

**UNIVERSIDADE ABERTA**



UNIVERSIDADE  
**AbERTA**  
[www.uab.pt](http://www.uab.pt)

**A inversão da marcha democrática na Hungria e na  
Polónia e a sua relação com a União Europeia**

**José Afonso Quintela Melo Biscaia**

**Mestrado em Estudos sobre a Europa**

**Lisboa, 2019**

**UNIVERSIDADE ABERTA**



UNIVERSIDADE  
**AbERTA**  
[www.uab.pt](http://www.uab.pt)

**A inversão da marcha democrática na Hungria e na  
Polónia e a sua relação com a União Europeia**

**José Afonso Quintela Melo Biscaia**

**Mestrado em Estudos sobre a Europa**

**Dissertação orientada pelo Professor Doutor João Carlos Relvão Caetano**

**Lisboa, 2019**

## Resumo

A situação política húngara e polaca suscita curiosidade e perplexidade. No final da década de 80 e início da de 90 do século XX, no contexto da queda dos regimes comunistas, os dois países inspiravam otimismo por terem escolhido conscientemente o caminho da democracia liberal, da economia de mercado e da europeização, tal como fizeram outros países anteriormente incluídos no Pacto de Varsóvia. Atualmente, são alvo de suspeitas e acusações no contexto europeu, devido à inversão desse trajeto estimulada pelos partidos atualmente no poder, o Fidesz de Viktor Orbán, e o PiS de Jarosław Kaczyński. Desde que tomaram o poder, ambos os partidos têm minado e procurado controlar apertadamente as instituições liberal democráticas, com destaque para a Constituição, a independência do sistema judicial, e o sistema eleitoral. Através dessas modificações, os dois partidos procuram blindar as suas preferências políticas antipluralistas e atentatórias ao princípio do estado de direito da ação de governos futuros, usando como pretexto as suas grandes maiorias parlamentares, e a sua pretensa tradução da vontade popular. A situação torna-se ainda mais complexa porque ambos os países são, atualmente, estados-membros da União Europeia, que professa a centralidade dos valores liberal-democráticos previstos no artigo 2º TUE; porém a União não dispõe de mecanismos adequados para influenciar as políticas seguidas em ambos os países. Além de explorar a formação desses regimes, bem como os fatores históricos que os favoreceram, este trabalho argumentará que a aparente incapacidade da União neste aspeto decorre de um desequilíbrio fundamental na sua construção, relacionado com o facto de legitimar a sua ordem constitucional de modo, essencialmente, funcional.

Palavras Chave: Democracia liberal, colonização do estado, artigo 2º TUE

## Abstract

The political situation in Hungary and Poland tends to cause curiosity and bafflement. In the context of the fall of the communist regimes of Eastern and Central Europe, in the late 80s and early 90s, both countries inspired optimism for their deliberate choice of liberal democracy, free markets, and Europeanization, as did the other former Warsaw Pact member countries. Now, they are subject to suspicion and accusations in Europe for engaging in a democratic U-turn, promoted by the parties in power, Viktor Orbán's Fidesz, and Jarosław Kaczyński's PiS. Since arriving in power, both parties have undermined and tried to closely control liberal democratic institutions, such as the Constitution, judicial branch independence, and the election system. Through those radical changes, both parties have tried to safeguard their political preferences, which are anti-pluralistic and anti-rule of law, from future governments, using the will of the people, supposedly univocally manifested in their large parliamentary majorities. This situation becomes even more complex because both nations are currently member states of the EU, which professes the nuclear importance of the liberal democratic values stated in article 2 TEU in its construction; however, the EU does not have adequate mechanisms for influencing both countries' politics. Apart from exploring the historical origins of such regimes, as well as favorable historical factors, I will argue that the EU's apparent incapacity in this issue stems from a fundamental imbalance in its project, namely the fact that its constitutional order draws legitimation from mostly functionalistic arguments, instead of democratic ones.

Keywords: Liberal democracy, state capture, article 2 TEU

## Agradecimentos

À minha mãe, ao meu pai, aos meus amigos.

Ao Professor Doutor Lazslo András Pap, pela generosidade.

## Índice

Índice .....	v
Abreviaturas, siglas e acrónimos .....	vii
Introdução .....	1
Questão de partida; delimitação do objeto de pesquisa .....	4
Metodologia do trabalho; dificuldades e limitações.....	6
Capítulo 1: Antecedentes históricos: a Hungria e a Polónia no século XX.....	9
1.1. A importação do conceito de estado .....	10
1.2. Trianon e <i>Endecja</i> : o início do século XX .....	11
1.2.1. A dor do “membro-fantasma” .....	12
1.2.2. Piłsudski e Dmowski: independência e democracia nacional .....	16
1.3. Resistência ao domínio comunista .....	20
1.3.1. Gdańsk-Varsóvia: o comunismo nacional, o nacional-catolicismo e o Solidariedade .....	20
1.3.2. Hungria: a revolução de 1956, o “comunismo goulash” e a emergência dos Jovens Democratas .....	25
1.4. Reflexão final: o substrato da democracia .....	29
Capítulo 2: A marcha para a democracia .....	31
2.1. As conversações de Mesa Redonda .....	33
2.1.1. Jaruzelski-Wałęsa-Glemp.....	33
2.1.2. O caso húngaro: as negociações tripartidas.....	35
2.2 A “solidificação” da democracia liberal húngara: 1990-2010 .....	38
2.2.1. Ponto prévio: o conceito de democracia liberal .....	39
2.2.2. Protagonistas e consensos nos primeiros anos da democracia húngara ....	43
2.2.3. O Fidesz, vácuos políticos e a conquista do poder .....	47
2.2.4. Retrospectiva: a democracia húngara 1990-2010 .....	52
2.2.5. A democracia polaca, o nacional-catolicismo, e o PiS.....	54

Capítulo 3: A “revolução pelas urnas”: 2010-presente .....	58
3.1. A ideologia e a retórica do Fidesz.....	60
3.2. A ação política do Fidesz .....	67
3.2.1. O SCN e a Constituição de 2012 .....	69
3.2.2. A reforma das leis eleitorais .....	76
3.2.3. A lei da nacionalidade e as pessoas pertencentes a minorias .....	79
3.2.4. Ação cultural.....	82
3.2.5. Desenvolvimentos recentes .....	85
3.3. A situação na Polónia .....	87
3.4. A inversão da marcha democrática e a originalidade das soluções políticas húngara e polaca. ....	90
Capítulo 4: A União Europeia perante a inversão da marcha democrática .....	94
4.1. O palácio de Numérobis .....	95
4.2. A expansão da UE em 2004 e a <i>ação retórica</i> .....	101
4.3. A <i>mazurka</i> europeia .....	104
4.4. A dança do pavão .....	106
4.5. O iliberalismo no seio da UE.....	112
Conclusão.....	115
Bibliografia.....	119
Webgrafia.....	128

## Abreviaturas, siglas e acrónimos

AHA – Academia Húngara das Artes

AWS - Ação Eleitoral do Solidariedade (Polónia)

CDFUE – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEDH – Convenção Europeia dos Direitos Humanos

CEE – Comunidade Económica Europeia

CJN – Conselho Judiciário Nacional (Hungria)

COMECON – Conselho Para a Assistência Económica Mútua (Bloco de Leste)

ECL – Europa Central e de Leste

Fidesz – Federação dos Jovens Democratas (Hungria)

FJF – Fórum dos Juristas Independentes (Hungria)

FKgP - Partido dos Pequenos Proprietários (Hungria)

FRA – Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia

ICAR – Igreja Católica Apostólica Romana

Jobbik - Movimento por uma Hungria Melhor

KDNP - Partido Popular Democrata-Cristão (Hungria)

KISZ – Liga dos Jovens Comunistas Húngaros

KRS – Conselho Superior de Magistratura (Polónia)

LMP - A Política Pode Ser Diferente (Hungria)

MDF – Fórum Democrático da Hungria

MDP – Partido dos Trabalhadores Húngaros

MKP – Partido Comunista da Hungria

MSZDP – Partido Social Democrata da Hungria

MSZP – Partido Socialista Húngaro

MSzMP – Partido Socialista Operário Húngaro

MTV – Televisão (Pública) da Hungria

NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCE - Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa

PCUS – Partido Comunista da União Soviética

PiS – Lei e Justiça (Polónia)

PO – Plataforma Cívica da República da Polónia

PPE – Partido Popular Europeu

PPS – Partido Socialista Polaco

PSL - Partido Popular da Polónia

PZPR – Partido Operário Unificado Polaco

RPP – República Popular da Polónia

SCN – Sistema de Cooperação Nacional

SLD - Aliança da Esquerda Democrática (Polónia)

SdRP – Social Democracia da República da Polónia

SZDSZ - Aliança dos Democratas Livres: Partido Liberal Húngaro

TFUE – Tratado do Funcionamento da União Europeia

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

V4 – Grupo de Visegrado

## Introdução

O avançar da História parece inexorável. Aparentemente, a passagem do tempo traz consigo o progresso social, económico e político, as suas conquistas irreversíveis, a Humanidade mais próspera e livre a cada dia, década, ou século que passa.

Essa regra aplica-se tanto aos cidadãos, como aos países e ao mundo, em geral, pelo que se aplicará, necessariamente, à União Europeia e aos seus estados-membros. O projeto de construção europeia assenta, parcialmente, nessa crença, manifesta na crença dos seus fundadores da inevitabilidade da eventual constituição de uma federação europeia, estimulada pela solidariedade e interdependência entre os povos que tal projeto indubitavelmente criaria.

Da mesma forma, no início da década de 90, perante a queda do Muro de Berlim e a implosão do chamado Bloco de Leste, o progresso parecia inevitável para os países que o tinham constituído. Países da Europa Central e de Leste como a Hungria e a Polónia, que tinha estado sujeitos a quatro décadas de dominação comunista, apesar de frequentes protestos contra os seus rigores, iniciavam, no início da última década do século XX, o trilho da “europeização”: a entrada no sistema de mercados livres, a adoção da democracia liberal ocidental e dos seus princípios e procedimentos, a integração em instituições como a UE e a NATO, a sua consideração como pares por parte dos estados que tinham iniciado o trajeto para a liberdade antes das nações denominadas de pós-comunistas.

Essa mundividência deu origem a declarações eufóricas, como a proclamação do “fim da História” por Fukuyama (1989), a vitória incontestada da democracia liberal e do sistema económico capitalista na refrega da Guerra Fria que seria, necessariamente, seguida por uma cristalização da situação, auxiliada pela admissão dos países libertados do jugo comunista ao sistema institucional ocidental, partilhando das suas tradições democráticas e da sua prosperidade sem paralelo histórico. Mas a mesma mundividência está na origem da perplexidade de autores como Ahmari (21 junho 2016) com a aparente reversão do paradigma, menos de 30 anos após a transição democrática, consubstanciada na emergência de um “new illiberalism” nos países pós-comunistas, liderado por figuras como Viktor Orbán, Primeiro Ministro húngaro desde 2010, e Jarosław Kaczyński, o líder *de facto* do maior partido polaco, ambos utilizadores proficientes do discurso populista. Segundo Ahmari,

*“Viktor Orbán’s right-wing nationalist Fidesz Party has gradually hollowed out the country’s democratic institutions. (...) [And] a new government in Poland is following Orbán’s footsteps” (21 junho 2016)*

Uma observação mais próxima dos dois países deixa entender que Ahmari tem razão quanto aos efeitos, mas não tanto no que diz respeito às causas.

Este trabalho demonstrará que, efetivamente, os governos húngaro e polaco atualmente no poder presidiram à perda de qualidade democrática dos regimes políticos dos respetivos países, através da colonização de ambos os estados, do controlo dos sistemas judiciais, da criação de redes clientelistas subordinadas aos seus interesses políticos, da perversão de instrumentos parlamentares e da própria Constituição para blindar os seus valores e preferências da ação de eventuais governos futuros, da alteração das regras eleitorais a seu favor, e do exercício de influência indevida sobre os órgãos de comunicação social, entre outros comportamentos. Desta forma, apesar de terem mantido as características exteriores de um regime democrático, como a realização de eleições, extirparam o seu conteúdo substantivo, permitindo e promovendo a adoção de práticas políticas e sociais tendentes à exclusão e homogeneização (Tamás, 2000), sob o pretexto de se sujeitarem à vontade da maioria. Porém, como é sabido desde Tocqueville (1835) e Mill (1859) – que, por sua vez seguiram o caminho apontado por Aristóteles – a democracia, nessa aceção, não é necessariamente um sistema justo. Para que o seja, necessita de ser temperada pelos valores liberais, incluindo o pluralismo e o estado de direito, que são hoje atacados com frequência na Hungria e na Polónia.

O que seria ingénuo seria assumir que estes movimentos surgiram de modo inteiramente espontâneo e não em resposta às condições concretas dos países e dos respetivos eleitorados. Mudde (2010) chama a atenção para a “normalidade” das soluções deste tipo, e para o facto de elas responderem, verdadeiramente, a uma procura dessas soluções entre o eleitorado. Mas, para além disso, este trabalho demonstrará também que as condições para o crescimento destes movimentos se começaram a reunir muito antes dos sucessos eleitorais do Fidesz e do PiS. Verdadeiramente, apesar dos animadores progressos conquistados nos primeiros anos de vigência do regime democrático, nenhum dos países tinha, na sua história, tradições

democráticas sólidas que pudessem escorar o desenvolvimento e solidificação de um novo regime autenticamente liberal-democrático. Para além disso, o abrangente consenso político gerado no período transitório quanto à necessidade de incluir a Hungria e a Polónia no sistema institucional ocidental contribuiu para a despolitização de duas sociedades mais habituadas a consentir o exercício do poder do que a intervir nele (Schöpflin, 2002), criando um solo fértil para a germinação de ressentimentos e para o seu aproveitamento político, através de discursos populistas e etnonacionalistas, o que ainda se tornou mais saliente quando as elevadas expectativas criadas relativamente à reeuropeização não se concretizaram com a rapidez desejada após a adesão de ambos os países à UE em 2004 (Rupnik, 2007). Assim, quando estas forças políticas chegaram ao poder em 2010, na Hungria, e em 2015, na Polónia, encetaram um processo de inversão da marcha democrática (Kornai, 2015), sem encontrarem uma verdadeira oposição.

A UE, confrontada com o desvio de dois dos seus membros dos princípios que o artigo 2º do TUE, o seu Tratado mais importante, define como centrais, procurou agir através dos mecanismos institucionais de que dispunha. No entanto, a constatação da sua ineficácia é inescapável, revelando o Dilema de Copenhaga (Ágh, 2018) e sugerindo a existência de um profundo desequilíbrio subjacente à componente democrática do projeto europeu que, aliás, se reflete no seu constitucionalismo (Isiksel, 2018). Para mais, revela também a inexistência de uma verdadeira comunidade política europeia, que é agravada pela ausência de uma verdadeira esfera pública (Habermas, 2005)

Este trabalho interrogará o surgimento de correntes políticas iliberais nos países ECL, relacionando-o tanto com a história de ambos os países, tanto no período anterior à democracia como no atual, relevando os fatores que o favoreceram, como com o desenvolvimento do projeto europeu e a sua aparente incapacidade para lidar com tais ocorrências.

Questão de partida; delimitação do objeto de pesquisa

Visto que esta dissertação assumirá um carácter exploratório e eminentemente qualitativo, não se procurará validar ou rejeitar uma hipótese de investigação. Esta não é uma opção que ponha em causa a validade do projeto de investigação dado que,

segundo Pereira Coutinho (2015: 54), “a ausência, em muitos casos, de hipóteses formalmente explicitadas é uma das características mais marcantes da investigação não quantitativa que permite delimitar fronteiras em diferentes paradigmas em [Ciências Sociais e Humanas]”.

Ainda assim, é, naturalmente, necessário definir claramente quais são as pretensões do estudo, permitindo orientar o seu desenvolvimento. Essa função é, neste caso, desempenhada por uma questão de partida: **“A “inversão da marcha democrática” na Hungria e na Polónia é uma ameaça original ao projeto constitucional liberal-democrático europeu?”**.

Para dar resposta a esta questão será necessário caracterizar e analisar os seus diversos elementos bem como, onde possível, o seu inter-relacionamento.

Assim, o primeiro objetivo deste trabalho é o de tentar caracterizar a dinâmica da “inversão da marcha democrática” (Kornái, 2015) ocorrida, com especial intensidade na segunda década do século XXI, na Hungria e na Polónia. Escolhemos a expressão de Kornái em vez de outras utilizadas para descrever o mesmo fenómeno político – como por exemplo “declínio democrático” (Pap, 2018), “democracia nacional” (Balcer, 2017) ou até “iliberalismo” (C. Tóth, 29 de julho 2014), apesar de este termo ser utilizado por protagonistas dessa dinâmica, como Viktor Orbán – por considerar que essa é a que melhor traduz aquilo que realmente ocorreu, e continua a ocorrer, nos dois países: a um período de democratização acelerada, orientada, pelo menos superficialmente, pelos princípios liberal-democráticos, iniciado imediatamente após as transições para o pós-comunismo a partir de 1989, sucede outro, em que esses avanços são parcial ou totalmente revertidos. Em resultado, surgem sistemas políticos que mantêm uma aparência e uma formalidade democrática, mas que podem ser caracterizadas como democracias difusamente defeituosas (Bogaards, 2018). Para esse efeito, será necessário, em primeiro lugar, contextualizar a situação política pós-1989 em ambos os países, recorrendo à sua história, incluindo momentos-charneira como são a assinatura do Tratado de Trianon (1920), ou a emergência política do Solidariedade na sociedade polaca após a chamada “greve de Gdansk” (1980), para dar apenas dois exemplos. A partir dessa contextualização será possível uma análise mais aprofundada dos

acontecimentos ocorridos a partir da transição democrática, até por carregarem ecos daquilo que os antecedeu.

Para além de caracterizar o regime político em vigor nos dois países e o contexto em que aquele surgiu, o presente trabalho propõe-se, igualmente, a explorar a influência da sua instauração na relação entre a UE e os países em causa. Para esse efeito, utilizará as perspetivas histórica, constitucional e politológica para estabelecer que tanto as nações, individualmente, como a organização supranacional, coletivamente, podem e devem ser encaradas como ordens constitucionais e que, conseqüentemente, podem ser comparadas a esse nível. A partir dessa comparação procurar-se-á demonstrar que um dos principais motivos para as tensões políticas surgidas (e o principal obstáculo à sua resolução) é o facto de a ordem constitucional europeia ser incompleta e desequilibrada, dedicando incomparavelmente mais esforços à prossecução da integração económica do que à “integração cada vez mais estreita” dos povos evocada pelo art.1º do Tratado da União Europeia (TUE), e que constituiu uma das ideias fundadoras do projeto europeu, desde os tempos de Monnet e Schuman, que consideravam a integração e o desenvolvimento económico como a “primeira etapa da federação europeia” (1950).

#### Metodologia do trabalho; dificuldades e limitações

Considerando a separação geográfica e a barreira linguística entre o investigador e o objeto de estudo, este trabalho não poderia deixar de assumir a natureza exploratória a que se aludiu previamente, escorada essencialmente na revisão bibliográfica do material disponível, particularmente aquele que, sendo produzido por autores originários daquela região, foi publicado em língua inglesa e portuguesa. O objetivo é o de cruzar diversas análises ao fenómeno político em estudo, privilegiando as que empreguem ângulos de análise constitucional e politológica, de modo a obter uma imagem clara e o mais equilibrada possível das dinâmicas subjacentes tanto ao fenómeno da “inversão da marcha democrática” como da construção constitucional europeia.

Não se nega a existência de dificuldades de monta na prossecução desta metodologia. Há, em primeiro lugar, no que toca à questão húngara e polaca, a mencionada distância

geográfica e linguística, que complica a compreensão total e imediata do fenómeno – até por depender, em grande medida, de textos traduzidos, ao invés dos seus originais.

Para além disso, tanto o recuo da democracia na Hungria e Polónia como o aprofundamento do projeto europeu são fenómenos que continuaram a decorrer ao longo do período de preparação do corrente trabalho. Esse carácter contínuo dos fenómenos em estudo teve como principal efeito facilitar o evitamento da ilusão de ser possível fazer uma análise que abrangesse todos – ou, sequer, a maioria – dos desenvolvimentos ocorridos ao longo do último ano. Contudo, se o fizesse, arriscar-se-ia a ser um mero inventário de atos políticos e retóricos, sem uma noção clara dos padrões que unem tais atos e, conseqüentemente, sem possibilidade de deles fazer uma análise lúcida. Assim, favoreceu-se, precisamente, a procura de padrões ou linhas de orientação político-filosóficas subjacentes, na convicção de esses serem mais ilustrativos da natureza dos regimes políticos em questão do que qualquer um dos seus atos, tomado isoladamente.

Também no que toca à análise feita ao constitucionalismo europeu há dificuldades à realização de uma análise que possa verdadeiramente ser considerada completa. A mais evidente dessas dificuldades prende-se com a profusão de material produzido pelas diversas instituições europeias, tanto a nível legislativo como consultivo, e o facto de existirem contradições entre material produzido por diferentes instituições. Há, para além disso, avanços e recuos nas posições assumidas pelo Parlamento, a Comissão, e outras instituições, resultantes do processo político, bem como entre a retórica utilizada e a sua colocação em prática, o que torna mais difícil a identificação de padrões emergentes. A fim de mitigar o efeito das dificuldades descritas, procurou-se privilegiar uma abordagem teórica sólida e devidamente fundamentada na produção bibliográfica já disponível sobre o tema.

Há, finalmente, que sublinhar a existência de um terceiro núcleo de dificuldades, este diretamente relacionado com a construção do projeto de investigação. Será necessário definir e destrinçar claramente, através da síntese de fontes, conceitos que frequentemente aparecem como indissociáveis, como é o caso dos dois elementos do binómio liberal-democrático (Bobbio, 2000: 7-8), ou que são comumente entendidos de forma insuficientemente definida, como “estado de direito”, “cidadania” ou

“populismo”. Porém, sem esse esforço de definição, o eventual valor futuro desta investigação ficaria muito reduzido, por não fornecer elementos concretos de avaliação das situações em análise e, por conseguinte, não ser capaz de formar conclusões suficientemente fortes.

## Capítulo 1: Antecedentes históricos: a Hungria e a Polónia no século XX

Este capítulo tem como propósito explorar e expor os contextos históricos da Hungria e da Polónia, particularmente no século XX, enfatizando os momentos geradores de mais sonoros ecos políticos. Em alguns dos casos, estes ainda hoje são politicamente sensíveis e relevantes enquanto momentos definidores da autopercepção de ambos os povos. Deste modo, procurar-se-á encontrar antecedentes político-filosóficos para algumas das tendências políticas atualmente mais importantes nos países em estudo. Será também possível, na porção desta secção dedicada à História mais recente, identificar o surgimento de algumas figuras que desempenharam papéis fundamentais no período democrático, como Lech Wałęsa, na Polónia, ou Viktor Orbán, na Hungria.

De forma a facilitar o entendimento destas duas sequências de acontecimentos paralelos, esta secção encontra-se dividida por país, e organizada cronologicamente, separando entre o período antes da imposição dos regimes comunistas, e durante a sua vigência, até às transições democráticas iniciadas em 1989.

### 1.1. A importação do conceito de estado

As monarquias absolutas do séc. XVIII e XIX, influenciadas pela noção de estado-nação desenvolvida a partir da paz de Vestefália (1648), favoreceram o aparecimento de uma nova forma de encarar e organizar o estado, concebida em torno da ideia do monarca soberano, que recebia o seu poder diretamente da esfera divina, mas não devia obediência aos seus representantes terrenos, o poder papal e dos seus representantes locais.

Para operar este corte significativo, era necessário que o monarca tivesse condições para governar eficazmente o território que controlava – o que, na prática, se traduziu no surgimento de instituições estatais centralizadas -, mas era igualmente necessário encontrar uma legitimação para o exercício desse poder, o que se pôde encontrar num nascente sentimento de nacionalismo cívico (Prélot e Lescuyer, 2000: 180-181), que Harris define como um sentimento de identificação e solidariedade entre pessoas que partilham a mesma nacionalidade, baseado em parte na existência continuada de instituições comuns e eficazes (2016: 450-453).

Apesar disso, a situação política da Polónia e da Hungria, nessa altura, não era comparável àquela que se verificava, por exemplo, em França, onde o regime

monárquico absolutista se afirmou totalmente e com relativa facilidade, o que dificultou o surgimento do nacionalismo cívico.

