. Populists in Government ? Hungary’s “System of National Cooperation”. *Democratization* 23 (2): 283–303.
- BERGMANN, J. & NIEMANN, A. 2015. Theories of European Integration. In: *The SAGE Handbook of European Foreign Policy*, editado por Knud Erik Jorgensen, Aasne Kalland Aarstad, Edith Drieskens, Katie Laatikainen e Ben Tonra, 165–81. London [etc.]: Sage.
- BLANTON, S. L. & KEGLEY, C. W. 2017. *World Politics: Trend and Transformation*. Editado por Cengage Learning. Edição de 2017. Boston: Cengage Learning.
- BOD, P. 2010. The IMF, the EU and the Sovereign Borrower: The Case of Hungary 2008-2010. *Theory Methodology Practice (TMP)* 6 (2): 3–9.
- BOGAARDS, M. 2018. De-Democratization in Hungary: Diffusely Defective

- Democracy. *Democratization* 25 (8): 1481–99.
- BOZÓKI, A. 2011. Occupy the State: The Orbán Regime in Hungary. *Debate: Journal of Contemporary Central and Eastern Europe* 19 (3): 649–63.
- BUZOGÁNY, A. 2017. Illiberal Democracy in Hungary: Authoritarian Diffusion or Domestic Causation? *Democratization* 24 (7): 1307–25.
- CANOVAN, M. 1982. Two strategies for the study of populism. *Political Studies* 30 (4): 544–52.
- CANOVAN, M. 1984. ‘People’, politicians and populism’. *Government and Opposition* 19 (3): 312–27.
- CANOVAN, M. 1999. Trust the people! Populism and the two faces of democracy. *Political Studies* 47 (1): 2–16.
- CANOVAN, M. 2004. Populism for political theorists? *Journal of Political Ideologies* 9 (3): 241–52.
- CARDOSO, C. P.; RAMOS, C; LEITE, I. C.; CARDOSO, J.,C. & MAIOR, P.V. 2015. *A União Europeia: historia, instituições e políticas*. 4ª ed. Porto: Edições Universidade Fernando Pessoa
- CASSELLS, A. 1996. *Ideology and International Relations in the Modern World*. London; New York: Routledge.
- CHRISTIANSEN, T; JØRGENSEN, K. E. & WIENER, A. 1999. The social construction of Europe. *Journal of European Public Policy* 6 (4): 528–44.
- CONVERSI, D. 2007. Mapping the field: theories of nationalism and the ethnosymbolic approach. In: *Nationalism and Ethnosymbolism: History, Culture and Ethnicity in the Formation of Nations*, editado por Athena S. Leoussi e Steven Grosby, 15–30. Edinburgo: Edinburgh University Press.
- CSEHI, R. 2019. Neither Episodic, nor destined to failure? The Endurance of Hungarian Populism after 2010. *Democratization* 26 (6): 1011–27.
- CZUKOR, J. 2015. Ungarn setzt EU-Recht durch. *Der Tagesspiegel* [em linha]. Disponível em: <https://www.tagesspiegel.de/politik/interview-mit-ungarns-botschafter-in-deutschland-ungarn-setzt-eu-recht-durch/12310612.html>. Acedido

em: 4 de Novembro de 2020.

- DAWSON, M. & MUIR, E. 2012. Enforcing Fundamental Values: EU Law and Governance in Hungary and Romania. *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 19 (4): 469–76.
- DAWSON, M. & MUIR, E. 2013. Hungary and the Indirect Protection of EU Fundamental Rights and the Rule of Law . *German Law Journal* 14 (10): 1959–79.
- DEÁK, A. 2014. Hungarian Dances – The origins and the future of Viktor Orbán’s revolution. *Lithuanian Annual Strategic Review* 11 (1): 145–68.
- DYSON, S. B. & PRESTON, T. 2006. Individual characteristics of political leaders and the use of analogy in foreign policy decision making. *Political Psychology* 27 (2): 265–88.
- ENYEDI, Z. 2018. Democratic backsliding and academic freedom in Hungary. *Perspectives on Politics* 16 (4): 1067–74.
- FINLAYSON, A. 1998. Ideology, discourse and nationalism. *Journal of Political Ideologies* 3 (1): 99–118.
- FREEDEN, M. 1998. Is nationalism a distinct ideology? *Political Studies* 46 (4): 748–65.
- GATEJEL, L. 2017. Imperial cooperation at the margins of Europe: the European Commission of the Danube, 1856 – 65. *European Review of History* 24 (5): 785–804.
- GIDRON, N. & BONIKOWSKI, B. 2013. Varieties of populism: Literature review and research agenda. *Working Paper Series, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University*. [em linha] Disponível em: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2459387>. Acedido em: 21 de novembro de 2019
- GRESKOVITS, B. 2020. Rebuilding the Hungarian Right through Conquering Civil Society: The Civic Circles Movement. *East European Politics* 36 (2): 247–66.
- HALMAI, G. 2018. Is there such thing as ‘Populist Constitutionalism’? The case of Hungary. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences* 11 (3): 323–39.
- HEARN, J. 2007. National identity: banal, personal and embedded. *Nations and*