Durante a maior parte desses 200 anos, nenhuma dessas nações foi independente: a Comunidade Polaco-Lituana deixou de existir e o seu território foi repartido, por três vezes, entre a Casa de Habsburgo, o Reino da Prússia e o Império Russo – a última das quais em 1795 (Bideleux e Jeffries, 2007:278). A instabilidade política conduziu uma “refeudalização”, sendo a administração do território baseada em microestados, vassalos dos Impérios (Balcer, 2017: 16), e cujo poder individual era insuficiente para criar o que se poderia denominar de “proto-nações”; o Reino da Hungria, por outro lado, esteve na dependência do Império Austríaco desde o séc. XVI, só voltando a conquistar um estatuto de independência *de facto* em 1867 (passando os domínios de Habsburgo a ser chamados de Império Austro-Húngaro). O aparelho imperial vienense plantou as sementes de um aparelho estatal contínuo, relativamente autónomo, unitário, centralizado e eficiente, cujo sistema legal era inspirado no francês (Balcer, 2017: 19). Contudo, este nem sempre foi sentido como um estado criado por e para os magiares, prejudicando a criação de laços emocionais.

Assim, na Hungria, mas sobretudo na Polónia, a criação do aparelho estatal foi entendida como uma imposição de ocupantes estrangeiros, gerando uma atitude de hostilidade generalizada perante o conceito. Essa foi, aliás, uma ideia-forte do Romantismo polaco, um movimento cultural iniciado na primeira metade do século XIX e que manteve a sua importância na identidade polaca até aos dias de hoje. O movimento iniciado pelo poeta, dramaturgo e ativista Adam Mickiewicz (1798-1855) imprimiu duas fortes marcas na consciência coletiva polaca: a oposição entre a nação “natural” – uma criação de Deus, composta por polacos étnicos – e o estado “artificial”, imposto pelas potências estrangeiras e etnicamente diverso, concretamente pelo Império Russo; e a ideia da Polónia como “Cristo das nações”, sofrendo altruisticamente pelas nações suas “irmãs” e atingindo, por essa via, a sacralização (Balcer, 2017: 17).

## 1.2. Trianon e *Endecja*: o início do século XX

Como foi explorado na secção anterior, os acontecimentos políticos do século XIX produziram um aparelho estatal relativamente convencional na Hungria sob domínio da

Casa de Habsburgo, apesar de este nem sempre granjear uma grande confiança e sentido de identificação entre os cidadãos, e uma total desconfiança em relação à legitimidade e utilidade desse tipo de estrutura entre os polacos. No entanto, as primeiras décadas do século XX encarregar-se-iam de equilibrar as perspectivas mais comuns acerca do papel do estado (e também acerca dos outros europeus), através de alterações profundas ao território e ao estatuto de ambas as nações no seio da Europa, ocorridas num contexto profundamente marcado pelo vigor dos movimentos revolucionários, de várias convicções políticas, e, acima de tudo pela explosão de um conflito que, até àquele momento, não tinha paralelo histórico: a I Guerra Mundial.

A “amputação” territorial da Hungria, em consequência das disposições do Tratado de Trianon (1920), e as atribulações relacionadas com a “democracia nacional” (*Endecja*) polaca e o antagonismo entre os partidários de Roman Dmowski e Józef Piłsudski servirão, para os efeitos deste trabalho, de sinédoque para a descrição dos elementos mais relevantes desse momento histórico.

#### 1.2.1. A dor do “membro-fantasma”

O fim da I Guerra Mundial foi, igualmente, o fim dos impérios na Europa. O *Reich* Alemão, o Império Austro-Húngaro, e o Império Otomano estavam entre os principais perdedores do conflito – o Império Russo também ruiu na revolução Bolchevique, apesar de ter estado, tecnicamente, do lado dos vencedores - e, como consequência, viram os seus territórios reconfigurados e repartidos pelos vencedores numa série de tratados que, metonimicamente, ficaram conhecidos como Paz de Versalhes.

Parcialmente devido à fraca influência da Sociedade das Nações – na altura uma criação recentíssima, resultante da doutrina multilateralista de Woodrow Wilson -, os termos destes Tratados eram punitivos, criando um equilíbrio político internacional favorável aos interesses das forças vencedoras, lideradas pelo Reino Unido, a França e a União Soviética, como, aliás, tinha sido regra nas guerras europeias anteriores (Bell, 1986:22).

Os termos impostos à Hungria, através do Tratado de Trianon (4 de junho de 1920), foram exceccionalmente severos. Se o agora denominado Reino da Hungria passou a ser *de jure* independente da Áustria, o “novo” país viu-se privado de 71,4% do seu antigo território e 63,6% da população – grande parte da qual etnicamente húngara -, que

foram distribuídos por países vizinhos, como as recém-formadas Checoslováquia e a Jugoslávia e, sobretudo, a muito ampliada Romênia, que passou a controlar uma área do ex-território húngaro mais vasta (103.081km<sup>2</sup>) do que a que era ocupada pela totalidade da “nova Hungria” (93.030km<sup>2</sup>) (Vardy, 1983: 21). O principal objetivo desta repartição territorial era favorecer a posição da *Petite Entente*, formada pelos três países mencionados e apoiada pela França, com base na crença de que aquela aliança ajudaria a contrariar qualquer ressurgência dos Poderes Centrais, mas também na aplicação do relativamente recentemente reconhecido princípio da autodeterminação dos povos (Weinberg, 2005: 13-16).

Tal como é sabido ter ocorrido na Alemanha, a aplicação desses termos foi recebida na Hungria com descontentamento e hostilidade, em função de uma percepção generalizada de que aqueles eram cruéis e hipócritas, reforçada pela recusa dos vencedores da realização de plebiscitos confirmatórios nos territórios a transferir para outros países (Vardy, 1983: 22). Essa percepção foi um dos principais fatores para o surgimento de uma corrente político-histórico-filosófica irredentista, cuja principal pretensão era a reversão das condições da paz impostas por Trianon, e a recuperação do território e das populações perdidas (Kis, 2002: 260).

A política externa do novo regime, encabeçado entre 1920 e 1944 por Miklós Horthy – um ex-Almirante da Marinha Austro-Húngara nomeado como regente perante a inexistência de pretendentes viáveis ao trono – teria, precisamente, esse irredentismo como principal característica. A tentativa de reaver o território e as populações perdidas após 1920 foi o principal motivo para tentar uma aproximação diplomática ao Reino Unido e, após o falhanço dessa tentativa, um dos principais para entrar na órbita da Itália de Mussolini e, posteriormente, da Alemanha hitleriana (Kis, 2002: 260-261).

Simultaneamente, o “trauma nacional” de Trianon teve outras consequências profundas sobre a política e a sociedade húngaras, durante a regência de Horthy e para lá desse período.

O regime preconizado por Horthy, chegado ao poder na sequência de três revoluções falhadas (respetivamente, de pendor social-liberal, comunista e nacional-cristão) é habitualmente descrito como nacional-conservador e “neobarroco” (Vardy, 1983: 25,

Bozóki, 2015: 2, por exemplo), caracterizado pelo nacionalismo étnico, o forte pendor anticomunista e antisemita – embora sem apelos oficiais explícitos à violência –, a estrutura social extremamente rígida, o culto da autoridade, e por um parlamentarismo incipiente, focado na manutenção da “lei e ordem”. Sob a autoridade do Almirante e do seu primeiro Primeiro Ministro, István Bethlen, procurou-se expurgar os ímpetos revolucionários de uma sociedade instável e ferida no seu orgulho e sentido de integridade pelo choque de Trianon, mas com uma consciência política muito pouco desenvolvida. Essa pacificação passou, em parte, pela agregação de diversos partidos sob o manto do “Partido da Unidade”, com o objetivo de reduzir a conflitualidade política.

Contudo, esse governo soçobrou em 1931, em consequência dos efeitos da Grande Depressão sobre a economia húngara, e da crescente pressão dos setores mais radicais da direita; o sucessor de Bethlen foi o General Gyula Gömbös. O militar, inspirado pela grandiloquência de Benito Mussolini e os aparentes sucessos do regime fascista, não apenas se procurava apresentar como um “tribuno da plebe” à imagem do *Duce*, como iniciou a aproximação diplomática da Hungria aos países do Eixo, mais uma vez com o objetivo de reverter as fronteiras traçadas por Trianon, mas também de estabelecer uma aliança com esses países, de forma a, com eles, poder dominar a Europa Central – embora a Hungria estivesse longe de ter recursos comparáveis aos italianos ou aos alemães.

Para além do evidente irrealismo do plano de Gömbös, a postura agressiva da Hungria tornava cada vez menos provável a satisfação pacífica dos seus intentos relativos às suas fronteiras, e, ao mesmo tempo, fortalecia o crescente apoio ao *III Reich* entre as classes políticas e militares, que, internamente, se manifestava no apoio a políticos cada vez mais próximos do nazismo. Assim, quando László Bárdossy, um dos sucessores de Gömbös, declarou guerra à URSS a 22 de junho de 1941, já depois de ter dado passagem às tropas nazis que invadiram a Jugoslávia no mesmo ano, não poderia haver dúvidas da proximidade e identificação entre o governo de Budapeste e a cúpula do Nacional-Socialismo (Vardy, 1983). Porém, essa proximidade não impediria a realização de um golpe de estado que instalou Ferenc Szálasi, líder do Partido da Cruz Flechada – que congregava, desde 1937, vários grupos políticos afetos ao fascismo e ao chamado

populismo *népi*, que juntava o nacionalismo e o radicalismo social para formar uma forma de democracia especificamente húngara, uma “democracia nacional” (Balcer, 2017). O símbolo do partido representava as pretensões expansionistas do país, mas o seu curto governo (1944-1945) mais não fez do que transformar o Reino da Hungria num estado-fantoches Nazi, responsável pelo extermínio e deportação de grande parte da sua população judaica, anteriormente bastante significativa, particularmente enquanto parte da classe média.

Deste modo, o nome da Hungria ficou indelevelmente inscrito entre os cúmplices das piores atrocidades da II Guerra Mundial e, eventualmente, entre os seus derrotados. O país e a nação conheceram o seu nadir e, pouco depois, seriam sujeitas a quatro décadas de regime comunista. Este, para além de ser considerado como mais uma imposição estrangeira, rapidamente deu origem a uma política de supressão das memórias das fronteiras pré-Trianon, com dois objetivos: a manutenção de boas relações com outros países da esfera soviética (como eram a Checoslováquia e a Roménia), e evitar o ressurgimento dos nacionalismos (Kis, 2002: 260-261).

Apesar das intenções de dirigentes comunistas como Mátyás Rákosi (1949-1953 e 1955-1956) e, posteriormente, János Kádár (1956-1988), o choque de Trianon continuaria a reverberar, de modo mais ou menos subterrâneo. A sua emergência pontual esteve largamente relacionada com o despertar do interesse pelas condições de vida dos húngaros étnicos que viviam em outros países, particularmente a Roménia. Essa questão ganhou suficiente destaque na vida pública para, já na década de 80, no final do ciclo comunista, o regime de Kádár tomar a iniciativa de exigir, embora sem sucesso, ao governo de Bucareste que melhorasse a situação das populações húngaras, particularmente na Transilvânia, contrariando a *praxis* diplomática do Bloco Soviético (Balcer, 2017: 19). Para além dessa manifestação externa de preocupação com os destinos daquelas populações de origem húngara, a “amputação” territorial causada pelo Tratado de 1920 foi, igualmente, um elemento do nascente nacionalismo cultural húngaro, cujas demais posições fundamentais eram a crítica ao materialismo consumista ocidental, e a valorização das manifestações culturais tradicionais (Bozóki, 2015: 5).

Deste modo, quando chegou o momento da transição democrática, no final da década de 80, os políticos do novo regime húngaro dispunham de uma grande reserva de sentimento nacionalista e uma tradição de pensamento político populista ligados à “tragédia de Trianon” como formas de mobilização do eleitorado. Por outro lado, não podiam contar com a ancoragem da existência de uma história e hábitos democráticos no seu país, nem com um eleitorado cuja politização fosse além da rejeição do comunismo.

#### 1.2.2. Piłsudski e Dmowski: independência e democracia nacional

O final da I Guerra Mundial correspondeu, logo em 1918, ao reconhecimento da independência polaca, sob o nome de (Segunda) República da Polónia, que adotou entre 1919 e 1926 o sistema político de democracia parlamentar bicameral sob a égide da Presidência da República. Porém, a solidificação do regime democrático enfrentou diversos obstáculos, como as inúmeras alterações feitas ao longo da história às fronteiras da Polónia, a falta de história e hábitos democráticos, o faciosismo enraizado, e a grande diversidade da sua população (com significativas comunidades de ucranianos, letões, alemães e judeus), entre outros fatores (Stachura, 2004).

Como seria expectável, os primeiros movimentos políticos a conquistar um espaço destacado no novo panorama político foram aqueles que tinham já assumido um papel nas insurreições polacas do século XIX, como os nacionalistas étnicos do *Endecja*, diversas fações socialistas, dominadas pelo PPS (Partido Socialista Polaco), e ainda algumas fações populistas, essencialmente dedicadas aos anseios dos camponeses (Stachura, 2004: 59).

No entanto, as décadas que mediarão entre o estabelecimento da II República Polaca e a destruição total da II Guerra Mundial foram essencialmente marcadas pelo pensamento e as ações de dois rivais políticos: Józef Piłsudski e Roman Dmowski (Zamoyski, 1987). Ambos eram devedores das ideias surgidas no Romantismo polaco, e das diversas insurreições que incitou contra os impérios ocupantes no século XIX, embora as conclusões que um e outro retiravam dessa história fossem muito diferentes entre si.

O Marechal Piłsudski (1867-1935), um autoproclamado “guardião da independência polaca”, era, antes de mais, um adversário jurado da Rússia governada pelos Romanov, o que lhe valeu a deportação para a Sibéria e a prisão. Inicialmente, a sua atividade política esteve associada ao PPS e, concretamente, ao seu jornal (*Robotnik* – “O Trabalhador”), através do qual procurou promover uma espécie de nacionalismo cívico com o objetivo de conseguir a união das classes trabalhadoras da Polónia, habitualmente separadas politicamente segundo linhas étnicas (Bideleux e Jeffries, 2007: 314). Em novembro de 1918 foi nomeado Comandante-em-Chefe das Forças Armadas da Polónia, proclamando a independência do país e iniciando esforços para a formação de um novo governo democrático.

O início desse novo período político, na Polónia independente e democrática na qual o Marechal desempenhava um papel sobretudo simbólico, foi marcado por uma forte tendência progressista que desembocou, por exemplo, na adoção em 1921 de uma Constituição que continha algumas das disposições mais avançadas da altura em relação aos Direitos Humanos. Contudo, logo no ano seguinte, o primeiro Presidente da República democraticamente eleito, Gabriel Narutowicz foi assassinado por um nacionalista de extrema-direita que dizia abertamente querer matar também Piłsudski, o que minou a confiança deste último no sistema democrático ao ponto de, em 1926, liderar um golpe de estado com o objetivo de instalar os seus aliados políticos no poder, e acabando por aumentar a alienação dos polacos em relação aos seus governantes (Balcer, 2017: 30-31).

O líder dos Nacional Democratas (*Endecja*), Roman Dmowski (1864-1939), por seu lado, considerava que a Alemanha, não a Rússia, constituía a mais séria ameaça à perpetuação do estado polaco (Bideleux e Jeffries, 2007: 314). A sua ideologia tinha como base a ideia de uma nação – etnicamente definida – sem classes, baseada na solidariedade entre compatriotas, cuja absoluta unidade de interesses tornaria desnecessária a existência de uma democracia. Essa unidade de interesses decorreria da partilha de características genéticas e culturais, como a língua polaca e a religião católica, e contrastaria com os interesses antagónicos dos outros grupos étnicos presentes no mesmo território, que Dmowski apelidava de “meio-polacos” e considerava deverem ser reprimidos ou exterminados:

*“In consequence, Dmowski believed that the nation should be based on “physical and moral tyranny” exercised by the “healthy part of the nation” over the “non-national part of society” (Balcer, 2017: 30)*

Ironicamente, apesar de Dmowski ser, antes de mais, um antigermanista, a ideia de “tirania moral e física” exercida pelos “verdadeiros” polacos sobre os grupos considerados menos etnicamente “puros” inscreveu-o, bem como ao *Endecja*, no campo dos nacionalismos radicais onde, no período anterior à II Guerra Mundial, se encontravam nomes como os de Szálasi, Mussolini e, evidentemente, Adolf Hitler que ordenaria a invasão da Polónia em 1939, dando início ao conflito.

Apesar de Dmowski nunca ter atingido um cargo mais importante que Ministro dos Negócios Estrangeiros, que desempenhou entre outubro e dezembro de 1923, a sua visão do que era e devia ser a Polónia revelar-se-ia bastante influente, mesmo depois da sua morte. Para além de ser citado como inspiração pelo assassino de Narutowicz, o mesmo aconteceu com os “Soldados Malditos”, um grupo de resistência anticomunista ativo durante os primeiros anos da República Popular da Polónia (Balcer, 2017: 17-18), para além da alegada influência da sua conceção de pureza étnica nos *pogrom* polacos e, posteriormente, também na ideologia da resistência anticomunista, especialmente na sua identificação da “autenticidade polaca” com as crenças e a prática do catolicismo.

Hoje em dia, o governo polaco empreende um esforço para que ambos sejam encarados como heróis nacionais e “pais da independência”, que inclui a celebração conjunta dos dois rivais por ocasião do Dia da Independência da Polónia, a 11 de novembro ([poland.pl](http://poland.pl), 8 novembro 2018). Porém, os parágrafos anteriores tornam perceptível a diferença radical – a incompatibilidade - entre as ideias políticas de Piłsudski, o socialista que manteve o seu receio da Rússia mesmo depois de 1917, e Dmowski, o defensor da pureza étnica que temia as ambições expansionistas da Alemanha mesmo com o Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães no poder. Essas discrepâncias tinham origem, fundamentalmente, na sua diferente interpretação dos acontecimentos políticos ocorridos na Polónia desde a extinção da Comunidade Polaco-Lituana, levando-os a subscrever diferentes versões de nacionalismo, embora ambas decorressem do pensamento do Romantismo.

Densificando a tradicional distinção entre nacionalismo cívico e nacionalismo étnico, a que já aludimos, Madalena Meyer Resende (2014: 6-7) caracteriza a corrente de Pilsudski como nacionalista extrovertida, ao passo que a posição do *Endecja* corresponderia à sua forma introvertida. O primeiro tipo, proximamente associado à conceção cívica de nacionalismo – que define a nação pela adesão às suas normas e instituições -, considera que a nação não é uma realidade eterna com protagonistas pré-definidos, mas antes um constructo, no qual os indivíduos podem ser integrados pela educação. Por isso, concebe a construção de sociedades multiétnicas e multiculturais como aceitável e, até, desejável, e defende que a constituição federal de uma nação pode ser uma solução para as tensões que eventualmente possam surgir entre diferentes grupos étnicos. Nesse último aspeto, o nacionalismo extrovertido descrito por Meyer Resende diferencia-se do nacionalismo cívico tradicional, que defende uma noção de *nation building* mais expansiva, segundo a qual todos os cidadãos devem ser integrados no grupo dominante, por exemplo através da aprendizagem obrigatória da língua.

Por outro lado, o nacionalismo introvertido tem uma relação de maior proximidade com o nacionalismo étnico, e a importância que este último dá ao carácter eterno da nação e ao conflito enquanto imperativo de sobrevivência, resultando numa atitude de desconfiança perante as intenções das outras nações. É esta última característica, bem como a sobreposição da soberania da nação e da soberania do estado, que aproxima os dois tipos de nacionalismo. Em contraste, a preocupação do nacionalismo étnico com a constituição interna da nação (que Dmowski partilhava), é considerada como uma marca identificativa apenas do nacionalismo étnico, em que a versão introvertida investe menos energia mental (Meyer Resende, 2014: 7-11).

Assim, pode-se dizer que a II República polaca, apesar do carácter progressivo da Constituição de 1921, deixou como principal legado um forte apego à nacionalidade, que encontra as suas origens no movimento Romântico do século XIX. Mas subsistiu também o desacordo entre diferentes setores políticos em relação aos critérios de pertença à nação, particularmente premente num momento em que aí viviam várias minorias étnicas e religiosas substanciais – problema que deixaria de se colocar após a redefinição das suas fronteiras, depois do final da II Guerra Mundial.

### 1.3. Resistência ao domínio comunista

Uma análise profunda dos regimes comunistas que vigoraram na Hungria e na Polónia entre os meados da década de 40 e o final da de 80 não caberia no escopo deste trabalho, cujo principal objeto de análise é o regime democrático que aí foi, em seguida, instituído.

Porém, há dois motivos fortes para mencionar os movimentos de resistência surgidos durante esse período: em primeiro lugar, tal como acontece com os momentos focados nas secções anteriores, há ecos que se prolongaram pela História até à transição democrática e são, por isso, relevantes para a análise; para além disso, como é natural, os movimentos de resistência e/ou os seus sucessores nos novos regimes assumiram papéis de destaque após as transições democráticas ocorridas nos dois países, através de figuras como Lech Wałęsa ou Viktor Orbán. Esta secção procurará identificar as semelhanças e as divergências entre os movimentos fundados por aqueles dois líderes - respetivamente, o Solidariedade e a Federação dos Jovens Democratas (Fidesz) – e, por consequência, entre as dinâmicas de resistência ao comunismo nos seus países, em geral.

#### 1.3.1. Gdańsk-Varsóvia: o comunismo nacional, o nacional-catolicismo e o Solidariedade

A II Guerra mundial encarregou-se de demonstrar que, apesar da sua rivalidade, tanto os receios de Piłsudski e Dmowski tinham fundamento, e, em 1939, a Polónia foi invadida tanto pela URSS como pela Alemanha Nazi. A consequência da dupla invasão foi o colapso do país, forçando o governo – primeiro liderado por Władisław Sikorski (1881-1943) e, após a sua morte, Stanisław Mikołajczyk (1901-1966) – ao exílio em Paris e, posteriormente, Londres, onde tentaram sensibilizar Churchill e Roosevelt para a causa polaca, de modo a reestabelecer o *status quo ante* fronteiriço. Essa movimentação política não surtiu os efeitos pretendidos, dado o maior peso das aspirações territoriais da URSS, cujo Exército Vermelho era considerado indispensável ao sucesso da campanha bélica, e dado o facto de já se desenharem no horizonte a Guerra Fria e as políticas de contenção mútuas, através da definição de “campos de influência” mais ou menos estanques (Stachura, 2005: 160-163; Balcer, 2017:34).

Nesse contexto, as conferências de Teerão (1943) e Ialta (1945) definiram as novas fronteiras polacas, deslocando-as para o Ocidente em benefício da URSS e prejuízo da Alemanha, e inscreveram a Polónia naquilo que viria a ser denominado de Bloco de Leste, sob o nome de República Popular da Polónia (Stachura, 2005: 165-170; Bideleux e Jeffries, 2007: 467).

Sob a liderança de Bolesław Bierut (1947-1952), Edward Ochab (1956), Władisław Gomułka (1956-1970), Edward Gierek (1970-1980), Stanisław Kania (1980-1981), e Wojciech Jaruzelski (1981-1989), o regime conheceu diversas fases de revolta e entusiasmo, repressão e relaxamento, essencialmente ligadas a fatores socioeconómicos - como os níveis de emprego e o desenvolvimento económico promovidos pelos primeiros anos de participação no COMECON – e, com ainda maior frequência, identitários. Estes últimos revelaram-se em dois planos: nas tensões intrapartidárias entre uma tendência de cariz mais ortodoxo, mais próxima das linhas orientadoras providas de Moscovo, e outra que defendia a necessidade de encontrar um “comunismo nacional”, uma forma especificamente polaca de aplicar os preceitos marxistas; e, em relação com o primeiro plano, nas relações do estado e das populações com a Igreja Católica Apostólica Romana (ICAR).

Como foi mencionado, já no tempo de Dmowski se promovia uma sobreposição entre o “autêntico carácter polaco” e as crenças e práticas católicas. Deste modo, quando, nos primeiros anos do regime comunista, a Igreja perdeu os privilégios que a II República lhe atribuíra, e foi sujeita a perseguições e expropriações, tinha um poderoso recurso retórico à sua disposição para mobilizar os seus fiéis, criando um espírito de resistência contra o que podia credivelmente apresentar como “imposições estrangeiras” (Meyer Resende, 2014: 14-15).

Assim, quando o entusiasmo gerado pelos sucessos socioeconómicos iniciais do regime – sobretudo ao nível da reconstrução urbana e da industrialização – começou a esmorecer e, em 1956, surgiram focos de resistência baseados em Conselhos de Trabalhadores, o tratamento dispensado à ICAR foi um dos pontos em contensão. Esses protestos, protagonizados por uma parte da população a quem não era possível colar os rótulos de burguesa ou reacionária, tiveram um forte impacto na hierarquia do PZPR (Partido Operário Unificado Polaco), obrigando à reformulação da sua linha política.

Com efeito, mesmo antes dos protestos na rua aumentarem a pressão sobre o executivo de Varsóvia, já o partido estava dividido entre aqueles que defendiam a adesão estrita às orientações do Partido Comunista da União Soviética (PCUS), e os que defendiam a criação de uma forma especificamente polaca de aplicar os preceitos marxistas, um comunismo nacional. O PZPR cedeu às exigências proletárias e escolheu como Secretário Geral e Primeiro Ministro um nacional-comunista cuja dissidência o tinha, anteriormente, conduzido aos calabouços: Władisław Gomułka (Bideleux e Jeffries, 2007: 470-490).

Os primeiros atos de Gomułka deram a impressão de que este trilharia, realmente, um novo caminho, e incluíram o abandono da coletivização agrícola forçada, o relaxamento de restrições à liberdade de expressão e associação, e a libertação do Cardeal Stefan Wyszyński, Primaz da Polónia, do seu confinamento monástico. A intenção era estabelecer uma “aliança patriótica” com a ICAR, com o objetivo de estabilizar o país e, desse modo, evitar a intervenção soviética. O Cardeal encarregou-se de, logo em 1958, lançar a “Novena do Milénio” que, sob o pretexto da celebração do milésimo aniversário do batismo de Mieszko I – considerado o primeiro Príncipe da Polónia – sobrepôs ainda mais fortemente a identidade católica e polaca, reforçando o conteúdo político nacionalista do nacional-catolicismo. Nas palavras de Meyer Resende,

*“Based on the hope of salvation, Wyszyński transformed Catholicism into an introverted nationalism that relieved Poles from the humiliation of occupation by recovering several elements of Polish romantic nationalism, and adapting and reconfiguring them to the reality of communist Poland” (2014: 16-17)*

A expansividade da ação promovida por Wyszyński não teve, inicialmente, objeções de Gomułka, pois ia de encontro à sua máxima de “unidade política e moral da nação” (Balcer, 2017: 36). Mesmo quando, já na década de 60, o dirigente comunista inverteu as suas convicções quanto aos benefícios da abertura do regime, revertendo a um autoritarismo neoestalinista (Bideleux e Jeffries, 2007: 490) que significou o regresso da repressão religiosa, os mais importantes desafios ao nacional-catolicismo teriam origem na própria organização religiosa: o Concílio Vaticano II e, sobretudo, a eleição do primeiro Papa polaco, Karol Wojtyła (1920-2005).

O Concílio, realizado entre 1962-1965, foi um dos momentos políticos mais importantes da ICAR no século XX, porque significou a sua adesão explícita ao liberalismo político e à defesa da democracia e dos direitos humanos contra os totalitarismos e os nacionalismos (Perreau-Saussine, 2012: 133). Confrontada com o novo posicionamento ideológico do Vaticano, a hierarquia católica polaca sofreu uma cisão: por um lado, os partidários de Wyszyński, dispostos a utilizar o argumento relacionado com os direitos humanos como instrumento retórico, mas não a prescindir de pontos de vista nacionalistas; por outro, a até então praticamente invisível facção liberal que se revia nas inovações conciliares.

Simultaneamente, o relativamente jovem Arcebispo de Cracóvia, um antigo protegido de Wyszyński chamado Karol Wojtiła, ganhava destaque nos corredores do poder eclesiástico pelas suas contribuições no Concílio marcadas pelo seu ecumenismo e relativo liberalismo político, que contrastava com as posições oficiais da Igreja polaca. Assim, mesmo antes de ascender ao mais alto cargo da hierarquia católica e tomar o nome de João Paulo II, em 1978, Wojtiła começou a ser visto como líder da facção liberal do clero polaco. Desta forma, no final da década de 70, Edward Gierek - que tinha sucedido a Gomułka e continuado a linha repressiva que este tinha seguido nos últimos anos do seu mandato - e o PZPR deparavam-se com uma oposição tripartida, constituída pelos católicos tradicionalistas de Wyszyński, os católicos progressistas de Wojtiła, e pelos dissidentes políticos não-religiosos; todos estes grupos usavam as violações dos direitos humanos cometidas pelo regime como o seu principal argumento, reforçado por quebrar a hegemonia discursiva do regime e, simultaneamente, por acrescentar uma dimensão transcendental às suas exigências (Meyer Resende, 2014: 22-25; Bideleux e Jeffries, 2007: 519; Breier, 2009: 72). O fervor oposicionista da década de 70 conheceu o seu clímax no seu último ano, quando o Papa recém-eleito visitou o país, anunciando em Cracóvia a intenção de usar o seu pontificado para promover a reunificação europeia através do famoso discurso “Não tenhais medo”, talvez a melhor destilação de um nacionalismo extrovertido e voltado para a ação:

*“Vós deveis levar para o futuro toda a experiência da história que tem o nome de «Polónia». Numa experiência difícil, talvez uma das mais difíceis do mundo, da Europa, da Igreja. Não tenhais medo da fadiga, mas tende medo apenas da*

*leviandade e da pusilanimidade. Desta difícil experiência que tem o nome de «Polónia» pode obter-se um futuro melhor, mas só com a condição de sermos honestos, sóbrios, crentes, livres de espírito e fortes nas convicções.” (1979)*

Foi neste ambiente efervescente que, em 1980, se deu a greve de ocupação do estaleiro de Gdańsk contra as condições de trabalho aí oferecidas, conduzida pelo movimento sindicalista *Solidarność* (Solidariedade), de que era líder Lech Wałęsa. Mais do que mais um protesto proletário, a greve de Gdańsk significou a união das diferentes correntes oposicionistas: a estratégia do Solidariedade passava pela utilização da base doutrinária católica no seu programa ideológico e pela utilização de símbolos como crucifixos ou imagens de João Paulo II juntamente com a bandeira polaca, enfatizando a convergência dos seus significados. Além de cooptar a doutrina católica, o sindicato de Wałęsa trabalhou também de perto com os seus representantes – sobretudo os que estavam mais próximos da linha ideológica papal – nas negociações que empreendeu com o regime, mas também, por exemplo na promoção de debates sobre o papel da Polónia na Europa (Meyer Resende, 2014: 27).

O regime, ainda sob a direção de Gierek, viu-se forçado a fazer importantes concessões às exigências dos trabalhadores, que acabariam por levar à sua substituição por Stanisław Kania. Perante os resultados animadores da greve, outros trabalhadores saíram à rua a fim de exigir melhores condições de vida e trabalho, de tal forma que, em pouco tempo, o Solidariedade, até então pouco conhecido, tinha 10 milhões de membros num país de 35 milhões de pessoas. A pressão sobre o regime começava a ser insustentável, e nem a substituição, ainda no mesmo ano, de Kania por Wojciech Jaruzelski – escolhido pela sua reputação de “disciplinador” – e a consequente declaração de lei marcial e proibição do Solidariedade, em 1982, conseguiriam reverter essa tendência. Mesmo forçando o movimento de Wałęsa à clandestinidade, era claro que o regime comunista polaco tinha já sido condenado ao falhanço, ideia que saía reforçada pela constante, mas subtil, pressão exercida a partir do Palácio Apostólico, que também servia de intermediário nas relações entre a resistência polaca e os convictos anticomunistas no poder no Reino Unido (Margaret Thatcher) e nos EUA (Ronald Reagan) (Bideleux e Jeffries, 2007: 515-516). Faltava apenas saber o que se lhe

seguiria num país que, até então, não tinha experimentado nenhuma forma persistente de democracia.

### 1.3.2. Hungria: a revolução de 1956, o “comunismo goulash” e a emergência dos Jovens Democratas

A situação da Hungria no final da II Guerra Mundial não tinha muito de animador: com efeito, a participação em ambas as guerras mundiais do lado perdedor nada tinha feito para favorecer o estatuto internacional do país que, além disso, tinha visto as suas infraestruturas destruídas por 8 meses de intenso combate no seu território (Kenez, 2006: 11), e a emigração massiva da sua empobrecida classe média durante a década de 1940 (Bozóki, 2015: 5).

Assim, sob a influência do Exército Vermelho, que ocupara o país depois de expulsar a *Wehrmacht*, o regime político húngaro passou rapidamente de uma democracia incipiente – ou, segundo Békés, *pré-soviética* (2006: 478) - para o totalitarismo comunista, solidificado pela constituição da República Popular da Hungria (1949), dominada pelo MDP (Partido dos Trabalhadores Húngaros), formado após a absorção pelo MKP (Partido Comunista Húngaro) do MSZDP (Partido Social Democrata Húngaro). Entre a fundação da República Popular e 1956, o MDP teve Mátyás Rákosi como Secretário-Geral e líder *de facto* do país (e também *de jure* em 1952-1953, quando desempenhou o cargo de Primeiro Ministro); sob a sua liderança, de orientação estalinista ortodoxa, procedeu-se à coletivização agrícola e à industrialização forçadas, com resultados económicos positivos (Bideleux e Jeffries, 2007: 473-476).

Apesar dessa relativa melhoria ao nível do bem-estar material, a manutenção da presença militar soviética no país não era aceite por uma parte considerável da população, particularmente após ter retirado de outros territórios que tinha ocupado, como a Áustria e, aparentemente, ter aceite o posicionamento não-alinhado da Jugoslávia. Desta forma, muitos húngaros se reviam nas posições assumidas entre 1953 e 1955 pelo Primeiro Ministro Imre Nagy (1896-1958), promovendo que o país se dissociasse faseadamente do Bloco de Leste e assumisse uma posição de neutralidade análoga à de Tito, Nasser ou Nehru, proponentes de uma política internacional independente tanto de Moscovo como de Washington (Békés, 2006: 479-481).

Como as intenções de Nagy chocavam com as do MDP, o partido removeu-o do cargo em 1955. Sob pressão popular, voltaria a nomeá-lo para o mesmo cargo a 24 de outubro do ano seguinte. Rapidamente, refletindo as exigências da população em geral, dos Conselhos de Trabalhadores, e dos incipientes movimentos políticos extra-MDP (incluindo o recém formado MSzMP – Partido Socialista Operário Húngaro), Nagy declarou a intenção de introduzir reformas políticas internas que, por exemplo, restaurariam um sistema político multipartidário, e retirar o país do Pacto de Varsóvia, a fim de poder declarar a sua neutralidade. Apesar de os registos históricos indicarem que o PCUS estaria disposto a aceitar algumas concessões, como as que tinha feito na Polónia, não havia qualquer abertura à possibilidade de deixar voluntariamente sair a Hungria da sua esfera de influência, pelo que, em vez de retirar, deslocou mais tropas para o país. Vendo as possibilidades de chegar a um acordo com Moscovo esfumarem-se, o Primeiro Ministro declarou unilateralmente a saída da Hungria do Pacto de Varsóvia e a sua neutralidade, pedindo auxílio à ONU para a garantir e, conseqüentemente, conduzindo a situação ao ponto de não-retorno: a 4 de novembro, menos de duas semanas após a segunda tomada de posse de Nagy, o Exército Vermelho, sob as ordens de Khrushchov, tomou Budapeste e prendeu o Primeiro Ministro, que seria substituído nas suas funções por János Kádár e, posteriormente, executado (Békés, 2006: 482-489; Bideleux e Jeffries, 2007: 477-478; Sebestyen, 2006).

Kádár exerceria funções de comando, como Primeiro Ministro (1956-1958) e Secretário Geral do agora dominante MSzMP (1956-1988), durante a maior parte da vida da República Popular da Hungria e, por isso, o kadarismo é sinónimo da aplicação ao país do comunismo nacional que, no caso, ficou conhecido como “comunismo goulash” (Daniels, 1985: 318) ou “refrigerator communism”, sob a máxima conciliadora “quem não está contra nós está a nosso favor” (Balcer, 2017: 36). Tal como na Polónia, a adoção do comunismo nacional representou uma amenização da repressão estatal, e a recuperação de algumas liberdades, de entre as quais se destacam a menor intervenção da censura e da polícia política, o estabelecimento de uma Concordata com a ICAR, e a tolerância à iniciativa económica privada, em paralelo à atividade económica coletivizada. Ao longo do tempo, essas liberdades foram sendo, progressivamente

expandidas, permitindo aos húngaros atingir um nível de vida superior ao de outros países do Bloco de Leste (Bideleux e Jeffries, 2007: 496-497).

Deste modo, o paradoxal contrato social proposto por Kadar, juntando elementos ortodoxamente comunistas a alguma abertura ao capitalismo (mas não à democracia) e à tolerância do nacionalismo, particularmente em articulação com a questão de Trianon, sobreviveu, apesar das suas contradições, vulnerabilidades e cíclica contestação durante mais três décadas. Kornai considera mesmo que o fim do regime seria inevitável, precisamente pelas dificuldades que essa organização híbrida da sociedade e do mercado levanta à sua própria reforma (Kornai, 1992)

Este contexto de relativa liberdade e abertura propiciou o ressurgimento de movimentos cívicos de natureza política, dos quais o mais destacado foi o Fórum Democrático da Hungria (MDF), um movimento conservador fundado em 1987, que formaria o primeiro governo democrático. Estes assumiram, essencialmente, um carácter populista, embora de tendências diferentes: por um lado, estava uma facção inspirada nos velhos *népi* irredentistas, focados no regresso a um passado romantizado e rejeitando o carácter capitalista, materialista e consumista do Ocidente; por outro, um grupo mais focado no futuro e no desejo de reintegrar a Hungria na Europa Ocidental e que, conseqüentemente, adotava um discurso mais moderno, ligado aos direitos humanos e, especialmente, aos direitos das pessoas pertencentes a minorias – embora convenha sublinhar que a adoção desse discurso não significou o abandono de convicções nacionalistas, mas antes o reconhecimento de que esse modo de expor as suas pretensões era mais eficaz no público-alvo constituído pela ONU, a NATO e as instituições europeias (Kis, 2002: 262-264). Como frequentemente acontece em regimes não-democráticos, estes grupos dispuseram-se a trabalhar em conjunto, apesar de pouco terem em comum para além da sua oposição ao decadente regime de Kádár:

*“Although the concept of the nation of conservatives and populists was initially different – the conservatives were thinking in terms of a historical nation-state and the populists in cultural nation – yet they were brought together by the moral interpretation of their political mission. Their objective was to present the entire right (from center to the extremes) in a single, big party” (Bozóki, 2015: 6)*

Foi também neste contexto que foi fundada a Federação dos Jovens Democratas, em 30 de março de 1988. O novo movimento, de que faziam parte nomes como Viktor Orbán, Miklós András, Iván Csaba, Laszlo Köver, e András Rácz, surgiu como um análogo liberal e democrático à KISZ (Liga dos Jovens Comunistas Húngaros), apoiada pelo regime de Kádár. A Federação falava fluentemente o idioma do liberalismo e dos direitos humanos, assumindo a garantia da “most complete individual freedom, which is everyone’s right” (Fidesz, 1989: 170) como o seu objetivo essencial, justificada pela adesão daqueles que consideravam “estados modernos” – especialmente os da Europa Ocidental, à qual afirmavam querer devolver a Hungria - a esse objetivo, e pelo facto de considerarem que esse seria o melhor modo de valorizar a dignidade e os direitos humanos. Para os Jovens Democratas, em 1988-1989, o caminho para atingir esse objetivo era a transição pacífica para uma democracia parlamentar e economia de mercado, possível mediante a saída das tropas soviéticas do território húngaro, a criação de vários partidos que traduzissem a pluralidade de opiniões presentes na sociedade e, posteriormente, a realização de eleições livres (Fidesz, 1989: 170-172; Spirova, 2007: 94). O primeiro ano de existência do Fidesz traduziu-se numa ascensão meteórica graças à sua energia e à grande quantidade de eventos públicos que promoveu. Tanto assim que Viktor Orbán foi convidado a falar, a 16 de junho de 1989, na cerimónia de trasladação e reabilitação da memória de Imre Nagy preparada pelos movimentos oposicionistas, mas com apoio (inclusivamente financeiro) do governo.

Perante as mais de 100.000 pessoas reunidas na monumental Praça dos Heróis, em Budapeste, Orbán, enquanto porta-voz do Fidesz, proferiu um marcante discurso televisionado em que sublinhou as exigências de realização de eleições livres e de retirada do Exército Vermelho da Hungria (Orbán, 1989; Lendvai, 7 abril 2018). O crescente reconhecimento dos Jovens Democratas enquanto movimento político viável, representativo de uma facção liberal e, acima de tudo, dos interesses dos mais jovens levou a que fossem convidados a participar nas Conversações de Mesa Redonda, que determinariam os moldes da transição democrática. Daí para a frente, não mais o Fidesz abandonaria as imediações da Praça Lajos Kossuth, assento do Országház, o Parlamento húngaro.

#### 1.4. Reflexão final: o substrato da democracia

O legado histórico da Hungria e da Polónia é rico em acontecimentos marcantes, e mesmo fascinantes, mas constituiu um substrato pobre para a germinação de um regime democrático.

Com efeito, nenhum dos países tinha, antes de 1989, experimentado um período de vigência democrática alargado e funcional. Ao invés, o facto de não terem sido independentes durante a divulgação das formas modernas de organizar o estado condicionou a perceção das populações sobre elas, criando uma equivalência psicológica entre elas e a dominação estrangeira. Essa perspetiva era clara no movimento romântico polaco e na sua contraposição entre a nação eterna e o estado efémero.

Ambos os países recuperaram a independência no final da I Guerra Mundial, mas as duas décadas entre 1919 e 1939 foram também muito turbulentas. Na Polónia instalou-se uma democracia, mas a sua existência foi marcada pelo confronto entre os nacionalismos distintos de Piłsudski e Dmowski, sendo o primeiro responsável por curtos anos de políticas extremamente progressivas e democrática e por um golpe de estado que instalou uma ditadura, ao passo que o segundo foi particularmente influente pela sua sobreposição entre a identidade polaca e o catolicismo; na Hungria, esses vinte anos foram marcados pelo regência neobarroca de Horthy mas, acima de tudo, pelo fantasma do território perdido em virtude dos termos do Tratado de Trianon, a favor de diversos vizinhos. Essa humilhação deu lugar ao irredentismo, que conduziu o país a aliar-se ao Eixo na II Guerra Mundial, na qual seria novamente humilhado.

Depois da II Guerra Mundial, ambos os países estavam materialmente devastados e ocupados pelo Exército Vermelho, cujo poder destrutivo tinha conferido maior poder às pretensões políticas e territoriais soviéticas, particularmente nas negociações de alta. A Hungria e a Polónia mergulharam em quatro décadas de dominação política, raramente bem aceite pelas respetivas populações, apesar de alguns sucessos económicos atingidos nos primeiros anos. Na Hungria, as correntes oposicionistas baseavam-se no nacionalismo cultural e na preocupação com as comunidades húngaras que, após Trianon, tinham passado a estar sediadas em países vizinhos; na Polónia, a

resistência foi construída sobretudo através da identificação da população com o catolicismo, reforçada pela perseguição de que foi vítima. Em ambos os países, a transição democrática esteve mais proximamente relacionada com o nacionalismo e o anticomunismo do que, propriamente, com uma forte convicção nas vantagens do regime democrático.

## Capítulo 2: A marcha para a democracia

Em 1989, o ambiente político efervescia em toda a Europa, e os países em estudo, como já se entreviu, não eram exceção. As políticas de *perestroika* e *glasnost* promovidas a partir de 1986 na URSS por Mikhail Gorbachev prenunciavam o final do regime soviético e, conseqüentemente, a extinção, da principal – talvez a única – justificação para a continuada existência de regimes comunistas na Europa Central e de Leste (Osyatinski, 1996: 25; Meyer Resende, 2014: 35); ao nível interno, a oposição aos regimes era cada vez mais visível, tal como o eram os seus falhanços, particularmente ao nível social.

Ao mesmo tempo, no Ocidente, a euforia causada por esta sequência de acontecimentos era inescapável. Com efeito, como afirma Krastev (10 de julho 2018), em 1989 emergia o mais recente, e mais completo, consenso europeu: após o consenso democrático do pós-guerra (pós-1945) e o consenso dos direitos humanos (pós-1968), que tinham abrangido a parte Ocidental do continente, surgia o consenso pós-guerra fria, no qual toda a Europa podia participar, gozando dos benefícios materiais trazidos pela sua integração política e económica, sob os augúrios da então chamada Comunidade Económica Europeia. A expressão mais ilustrativa desse arrebatamento otimista é, sem dúvida, a de Francis Fukuyama (1989), proclamando o “fim da história” - a vitória esmagadora e irreversível da democracia liberal e da economia de mercado sobre todas as alternativas -, e era amplamente partilhada pelos observadores ocidentais. Mas havia também exceções, como Zakaria, que renunciou a reversão da “Terceira Onda Democrática” descrita por Huntington (1991), não por novos autocratas mas por democratas iliberais – sistemas superficialmente democráticos, mas onde os princípios do liberalismo não eram consistentemente aplicados. As democracias jovens e sem historial de constitucionalismo liberal seriam particularmente vulneráveis a esse fenómeno, que podia ser potenciado pelo crescimento das correntes nacionalistas. Por sua vez, o estabelecimento desse tipo de sistema representaria um perigo para a manutenção das democracias liberais, que poderiam ver-se desacreditadas pelos seus *doppelgangers* majoritários (Zakaria 1997: 35-42).

Os motivos para o otimismo eram variados, mas podem-se dividir em dois tipos fundamentais: por um lado, a convicção de que os países pós-comunistas tinham realmente uma vontade, consensual entre as suas populações, de se integrar numa comunidade de países europeus, emulando as práticas e instituições das suas

democracias, ou o chamado *imitation imperative*, que, na realidade existia mais entre as elites dos novos partidos (Skotnicka-Illasziwicz e Westowski, 1995: 209; Krastev, 10 julho 2018); por outro, aquilo que Rupnik (2007: 19) considera uma leitura linear da democratização, isto é, a convicção de que uma vez alcançados determinados marcos no processo de consolidação democrática seria impossível, ou pelo menos impraticável, revertê-los.

Todavia, o caminho para a “tripla transformação” de ditaduras em democracias pluralistas, de economias administradas centralmente para economias de mercado, e de países-satélite soviéticos a estados-nação independentes (Bideleux e Jeffries, 2007: 539) revelar-se-ia mais tortuoso do que imaginavam aqueles observadores tinham, inicialmente imaginado.

Este capítulo começará por seguir esse trajeto, focando-se, em primeiro lugar, brevemente, nas Conversações de Mesa Redonda em ambos os países e, em seguida nas duas primeiras décadas de vigência do regime democrático, tomando o caso húngaro, especialmente a atividade política do Fidesz, como referência principal.

## 2.1. As conversações de Mesa Redonda

### 2.1.1. Jaruzelski-Wałęsa-Glemp

Como foi mencionado na secção dedicada à resistência ao regime comunista polaco, as origens do seu término remontam ao início da década de 80, à greve do estaleiro de Gdańsk liderada pelo Solidariedade e ao facto - notado pelo regime de Jaruzelski e pelos seus apoiantes soviéticos - de a adesão ao sindicato ter disparado depois disso, e continuado alta, mesmo perante a sua proibição e a imposição da lei marcial, no ano seguinte, sem esquecer a subtil mas constante pressão exercida a partir do Vaticano.

Assim, mesmo com o Solidariedade a operar na clandestinidade, pode-se afirmar com Bozóki (2000: 241) que, na prática, as negociações relativas à transição de regime na Polónia começaram também em 1980.

Porém, a causa mais imediata do início das Conversações polacas foram as greves em Gdańsk e Cracóvia em maio de 1988 e ainda mais generalizadas em setembro do mesmo

ano, que confrontaram Jaruzelski com a inescapável dimensão do descontentamento popular com o regime, particularmente entre os mais jovens, e com a ineficácia das estratégias anteriormente utilizadas para amenizar as tensões sociais (Osyatinski, 1996: 23-24).

Deste modo, a estrutura do PZPR concluiu que era inevitável entrar em negociações com os grupos opositoristas, particularmente o Solidariedade. Porém, em 1988, o sindicato tinha já sofrido uma consequência inevitável da rápida e abrangente expansão no início da década: a fragmentação, trazida essencialmente pelas diferentes respostas à imposição da Lei Marcial, e pela diferente interpretação da utilização de símbolos nacionais e religiosos pelo movimento. Assim, no final da década de 80, o Solidariedade albergava uma ala “proto-liberal” constituída sobretudo pelas elites intelectuais, que defendia uma transição de regime gradual, escorada pelo estabelecimento de entendimentos com o regime; e uma “nova direita”, mais próxima da hierarquia católica, que interpretava a utilização dos símbolos referidos como um apelo à comunidade étnica polaca, e cujo discurso negligenciava os argumentos de carácter económico, em prol da separação entre o “bem” e o “mal”. Dentro desta facção havia, igualmente, divisões quanto ao melhor modo de fazer a transição, havendo um grupo mais radical que propunha a sublevação revolucionária, e outro, mais moderado e, por conseguinte, mais próximo da estratégia “proto-liberal” de procurar pontos de entendimento com o regime – e que, para que isso fosse possível, tentou promover a formação de uma nova elite política de cariz centrista (Breier, 2009: 75-76).