- Nationalism* 13 (4): 657–74.
- HÉJJ, D. 2015. All Eyes on Hungary. *New Eastern Europe* 6 (19): 66–76.
- HERZ, M. & HOFFMAN, A. R. 2004. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Editado por Elsevier. Rio de Janeiro; São Paulo: Elsevier.
- HOBBSBAWN, E. J. 1992. *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality*. Editado por Cambridge University Press. 2ª ed. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.
- HOOGHE, L. & MARKS, G. 2006. The Neo-Functionalists were (almost) right: politicization and European Integration. In: *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order and Political Conflict*, editado por Colin Crouch e Wolfgang Streeck, 205–22. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing.
- HOOGHE, L. & MARKS, G. 2009. A postfunctionalist theory of European Integration: from permissive consensus to constraining dissensus. *British Journal of Political Science* 39 (1): 1–23.
- HOOGHE, L. & MARKS, G. 2019. Grand theories of European Integration in the Twenty-First Century. *Journal of European Public Policy* 26 (8): 1113–33.
- HUNGARIAN NATIONAL ASSEMBLY. 2010. Political Declaration 1 of 2010 (16 june) of the Hungarian National Assembly on National Cooperation [em linha]. Disponível em: <http://www.nefmi.gov.hu/english/political-declaration-of>. Acedido em: 15 de Agosto de 2020
- HUSSAIN, N. & SHAKOOR, F. 2017. The role of leadership in foreign policy: A case study of Russia under Vladimir Putin. *IPRI Journal* 17 (1): 1–25.
- JASKULOWSKI, K. 2010. Western (Civic) versus Eastern (Ethnic) Nationalism. The origins and critique of the dichotomy. *Polish Sociological Review* 171 (3): 289–303.
- JENNE, E. K. & MUDDE, C. 2012. Hungary's Illiberal Turn: Can Outsiders Help? *Journal of Democracy* 23 (3): 147–55.
- KADRIA, S. 2017. A historical view about concepts, theories and types of nationalism.

Anglisticum Journal 6 (6): 23–29.

KORMANY.HU. 2020. Website of the Hungarian Government [em linha]. Disponível em: <https://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches?page=2>. Acedido em: 10 de Setembro de 2020

KORNAL, J. 2015. Hungary's u-Turn. *Society and Economy in Central and Eastern Europe* 37 (3): 279–329.

KÖRÖSÉNYI, A. 2019. The theory and practice of plebiscitary leadership: Weber and the Orbán regime. *East European Politics and Societies and Cultures* 33 (2): 280–301.

KÖRÖSÉNYI, A. & PATKÓS, V. 2017 a. Liberal and illiberal populism. The leadership of Berlusconi and Orbán. *Corvinus Journal of Sociology and Social Policy* 8 (3): 315–37.

KÖRÖSÉNYI, A. & PATKÓS, V. 2017 b. Variations for inspirational leadership: the incumbency of Berlusconi and Orban. *Parliamentary Affairs* 70 (3): 611–32.

KOVÁCS, É. 2016. Overcoming history through Trauma. The Hungarian Historikerstreit. *European Review* 24 (4): 523–34.

KREKÓ, P. & ENYEDI, Z. 2018. Explaining eastern Europe: Orbán's laboratory of illiberalism. *Journal of Democracy* 29 (3): 39–51.

KUHN, T. 2019. Grand theories of European Integration revisited: does identity politics shape the course of European Integration? *Journal of European Public Policy* 26 (8): 1213–30.

LACLAU, E. 2005. *On populist reason*. London; New York: Verso.