Igualmente importante foi o papel de ponte entre o PZPR e o Solidariedade que a ICAR exerceu durante esse período, embora não seja correto afirmar que o desempenhou de forma neutra (Osyatinski, 1996: 37). Com efeito, tanto durante as negociações como após o seu fim, a Igreja demonstrou a sua clara preferência pela “nova direita” - nomeadamente através das declarações do Cardeal Józef Glemp que, em 1981, substituíra Wyszyński, promovendo a continuação do seu trabalho ideológico – e a preocupação com o que interpretava como um acordo implícito entre as facções mais liberais do Solidariedade e do clero com o regime, que consideravam ser uma potencial ameaça à expansão dos seus privilégios patrimoniais e políticos sob os auspícios do novo regime (Meyer Resende, 2014: 36).

O elemento de urgência das negociações era dado pelo facto de, segundo a Constituição da República Popular, estarem marcadas eleições legislativas para 1989, que a oposição ameaçara boicotar, estilhaçando qualquer imagem de legitimidade do governo do PZPR. Assim, passaram apenas quatro meses entre o início das greves de 1988 e a aceitação de Wałęsa – enquanto líder do Solidariedade – da proposta de abertura de negociações que lhe tinha sido endereçada pelos representantes de Jaruzelski. Assim, as negociações puderam começar tendo incidido em três temas fundamentais e, conseqüentemente, três “mesas redondas” principais: pluralismo sindical – isto é, a relegitimação do Solidariedade -, reformas políticas – a constituição de uma democracia parlamentar -, e, finalmente, política socioeconómica e reformas sistémicas – estabelecimento de um “pacto anticrise” (Osyatinski, 1996: 30-31).

Tendo conduzido as negociações a bom porto, em 1989 realizaram-se as eleições previstas, num regime semi-livre que, sem surpresas, deram 99 dos 100 lugares do Senado e todos os 161 lugares em disputa no *Sejm* (câmara baixa) aos candidatos do Solidariedade (Wróbel, 2010: 273) que, assim, venceu sem margem para dúvidas os candidatos propostos pelo PZRP, e, em alguns casos, também os candidatos conservadores que a ICAR escolheu para desafiar os propostos pela ala liberal do Solidariedade (Meyer Resende, 2014: 36).

Deste modo, ficavam lançadas as fundações da III República Polaca, baseada nas crenças consensuais, mesmo entre as cúpulas comunistas, do imperativo de fazer profundas reformas económicas conducentes a uma economia de mercado, e da necessidade de abandonar a órbita de uma URSS moribunda e sem condições nem interesse em manter a sua “esfera de influência” europeia; mas também de um compromisso superficial com os valores da democracia liberal, encarados como instrumentais para a “re-europeização” da Polónia, mas não necessariamente como o principal objetivo da transição.

#### 2.1.2. O caso húngaro: as negociações tripartidas

Em 1988, o congresso do MSzMP tomou duas decisões de monta: a substituição do seu Secretário-Geral, János Kádár - cuja saúde física e mental se vinha deteriorando -, por Károly Grosz (e Miklós Nemeth como Primeiro Ministro) e, proximamente relacionada

com a primeira, a admissão de que os problemas da economia húngara, mesmo sendo esta mais aberta que a dos demais países comunistas, só poderiam ser resolvidos mediante profundas reformas, que o regime se dispunha a negociar com a oposição (Sajó, 2006: 69). Esta última conclusão foi particularmente importante, na medida em que compatibilizou a posição do regime com as aspirações dos seus opositores (Tóké, 2002: 111)

As negociações decorreriam entre julho e setembro de 1989, já depois das eleições polacas desse ano, pelo que os húngaros tiveram a vantagem de assistir e aprender com as negociações decorridas em Varsóvia, às quais tanto o governo como a oposição enviaram emissários. Deste modo, concluíram ser desejável e necessário que o seu processo transitório fosse ainda mais longe, procurando demolir o que restava do kádaro e, simultaneamente, criar as bases institucionais do novo regime democrático, permitindo saltar a etapa de realizar eleições semi-livres, nas quais o desempenho dos grupos oposicionistas, relativamente mais fracos, isolados, e ainda mais fragmentados que o Solidariedade, seria incerto (Bozóki, 2000: 242).

A fragmentação política traduziu-se na participação nas negociações de um maior número de atores, convidados a participar de forma informal, e que podem ser divididos em três grupos: o MSzMP, representando os interesses do antigo regime; um grupo de partidos políticos oposicionistas de diferentes inclinações ideológicas e estatuto legal duvidoso até à adoção da Lei da Liberdade de Associação em 1989, que incluía, entre outros, o MDF, o Fidesz, o SZDSZ (Aliança dos Democratas Livres – Partido Liberal Húngaro), e o FKgP (Partido dos Pequenos Proprietários); e, finalmente, um grupo representativo da sociedade civil, o chamado “terceiro lado”, onde o FJF (Fórum dos Juristas Independentes), desempenhou um importante papel no estabelecimento das instituições democráticas. Porém, apesar das marcadas diferenças entre os diferentes atores não-governamentais e da tentativa do MSzMP de controlar o decorrer das negociações de modo a conseguir uma posição pós-transitória mais favorável, todos os democratas presentes nas negociações compreenderam a importância de apresentar uma frente unida, de modo a que a transição se desse da forma mais rápida possível (Sajó, 1996: 70-73).

Os resultados das negociações foram as eleições ocorridas em maio de 1990 – de que o MDF sairia vencedor, nomeando Jozséf Antall como Primeiro Ministro – e, de acordo com Tóké, s,

*“Firstly, (...) legal and institutional products (...) intended as improvised solutions to current policy dilemmas have, by the late 1990s, become core elements of the nation’s new political architecture. Secondly (...) unknown to the elite negotiators and pact-makers of 1989-1990, the long-term outcome of their agreements, unwritten understandings, and personal expectations laid the foundations of a new, and in some ways sui generis political model” (2002: 107)*

Os negociadores, apostados em ultrapassar as dificuldades e a repressão causadas pelo modelo constitucional da República Popular sem que isso significasse uma rutura demasiado radical – tanto ao nível institucional como no da constituição das elites que populavam essas instituições -, criaram um novo arranjo institucional no qual o poder do Comité Central do MSzMP era transferido para um ramo executivo reforçado, ainda dirigido pelo Primeiro Ministro, e para um Parlamento que não se libertara totalmente de limitações, mas ambos escolhidos mediante eleições multipartidárias, verdadeiramente pluralistas. Além disso, foram ainda criadas novas instituições democráticas, com destaque para a Presidência da República e para o Tribunal Constitucional, que fiscalizaria a aplicação dos princípios da Constituição de 1949, profundamente emendada (80% das suas disposições foram alteradas) de forma a ser compatível com um sistema político democrático. Finalmente, foram ainda criadas ou reforçadas algumas instituições não-democráticas, como a Provedoria dos Direitos dos Cidadãos e a dos Direitos das Minorias, o Banco Central ou a Procuradoria, consideradas como elementos estabilizadores e “guardiães do interesse público”, talvez a melhor ilustração da ambiguidade de sentimentos entre as elites relativamente à adoção sem reservas da democracia (Tóké, 2002: 118-130).

Tal como tinha ocorrido na Polónia, o processo de transição da Hungria ficou marcado por consensos alargados quanto a valores como a liberdade, a não-violência, a soberania, o governo representativo, e a necessidade de o país se integrar novamente no sistema político e económico da Europa Ocidental. Porém, o desejo de preservar alguma continuidade institucional limitou as possibilidades dos negociadores, retirando-lhes a possibilidade de fazer aprovar uma nova Constituição especificamente

democrática, e a ceder a algumas das pretensões do MSzMP, que almejava continuar a desempenhar um papel importante numa sociedade que não via como inteiramente diferente da que tinha vivido sob o regime comunista. Da mesma forma, o desejo de chegar a soluções consensuais entre participantes com interesses muito diferentes – os interesses do MSzMP eram diferentes dos da oposição que, por sua vez, também albergava pontos de vista distintos – levou a uma desvalorização do papel do conflito democrático no sistema que se construía (Bozóki: 247-249). Desse modo, em 1990, a Hungria organizava-se já num sistema democrático, mas um onde subsistiam diversas ambiguidades e ressentimentos, nomeadamente relativamente ao papel desempenhado pelo MSzMP. Viktor Orbán, que participou ativa e entusiasticamente nas negociações, viria, mais tarde, a partilhar da opinião de que as transformações não tinham ido suficientemente longe:

*“I ask myself, is there anything that should have remained from 1989? In a vague sense, many people think that it was the first year of liberty. Others, and I include myself, believe that 1989 was the last year of dictatorship. Therefore, I think the less that has remained from 1989, the better.” (1999, apud Bozóki, 2000: 251)*

## 2.2 A “solidificação” da democracia liberal húngara: 1990-2010

É, em primeiro lugar, conveniente esclarecer que a perspetiva de que ocorreu, na última década do século XX e na primeira do século XXI, uma verdadeira solidificação do regime democrático húngaro também não é partilhada por todos os observadores. Exemplos disso são Bideleux e Jeffries (2007: 539-540), que consideram que a permanência no tecido social dos países ECL de fortes correntes nacionalistas e etnocêntricas impediram que isso ocorresse ao ocuparem o vácuo espiritual e ideológico deixado pelo colapso dos regimes. Da mesma forma, mesmo descartando essas tendências, a apatia cívica das classes médias e a sua falta de apoio ao liberalismo político e económico não favoreceram a criação de uma sociedade civil fortes, indispensável ao bom funcionamento democrático, tal como a falta de capital prejudicou a liberalização económica.

Em sentido semelhante escreveu Schöpflin (2002: 131), asseverando que “(...) the principles of liberal democracy and democratic pluralism would only work [in these

countries] if they matched existing political, sociological, and cultural realities”, mas, segundo o eurodeputado do Fidesz, não era esse o caso. Em vez disso, o “comunismo goulash” tinha criado, por um lado, uma cultura de consentimento do exercício do poder que não se coadunava com a democracia e, por outro, atores políticos sem capacidade nem inclinação para a autolimitação, a moderação, a responsabilidade, e o compromisso com os procedimentos democráticos: assim, os regimes pós-comunistas tornaram-se formalmente liberal-democráticos, mas apenas esporadicamente aplicavam os seus princípios subjacentes.

Ainda assim, como foi já mencionado, o espírito em Budapeste e Varsóvia, nos primeiros anos da década de 1990, era de forte otimismo, reforçado pelos sinais encorajadores enviados a partir de Bruxelas e Washington relativamente à integração dos países pós-comunistas nos sistemas socioeconómicos (CEE e, a partir de 1992, UE) e defensivos (NATO) do hemisfério ocidental (Schimmelfennig, 2001: 55-59), que eram encaradas como garantias de prosperidade e segurança, particularmente no tocante a possíveis ameaças de Moscovo à sua independência. Porém, considerando que nenhum dos países em estudo tinha tradições liberal-democráticas fortes e vinculativas, e que ambos os eleitorados se caracterizavam pela apatia e despolitização (Pap, 2003: 228; Schöpflin, 2002: 130; Uitz, 2008: 39), uma das origens do otimismo causado pelas transições pode ter sido um entendimento insuficiente daquelas que, para os observadores ocidentais, deveriam ser as suas implicações – em particular as que se relacionavam com a organização da politeia. Por isso, antes de passar à análise do desenvolvimento da democracia e das ações dos seus principais intervenientes nesse contexto, será necessário explicitar as características do sistema liberal-democrático.

### 2.2.1. Ponto prévio: o conceito de democracia liberal

Judith Shklar descreve a relação entre os dois componentes do binómio liberal democrático como “monogamously, faithfully, and permanently married (...) – but it is a marriage of convenience” (1989: 37), aludindo ao facto de esses elementos estarem habitualmente, mas não necessária ou indissociavelmente, ligados na generalidade dos países que praticam a democracia (Bobbio, 2000: 7-8). Uma reflexão sobre a história dos dois conceitos permite destrinchá-los.

Com efeito, a ideia de democracia, enquanto sistema onde os governantes são escolhidos por aqueles que são governados vem, pelo menos, do séc. IV a.C., quando Aristóteles a descreveu como sendo umas das seis formas possíveis de governo da *polis*. O filósofo de Estagira considerava que a vulnerabilidade da democracia aos voláteis desejos da maioria fazia com que não fosse a forma ideal de prosseguir o *summum bonum*; porém, de entre as formas de governo que se prestavam a esse fim, seria a mais viável porque, mesmo que fosse pervertida, tenderia a beneficiar o maior número de pessoas. Mais de 2000 anos depois, a mesma preocupação com o poder irrestrito da maioria e os seus possíveis efeitos nefastos sobre os outros grupos sociais, perpassava o mais famoso trabalho de Tocqueville, *A Democracia na América* (1835), onde o sociólogo francês cunhou a expressão mais usada para descrever esse fenómeno, “a tirania da maioria” (Cunningham, 2002: 7-9).

Porém, quando Tocqueville visitou os Estados Unidos da América, a jovem democracia do Novo Mundo caminhava muitos passos à frente da Atenas aristotélica. Com efeito, a sua Constituição (1787) era fortemente devedora do trabalho intelectual de Thomas Hobbes (1588-1679) e John Locke (1632-1704), nomeadamente a respeito da ideia do contrato social e do exercício da soberania popular através dos governantes, cujo dever era garantir o respeito e a proteção dos direitos dos cidadãos – o que, naturalmente, implicava limitações ao exercício do poder soberano. Além disso, entre os círculos liberais do século XIX circulavam já algumas ideias embrionárias sobre o modo mais justo e eficaz de cercear o exercício arbitrário do poder, que John Stuart Mill (1806-1868) solidificaria em *Sobre a Liberdade* (1859), onde afirmou:

*“The only purpose for which power can be rightfully exercised over any member of a civilized community, against his will, is to prevent harm to others. His own good (...) is not a sufficient warrant”* (Mill, 1859, *apud* Cunningham, 2002: 28)

O economista político britânico defendia que só através da construção de um catálogo de liberdades civis fundamentais e garantidas pelo estado – incluindo a liberdade de consciência, pensamento e sentimento, a liberdade de expressão, a liberdade de construir o próprio plano de vida, e a liberdade de associação para fins legítimos – poderiam os cidadãos gozar de liberdade suficiente para determinar e prosseguir as suas próprias noções de “bem”. As ideias de Mill ressoaram poderosamente, e foram inscritas

em vários ordenamentos jurídicos do mundo ocidental, até pela convicção de que a união entre os preceitos democráticos e liberais cria uma dinâmica de reforço e legitimação mútuos (Cunningham, 2002: 30-31).

A longa permanência da associação íntima entre liberalismo e democracia conduziu ao surgimento de uma percepção de indissociabilidade entre ambos, mas a sua distinção funcional é evidente: o liberalismo procura a proteção das liberdades individuais através da limitação de poderes do Estado e dos cidadãos mais poderosos, potenciando aquilo que Isaiah Berlin denomina de “liberdade negativa” (a de agir sem interferência de outros), ao passo que a democracia procura aproximar-se da igualdade, entendida no sentido político (mas também económico e social) e da noção de autogoverno (Sartori, 1987: 386-7).

Em termos de conteúdo, isto é, das ferramentas efetivamente utilizadas para limitar o exercício do poder soberano, a democracia liberal subscreve os princípios do estado de direito, do estado mínimo, da representatividade, e do pluralismo – todos eles perpassados pelas noções kantianas de autonomia e dignidade, que todos os cidadãos partilham em função da sua natureza racional e da conseqüente capacidade para fazer escolhas morais autónomas (Nodari, 2016: 112).

Bobbio identifica o estado de direito como aquele em que existe uma delimitação clara do poder que pode ser exercido pelo estado sobre os cidadãos, por subscrever a convicção de que o “governo das leis” é superior ao “dos homens” . Conseqüentemente, reconhece que os direitos individuais devem ser positivados e garantidos, e que os direitos fundamentais devem ser invioláveis. Desse modo,

*“(...) os poderes públicos são regulados por normas gerais (as leis fundamentais ou constitucionais) e devem ser exercidos no âmbito das leis que o regulam, salvo o direito do cidadão de recorrer a um juiz independente para que seja reconhecido e refutado o abuso de poder.” (Bobbio, 2000: 18)*

De forma análoga, o conceito de estado mínimo diz respeito à limitação das funções estatais. O concreto limite dessas funções é sujeito a um aceso e contínuo debate político no seio das sociedades liberal-democráticas, mas há um consenso quanto ao princípio de ser mais difícil abusar de poderes quando esses estejam claramente

delimitados, tal como o há na rejeição do paternalismo, anátema das ideias de autonomia cidadã e soberania popular (Bobbio, 2000: 21-25).

O conceito de representatividade é também fundamental, mas igualmente sujeito a um constante debate. Se a ideia de que a democracia e, em concreto, a democracia liberal depende do reconhecimento da soberania popular, conforme defendiam Locke e Hobbes, é amplamente aceite, o mesmo não acontece sobre a forma que esse autogoverno deve tomar, visto haver uma variedade de esquemas funcionais que encaixam sob as designações de “democracia direta” e “democracia representativa” (Blaug e Schwartzmantel, 2016: 142-143). Dada a inexequibilidade de estabelecer um regime de democracia direta pura, à imagem da *polis* ateniense do séc. IV a.C, nos estados-nação modernos, a grande maioria dos pensadores da democracia contemporâneos preferem a sua versão representativa. Porém, isso levanta um problema quanto ao controlo das ações daqueles que sejam escolhidos como representantes do povo: Mill propôs resolver essa questão com o estabelecimento de um sistema de controlos e contrapesos (*checks and balances*), incluindo a limitação de mandatos (Mill, 2006: 151-154).

O último princípio liberal-democrático a abordar nesta secção – embora pelo menos tão importante como os demais – é o do pluralismo, talvez aquele cuja evolução implicou uma expansão mais radical. Com efeito, quando o oitocentista Wilhelm van Humboldt elogiava a “variedade” na democracia (Bobbio, 2000: 26), fazia-o relativamente a uma diversidade de experiências entre os membros da comunidade de eleitores que, hoje, seria considerada extremamente reduzida, porque excluía a maioria das pessoas da categoria de cidadão com direitos políticos – e, ainda assim, era mais inclusiva que a clássica *polis* grega, onde mulheres, estrangeiros e escravos estavam liminarmente afastados do estatuto de cidadãos. Deste modo, o mais decisivo contributo do século XX para o enriquecimento da noção de democracia liberal foi, precisamente, a expansão do reconhecimento da diferença – e da sua legitimidade -, estimulado pelo colapso do colonialismo, pela difusão dos direitos humanos, e pelas críticas pós-colonial e feminista.

Este último é, para além de um dos principais desafios que se colocam àqueles que pretendam pensar a democracia liberal *vis-à-vis* a atualidade, particularmente

premente na ECL. Exemplo disso é o trabalho de Kymlicka (2002: 30-37) a propósito da importação do “sistema ocidental” para os países pós-comunistas e, em especial, ao que diz respeito ao mito da neutralidade etnocultural. O mito consiste da ideia, amplamente divulgada, de que o estado deve assumir a mesma atitude de indiferença perante as diferenças etnoculturais dos seus cidadãos que a que tem perante as suas diferenças religiosas; no entanto, o filósofo político canadiano considera que essa é uma analogia falaciosa que perpetua e acentua as vantagens, materiais ou simbólicas, que a posição hegemónica do grupo social maioritário lhe concede perante aqueles que estão “de fora”. Assim, uma sociedade verdadeiramente pluralista escolherá a justiça etnocultural como objetivo e, conseqüentemente, procurará que a legislação que adota minimize diferenças entre grupos, e estabelecerá catálogos de direitos das minorias. No mesmo sentido escreve, por exemplo, Jürgen Habermas (1994: 116), que defende a indissociabilidade do liberalismo e do reconhecimento da totalidade da identidade de todo e qualquer cidadão, baseando-se, precisamente, na noção kantiana de autonomia, enquanto característica inerente à condição humana.

Tendo analisado brevemente o conceito de democracia liberal e os principais princípios que lhe são associados – estado de direito, estado mínimo, representatividade e pluralismo – criam-se condições para interpretar a sua aplicação à realidade húngara, tarefa a que se dedicarão as secções seguintes.

#### 2.2.2. Protagonistas e consensos nos primeiros anos da democracia húngara

O terreno mais fértil para a democracia é o conflito controlado de interesses (Dahrendorf, 1958: 174). Com efeito, o sistema democrático parte do pressuposto que aqueles são inevitáveis e, dada a igual dignidade e autonomia de todos os seus participantes, compromete-se com a busca de formas de gerir produtivamente o conflito e potenciar consensos obtidos através de negociação entre representantes dos diferentes interesses. Referindo-se a esse fenómeno, Seymour Lipset, um dos mais destacados sociólogos políticos do século XX, afirmava:

*“[i]n every modern **democracy conflict among different groups is expressed through political parties** which basically represent a “democratic translation of the class struggle” ... On a world scale, the principal generalization which can be made is that*

*parties are primarily based on either the lower classes or the middle and upper classes.” (1960: 220, apud Mair, 2006: 371 – ênfase minha)*

A esta visão do conflito fortemente influenciada pela mundividência marxista ortodoxa, Lipset e Rokkan (1967, *apud* Mair, 2006: 371) acrescentariam posteriormente outros tipos de tensão, igualmente traduzidos pelo debate político, incluindo as religiosas, culturais e regionais. Porém, a intensidade e o próprio conteúdo do conflito são sujeitos a variações ao longo dos tempos, que Sartori (1990: 150-184) atribui ao “tradutor” das tensões, a pessoa ou grupo responsável por politizar as condições sociais relacionadas com as tensões existentes, favorecendo a identificação dos eleitores com os partidos que defendem os seus interesses. Assim, Mair (2006: 373) identifica quatro características fundamentais das clivagens políticas: a existência de uma divisão social entre grupos socio-estruturalmente distintos (pelo seu estatuto, religião, etnia, etc.); o estabelecimento de uma identidade comum clara; a existência de uma expressão organizacional (partidos, sindicatos, organizações da sociedade civil, etc.); e, finalmente, que as divisões estruturais tenham permanência social.

Para os observadores ocidentais dos processos de democratização a ocorrer nos países ECL, a expectativa – coerente com o otimismo generalizado – era de que rapidamente se estabelecessem sistemas partidários plurais e capazes de mobilizar os respetivos eleitorados. No entanto, essas perspetivas não tomavam em conta as advertências acerca do deficiente desenvolvimento das sociedades civis nos países pós-comunistas representar um obstáculo de monta à criação de um sistema partidário eficaz (Lewis, 2015: 513).

Ainda assim, entre 1987 e os meados da década de 90, surgiram no panorama político da Hungria cerca de 100 partidos, dos quais 11 se apresentaram a eleições em todo o país em 1990 (Spirova, 2007: 61). Estes, apesar de terem uma ligação fraca ao eleitorado que tencionavam representar (Enyedi, 2006: 234), procuravam traduzir politicamente os interesses da sociedade. Os partidos candidatos a essas primeiras eleições podem ser divididos em três grupos fundamentais: no primeiro está, sozinho, o MSZP (Partido Socialista Húngaro), enquanto versão reformada e “democratizada” do MSzMP; no segundo, o dos partidos *históricos*, ou partidos que tinham participado no curto período democrático entre guerras, como o FKgP e o KDNP (Partido Popular Democrata-Cristão);

e, finalmente, os partidos *novos*, que incluíam o MDF, o Fidesz e o SZDSZ (Enyedi, 2006: 231; van Biezen, 2003:105).

Apesar da aparente fragmentação e da já discutida fragilidade da ligação entre os partidos e os respetivos eleitorados, as duas primeiras décadas do regime democrático húngaro foram marcadas por fortes consensos, favorecidos pela arquitetura do sistema congeminada durante as conversações de Mesa Redonda, que impunha a obtenção de maiorias parlamentares reforçadas para a aprovação de medidas em várias áreas (Bozóki, 2012: 3; Pap, 2018: 26). Assim, apesar de os participantes no novo sistema partidário se inscreverem em áreas ideológicas distintas – do socialismo democrático do MSZP, ao liberalismo do SZDSZ e dos primeiros anos do Fidesz, ao conservadorismo do MDF, e ao populismo ruralista anacrónico do FKgP (van Biezen, 2003: 108)– e de as eleições realizadas nesse período terem revelado alguma tendência para a volatilidade (MDF-FKgP-KDNP em 1990, MSZP-SZDSZ em 1994, 2002 e 2006, Fidesz-MDF-FKgP em 1998 (Spirova, 2007: 62-63)), os primeiros anos da democracia húngara foram marcados pela estabilidade do sistema partidário e pelos consensos (Uitz, 2008: 39).

Do sistema de consensos que se procurou sobrepôr ao sistema partidário desde o seu início constavam três compromissos fundamentais: o estabelecimento de uma verdadeira democracia liberal, a adesão às instituições que, para os húngaros, simbolizavam a adesão ao mundo Ocidental, particularmente a CEE/UE e a NATO, e a preocupação com os destinos das comunidades etnicamente húngaras a viver nos países vizinhos em consequência do Tratado de Trianon.

Porém, como indica Uitz (2008: 43), “[m]embership applications, and EU accession negotiations in particular, imposed numerous constraints on domestic political players in terms of policy orientations”; por outras palavras, a perspectiva, partilhada pela grande maioria dos atores políticos, de que era urgente que a Hungria aderisse à União Europeia, aliada à necessidade inerente ao sistema político de encontrar consensos e ao já mencionado baixo nível de participação política, contribuiu para criar um debate político sem grandes variações ao nível do conteúdo – e uma perspectiva de falta de alternativas, do ponto de vista do eleitorado. Sem a noção da existência de verdadeiras

clivagens políticas, não surpreendem a permanência de altos níveis de alienação entre o eleitorado, os baixos níveis de afluência às urnas, a falta de satisfação com a política, e a ausência de confiança nos partidos políticos enquanto tradutores políticos de tensões sociais, para retomar a terminologia de Lipset (Uitz, 2002: 51-56; Pap, 2003: 228). Assim, indicadores como os que Pap refere seriam, igualmente, expectáveis, dadas as condições:

*“Values surveys portray Hungarians as passive, uninterested in politics, isolated and distrustful, with an especially low trust in democracy, market economy and transparent, merit-based structures. In 2012, only 40% of Hungarian youth (mostly college and university students) accepted democracy as a legitimate system of government (...). While, in 1991, 74% of Hungarians approved of the change from a one party-system to a multiparty system, by 2009 only 56% favored the change and 77% were dissatisfied with the way democracy was working in Hungary”* (2018: 35 – destaques meus)

O último dos consensos mencionados foi um importante motor da ação política e legislativa do primeiro governo democrático, liderado pelo MDF. Com efeito na sequência da tendência, surgida nos anos de decadência do comunismo, de recuperação do tema da perda de território causada pelo Tratado de Trianon, o Primeiro Ministro Antall fez dos destinos das comunidades etnicamente húngaras residentes noutros países uma prioridade política, a ponto de afirmar querer ser líder de todas as comunidades magiares, aquém e além-fronteiras. A retórica empregue pelo governo húngaro não era tão extrema como a do irredentismo do período entre as guerras mundiais, mas não deixou de causar incómodo entre os vizinhos visados – particularmente quando significou a participação dissimulada na guerra da Jugoslávia, apoiando materialmente o lado croata, com o objetivo de desestabilizar a região sérvia de Voivodina. Porém, a manifestação de desagrado do Conselho da Europa com esses desenvolvimentos deixou clara a insustentabilidade daquele tipo de atitude, incompatível com a adesão às instituições europeias que o país começava a negociar. Foi então necessário encontrar uma política alternativa, que permitisse colocar pressão sobre os países onde residiam aquelas comunidades étnicas de forma mais subtil. Assim, a Hungria que, nas suas fronteiras atuais, é um país bastante etnicamente homogêneo, rapidamente estabeleceu um sistema extensivo de proteção constitucional dos direitos

das pessoas pertencentes a minorias – que, no caso, eram sobretudo as comunidades roma, eslovaca e alemã -, esperando que os vizinhos, particularmente a Roménia, retribuíssem o gesto estendendo medidas de proteção similares às respetivas minorias magiares. Porém, a adoção, na retórica oficial do discurso dos direitos, mais consentâneo com o que as instituições europeias queriam ouvir de um candidato à adesão, não significou, de todo, o desaparecimento da tendência nacionalista étnica no *mainstream* político (Tesser, 2003: 506-509; Kis, 2002: 265-266).

Surge assim um modelo de clivagem algo diferente do que é descrito por Lipset. Körösényi propõe um modelo da realidade política húngara em que as diferenças de opinião sobre o regime (comunista/ anticomunista), a religião (religiosidade/ secularidade), e as diferenças geográficas (rural/ urbano) são as mais importantes. Com as opiniões a dividirem-se ao longo destes eixos, como confirmam estudos de opinião e a análise dos resultados eleitorais, as preferências relativas a questões económicas tornam-se menos importantes para a escolha partidária, ao longo das linhas tradicionais de esquerda-direita. Essa ausência de expectativas por parte do eleitorado contribuiu para a ausência de necessidade dos partidos de se vincularem a posições fortes sobre o tema, permitindo-lhes algum experimentalismo eleitoral. Por outro lado, contribuiu também para alguma indefinição dos partidos à direita do espectro político, onde, até o Fidesz tomar conta da situação, não havia nenhum corpo com o potencial gravítico que o MSZP tinha em relação à esquerda.

### 2.2.3. O Fidesz, vácuos políticos e a conquista do poder

Após a sua formação, no final dos anos 80, enquanto clube de estudantes anticomunistas de feição liberal, e a meteórica ascensão da sua visibilidade após o discurso de Viktor Orbán na Praça dos Heróis e a subsequente participação da Federação dos Jovens Democratas nas conversações de Mesa Redonda, a campanha do Fidesz para o ato eleitoral de 1990 baseou-se nos mesmos pressupostos, apresentando-se como um alternativa radicalmente liberal, contraposta ao nacional-conservadorismo do MDF e à continuidade socialista que era representada pelo MSZP. Assim, de acordo com Kiss (2002: 741), o seu programa eleitoral baseava-se nos princípios da propriedade privada, da economia de mercado, da limitação do papel estatal, dos direitos humanos, do laicismo das instituições estatais e da sua separação da igreja, para além de defenderem

o estabelecimento das instituições da democracia liberal. Em contramão relativamente a muitas outras forças políticas, o destino das comunidades etnicamente húngaras residentes no estrangeiro não representava, naquele momento, uma prioridade para a juventude liberal.

A feroz defesa desses princípios garantiu à Federação a eleição de 22 (em 380) assentos no primeiro parlamento democraticamente eleito (Spirova, 2007: 61), fazendo dela apenas a quinta força política mais votada – atrás do MDF, o SZDSZ, o FKgP, e até do MSZP; de entre os partidos que garantiram representação no Parlamento, apenas o KDNP recebeu menos votos, mas foi convidado para a coligação governamental de Antall. Assim, o partido de Orbán entrou na primeira legislatura como o mais pequeno partido da oposição, um papel que assumiu com entusiasmo, criticando contundente e frequentemente as componentes nacionalistas e pró-religiosas assumidas pelo governo do Fórum Democrático. Tanto assim, que Kiss (2002: 741) relata que, no congresso do Fidesz de 1992, Orbán acusou o partido do poder de “by and large represent[ing] a rotten, decaying world that w[ill] never again return to Hungary”; presumivelmente, em contraste, a Federação de Jovens Democratas representaria o futuro do país.

Todavia, a orientação política do Fidesz revelar-se-ia dúctil ao longo dos ciclos eleitorais seguintes. Com efeito, ao longo dos anos seguintes, a Federação empreenderia uma metamorfose, que a tornaria na mais poderosa força política conservadora na Hungria (Spirova, 2007: 92).

Para essa transformação concorreram três fatores fundamentais: em primeiro lugar, a constatação de que não havia, da parte do eleitorado, uma procura significativa do tipo de soluções tipicamente liberais que tinham composto o grosso das suas propostas iniciais, confirmada pelo facto de a soma da percentagem de votos dos dois partidos assumidamente liberais – o Fidesz e o SZDSZ – nas duas primeiras eleições não chegar aos 30% (Spirova, 2007: 61-62); em segundo lugar, as desavenças internas que culminaram no V Congresso da Federação, em 1993, que colocou frente-a-frente a facção do líder, que se ia progressivamente aproximando do conservadorismo, e a de Gabór Fodor, que revelava uma maior preocupação com a adoção de medidas de carácter social, e que resultou na vitória de Orbán, permitindo-lhe assumir uma forma de liderança centralizada e quase unipessoal – mandato que aproveitou para abolir o limite de idade

dos membros e profissionalizar a estrutura do partido, preenchendo os cargos organizacionais assim criados com os seus aliados (van Biezen, 2003: 126-129); e, finalmente, o facto de, durante o período democrático, se ter apresentado como aquilo que Pal Tamás designa de “image party” (1994, *apud* Kiss, 2002: 758), isto é, uma estrutura partidária “pragmática”, que valoriza acima de tudo a eficácia das soluções que propõe, em detrimento da sua vinculação a determinada ideologia.

A reestruturação organizacional do partido e a sua progressiva reorientação ideológica, comprovada pela adoção de plataformas ideológicas sucessivamente mais longínquas da ortodoxia liberal que o tinha caracterizado nos primeiros anos, juntamente com uma nova ênfase no carácter anticomunista do partido, que agora se dizia nacional-cristão – sobretudo após a “traição” dos Democratas Livres que, após as eleições de 1994, aceitaram coligar-se com o MSZP, viabilizando o primeiro governo social-liberal (Kiss, 2003: 754) –, favoreceram o crescimento eleitoral da Federação, a ponto de as eleições de 1998 lhe terem dado pouco menos de 30% dos votos (Spirova, 2007: 62), e entregue a liderança de uma coligação com o MDF e o FkGP, dois dos partidos mais à direita no hemisfério da Praça Kossuth.

A primeira passagem de Viktor Orbán pelo Palácio Sandor (1998-2002) foi afetada por turbulências internas da sua coligação, com os seus dois parceiros a sofrerem uma rápida desintegração – em 2002, ambos perderiam as respetivas representações parlamentares independentes (Spirova, 2007: 63). Contudo, seria também a ocasião privilegiada para o Fidesz experimentar algumas das estratégias que viria a utilizar nos mandatos que viria a conquistar na segunda década do século XXI, incluindo a tentativa de controlar, através de nomeações transparentemente políticas, as instituições liberal-democráticas, como o Banco Central e o Tribunal Constitucional, a erosão da confiança nos tribunais ordinários através de constantes críticas, e a instrumentalização política de organizações da sociedade civil e de órgãos de comunicação social, e em particular da cadeia de televisão estatal, MTV (*Magyar Televízió*) (Uitz, 2008: 46-57). Da mesma forma, o primeiro governo Orbán fez aprovar a controversa “lei do estatuto”, que levava mais longe a lógica da extensão de direitos e proteções às comunidades etnicamente húngaras residentes noutros países, através da atribuição de um estatuto de “parte da nação”, a que correspondiam, por exemplo, benefícios no acesso ao mercado doméstico

de trabalho, mas também a obrigação de obedecer às leis húngaras (Waterbury, 2005: 2)

Esses anos foram igualmente marcados por um crescendo da inflamação retórica, de forma transversal, mas conduzida pela radicalização do Fidesz. A este propósito, Renata Uitz afirma que:

*“(...) even though Hungary present[ed] the façade of a stable constitutional institutional framework accompanied by a party system which is not disrupted by the emergence of new parties, Hungarian public discourse [had] been captured by issues and rhetorical methods produced by populist issue-manufacturers.” (2008: 40)*

A utilidade estratégica destas ações para Orbán era, para além da possibilidade de ganhar uma maior influência sobre a formação de perceções dos cidadãos acerca das questões políticas, o enfraquecimento da oposição. Em concreto, tirar o máximo de pujança eleitoral possível aos Democratas Livres, procurando caracterizá-los como cúmplices da estratégia de continuidade – ou, pelo menos, de rutura insuficientemente radical - preconizada pelo MSZP. Caso tivesse sucesso, a eliminação do campo liberal quebraria a estrutura tripartida do sistema partidário húngaro, deixando apenas os socialistas e os conservadores com viabilidade eleitoral. O Fidesz, conhecedor da força da tendência anticomunista entre uma parte muitíssimo significativa do eleitorado, cria que esse seria o caminho para a ocupação da “central arena of power” (Bozóki, 2012: 9)

As eleições de 2002 revelariam que a estratégia do Fidesz tinha sido demasiado ambiciosa e agressiva para recolher o apoio do eleitorado, que entregou cerca de 47% dos votos à coligação social-liberal, contra os cerca de 41% que couberam à coligação Fidesz-MDF (Spirova, 2007: 63). Iniciou-se, assim, um ciclo de oito anos que se revelaria absolutamente decisivo para a democracia húngara, por dois motivos cruciais: a implosão da parte mais à esquerda do espectro político, isto é, dos partidos que estiveram no poder durante essas legislaturas (Laczó, 27 Março 2018: 2), e, para além disso, a queda sobre a Hungria da crise económica global que se iniciou em 2008.

As principais responsabilidades da hecatombe que atingiu os principais rivais do Fidesz devem ser atribuídas à própria esquerda. Durante o período em causa, a coligação MSZP-SZDSZ nomeou três Primeiros-Ministros: Péter Medgyessy (2002-2004), Ferenc

Gyurcsány (2004-2009) e Gordon Bajnai (2009-2010); no entanto, esse período foi marcado por políticas ineficazes, pelo deteriorar da economia húngara, e, como consequência, por uma crescente insatisfação e saturação da população com os partidos que ocupavam o poder.

O auge do descontentamento chegaria em 2006, quando a imprensa revelou um discurso secreto feito por Gyurcsány no Congresso do MSZP, no qual o Primeiro-Ministro em funções – à frente do único governo que, até àquele momento, tinha conseguido ser reeleito - não apenas usava linguagem insultuosa para caracterizar a Hungria, como admitia ter mentido repetidamente ao eleitorado a propósito da situação económica do país (Argentieri, 2010: 223). Gyurcsány sobreviveria a uma moção de censura no Parlamento e completaria o mandato para o qual tinha sido eleito apenas cinco meses antes, mas a credibilidade da coligação governamental sofreu um rude golpe, sublinhado pela realização de várias manifestações de protesto violento em Budapeste (Dempsey, 20 setembro 2006).

O golpe de misericórdia chegaria dois anos depois, quando os efeitos de contágio da crise global de 2008 tocaram a débil economia húngara. Sob os seus efeitos, o crescimento económico magiar tornou-se o mais lento da região, ao mesmo tempo que o défice se descontrolava e a inflação crescia (Berend, 2009: 41); rapidamente, o governo viu-se obrigado a acordar um pacote de ajuda económica com a *troika* composta pelo FMI, o Banco Mundial e a UE, com um valor aproximado de €20MM (Conselho da União Europeia, 6 fevereiro 2009), em troca de medidas de austeridade.

A descredibilização e perda de importância eleitoral do MSZP e do SZDSZ foi ajudada pela oposição dos Jovens Democratas que, durante aquele período, utilizaram frequentemente estratégias polarizadoras de oposição extraparlamentar, incluindo o abandono de sessões plenárias, o constante apelo a referendos sobre matérias politicamente sensíveis, e a criação conceptual de uma “segunda Hungria”, com Orbán ainda à cabeça, que continuou a dirigir-se ao país através de discursos denominados como “Estado da Nação” (Bozóki, 2015: 11) - agora transmitidos através da Hír TV (um canal privado identificado politicamente com a direita), visto não ter influência sobre a rede pública (Szilágyi e Bozóki, 2015: 5). A estratégia do Fidesz conseguia eficazmente colar a esquerda aos falhanços políticos do antigo regime (Laczó, 21 março 2018: 2-3),

capitalizando a clivagem anticomunista descrita por Körösenyi, que era a mais fácil de explorar pelo partido (Kiss, 2002: 755). Simultaneamente, os evidentes falhanços no campo económico da coligação MSZP-SZDSZ eram hiperbolizados, apresentados como uma situação de “fim do mundo” que apenas uma mudança de governo, e de regime, poderia resolver (Berend, 2009: 41-42).

Deste modo, o Fidesz e Viktor Orbán podiam agora fruir do sucesso da estratégia que tinham escolhido: à sua esquerda, tanto os liberais como os socialistas estavam francamente debilitados; à sua direita, apenas o recém-surgido Jobbik (Movimento por uma Hungria Melhor) ganhava peso, mas o seu radicalismo e aparentes laços com grupos neonazis pareciam afastá-lo da órbita do poder. A nova coligação Fidesz com KDNP era a única candidatura viável às eleições de 2010, onde obteria 52.7% dos votos.

#### 2.2.4. Retrospectiva: a democracia húngara 1990-2010

A análise dos desenvolvimentos registados no sistema democrático húngaro durante os seus primeiros vinte anos revela a coexistência de tendências muito diferentes, cuja ação simultânea deu origem a um sistema ambíguo.

No final do kádarianismo havia um acordo, suficientemente vasto para abranger até as elites daquele regime, quanto à necessidade de reformar profundamente o regime político *sui generis* que tinha subsistido na Hungria desde depois da revolução liderada por Imre Nagy em 1956. A preferência era expurgar o sistema dos seus elementos autocráticos e totalitários, em prol da democracia liberal e do mercado livre, semelhantes aos dos vizinhos ocidentais da Hungria, sem exceção mais prósperos. Porém, em grande parte devido à influência exercida sobre o MSzMP/MSZP sobre as conversações da Mesa Redonda, no sentido de mitigar os instintos revolucionários dos grupos oposicionistas, o novo regime constitucional húngaro caracterizava-se também pela permanência de elementos de continuidade.

Se entre os resultados das negociações conducentes à transição democrática surgia a valorização de instituições democráticas, como o Parlamento, o gabinete do Primeiro Ministro, e o (novo) Tribunal Constitucional, houve também elementos não-democráticos que se mantiveram ou até se expandiram: à cabeça, a própria Constituição que, apesar de ter sido emendada continuou a ser a que tinha estado em vigor durante

o regime anterior, mas também a criação de várias instâncias de “estabilização da democracia”, onde se incluem várias posições de relevo cujos titulares eram escolhidos por nomeação.

Além disso, surgiram constrangimentos à ação democrática e ao debate político, dos quais se destacam a ênfase excessiva na obtenção de consensos parlamentares, que se revelou um fator de bloqueio dificultando a adoção de nova legislação; e, paradoxalmente, o consenso absoluto das elites partidárias sobre a necessidade de o país se integrar em instituições multinacionais, sobretudo a UE. Este desejo obrigava a Hungria a cumprir com as regras impostas aos candidatos à adesão, esvaziando o debate interno, sobretudo no que dizia respeito a soluções económicas.

A percepção da ausência de alternativas políticas contribuiu para alienar os húngaros do fenómeno político, pelo qual não demonstravam, à partida, grande interesse – exceto quanto à necessidade de acabar com o regime comunista. Esse afastamento dos eleitores, demonstrado pelo baixo número de filiados em todos os partidos (van Biezen, 2003: 111), permitiu ao Fidesz explorar diferentes orientações políticas, em busca de melhores resultados eleitorais. Dessa forma, e devido às suas características de *image party* o partido de Viktor Orbán passou da alternativa mais radicalmente liberal para o nacional-conservadorismo, que lhe permitiu cooptar, entre outros, o tema das comunidades etnicamente húngaras “separadas da sua nação” por Trianon.

O declínio de partidos de direita como o MDF e o FkGP permitiu à Federação dos Jovens Democratas estabelecer-se como principal força desse lado do espectro, o que se traduziu na primeira residência de Orbán no Palácio Sandor, entre 1998-2002. Porém, essa legislatura foi tensa e não produziu os efeitos desejados, levando ao retorno ao poder da coligação MSZP-SZDSZ. A partir de então, o Fidesz pôs em prática uma estratégia de descredibilização e neutralização dos campos políticos socialista e liberal, que contou com o auxílio involuntário dos dois partidos visados, em função dos seus sucessivos e graves falhanços. Para esse efeito, canalizou o potencial da clivagem política relativa ao apoio ao antigo regime, que Körösenyi considera uma das mais decisivas e divisivas no panorama político do país, conseguindo fazer com que o eleitorado visse os socialistas e os Democratas Livres como símbolo das fraquezas do

antigo regime e também do novo. O sucesso obtido com esta estratégia tornou o Fidesz, com a companhia do KDNP, a única força política viável na Hungria.

A existência de apenas uma força política com possibilidade de aceder ao poder não é sintoma de uma democracia liberal funcional. Da mesma forma, o sucesso de, pelo menos algumas, iniciativas de centralização e clientelização das instituições democráticas, protagonizadas pelo primeiro governo do Fidesz (mas também por outros (Uitz, 2008: 64)) denunciavam que a democracia liberal não tinha criado raízes fortes em Budapeste – o regime era superficial, mas não profundamente, democrático. Uma possível explicação para esse facto é a avançada por Zakaria, apontando a parca experiência democrática nos países ECL.

#### 2.2.5. A democracia polaca, o nacional-catolicismo, e o PiS

O trajeto para a democracia liberal na Polónia enfrentou ainda mais desafios. Primeiro, o facto de, por ser o primeiro país a empreender a descomunização, não ter um modelo a emular – nem a certeza de estar livre de retaliação soviética. Para mais, a situação económico-financeira era precária, pelo que o país seria obrigado a submeter-se à terapia de choque dos ajustamentos económicos, com consequências negativas para o bem-estar da população (Curry, 2010: 177). Estes, por sua vez, ajudaram a adubar a ideia de “revolução incompleta” (Kucharczyk e Wisocka, 2008: 72).

À imagem do verificado na Hungria, Breier defende que as clivagens políticas mais importantes nas primeiras décadas da democracia da Polónia derivaram de “cultural orientations and biographical patterns” (2009: 64). Com efeito, se, após a realização das primeiras eleições inteiramente livres em 1991, foi possível dizer que o regime político tinha efetivamente mudado, o mesmo não aconteceu com os seus protagonistas. Por um lado, o comunismo e a Igreja Católica, pelos seus legados culturais e ideológicos e, por outro, o Solidariedade, pela sua caleidoscópica fragmentação, deixaram marcas profundas nas primeiras décadas da democracia na Polónia:

*“The divide on social welfare economy versus a free-market state has not been the key split between left and right. In spite of the fact that most Poles see the economy as the critical issue, **the key divide for voters has been about being positive about the past: communist or not, and pro-Church or not**” (Curry, 2010: 168-169 – ênfase minha)*

Esse tipo de divisões manifestou-se, desde logo, no processo conducente à adoção da Constituição de 1997. Como foi acima mencionado, a união do Solidariedade devia-se, acima de tudo, à oposição partilhada ao regime; no entanto, coexistiam entre os seus membros diversas opiniões sobre as políticas que os futuros governos democráticos deveriam seguir. Assim, após as eleições semi-livres de 1989, onde o Solidariedade apresentou uma lista encabeçada por Lech Wałęsa, a sua subsequente fragmentação foi um dos principais fatores para que, nas eleições livres de 1991, houvesse já 105 partidos registados, 29 deles com representação parlamentar (Curry, 2010: 168), formando um panorama político instável – e, seis anos depois, eram já 370 (Soulet, 2006: 329). Com os herdeiros da luta anticomunista das décadas anteriores ocupados em lutas internicinas, as suas votações eram dissipadas pelos diversos movimentos, impedindo-os de obter representações parlamentares significativas. Consequentemente, as legislaturas da primeira metade da década de 90 e o processo de elaboração da nova Constituição foram dominados pela SLD (Aliança da Esquerda Democrática) e o PSL (Partido Popular da Polónia), ambos herdeiros do PZPR. Só no verão de 1996, com o referido processo a encaminhar-se para a sua fase final, surgiria a AWS (Ação Eleitoral do Solidariedade), uma coligação de diversos grupos de direita, que, no ano seguinte, seria convidada a participar na construção constitucional (Breier, 2009: 65).

A junção da AWS a essas negociações gerou tensões e desacordos anteriormente inexistentes. As linhas desses desacordos foram consentâneas com os padrões de divisão descritos por Jane L. Curry, relativamente à valorização das heranças político-culturais da ICAR e do comunismo e ao seu potencial de definição da politeia. Com efeito, um dos pontos da discórdia do processo constitucional foi a definição das relações entre o estado e a Igreja: se a SLD e o PSL propunham a inclusão no texto da nova lei fundamental uma descrição da Polónia como estado secular, a AWS, apoiada pela hierarquia católica, pretendia que a Constituição proclamasse uma indissociável ligação entre a essência da nação e o catolicismo, materializada em quatro pontos fundamentais: a inscrição de uma *invocatio dei* no Preâmbulo constitucional, a proteção constitucional da ilegalização da interrupção voluntária da gravidez, a garantia do ensino religioso nas escolas públicas, e a atribuição suplementação estatal dos salários dos clérigos. A ausência de acordo entre as partes levou a AWS a apresentar uma proposta

constitucional alternativa, a “Constituição do Povo”, que foi subscrita por cerca de um milhão e meio de pessoas (Meyer Resende, 2014: 54-56).