LENDVAI, P. 2017. *Orbán: Europe's new strongman*. London: Hurst & Company

LLOBERA, J. R. 1999. *Recent Theories of Nationalism*. N.º 164. Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona.

MALESEVIC, S. 2006. *Identity as ideology: understanding ethnicity and nationalism*. Basingstoke; New York: Palgrave MacMillan.

MARCKS, J. 2017. *Budapest versus Brussels: Viktor Orbán's Politics of Memory against the European Union*. Dissertação de mestrado apresentada à Charles

University, Prague.

- MARTIN, L. & SIMMONS, B. A. 2013. International Organizations and Institutions. In: *Handbook of International Relations*, editado por Walter Carlsnae, Thomas Risse e Beth A. Simmons, 2ª ed., 326–51. Los Angeles [etc.]: Sage.
- MARTON, Z. 2017. *Populism and the Refugee Crisis The Communication of the Hungarian Government on the European Refugee Crisis in 2015-2016*. Dissertação de mestrado apresentado à Malmö Univerity, Malmö.
- MIKLÓSSY, K. & NYSSÖNEN, H. 2018. Defining the new polity: constitutional memory in Hungary and beyond. *Journal of Contemporary European Studies* 26 (3): 334–45.
- MINTZ, A. & DEROUEN Jr, K. 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Editado por Cambridge University Press. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.
- MOFFITT, B. & TORMEY, S. 2014. Rethinking populism: Politics, mediatisation and political style. *Political Studies* 62 (2): 381–97.
- MOS, M. 2020. Ambiguity and Interpretive Politics in the Crisis of European Values: Evidence from Hungary. *East European Politics* 36 (2): 267–87.
- MUDDE, C. 2004. The populist zeitgeist. *Government and Opposition* 39 (4): 541–63.
- ORBÁN, V. 2012. Es gibt ein verborgenes Europa. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. [em linha] Disponível em: https://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/viktor-orban-im-gespraech-es-gibt-ein-verborgenes-europa-11671291.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2. Acedido em: 6 de Setembro de 2020
- ORBÁN, V. 2013. The Role of Traditional Values in Europe’s Future. *Chatham House. The Royal Institute of International Affairs* 9.
- ORBÁN, V. 2014. Viktor Orbán’s speech at the XXV. Bálványos Free Summer University and Youth Camp [em linha] Disponível em: <https://budapestbeacon.com/full-text-of-viktor-orbans-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/>. Acedido em: 5 de Setembro de 2020

- ORBÁN, V. 2015. Speech of Viktor Orbán at the EPP Congress [em linha]. Disponível em: http://2010-2015.miniszterelnok.hu/in_english_article/speech_of_viktor_orban_at_the_epp_congress. Acedido em: 4 de Novembro de 2020.
- ORBÁN, V. 2017 a. Hungary and the crisis of Europe. *Hungarian Review*. 3(1) [em linha]. Disponível em: http://www.hungarianreview.com/article/20170124_hungary_and_the_crisis_of_europe. Acedido em: 4 de Novembro de 2020.
- ORBÁN, V. 2017 b. Speech of Viktor Orbán at the EPP Congress [em linha]. Disponível em: <http://www.miniszterelnok.hu/speech-of-viktor-orban-at-the-epp-congress/>. Acedido em: 4 de Novembro de 2020.
- ORBÁN, V. 2018 Prime Minister Viktor Orbán's speech at the 29th Bálványos Summer Open University and Student Camp [em linha]. Disponível em: <http://www.miniszterelnok.hu/prime-minister-viktor-orbans-speech-at-the-29th-balvanyos-summer-open-university-and-student-camp/>. Acedido em: 5 de Setembro de 2020.
- ORBÁN, V. 2019. Mit Trump bin ich im spirituellen Einklang. *Süddeutschen Zeitung*. [em linha] Disponível em: <https://www.sueddeutsche.de/politik/orban-salvini-ungarn-trump-migration-evp-1.4429055>. Acedido em: 24 de Agosto de 2020
- ORBÁN, V. 2020. Prime Minister Viktor Orbán's commemoration speech [em linha] Disponível em: <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/primeminister-viktor-orbans-commemoration-speech-trianon/> Acedido em: 29 de Julho de 2020
- PALONEN, E. 2009. Political polarisation and populism in contemporary Hungary. *Parliamentary Affairs* 62 (2): 318–34
- PECH, L. & SCHEPPELE, K. L. 2017. Illiberalism within: Rule of Law Backsliding in the EU. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 19: 3–47.
- POLLACK, M. A. 2001. International Relations Theory and European Integration. *Journal of Common Market Studies* 39 (2): 221–44.
- PORTO, M. 2014. *Economia: um texto introdutório*. 4^a ed. Coimbra: Almedina.
- RISSE, T. 2009. Social constructivism and European Integration. In: *European*