Retoricamente, os seus argumentos anticonstitucionais da AWS enfatizavam a dimensão simbólica e procuravam estabelecer uma ligação entre a democratização e a restituição do estado a uma comunidade claramente definida pela sua identidade histórica e espiritual comum; se a nova lei fundamental não era um reflexo adequado dessas características comunitárias essenciais, isso não queria apenas dizer que não a servia, mas que punha em causa a sua continuação (Breier, 2009: 67).

As normas constitucionais propostas pela AWS com o apoio da hierarquia católica não foram incluídas na Constituição de 1997, mas a separação da comunidade entre um “nós” – autêntico, falante de polaco, católico – e um “eles” – inautêntico, devedor do legado do comunismo, ateu – repercutir-se-ia pelas décadas seguintes da democracia polaca. Esse tipo de cisão da politeia entre membros autênticos e leais e outros que não o são é uma das principais marcas da retórica populista (por exemplo, Barbosa, 2017: 43; Jones, 2017; Müller, 2 setembro 2016).

A AWS desintegrar-se-ia em 2001, dando origem a dois novos partidos: o PO (Plataforma Cívica), fundado, entre outros, por Donald Tusk, e o PiS (Lei e Justiça), com os irmãos Lech e Jarosław Kaczyński como figuras de proa. As diferenças ideológicas entre o conservadorismo economicamente liberal do PO e o nacional-catolicismo *antiestablishment* e estridentemente anticomunista do PiS eram atenuadas pelo facto de ambos se apresentarem como veículos do nacionalismo (Curry, 2010: 170). Porém, o PO seguia uma linha orientadora que Meyer Resende classifica como nacionalista extrovertida, dada a sua confiança na cooperação multilateral e mesmo supranacional – confirmada, por exemplo, pela escolha de Tusk para Presidente do Conselho Europeu, em 2011 -, ao passo que a retórica nacionalista introvertida do partido dos gémeos Kaczyński devia mais à tradição nacionalista de Dmowski:

*“(...) esta ideologia [do PiS] declarava que o catolicismo estava “impregnado na essência da alma polaca”, e dessa forma, subordinava o universalismo católico à ética nacional e considerava os interesses nacionais como essencialmente incompatíveis com os de outras nações. O discurso nacionalista introvertido dos Kaczyński descreve a nação como uma nação milenar em conflito com os seus*

*vizinhos e indisponível para uma união política supranacional” (Meyer Resende, 2011: 756-757 – ênfase minha)*

Para além desta linha retórica, que era apresentada como uma fusão do pensamento – essencialmente incompatível – de Dmowski e Piłsudski, o Lei e Justiça empregou também, enquanto esteve na oposição, estratégias de descredibilização dos partidos mais à esquerda semelhantes às mobilizadas na Hungria pela Federação dos Jovens Democratas, nomeadamente através da sua colagem ao legado comunista e à “revolução incompleta”, simbolizada pela Constituição negociada, precisamente, por esses partidos, a que o PiS contrapunha apelos à fundação da “IV República”.

Tal como na Hungria, a estratégia de deslegitimação da esquerda pós-comunista teve sucesso, fazendo, por exemplo, a votação da SLD baixar de 41% em 2001 para apenas 11% em 2005, permitindo grandes ganhos eleitorais ao PiS, que instalou Lech Kaczyński como Presidente da República, e o seu irmão Jarosław como Primeiro Ministro, num governo de coligação apoiado pelas forças mais tradicionalistas, que prometia uma “revolução moral” e a conseqüente fundação da IV República.

Ainda em paralelo com a situação húngara, essa legislatura seria marcada por tensões internas da coligação, e terminaria prematuramente, em 2007, sem que houvesse tempo ou condições políticas para concretizar as suas principais promessas – embora tenha, como o primeiro governo do Fidesz, feito esforços no sentido de controlar as instituições liberal-democráticas e a imprensa, e estabelecer redes de clientelismo (Kucharczyk e Wysocka, 2008: 83-93). Assim, apesar de Lech Kaczyński ter permanecido como Presidente da República até à sua morte num acidente de aviação em 2010, o seu partido subsistiria como o principal opositor do governo do PO, que se prolongou até 2015. Nessas eleições, Beata Szydło, do PiS, foi eleita como Primeira Ministra, mas Jarosław Kaczyński, que continuava a ser o líder *de facto* do partido, prometeria fazer “Budapeste em Varsóvia” (Sadurski, 2018: 3)

### Capítulo 3: A “revolução pelas urnas”: 2010-presente

O sucesso da campanha de descredibilização dos partidos políticos à esquerda do Fidesz resultou no estabelecimento de uma nova dinâmica política, em que o centro de competição passou a situar-se entre os Jovens Democratas e o radicalismo do Jobbik (Zeller, 2016: 4). Essa realidade ficou patente após a acintosa campanha prévia à realização das eleições legislativas húngaras de 2010: o MSZP perdeu 133 lugares parlamentares (ficando com apenas 59); desses, 99 foram atribuídos à coligação Fidesz-KDNP, que se tornou a maior força política, com 263 deputados - dois terços do hemiciclo - e o Jobbik enviou 47 representantes ao parlamento da Praça Kossuth, algo até aí inédito. Para além destes partidos, apenas o recém-formado movimento verde LMP (A Política Pode Ser Diferente), conseguiu eleger deputados (16), a que se somava um único deputado sem filiação partidária. O SZDSZ ficou, pela primeira vez desde 1990, sem deputados no Országház.

A vitória do Fidesz não foi surpreendente, já que tinha sido, nas legislaturas anteriores, o maior partido da oposição, e que o sucesso da sua estratégia pré-eleitoral era evidente em estudos de opinião. No entanto, os resultados superaram as melhores expectativas de Viktor Orbán, não apenas pelo facto de as forças da oposição terem, somadas, menos de metade dos deputados dos Jovens Democratas, mas, sobretudo, por as suas profundas diferenças ideológicas comprometerem a possibilidade de concertarem eficazmente as suas posições. As circunstâncias ofereciam ao partido uma oportunidade única para imprimir uma marca profunda sobre o tecido social e constitucional húngaro, e os seus estrategos não demoraram a capitalizá-la. Com efeito, mesmo não tendo referido essa hipótese durante a campanha, rapidamente Orbán declararia a sua vitória como uma verdadeira “revolução pelas urnas” (Pap, 2018: 50), que mandatava o seu governo a empreender reformas sem precedentes sobre as instituições do estado, em nome do que designava como “uma nova comunidade política”, formada através do ato eleitoral (Bogaards, 2018: 2) e que partilhava dos valores e preferências políticas dos Jovens Democratas.

Para dar corpo à nova comunidade política de que o Fidesz dizia ser o único representante legítimo, foi necessária a adoção de um conjunto alargado de nova legislação – desde logo, a Constituição aprovada em 2011 -, mas também uma série de medidas de teor simbólico.

O primeiro ponto deste capítulo procurará, em primeiro lugar, caracterizar o Fidesz do ponto de vista ideológico e retórico. O ponto seguinte será dedicado a uma análise da ação política do Fidesz, relevando o processo constitucional, a reforma das leis eleitorais, a política relativa às minorias nacionais, a política cultural e, por fim, alguns desenvolvimentos recentes. O terceiro ponto servirá para explorar a situação na Polónia após a subida ao poder do PiS, e as suas semelhanças com o ocorrido na Hungria. No último ponto, o objetivo será confirmar a incompatibilidade desses desenvolvimentos com qualquer conceito de democracia liberal e, simultaneamente, rejeitar a originalidade das soluções políticas oferecidas pelos Jovens Democratas e o Lei e Justiça.

### 3.1. A ideologia e a retórica do Fidesz

O adjetivo mais frequentemente utilizado para caracterizar a linha política do Fidesz é “populista”. No entanto, o principal consenso teórico existente em redor do conteúdo de tal expressão é a dificuldade de o definir claramente (por exemplo, Smilov e Krastev, 2008: 7; Balcer, 2017: 7; Jones, 2017), pelo que essa classificação não é, no seu sentido habitual, suficientemente esclarecedora – até pela sua banalização no discurso político e mediático, onde tende a ser empregue como apodo genérico.

Torna-se necessário aprofundar o seu significado. Jan-Werner Müller (2 setembro 2016) identifica dois elementos retóricos comuns fundamentais aos vários movimentos populistas, independentemente da sua vinculação ideológica: a potenciação do ressentimento popular contra as elites que, para efeitos retóricos, incluem todos os opositores dos populistas, e a mobilização do mito da homogeneidade que, ignorando a complexidade que inevitavelmente caracteriza as sociedades pluralistas, afiança a existência de uma vontade popular unívoca, que, por um lado, apenas pode ser realmente concretizada pelos populistas e, por outro, exclui da comunidade autêntica todos aqueles que não partilham dessa vontade. Para além dos elementos retóricos, Müller identifica ainda a forma como esses movimentos exercem o poder, quando o conquistam:

*“(...) they try to build regimes that might still look like democracies but are actually designed to perpetuate the power of the populists (...) To start with, populists colonize or “occupy” the state (...). Such a strategy (...) is not exclusive of populists, of course. What is special about populists is that they can undertake such state*

*colonization openly: why, populists ask indignantly, should the people not take possession of the state through their rightful representatives?” (2 setembro 2016)*

A este propósito, mas concretamente sobre a situação da Hungria, o cientista político alemão afirma que a consequência lógica da utilização continuada do mito da homogeneidade será a criação de um “Fidesz people”. Indo mais longe na mesma direção, G.M Tamás descreve o primeiro governo do Fidesz como pós-fascista. Essa linha política era entendida como um conjunto de práticas, rotinas e ideologias, que tinham em comum a sua natureza não totalitária, não revolucionária, não anticapitalista, e não baseada em movimentos de massas ou filosofias promotoras da violência, mas com o principal objetivo de desagregar os conceitos de nacionalidade e de cidadania, levando à obsolescência da ideia iluminista de cidadania universal. Desta forma, a obrigação do estado utilizar a soberania para estender proteções iguais a todos os que residem no seu território é erodida, já que nem todos têm de fazer parte da comunidade política. A definição das características – físicas, psicológicas, étnicas, de género ou sexualidade, culturais, religiosas, ou outras – que fazem de uma pessoa parte autêntica da politeia passa a caber às instituições que exercem o poder soberano; essas instituições tenderão a favorecer o que Georges Bataille denomina de sociedade homogénea:

*“Homogeneous society is the society of work, exchange, usefulness, sexual repression, fairness, tranquility, procreation; what is heterogeneous includes everything resulting from unproductive expenditure (...). This consists of **everything rejected by homogeneous society as waste or as superior transcendent values**”*  
(Tamás, 2000 – ênfases minhas)

Deste modo, a aplicação consistente do princípio do estado de direito é trocada pela ereção de um *estado dual*: por um lado, o estado normativo, que oferece uma forma de proteção convencional a todos os que fazem parte da sociedade homogénea, seguindo o princípio da igualdade; por outro, o estado de prerrogativas, que cobre a sociedade heterogénea, colocando os seus membros mais vulneráveis fora do alcance da proteção legal, e os mais poderosos - nomeadamente os que têm ligações ao poder - fora do alcance da sanção legal.

Tamás identifica como principal precursor do ressurgimento desta tendência nos países ECL o declínio da cultura crítica no período subsequente às transições democráticas,

substituída por outra sem espaço para o pensamento utópico, uma interpretação apolítica da cidadania (entendida meramente como feixe de interesses e direitos individuais), e onde as instituições da sociedade civil nunca reclamaram o seu espaço de intervenção. A despolitização da vida pública e da sociedade é conveniente para a manutenção do sistema político-económico vigente, mas abre espaço ao fascismo e seus derivados, que Lipset considerava o “extremismo do centro” e, como qualquer extremismo, uma ameaça ao pluralismo democrático.

O ponto de vista de Tamás pode ser enriquecido pela comparação com o trabalho de Cas Mudde. O holandês, que caracterizou o Fidesz como a “main voice of far-right politics in Europe” (2017: 259), afirma que o tipo de política praticada pela Federação dos Jovens Democratas não deve ser considerado como extremista, mas antes radical, já que aceita os constrangimentos da democracia procedimental, começando pela realização de eleições. A destrição destes conceitos permite desmitificar a noção de que os valores da direita radical populista não são partilhados por uma proporção considerável do eleitorado e, conseqüentemente, que as forças políticas que os promovem só obteriam sucesso em situações de crise profunda (Mudde, 2010: 1168-1172). Essa ideia, embora cómoda, negligencia, entre outras coisas, o facto de os estudos de opinião demonstrarem a prevalência de sentimentos e atitudes contrárias ao pluralismo, bem como a recetividade a políticas autoritárias:

*“The empirical argument is that key aspects of the populist radical right ideology are shared by the mainstream, both at the elite and mass levels, albeit often in more moderate forms” (2010: 1178)*

Para além das questões relacionadas com a procura de soluções políticas radicais, o mesmo autor considera que os movimentos de direita radical populista encontraram uma possibilidade de sucesso com a introdução de um tipo de política-pós materialista. A alteração de foco permitiu aos mais bem organizados daqueles movimentos assumir posições de *issue ownership* relativamente a temas de natureza sociocultural e usá-las para a obtenção de melhores resultados eleitorais (Mudde, 2010: 1179-1180).

Outros autores, como Nancy Fraser e Eva Illouz, atribuem o sucesso eleitoral de propostas política populistas ou iliberais à rejeição do neoliberalismo progressista (Fraser, 2017: 84), causada pelo falhanço das suas políticas, particularmente no que diz

respeito à equidade da distribuição da riqueza criada. Entre outros resultados, essa rejeição poderia abrir espaço à definição de comunidade ao longo de linhas étnicas e religiosas, progressivamente esbatendo as fronteiras entre esta e o estado. A consequência disso seria a incapacidade de o estado defender a cultura cívica comum, abrindo assim espaço para o domínio de grupos que se autodenominem como seus únicos representantes legítimos (Illouz, 2017: 104-105). Contudo, é apenas a componente socialmente progressista do neoliberalismo, intimamente ligada à expansão dos direitos sociais, que é rejeitada pelo Fidesz e os seus eleitores. As suas componentes conservadora, antissocial e de desregulação económica são recebidas de braços abertos sob o pretexto da competitividade nacional, como demonstra a adoção de um sistema fiscal de taxa fixa – naturalmente com efeitos regressivos –, o corte para metade dos benefícios sociais atribuídos aos desempregados e pessoas em situação de sem-abrigo a fim de libertar fundos para a atribuição de incentivos à natalidade, ou as regras mais estritas relativas à atividade sindical – medidas apresentadas como benefícios fiscais para a classe média (Bozóki, 2015: 16-17).

Para lá de reconhecer a validade analítica das abordagens afluídas, há igualmente que reconhecer que uma fonte incontornável para conhecer o pensamento que subjaz à retórica e à atuação do Fidesz são as declarações do seu líder – percebendo que estas também traduzem sucessivas correções de curso.

Viktor Orbán proferiu o seu discurso mais internacionalmente famoso na passagem de 2014 pela universidade de verão anualmente organizada em Băile Tușnad (Roménia) para jovens das comunidades étnicas húngaras no estrangeiro. Nessa intervenção, o Primeiro Ministro retrata a origem do seu pensamento e os objetivos que traça para um regime coerente com essa mundividência, que designa democracia iliberal.

O líder dos Jovens Democratas encontra o momento crucial para a génese daquele regime na crise económica de 2008 que teria produzido uma nova dinâmica de competição internacional de “todos-contra-todos”, obrigando países como a Hungria a buscar exemplos de formas competitivas de organização da sociedade em outras coordenadas para além da Europa Ocidental, como Singapura ou a China – nenhum dos quais praticante dos princípios liberal-democráticos. A partir desse raciocínio, Orbán conclui que tais princípios estão em obsolescência e os países que os seguem em

decadência, pelo que seria necessário romper com os “dogmas ocidentais”. Fazê-lo permitiria aceitar os benefícios da substituição do estado social por um *workfare state* – onde os benefícios sociais derivam do estatuto de emprego e cidadania – e implementar uma garantia constitucional de que os governos seguiriam o interesse nacional e, por conseguinte, ultrapassariam os falhanços das primeiras décadas de democracia na Hungria. Uma comunidade assim organizada estaria em condições de ser economicamente competitiva e, simultaneamente, respeitosa dos valores cristãos e dos direitos humanos, desde que fosse capaz de derrotar os seus principais adversários, representados pelas ONG que eram acusadas de representar interesses estrangeiros (C. Tóth, 29 julho 2014).

Alguns destes elementos faziam já parte do pensamento de Orbán antes do início da crise económica, como é o caso da importância do cristianismo. Se, durante o período da transição democrática o Fidesz se destacava pela sua intransigência relativa à separação entre a Igreja e o estado, a sua deslocação para a direita do espectro político foi acompanhada de uma reavaliação do papel da religião. A ligação fez-se através do ponto comum entre a hierarquia religiosa e o Fidesz: o anticomunismo. Orbán considera que a origem da queda dos regimes comunistas na ECL esteve na visita de João Paulo II à Polónia, em 1979, e avisa da necessidade de proteger a religião, pela extraordinária importância do seu papel:

*“Although no longer using fire and sword, or machine gun and prison, as during the era of dictatorship, **the struggle against religion and churches (...)** continued and is still ongoing, albeit with more refined techniques: it **reappears in the form of debates, disguised as scientific discussions on the separation of the church and state that continuously flare up**” (Orbán, 2007: 106 – ênfase minha)*

Os sucessos eleitorais da coligação Fidesz-KDNP nas eleições de 2014 e 2018 – onde obteve, respetivamente, 44.54% e 48.53%, o que significou, em ambos os casos, a obtenção de 133 (de 199) assentos parlamentares (Deloy, 2014; CEC Intelligence, 2018), não apresentaram aos Jovens Democratas incentivos fortes para alterar as políticas prosseguidas ou a sua retórica. Assim, antes do mais recente ato eleitoral, o discurso do “estado da nação” de Orbán continuava a explorar a clivagem relativa ao legado comunista, procurando colá-lo a toda a esquerda, ao mesmo que enfatizava a sua defesa

etnonacionalista introvertida da “comunidade autêntica” e do cristianismo, perante as ameaças internas, representadas pela oposição e pelas ONG obcecadas com o “politicamente correto”, e externas, agora representadas pelos migrantes:

*“If things continue like this, our culture, our identity and our nations as we know them will cease to exist. Our worst nightmares will have become reality. The West will fall, as Europe is occupied without realizing it. Will this be a vindication of the views of those who think that civilizations are not killed but commit suicide? Many believe that even if all this takes place, it will take a long time. I think those who believe this are mistaken.”* (Orbán, 2018: 12 – ênfase minha)

Para além dos ecos do que Hofstadter descrevia como a “heated exaggeration, suspiciousness, and conspiratorial fantasy” do estilo de política paranoico, o discurso de Orbán revela também os seus elementos definidores: a insistência na existência de uma vasta conspiração contra os valores culturais da comunidade; a existência de elementos conspiratórios “infiltrados”; e a asserção da existência de membros da comunidade que, dissimuladamente, apoiam aqueles que a pretendem descaracterizar ou destruir (1964: 1-6).

Apesar de afirmações daquele calibre serem impossíveis de demonstrar, o seu objetivo é originar novas clivagens relativas à homogeneidade étnica e cultural da comunidade, que o Fidesz está em melhores condições de explorar que os seus rivais. Esta dinâmica permite esclarecer, por exemplo, a utilidade política da campanha contra George Soros, fundador da rede de fundações Open Society, que culminou com a adoção de uma lei anti-imigração denominada “Stop Soros” (Lambert, 22 junho 2018; Balogh, 15 janeiro 2019), sob o falso pretexto de o filantropo húngaro-americano promover a entrada ilegal de imigrantes e refugiados no país. Na verdade, a capacidade das questões migratórias para mobilizar o eleitorado do Fidesz revelou-se tão potente que estas são, agora, utilizadas tanto no contexto da política interna como externa, marcando presença, por exemplo, na campanha para as eleições europeias, em maio de 2019:

*“What is at stake [in the 2019 European Parliament election] is whether the leaders of the EU will be pro-immigration or anti-immigration. We will decide on whether Europe continues to belong to Europeans, or be given over to masses of people from different cultures and different civilizations: what the French have called “population replacement””* (Orbán, 2019c: 3)

Orbán avança também um fundamento filosófico para a oposição do seu governo – e, segundo ele, da nação – à perda da sua homogeneidade étnica, em prol da cultura pluralista e multicultural promovida pela União:

*“(...) we cannot accept that, based on their experiences, [Western Europeans] should want to tell us how we should think and how we should mix with people we haven’t had to mix with up to now. **This leads us (...) to the philosophical question of a community, which is a sovereign state, which has borders, a population, a constitution and laws, and which has a certain cultural quality, and of whether that community has the right to insist on that cultural quality. Or must it accept the teaching of Westerners that the Western multicultural social structure is superior to our homogenous structure, and that therefore we must make ourselves multicultural through immigration?**” (Orbán, 2019b: 9 - ênfase minha)*

Finalmente, a habilidade retórica do Fidesz e do seu líder permite, conforme a necessidade, agregar todas estas clivagens, todas as ameaças percecionadas, num único conjunto, como demonstra o seu mais recente discurso do “estado da nação”:

*“Thirty years ago, we thought we had consigned the communist way of thinking – which advocated the end of nations and a supranational world – to the dustbin of history. It seems that we were wrong. (...) **They are [now] advocating a world without nations again, they want open societies, and they are fabricating a supranational world government. And again, we have those who wiped away our traditions, and would flood our countries with an alien culture. Thirty years after the fall of communism, on the eve of a pan-European parliamentary election, Europe finds itself in the position that we must stand up again for our Hungarian identity, for our Christian values, protect our families and communities, and also protect our freedom.**” (Orbán, 2019a: 10 - ênfase minha)*

Após a realização desta análise, torna-se mais fácil caracterizar a retórica utilizada pelo Fidesz na mobilização do seu eleitorado, bem como a ideologia subjacente. A sua argumentação pode ser enquadrada na descrição de Jan-Werner Müller do populismo, pela sua repetida utilização do ressentimento contra as elites, em particular as que têm ligações ao anterior regime, bem como da mobilização do mito da homogeneidade, empregue como o objetivo de criar um “Fidesz-people”, com amigos e inimigos claramente definidos por Orbán, utilizando o discursivo estilo descrito por Hofstadter.

Essa comunidade autêntica, construída retoricamente à imagem e semelhança dos seus líderes, é entendida como uma sociedade homogénea, dos pontos de vista étnico, religioso, valorativo, higiénico, sexual e de género, mas também da sua vinculação à produtividade, enquanto veículo da competitividade que o regime procura imprimir ao país, em função da sua perceção de uma competitividade internacional sem tréguas (Kornái, 2015: 3).

Qualquer tentativa de classificar univocamente a ideologia dos Jovens Democratas está fadada ao insucesso até porque, como afirma Buzogány (2017: 9) “[Fidesz’s] ideas are rather fluid and heterogeneous in a way that does not add up to a clear ideology at all”. Assim, munidos dos elementos de análise acima e da noção de que qualquer definição se revelará, necessariamente, incompleta, poderíamos categorizar o *orbánismo* como uma forma de populismo etnonacionalista introvertido, (neo)conservadora ao nível dos valores, mas alinhada com os princípios económicos do neoliberalismo. Trata-se de uma visão radical e difícil de conciliar com os princípios liberal-democráticos – até pelo seu ímpeto de ocupação das instituições - mesmo que superficialmente entendidos, mas Mudde chama a atenção para o facto de isso não se tratar de uma aberração ou fenómeno raro: em vez disso, trata-se de uma resposta à existência de procura, no eleitorado, de soluções políticas como as que o Fidesz propõe. Segundo o investigador holandês, não se trata de uma patologia da normalidade, mas antes de uma normalidade patológica.

Nas secções seguintes analisar-se-á a ação política do Fidesz a partir de 2010, no sentido de perceber a forma como o partido tentou sobrepor a sua forma de ver o mundo à da sociedade húngara, dando particular atenção à componente constitucional desse esforço.

### 3.2. A ação política do Fidesz

Como foi acima brevemente mencionado, a vitória do Fidesz nas eleições legislativas de 2010 não foi surpreendente, mas a obtenção de uma maioria parlamentar de dois terços não era esperada. Deparando-se com esse desenvolvimento favorável às suas pretensões, Orbán declarou ter ocorrido uma “revolução pelas urnas”, que exigia ao seu novo governo profundas reformas legislativas e institucionais, de modo a melhor servir

a nova comunidade política assim surgida – o Sistema de Cooperação Nacional (SCN) (Pap, 2018: 50).

Munida desse enquadramento para a sua ação, bem como de uma maioria parlamentar que permitia fazer aprovar todas as alterações legislativas que pretendesse, a coligação Fidesz-KDNP não perdeu tempo a pôr esse mandato em prática, transformando o Országház numa “fábrica de legislação”, onde foram adotadas 859 novas medidas legislativas entre 2010 e 2014 (Kornai, 2015: 4) – mais do dobro das que tinham sido aprovadas no primeiro governo do Fidesz.

Apesar de a aprovação parlamentar das propostas governamentais ser quase garantida, muitas delas foram apresentadas sob a forma de iniciativas individuais dos deputados. Esse mecanismo, concebido para facilitar a aprovação de legislação proposta por partidos minoritários, permitia evitar a realização de debates parlamentares detalhados, consultas populares, estudos de impacto, e outros mecanismos de negociação. Todavia, os deputados pertencentes à maioria utilizaram esse instrumento meramente para obviar debates sobre temas polémicos e acelerar o processo legislativo: tornou-se, desse modo, possível fazer aprovar, adotar e integrar uma emenda constitucional em menos de 10 dias.

Deste modo, tornou-se possível aplicar ao país uma organização similar àquela que, durante os anos 90, Orbán imprimiu à Federação dos Jovens Democratas - centralizada em torno de si próprio:

*“The obsession with centralization (...) affects almost all spheres of society: more and more questions are decided at the highest level. A pyramid-like vertical hierarchy has emerged and solidified, with the supreme leader at its summit.”* (Kornái, 2015: 6)

Essa centralização favoreceu, igualmente, a criação de redes clientelistas, abrangendo o sistema institucional – com a instalação de aliados em cargos públicos relevantes (Pap, 2018: 17) -, o sistema económico – onde o favorecimento de certas empresas levou à cunhagem da expressão *Fidesz-Közeli Ceg*: empresa próxima do Fidesz (Kornái, 2015: 7) -, e ao sistema cultural – onde a atribuição de cargos e financiamento a artistas e intelectuais favoritos teve um efeito homogeneizante, especialmente ao nível da

promoção das leituras históricas mais em linha com os valores e preferências dos Jovens Democratas (Gyóri, 3 setembro 2018; Balcer, 2017: 45).

As secções seguintes debruçar-se-ão sobre algumas das mais importantes conquistas do governo do Fidesz ao longo da última década, focando-se particularmente naquelas que legitimam a sua caracterização como uma inversão da marcha democrática.

### 3.2.1. O SCN e a Constituição de 2012

A ideia de que o ato eleitoral de 11 e 25 abril de 2010 tinha gerado, pelos seus resultados, uma nova comunidade política era útil por legitimar as dramáticas alterações legislativas que o Fidesz planeava empreender, pelo que a primeira tarefa de Orbán seria cristalizar essa noção. Logo a 16 de junho, o governo adotou um documento pré-constitucional não vinculativo que oficializava a formação da nova politeia (Pap, 2018: 50-51). Esse documento, o Programa de Cooperação Nacional, cuja afixação em locais e instituições públicas foi tornada obrigatória por resolução parlamentar, tinha como principais conteúdos uma longa lista de queixas contra o governo anterior, e a evocação dos valores e prioridades políticas dessa comunidade, coincidentes com os do Fidesz: “work, home, family, health and order are going to be the pillars of the future” (Office of the National Assembly, 2010: 5).

Este documento, com a sua natureza legal excêntrica, funcionou como instrumento retórico no período anterior à entrada em vigor da Constituição. Depois da adoção da nova Lei Fundamental, Orbán deixou de se referir publicamente ao SCN (Pap, 2018: 52). Todavia, o valor simbólico e metafórico do Programa não deve ser menosprezado, enquanto encapsulamento da perspetiva e valores que seriam postos em prática no passo seguinte, mais pragmático e concreto: a construção e adoção da nova Constituição.

Não é possível sobrestimar a importância de uma Constituição para a formação, organização e manutenção de uma comunidade política. É-o porque contém a positivação das normas que enquadram e devem inspirar todas as leis ordinárias que lhe são, necessariamente, subordinadas. Rosenfeld e Sajó (2012: 2-3), por exemplo, demonstram a sua indispensabilidade usando o exemplo dos gregos antigos que,

quando fundavam uma colónia, definiam simultaneamente os seus planos urbanístico e constitucional, por os considerarem igualmente determinantes para a vida na *polis*:

*“The plan of the city is its constitution. Physical structure and the structure of rules combine under a single master plan, appropriate for the community living together in the shared space carved out pursuant to the governing plan” (2012: 2)*

Os quadros dirigentes do Fidesz tinham a noção da importância da importância da lei constitucional e, conseqüentemente, a 28 de junho de 2010 – pouco mais de dois meses após as eleições – o seu grupo parlamentar apresentou, como iniciativa individual, uma proposta de revogação do artigo 24º(5) da Constituição de 1989, que estatua a obrigatoriedade de obter a aprovação de uma maioria parlamentar de 4/5 para dar início aos trabalhos preparatórios para uma nova Constituição, fazendo com que passasse apenas a ser necessária maioria de 2/3 (Arato, 6 abril 2011). No mesmo dia, foi estabelecida uma comissão parlamentar *ad hoc* com o objetivo de produzir uma proposta constitucional. A comissão era constituída por 45 membros, 30 dos quais pertencentes à coligação governamental, e apresentou o resultado do seu trabalho a 14 de março de 2011. A aprovação, apenas com os votos do Fidesz-KDNP, ocorreu a 18 de abril, e a nova Constituição entrou em vigor a 1 de janeiro do ano seguinte. Para o processo ter uma aparência de legitimidade democrática decorreu durante esse período uma consulta popular, por via postal; contudo, apenas 12% do eleitorado lhe respondeu, revelando-a como pouco mais que uma impostura (Pap, 2018: 24).

A extrema unilateralidade dos trabalhos preparatórios e da aprovação do texto deu azo a que este fosse denominado de “one-party constitution” (Bogaards, 2018: 11); ao mesmo tempo, é uma constituição ideológica, com características etnonacionalistas (Chronowski, 2012: 141) e homogeneizantes (Pap, 2018: 66-86), para além de apertar o controlo que o governo podia exercer sobre a sociedade e as instituições, no presente e no futuro, como demonstrarão as subsecções seguintes.

*a) Blindagem de preferências políticas e centralização de decisões*

O Fidesz começou a atuar sobre a Constituição existente antes mesmo de apresentar a sua proposta para uma nova Lei Fundamental, usando como instrumentos a sobreconstitucionalização e a utilização intensiva de leis orgânicas. O primeiro consiste na utilização de emendas constitucionais para legitimar normas que, de outro modo,

seriam consideradas inconstitucionais, o que aconteceu por 12 vezes entre 2010 e a aprovação da nova Constituição, afetando 50 disposições da sua antecessora (Pap, 2018: 17); O segundo consiste na utilização de uma tipologia legal especial, a lei orgânica, que só pode ser aprovada, alterada, ou revogada por uma maioria parlamentar de 2/3 – aqui, a novidade não reside na utilização dessa forma legal, que também tinha sido utilizada pelos governos precedentes, mas no facto de a coligação governamental dominada pelos Jovens Democratas a ter utilizado para legislar em áreas que, anteriormente, tinham sido consideradas disponíveis para a decisão de cada governo, como as questões orçamentais. Esta técnica, usada 49 vezes durante os primeiros dois anos do governo de Orbán, permitiu-lhe blindar as suas preferências políticas, dada a dificuldade que as forças políticas para além do Fidesz-KDNP teriam para reunir as maiorias necessárias para as alterar, mesmo que eventualmente viessem a ganhar eleições (Bogaards, 2018: 12; Chronowski, 2012: 135).

Além de isentar as preferências políticas governamentais de escrutínio político futuro, o Fidesz procurou que, depois de aprovada, a nova Constituição fizesse o mesmo ao escrutínio e revisão judicial, enfraquecendo o Tribunal Constitucional e os tribunais ordinários.

O primeiro, considerado, até então, uma das instituições mais sólidas da democracia húngara, sofreu rudes golpes nas suas competências, independência e autonomia através da eliminação da *actio popularis* – um mecanismo de revisão constitucional sucessiva despoletado pelos cidadãos -, da retirada de todas as questões orçamentais da sua jurisdição, e, devastadoramente, da anulação de toda a jurisprudência produzida entre 1989 e 1 de janeiro de 2012. Também o processo de nomeação dos juízes foi alterado, reduzindo a sua autonomia: em primeiro lugar, o número de juízes constitucionais aumentou de 11 para 15, 7 dos quais nomeados diretamente pelo governo; depois, o seu mandato foi configurado de modo a que apenas possam ser substituídos por iniciativa de uma maioria parlamentar de 2/3, mesmo após o término previsto do mandato. Por sua vez, a independência dos tribunais ordinários foi posta em causa pela redução da idade da reforma dos magistrados de 70 para 62, disposição que obrigava a maioria dos juízes-presidente a retirar-se e, conseqüentemente, ser substituídos por lealistas, escolhidos por um órgão criado para esse efeito, o Conselho

Judicial Nacional (CJN) (Pap, 2018: 19-21). Outra instituição criada com o objetivo de enfraquecer a independência e autonomia dos tribunais foi a *Kúria*, que passou a desempenhar as funções do Supremo Tribunal, que foi extinto. Para liderar os novos órgãos foram, igualmente, escolhidos aliados políticos do Fidesz – como indica, por exemplo, a nomeação de Tünde Handó, casada com József Sziáer, um dos fundadores do partido e mais próximos aliados de Orbán – para a presidência do CJN (Lambert, 15 maio 2018).

O ímpeto de centralizar as decisões no executivo de Budapeste e eximi-las de escrutínio teve impactos também noutros campos. Dentro desses, será de destacar a redução significativa de competências do poder local – atribuídas à administração central ou a novas entidades regionais sujeitas a apertados controlos - e a reestruturação dos processos pelos quais os seus titulares eram escolhidos, que favoreceu os candidatos apoiados pelos Jovens Democratas. Igualmente de destaque é a adoção de novas leis sobre a comunicação social, que eliminaram a proibição explícita de o governo exercer influência sobre eles, apesar a Constituição garantir, no seu artigo IX, a defesa da liberdade e diversidade da imprensa (Páp, 2018: 22-23; Chronowski, 2012: 129; Lei Fundamental da Hungria, 2012).

*b) Identidade constitucional, Constituição identitária*

Chronowski considera que a Lei Fundamental faz uma definição inábil da comunidade política a que se destina, por sobrepor inconsistentemente os conceitos de nação política e nação cultural:

*“Article B of the Fundamental Law refers to the “people” as the source of public power, and the preamble is written on behalf of citizens – both sentences are [evidence] of the political nation approach. At the same time, Article D of the Fundamental Law uses the expression “one single Hungarian nation” and the preamble also refers to the “intellectual and spiritual union of our nation torn apart”. This wording seems to support the cultural nation concept.” (2012: 135)*

Apesar disso, é evidente que a politeia era definida segundo as linhas do SCN, tornando os valores socialmente conservadores enunciados no seu Programa numa nova identidade constitucional. Essa identidade estava fortemente relacionada com a ideia de uma classe média proprietária, cristã, etnicamente húngara, produtiva e cis-

heterossexualmente reprodutiva, e, conseqüentemente, próxima da conceptualização de sociedade homogénea de Bataille, referida por Tamás. Apesar de não terem sido ainda erigidas as instituições de um estado dual *tout court* e de não terem ocorrido, até ao momento, violações graves das liberdades individuais centrais para o liberalismo, a construção do texto constitucional - particularmente nas suas lacunas – abre caminho para que os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos que não façam parte da sociedade homogénea possam ser arbitrariamente limitadas:

*“(...) two important features that relate to individual freedom... characterize the SNC: the new Constitution fails to recognize individual autonomy as constitutional principle, and its ideological commitment and constitutionally enshrined preferences may authorize future legislation that may restrict autonomy and freedom in all sorts of ways”* (Pap, 2018: 66 – ênfase minha)

Uma vez que o respeito pela autonomia individual é um dos princípios centrais da democracia liberal, a sua desvalorização perante os valores e preferências da maioria da comunidade e perante o poder estatal de os fixar através da realização de projetos de *nation building*, está no cerne da caracterização do regime de Orbán, e da Constituição que produziu, como iliberal. Esse carácter explica a existência de várias disposições incompatíveis com a democracia liberal, exemplificadas abaixo.

Um dos principais indícios da adoção de uma identidade constitucional iliberal e homogeneizante é o estabelecimento de um *workfare state*. O texto constitucional não o diz explicitamente, mas o conteúdo do artigo XIX, por exemplo, não deixa margem para dúvidas sobre esse facto: com efeito, o artigo XIX(1) define a prestação de assistência social a diversas categorias de pessoas, incluindo os desempregados, mas apenas aqueles que o sejam “for reasons outside his or her control”; o artigo XIX(3) vai mais longe, e condiciona a atribuição desses benefícios à aplicação de critérios discricionários ao estabelecer que “the nature and extent of social measures [which] may be determined by an Act **in accordance with the usefulness of the beneficiary’s activity**” (Lei Fundamental da Hungria, 2012 – ênfase meu). Outro indício pode ser encontrado nas duas estatuições simultâneas do artigo XII, que estabelece o direito de escolher a própria ocupação profissional, mas também o dever de trabalhar e, desse modo, contribuir para o bem estar comum. O estabelecimento desse dever é, só por si,

contrário aos princípios liberais democráticos, do qual faz parte o direito de não trabalhar (Pap, 2018: 69), ao mesmo tempo que confirma a valorização do coletivo sobre os direitos individuais.

O caso é semelhante no que toca à religião e à liberdade de crença. Embora o texto constitucional não presuma a existência de uma identidade religiosa única, o artigo R(4) não deixa de definir a Hungria como uma comunidade cristã – permitindo uma interpretação restritiva dos critérios de pertença. Para além disso, as Igrejas cristãs dispõem de diversos benefícios decorrentes do seu estatuto – incluindo isenções fiscais e a autorização para operar escolas privadas subsidiadas pelo estado -, ao passo que as demais confissões têm de se sujeitar a um processo de certificação para obter esses mesmos benefícios. Para a obter, necessitam de provar que desenvolvem atividade no país há mais de 20 anos e que pelo menos 1% da população pratica essa crença; as organizações religiosas que não estejam presentes na Hungria há esse tempo, devem provar documentalmente que a sua existência excede os 100 anos e obter uma certificação emitida por “at least two other churches of “similar doctrine” that are recognized in foreign countries” (State Department, 2015, *apud* Pap, 2018: 71).

A liberdade de constituir família é também limitada pelo texto constitucional, que, no artigo L, estabelece a chamada “família tradicional” como único padrão aceitável:

*“L(1): Hungary shall protect the institution of **marriage as the union of a man and a woman** established by voluntary decision, and the family as the basis of the survival of the nation. **Family ties shall be based on marriage and/or the relationship between parents and children**”* (Lei Fundamental da Hungria, 2012 – ênfase minha)

Deste modo, todas as famílias “não-tradicionais” – incluindo as que são constituídas por casais homossexuais, as que são constituídas por casais heterossexuais em união de facto, e todas as demais variações concebíveis – ficam excluídas da definição legal de família e, por consequência, das proteções legais e dos generosos incentivos à natalidade que o ordenamento jurídico húngaro estende ao “principal framework of our coexistence” (Lei Fundamental da Hungria, 2012), conforme a formulação presente no Preâmbulo constitucional. Dentro da mesma dinâmica de extensão da homogeneização à vida privada surge o artigo XV, relativo ao princípio da igualdade, notável pelas suas lacunas, principalmente a não explicitação da proibição da discriminação em função da

orientação sexual e identidade de género, e a remoção da menção feita pela Constituição de 1989 à igualdade remuneratória entre homens e mulheres; outro exemplo é o regime de direitos reprodutivos, que estabelece o início de vida no momento da concepção e estende um conjunto alargado de direitos ao nascituro *in utero*, que, paradoxalmente, não são aplicáveis a embriões criados *in vitro*. Deste modo, fica limitado o direito de acesso à interrupção voluntária da gravidez e, igualmente, à concepção com recurso a técnicas reprodutivas artificiais – e também essas estatuições demonstram a desvalorização da autonomia individual, mesmo nas questões íntimas (Pap, 2018: 79-83).

Outro princípio crucial da liberal-democracia é o reconhecimento da dignidade dos cidadãos. Com Chronowski (2012: 126), podemos afirmar que também esse princípio é desvalorizado pela Constituição de 2012, aliás de forma similar à analisada em relação ao princípio da autonomia. Assim, embora tanto o preâmbulo como o artigo II assinalem o reconhecimento daquele princípio, ele é repetidamente contraditado por outras disposições. Entre essas, há a destacar o artigo II que não explicita a proibição da pena da pena de morte, o artigo IV que prevê a aplicação da prisão perpétua sem estabelecer uma via de revisão judicial adequada, e o já analisado requisito de consideração da “utilidade social” da atividade do beneficiário de medidas de apoio social, contida no artigo XIX(3).

A questão relativa à pena de morte, suscitada pelo artigo II será, aliás, talvez o exemplo mais concreto de como as lacunas constitucionais funcionam como portas abertas a um ainda maior afastamento dos princípios liberal-democráticos: o facto de essa pena não ser explicitamente proibida não significa que seja aplicada na Hungria – como aliás, não é. No entanto, foi essa lacuna que permitiu a Orbán introduzir o assunto no debate político em 2015, chegando a sugerir a sua reintrodução, juntamente com a criação de campos de trabalho para os imigrantes e refugiados que chegavam à Hungria (Traynor, 29 abril 2015).

Finalmente, Chronowski (2012: 136-137) aponta ainda a lacunosa salvaguarda constitucional do princípio do estado de direito como defeito daquele documento. Este é sobretudo manifesto na extrema limitação da competência do Tribunal Constitucional de fazer revisão de normas *ex post* no âmbito orçamental, estatuída pelo artigo 37(4):

*“As long as the state debt exceeds half of the Gross National Product, the Constitutional Court may (...) review the Acts on the central budget, the implementation of the central budget, central taxes, duties and contributions (...) exclusively in connection with the rights to life and human dignity, to the protection of personal data, to freedom of thought, conscience and religion, or the rights related to Hungarian citizenship, and it may annul these acts only for violation of these rights.”* (Lei Fundamental da Hungria, 2012 – ênfase minha)

Deste modo, subordina-se o exercício das competências do Tribunal Constitucional a condições económicas arbitrariamente definidas (e dificilmente reuníveis), em claro contraste com o conteúdo do conceito de estado de direito.

### 3.2.2. A reforma das leis eleitorais

Outra das prioridades legislativas do primeiro mandato do governo da coligação Fidesz-KDNP foi a reforma dos sistemas eleitorais local e nacional. Tal como no caso do processo constitucional, a nova maioria parlamentar não perdeu tempo, e apresentou as suas propostas de reforma ainda em abril de 2010, imediatamente a seguir às eleições legislativas, mas ainda a tempo de afetar as eleições locais que iam ocorrer a 3 de outubro do mesmo ano. Dada a dimensão da maioria parlamentar, a aprovação das medidas propostas era garantida; o resultado seria a moldagem do eleitorado às necessidades do Fidesz.

Ambas as leis definiram critérios de acesso às urnas mais estritos, e reforçaram os elementos majoritários do sistema, criando condições vantajosas para os futuros candidatos dos Jovens Democratas em eleições para os dois tipos de cargo (Pap, 2018: 24-25). Nas palavras de Scheppele,

*“(...) Fidesz has designed the election [system] to allow itself to win big, even without majority support. Or, to put it differently, Fidesz has designed the election so that the opposition loses even if it wins”* (28 abril 2014)

A análise de Robert Lászlo identifica diversos tipos de distorção introduzidos pelas reformas ao sistema eleitoral nacional, iniciadas pelo Fidesz-KDNP em 2010, entre as quais se destacam elementos que favorecem a maior força política, que favorecem a direita, que favorecem os partidos mais bem financiados, que favorecem os partidos no

poder, e ainda outros que apenas no curto prazo favorecem o Fidesz – catalogação que esta subsecção irá seguir.

O primeiro tipo de distorção, favorável às forças políticas que, à partida, tenham maiores representações dependeu de uma das primeiras medidas tomadas: a aprovação, a 25 de maio de 2010, de uma emenda constitucional no sentido de reduzir o número de deputados na legislatura seguinte de 386 para 199 (Pap, 2018: 24). Essa medida foi, inicialmente bem recebida, dada a perceção existente que o número de deputados era excessivo, tanto no que dizia respeito ao decurso pacífico dos trabalhos, como no tocante aos gastos necessários para financiar o Parlamento (Scheppelle, 28 abril 2014); no entanto, a alteração do peso relativo dos círculos uninominais – que são do tipo *first past the post* - de 45.6% para 53.3% favorece os maiores partidos, tal como a eliminação da segunda volta das eleições legislativas, onde era habitual os partidos com menos votos formarem alianças (Lászlo, 2016: 2); o sistema *sui generis* de compensação de votos em círculos uninominais instituído teve o mesmo efeito: se os países que usam este tipo de círculo eleitoral implementam frequentemente sistemas de compensação de “votos perdidos” – ou seja, votos minoritários que não contribuíram para a eleição de um representante – através da sua transferência para listas nacionais, o sistema húngaro atribui o mesmo benefício aos votos no candidato vencedor para além dos estritamente necessários para vencer (Scheppelle, 28 abril 2014)

O segundo tipo de distorção mencionado por Lászlo favorece os partidos políticos mais à direita de duas formas: o *gerrymandering* (definição das fronteiras das circunscrições territoriais eleitorais de modo a satisfazer as preferências de quem as desenha), e a atribuição de direito de voto às comunidades etnicamente húngaras presentes nos países vizinhos – os *húngaros de Trianon* -, e que tendem a favorecer quem lhes atribuiu esse direito (Lászlo, 2016:3). Estes eleitores foram sujeitos a condições de voto extremamente simplificadas – eram dispensados de apresentar qualquer documento identificativo e era-lhes permitido um acesso irrestrito ao voto postal – que contrastaram com as dificuldades levantadas aos húngaros nativos emigrados em outros países, que seriam, tendencialmente, um eleitorado menos favorável ao Fidesz – que incluíram a obrigação de se deslocar presencialmente aos serviços consulares e, até, a

recepção de informação incorreta sobre as eleições (Pap, 2018: 25; Scheppele, 28 abril 2014).

Os partidos mais bem financiados – e nenhum o é melhor do que o Fidesz (Scheppele, 28 abril 2014) – são favorecidos pela ausência de controlos à propaganda política fora do contexto de campanha; pelo facto de as organizações da sociedade civil não estarem abrangidas pelas regras relativas à publicidade política, apesar da existência de várias organizações-satélite dos maiores partidos que são utilizadas para esse fim; e, finalmente pela ausência de normas que obriguem à transparência dos preços que os órgãos de comunicação social cobram para reproduzir publicidade política, o que é particularmente problemático considerando o controlo que o Fidesz exerce sobre uma parte significativa da imprensa (Lászlo, 2016: 5-6).

O partido que, à partida para um ciclo eleitoral esteja no poder, tem também vantagens inerentes ao sistema, como a possibilidade de fazer “campanhas informativas” na comunicação social sem que esta conte como propaganda, e a preços mais acessíveis, bem como a ausência de limite ao seu tempo de antena oficial (Lászlo, 2016: 7)

Finalmente, Lászlo identifica ainda um elemento que, a curto prazo, também favorece o Fidesz, mas que, eventualmente poderá deixar de o fazer. Trata-se de uma modificação, introduzida em 2014, num momento em que a reeleição do Fidesz parecia menos certa (Scheppele, 28 abril 2014), e que reduz o número de subscrições necessárias para registar uma candidatura, ao mesmo tempo que permite a cada cidadão subscrever mais que uma. O objetivo desta medida era fragmentar o voto dos opositores entre pequenos partidos que não conseguiriam superar a votação mínima de 5% necessária para entrar no parlamento (Lászlo, 2016: 8).

A eficácia das alterações ao sistema eleitoral foi confirmada nas eleições de abril de 2014, nas quais 45% dos votos (menos 400.000 que em 2010, apesar da inclusão dos *húngaros de Trianon*) se transformaram numa renovação da maioria parlamentar de 2/3 do Fidesz-KDNP, apesar da candidatura conjunta de cinco forças de esquerda (Scheppele, 13 abril 2014). No entanto, os observadores da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) não deixaram de notar que:

*“While some changes [to the legal framework] were positive, a number of amendments negatively affected the election process, including important checks and balances. The main governing party enjoyed an undue advantage because of restrictive campaign regulations, biased media coverage and campaign activities that blurred the separation between political party and the state” (OSCE/ODIHR, 2014: 1 – ênfase minha)*

Em resumo, as alterações introduzidas pelo Fidesz-KDNP ao sistema eleitoral a partir de 2010 introduziram distorções que pervertem os votos dos cidadãos, de modo a favorecer a manutenção da esmagadora maioria parlamentar detida por aqueles partidos. O resultado foi novamente confirmado pelas eleições de 2018 – em que a coligação governamental transformou 48.53% dos votos em nova maioria de 2/3 -, relativamente às quais o relatório da OSCE afirmou terem decorrido num ambiente em que, apesar da existência de diversas escolhas,

*“(…) intimidating and xenophobic rhetoric, media bias and opaque campaign financing constricted the space for genuine political debate, hindering voters’ ability to make a fully-informed choice. (...) Fundamental rights and freedoms were respected overall, but exercised in an adverse climate.” (OSCE/ODIHR, 2018: 1)*

Isto é, apesar de as eleições atualmente realizadas na Hungria serem tecnicamente livres, não é possível dizer que sejam justas, colocando em causa a aplicação do princípio democrático.