- Integration Theory*, editado por Antje Wiener e Thomas Diez, 2ª ed., 144–60. Oxford; New York: Oxford University Press.
- RITTBERGER, V.; Zangl, B. & KRUCK, A. 2012. *International Organization*. 2ª ed. London, New York: Palgrave Macmillan.
- ROODUIJIN, M. 2019. State of the field: How to study populism and adjacent topics? A plea for both more and less focus. *European Journal of Political Research* 58 (1): 362–72.
- ROSHWALD, A. 2015. Civic and Ethnic Nationalism. In: *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Race, Ethnicity, and Nationalism*, editado por Xiaoshuo Hou, John Stone, Rutledge Dennis, Polly Rizova, Anthony D. Smith. John Wiley & Sons, Ltd.
- SAN MARTÍN, P. 2012. Is nationalism an ideology? A critical exploration from the Asturian case. *Dissidences* 3 (5).
- SCHAFER, M. 1999. Explaining Groupthink: Do the Psychological Characteristics of the Leader Matter? *International Interactions* 25 (2): 181–212.
- SCHIMMELFENNIG, F. 2012. Zwischen Neo- und Postfunktionalismus: Die Integrationstheorien und die Eurokrise. *Politische Vierteljahresschrift* 53 (3): 394–413.
- SCHOOR, C. 2017. In the theater of political style: Touches of populism, pluralism and elitism in speeches of politicians. *Discourse and Society* 28 (6): 657–76.
- SMITH, A. D. 1979. *Nationalism in the Late Twentieth Century*. Canberra, ACT: Australian National University Press.
- SMITH, A. D. 1998. *Nationalism and Modernism: A critical survey of recent theories of nations and nationalism*. London; New York: Routledge.
- STANLEY, B. 2008. The thin ideology of populism. *Journal of Political Ideologies* 13 (1): 95–110.
- SZABÓ, M. 2011. From a suppressed anti-communist dissident movement to a governing party: the transformations of Fidesz in Hungary. *Corvinus Journal of Sociology and Social Policy* 2 (2): 47–66.

- THE FUNDAMENTAL LAW OF HUNGARY. 2011. Versão consolidada de 2013 e traduzida em inglês. The Fundamental Law of Hungary [em linha] Disponível em: <https://www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf>. Acedido em: 29 de Julho de 2020
- TILLY, C. 1994. States and nationalism in Europe 1492-1992. *Theory and Society* 23 (1): 131–46.
- Tratado de Lisboa, 2009. Disponível online em: https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf. Acedido em: 1 de junho de 2020
- TORRES, F. & MAIOR, P. V. 2013. A contribuição da Teoria das Relações Internacionais para a explicação do processo de integração monetária europeia. *Relações Internacionais (R:I)* 39: 101–12.
- URBINATI, N. 2019. Political theory of populism. *Annual Review of Political Science* 22 (1): 111–27.
- VÁGVÖLGYI, A. B. 2019. I knew Orbán when he started his political journey; where it's taken him terrifies me. In: *Euronews*. [em linha] Disponível em: <https://www.euronews.com/2019/02/28/i-knew-orban-when-he-started-his-political-journey-where-it-s-taken-him-terrifies-me-view>. Acedido em: 25 de junho de 2020
- VAN OUDENAREN, J. 2011. European integration: progress and uncertainty. In: *Europe Today: a twenty-first century introduction*, editado por Ronald Tirskey e Erik Jones, 4ª ed., 277-301. Laham [etc.]: Rowan & Littlefield.
- VARDY, S. B. 1997. The Trianon Syndrome in today's Hungary. *Hungarian Studies Review* 24 (1–2): 73–79.
- VITORINO, A. 2010. A «casa Europeia» de Lisboa. *Relações Internacionais (R:I)* 25: 15–20.
- WEBBER, D. 2019. Trends in european political (dis)integration. An analysis of postfunctionalist and other explanations. *Journal of European Public Policy* 26 (8): 1134–52.