### 3.2.3. A lei da nacionalidade e as pessoas pertencentes a minorias

Na subsecção anterior focou-se, entre outros temas, a diferença de tratamento no que diz respeito ao acesso às urnas entre duas categorias de cidadãos: os chamados *húngaros de Trianon*, e aqueles que, sendo nativos húngaros, viviam fora do país. Nesta, focar-se-ão alguns benefícios e facilidades concedidos àquele primeiro grupo no acesso ao estatuto de cidadania, em contraste com outros candidatos e com o tratamento dado aos húngaros nativos pertencentes a minorias nacionais.

A reforma da lei da nacionalidade foi outra das prioridades imediatas para o governo de Viktor Orbán. Logo a 17 de maio de 2010, cinco deputados do grupo parlamentar do Fidesz-KDNP apresentaram, sob a forma de propostas individuais, a reforma da lei até então vigente. A nova lei foi aprovada no dia 26 do mesmo mês, entrando em vigor a 1

de janeiro de 2011, apesar de os seus efeitos começaram a fazer-se sentir a 20 de agosto de 2010 – data da celebração de S. Estêvão da Hungria, padroeiro do país, e a partir da qual puderam começar a ser enviadas as candidaturas à atribuição do estatuto de cidadania húngara (J. Tóth, 2010: 1).

A lei (XLIV de 2010) regula três tipos de situação, estabelecendo regimes de acesso à cidadania divergentes para cada um deles: a naturalização de estrangeiros sem ascendentes húngaros, a naturalização dos *húngaros de Trianon*, e a renaturalização dos cidadãos que anteriormente tivessem renunciado a esse estatuto e o pretendessem recuperar – por exemplo por terem adquirido a nacionalidade de um país que não permitisse a detenção de dupla nacionalidade.

O primeiro grupo ficou sujeito a condições mais estritas do que as estabelecidas na legislação anterior, sendo obrigado a provar a sua residência no país, a posse de meios de subsistência, o conhecimento da cultura, Constituição e língua húngaras – através da realização de um exame cujo custo equivale a 50% do ordenado mínimo -, bem como o facto de não representar uma ameaça à ordem pública ou à segurança nacional. Os *húngaros de Trianon*, por seu lado, têm apenas de alegar a existência de um ascendente de nacionalidade húngara, não ter cadastro criminal aplicável segundo ordenamento jurídico local, e provar o seu domínio do idioma. No entanto, a mesma legislação não estabelece um método equivalente ao aplicável aos processos de naturalização para fazer essa prova, pelo que, na prática, ela não é necessária. O mesmo acontece em relação a quem faça um pedido de renaturalização, processo para o qual a prova de residência e meios de subsistência também não se aplicam (J. Tóth, 2010: 1-3).

O estabelecimento de diferentes caminhos para a aquisição do estatuto de cidadania conforme as características pessoais e familiares dos candidatos é um dos exemplos mais claros da rejeição do princípio da cidadania universal apontada por Tamás como característico do regime de Orbán, e da sua divergência com a generalidade dos sistemas políticos do ocidente europeu. Segundo Mezzadra (2006: 35), a cidadania constitui uma “meta-fronteira”, isto é, estabelece os critérios de pertença ou exclusão a uma determinada comunidade política. Sendo o *ethos* liberal-democrático definido, entre outros elementos, pelo pluralismo, e pela igualdade de direitos entre os membros da comunidade, independentemente das suas idiossincrasias, não é compatível com o

estabelecimento de barreiras arbitrárias à integração – essa é a posição defendida, por exemplo, por Habermas (1994) relativamente aos *gastarbeiters*, contrastando com as posições assumidas por autores comunitaristas como Michael Walzer (1983: 31-35), que defende que cada comunidade deve ter a prerrogativa de estabelecer os seus critérios de pertença, a partir das suas próprias condições culturais, políticas e económicas.

Esta tendência comunitarista revela-se, por exemplo, nas frequentes menções da Constituição à dignidade como função da pertença a uma comunidade, como acontece no Preâmbulo, que afirma que “individual freedom can only be complete in cooperation with others” (Lei Fundamental da Hungria, 2012), que desvaloriza a autonomia individual. A mesma conceção subjaz à formulação do artigo IX(5):

*“The right of freedom of speech may not be exercised with the aim of violating the dignity of the Hungarian nation or of any national, ethnic, racial, or religious community. **Persons belonging to such communities shall be entitled to enforce their claims in court against the expression of an opinion which violates the community, invoking the violation of their human dignity, as provided for by an Act**” (Lei Fundamental da Hungria, 2012)*

Pap (2018: 128-129) argumenta que esta é uma forma extremamente fora do comum, no panorama do constitucionalismo na Europa, de estabelecer um regime de proteção contra o discurso de ódio, dado que estes geralmente incidem sobre comunidades especialmente vulneráveis e, por isso, não consideram realista a possibilidade de a dignidade da comunidade maioritária poder ser ferida desse modo. Trata-se, todavia, de um bom exemplo do cinismo das disposições relativas à proteção das pessoas pertencentes a minorias neste momento em vigor na Hungria. Esta cria, nas palavras de Bozóki (2015: 1), uma *ilusão de inclusão*, ao utilizar linguagem inclusiva para a promoção de fins exclusionários.

No que diz respeito às questões relacionadas com os direitos das pessoas pertencentes a minorias, essa ilusão ocorre de duas formas principais. A primeira é a criação de regimes legais que, em aparência, prosseguem fins inclusivos, mas, na prática, podem ser usados de outro modo. É esse o caso do regime acima exposto, que é lacunoso por não estender as mesmas proteções a outras minorias vulneráveis, como por exemplo a comunidade LGBTQ, e presta-se à invocação em casos que pouco têm a ver com o cerne

do valor em causa, como seria o caso de uma crítica ao governo ser interpretada como uma violação da dignidade da nação, deixado em aberto pela formulação legal.

Outro exemplo de inclusão ilusória prende-se com a situação da representação parlamentar das minorias – denominadas de “nacionalidades” -, que o artigo XXIX(2) define como direito desses grupos. Segundo o regime infraconstitucionalmente definido, é reservado um lugar no Országház para cada minoria nacional legalmente reconhecida, cujo representante pode ser eleito com apenas 25% dos votos necessários para a eleição de um deputado a partir das listas dos partidos.

Tomando a letra da lei como referência, aquele regime pareceria favorecer a representação parlamentar dessas comunidades. No entanto, o seu verdadeiro efeito é a limitação das opções desses eleitores, decorrente da forma restritiva como as suas escolhas podem ser formadas: por um lado, cada minoria nacional tem o direito de eleger um autogoverno minoritário, que desempenha, sobretudo, funções de preservação cultural mas também escolhe os integrantes dessas listas especiais; por outro, os eleitores que pretendam votar nelas têm a obrigação de se registarem previamente como votantes no “sistema das nacionalidades”, sabendo que perdem a oportunidade de votar nas listas nacionais dos partidos, sujeitando-se à escolha do respetivo autogoverno minoritário. Scheppele (28 abril 2014) relata, a título de exemplo, o caso da comunidade roma nas eleições de 2014: se um eleitor dessa etnia se registasse no “sistema das nacionalidades”, a sua única opção seria votar em Flórián Farkas, por ser essa a escolha do autogoverno minoritário da sua comunidade. Porém, Farkas é, igualmente, um político ligado ao Fidesz, pelo que, na prática, o eleitor poderia apenas escolher entre um voto favorável ao governo ou a abstenção.

#### 3.2.4. Ação cultural

O último ponto a focar neste capítulo diz respeito à ação cultural do governo do Fidesz, particularmente no que diz respeito ao controlo institucional e à memorialização do passado. Segundo Győry (3 setembro 2018), este é outro ponto do projeto dos Jovens Democratas que foi experimentado durante a sua primeira passagem do governo. O objetivo era posicionar o governo como “árbitro da cultura”; porém, como foi acima abordado, esse mandato ficou marcado pela turbulência interna da coligação Fidesz-

MDF-FKgP, o que ajuda a explicar a relativa desconexão das medidas tomadas durante esse período no âmbito cultural. Dentro dessas, o destaque vai para a criação do museu dedicado às memórias do fascismo e do comunismo *Terror Háza* (Casa do Terror), concebido por Mária Schmidt, uma historiadora próxima de Orbán; a reapropriação de símbolos de estado pré-comunistas, como o brasão na bandeira e a coroa real; e o favorecimento, através da concessão de subsídios, da produção cinematográfica “patriótica”.

Nenhuma daquelas iniciativas granjeou grande apoio ao governo entre os atores culturais, pelo que Orbán adotou uma estratégia diferente após o seu regresso ao Palácio Sandor, que Bozóki classifica como “no longer a culture war, but a war against culture” (2013, *apud* Győry, 3 setembro 2018). Essa “guerra” consistiu na substituição das elites culturais por elementos próximos do Fidesz, utilizando uma tática de colagem daquelas à herança comunista, análoga à que tinha sido usada em relação às elites políticas. O exemplo mais ilustrativo desta dinâmica é o caso da Academia Húngara das Artes (AHA), criada nos primeiros anos do regime democrático enquanto contrapeso conservador à Academia Széchenyi da Literatura e das Artes criada pela Academia Húngara das Ciências, percebida como próxima do MSZP. Aquela instituição funcionou independentemente até 2011. Porém, a nova Constituição extinguiu a Academia Széchenyi, e transformou a AHA na mais importante instituição cultural do país, detentora de poder supremo sobre a atribuição de fundos culturais. Esse poder é utilizado para beneficiar artistas “favoritos”, o que fica claro, desde logo nos seus regulamentos:

*“Anyone wishing to become a member of the Academy must have a sense of nationality, must love Hungary with its language and its flaws, and not damage the country’s reputation from abroad” (apud Győry, 3 setembro 2018 – ênfase minha)*

Para além das instituições artísticas, o regime do Fidesz procurou também exercer influência sobre o discurso e a interpretação da história húngaras. Para além do progressivo aperto do controlo sobre a imprensa, que será abordado na subsecção seguinte, esse esforço dependeu da construção de políticas de memória, dependentes

da recontextualização do passado difícil da Hungria. O conceito de passado difícil é conceptualizado por Teeger e Vinitzky-Seroussi como:

*“an inherent moral trauma, disputes, tensions and conflicts. It is an event that many want to remember (mostly the victims), many (mostly the perpetrators) wish to forget, and many wish had never taken place” (2007: 58)*

No caso, este conceito abrange as memórias do fascismo e da II Guerra Mundial, bem como as do regime comunista – e segundo alguns autores, da própria transição democrática (Réti, 2017: 377). As políticas seguidas pela coligação governamental nesta área parecem ter como objetivo central o estabelecimento de um consenso nacional com dois pontos fundamentais, mas relacionados: a inocência dos húngaros nos acontecimentos traumáticos ocorridos no seu território durante o século XX, e a reclamação do período entreguerras e do sistema político neobarroco de Horthy como uma “era dourada” para a Hungria, apesar da sua violência e exclusão (Schwartzburg e Szijarto, 26 janeiro 2019).

Dois exemplos salientes desta dinâmica são a substituição da estatuária urbana e a orientação museológica da *Terror Háza*. O primeiro encontra a sua melhor ilustração na substituição da estátua de Imre Nagy que estava colocada na Praça dos Mártires em Budapeste, representando o líder reformista antissoviético em cima de uma pequena ponte, olhando a Praça Kossuth e o Országház. O simbolismo da obra era evidente, evocando Nagy como um dos inspiradores da independência e democracia húngaras, apesar das suas convicções marxistas. Apesar de Viktor Orbán se ter tornado conhecido em 1989 pelo seu elogio fúnebre ao antigo Primeiro Ministro, o seu governo fez substituir essa estátua, no início de 2019, por uma réplica de outra, originalmente aí colocada em 1934 pelo governo de Gyula Gömbös, representando “a massive muscular figure strangling a snake” (Scharwtzburg e Szijarto, 26 janeiro 2019). Outros exemplos, ligeiramente mais subtis, incluem a substituição das estátuas da Praça Kossuth em 2013, que daí retirou as figuras revolucionárias, ou a alteração da toponímia local.

A *Terror Háza*, por seu lado, é uma iniciativa de pendor pedagógico. Erigida no edifício da Avenida Andrassy previamente ocupado pela sede do Partido da Cruz Flechada e, mais tarde, por diversos serviços associados ao regime comunista, incluindo a polícia política secreta, foi inaugurada nos últimos meses do primeiro mandato do Fidesz. Réti

(2007: 382-383) sublinha o consenso académico sobre a falta de rigor científico da exposição, construída fundamentalmente sobre apelos emocionais ao horror infligido sobre as populações durante aqueles períodos históricos, em detrimento da autenticidade dos objetos expostos ou da clareza da mensagem. Essa falta de rigor é exacerbada pela representação de fascistas e comunistas como estrangeiros – alemães e russos – que impuseram a sua desumanidade sobre o povo húngaro, como sugere a falta de referências ao papel do partido cuja sede foi naquele mesmo edifício.

Assim, no que diz respeito à política de memória, o Fidesz segue a estratégia de “forgetting through remembering”, caracterizada pela exclusão – ou inclusão meramente nominal - da exposição de elementos históricos que não se coadunem com a narrativa histórica que se pretende transmitir ao público (Teeger e Vinitzky-Seroussi, 2007: 68-70). Deste modo, favorece-se o surgimento de uma narrativa hegemónica, no sentido apontado por Molden, favorável aos objetivos políticos do governo:

*“Hegemony (...) establishes one particular narrative as a quasi-natural universality and delegitimizes alternative forums of reasoning. It is the successful creation of this powerful common sense of reality that includes most people in a social group while sapping those who think – or remember – outside the box” (2016: 126)*

### 3.2.5. Desenvolvimentos recentes

Dada a impossibilidade de analisar de forma aprofundada as ações tomadas pelo Fidesz desde o início do seu terceiro mandato consecutivo, em 2018, esta subsecção limitar-se-á a mencionar brevemente três delas, as que mais explicitamente sinalizam a continuação e agravamento da dinâmica de inversão da marcha democrática.

#### *a) A criação do sistema de Tribunais Administrativos*

Apesar da grande influência governamental sobre os tribunais, em dezembro de 2018 o governo propôs a criação de um sistema judiciário paralelo, encarregue de tratar de questões relacionadas com os direitos humanos, incluindo as que estejam relacionadas com procedimentos eleitorais, a aplicação da lei do asilo, o direito de reunião e queixas de brutalidade policial (Gall, 14 dezembro 2018). Dado o facto de o Fidesz manter a maioria parlamentar de 2/3 intocada, a proposta foi aprovada. Porém, este novo sistema, a implementar durante 2019, não apenas estará livre de supervisão por outros

órgãos judiciais como os seus magistrados serão escolhidos diretamente pelo Ministro da Justiça – igualmente sem supervisão (Miljojkovic, 13 dezembro 2018).

Para Cas Mudde, este passo representa a transformação do sistema político húngaro num “competitive authoritarian regime” (*apud* Novak e Kingsley, 12 dezembro 2018), dado o controlo que o governo passará a exercer sobre o órgão responsável por avaliar questões jurídicas suscitadas pela realização de eleições, minando a confiança na possibilidade da realização de eleições livres e justas no futuro.

*b) O reforço da influência sobre a comunicação social*

A “domesticação” da imprensa era um objetivo do Fidesz desde a sua primeira passagem pelo governo, que se começou a concretizar no dia seguinte às eleições. Nesse dia, Lajos Simicska - um oligarca que, apesar de ter anteriormente estado próximo do Fidesz, apoiava o Jobbik na sequência de um conflito com Orbán e, por isso, tinha sido pessoalmente derrotado nas eleições - ordenou o encerramento do jornal *Magyar Nemzet* e da rádio *Lánchíd*, dois dos mais relevantes órgãos de comunicação social de tendência conservadora críticos do governo. A rede de televisão que detinha, a Hír TV, continuou em funcionamento, mas alterou a sua linha editorial, de forma a ser mais favorável às pretensões dos Jovens Democratas (ECPMF, 14 fevereiro 2019).

No entanto, isso seria apenas um prenúncio do aperto do controlo governamental sobre a imprensa. Em novembro de 2018, os donos de cerca de 400 órgãos de comunicação social anunciaram a doação (ou intenção de o fazer) daqueles órgãos à Central European Press and Media Foundation, uma instituição fundada em agosto daquele ano e dirigida por um ex-deputado do Fidesz, o advogado pessoal de Orbán, e o líder de grupo de pesquisa favorável ao governo (Novak, 29 novembro 2018).

Deste modo, deixou de existir qualquer dissimulação da influência do governo sobre a imprensa, condicionando gravemente o acesso dos cidadãos à informação necessária para fazer decisões eleitorais, e ferindo o princípio do pluralismo.

*c) A expulsão da Central European University*

A Central European University é uma universidade privada, associada à rede de fundações Open Society que, como foi já mencionado, é financiada por George Soros, um dos principais alvos da aplicação do estilo paranoico por Orbán. Por isso e pela sua

fama progressista e internacionalista, não é particularmente surpreendente que o regime de Budapeste a tenha tornado num alvo.

Nesse sentido, foi estabelecido um regime legal que proibia o funcionamento de universidades financiadas por entidades não-universitárias estrangeiras, com o objetivo implícito de expulsar a Universidade do país (Novak e Santora, 25 outubro 2018). Apesar de a instituição ter desenvolvido vários esforços no sentido de cumprir as exigências da nova legislação – abrindo, até, um polo em Nova Iorque -, a 1 de janeiro de 2019 entrou em vigor a proibição de admissão de novos alunos no polo de Budapeste. Atualmente, os novos alunos são apenas aceites para o polo de Viena (CEU, 11 março 2019).

Esta iniciativa, em conjunto com a proibição do ensino na área dos Estudos de Género (Schwartzburg, 7 janeiro 2019), representa um ataque frontal à liberdade académica, para além de voltar a ferir o pluralismo democrático.

### 3.3. A situação na Polónia

Em 2015 a Polónia vivia em democracia já há 26 anos e, apesar da marcada volatilidade eleitoral, as suas instituições eram suficientemente sólidas para que a Presidência, o Governo e o *Sejm* tivessem, em regra, atuado como controlos e contrapesos mútuos, mesmo quando eram controladas pelo mesmo partido (Curry, 2010: 174).

A situação começou a alterar-se nesse ano, com a eleição de Andrzej Duda como Presidente da República e Beata Szydło como Primeira Ministra, ambos candidatos pelo PiS, a somar ao facto de o partido ter obtido a primeira maioria absoluta em eleições livres. Com 37.58% dos votos nas eleições legislativas, equivalentes a 235 assentos num hemiciclo com 460 vagas, o Lei e Justiça tinha a oportunidade ideal para cumprir promessa de Jarosław Kaczyński de fazer “Budapeste em Varsóvia”. Tal como Orbán, o líder do PiS divergia abertamente dos valores liberal-democráticos:

*“(...) the state based on the rule of law does not have to be a democratic state. In a democracy, the only sovereign is the nation. The parliament and, in the Polish condition, the President are its representatives. These two state organs are responsible for the creation of the law. To these bodies belongs the control over our lives”* (wpolytice.pl, 4 junho 2016 *apud* Balcer, 2017: 47)

Outro paralelo com a situação húngara foi a rapidez com que o partido do governo começou a utilizar a sua maioria parlamentar para transformar as suas preferências políticas em legislação e ocupar o estado. Apesar de, até ao momento, o PiS não ter iniciado um processo constitucional, as suas medidas têm sido frequentemente apresentadas como passos no sentido de “concluir a revolução” de 1989, continuando a capitalizar a clivagem relativa às posições sobre o comunismo.

*a) A ocupação do estado*

O primeiro passo para o controlo das instituições empreendido pelo Lei e Justiça foi a cooptação do Tribunal Constitucional, tanto pela sua evidente importância sistémica como pela perceção de que esse órgão lhe poderia ser hostil (Sadurski, 2018: 18).

Esse processo decorreu em duas fases: a paralisação do Tribunal e, posteriormente, a sua instrumentalização para a prossecução dos seus fins políticos. A primeira fase, iniciada ainda em 2015 compreendeu a recusa governamental de aceitar as nomeações de cinco juízes do TC feitas pelos seus antecessores, para que essa prerrogativa lhe passasse a caber – *court packing* -, bem como a adoção de legislação no sentido de reduzir as competências do Tribunal (Grzymala-Busse, 2017: 4), incluindo o aumento da maioria de juízes necessária para declarar inconstitucional a legislação aprovada pelo *Sejm*, a imposição de um prazo mínimo de resposta de 6 meses, a atribuição de poder de veto aos juízes minoritários, e a introdução imediata – sem *vacatio legis* – de legislação relativa ao funcionamento do Tribunal que, como consequência, se viu obrigado a avaliar a constitucionalidade das leis que já o vinculavam (Matczak, 2018: 4).

A segunda fase iniciou-se em janeiro de 2017, com a nomeação de Julia Przyłębska, uma aliada do Lei e Justiça, para a presidência do Tribunal, após a reforma de Andrzej Rzepliński. Pouco depois, Przyłębska autorizou a remoção de mais três juízes nomeados durante o governo do PO, fazendo com que o Tribunal passasse a ser constituído por 11 juízes, 6 dos quais nomeados durante o mandato do PiS. A partir daí, o partido no poder tinha o caminho aberto para utilizar o Tribunal como instrumento político, frequentemente instado a confirmar a duvidosa constitucionalidade de legislação proposta.

Para além do Tribunal Constitucional, o Lei e Justiça também procurou exercer a sua influência sobre o resto do sistema judicial. Um dos casos mais emblemáticos dessa dinâmica foi feito em paralelo com a realidade húngara, com a redução, em 2017 da idade de reforma dos juízes do Supremo Tribunal dos 70 para os 65 anos, procurando forçar a retirada de uma parte significativa dos magistrados. No entanto, esse passo acabaria por se revelar mal calculado, já que a presidente Małgorzata Gersdorf não apenas rejeitou retirar-se, como denunciou publicamente a situação, causando uma rara instância de desobediência e oposição pública ao governo (Moder, 2019: 19). Descontente, o executivo de Szydło tomou controlo do Conselho Nacional de Magistratura (KRS) através da substituição dos mecanismos de nomeação por outros, mais fáceis de controlar, aumentou o número de juízes do Supremo Tribunal de 82 para 120 garantindo o controlo sobre essas nomeações, e aumentou as competências do Ministro da Justiça, para que este passasse a desempenhar, em simultâneo, as funções de Procurador Geral da República (Sadurski, 2018: 39-45).

*b) A retórica do PiS: o baluarte do cristianismo e a crise dos refugiados*

O continuado sucesso do PiS também dependeu da repercussão da sua retórica populista entre o eleitorado e, particularmente, dos seus elementos de nacional-catolicismo, manifestos na sua interpretação do papel polaco na Europa e no discurso e medidas adotadas em relação à crise dos refugiados iniciada, também, em 2015.

Como foi acima mencionado, um dos instrumentos de mobilização eleitoral do Lei e Justiça era a evocação do catolicismo enquanto elemento definidor fundamental da nação. Parte dessa estratégia é a utilização do mito da *antemurales christianitatis* (baluarte do cristianismo), segundo o qual a posição geográfica da Polónia fazia dela uma fronteira do mundo ocidental e do cristianismo, o que justificava uma necessidade constante de defesa. Consequentemente, os *watchers on the Wall* polacos eram os guardiães de um património de valores partilhados e, por isso, eram merecedores da gratidão dos demais europeus ou, pelo menos, do seu sentimento de culpa pelas ocasiões em que não tinham ajudado convenientemente a nação, como na II Guerra Mundial ou durante o regime comunista. Porém, a secularização da Europa Ocidental introduziu uma nova *nuance* excecionalista nesta lógica: se os valores do catolicismo são

os valores europeus mas a Europa não os segue, então a Polónia é “mais europeia que a Europa”, e tem a responsabilidade de a defender (Balcer, 2017: 49-54).

Estas ideias, influenciadas pelo nacionalismo romântico polaco, assumiram uma importância central na interpretação do PiS da crise de refugiados iniciada em 2015. Esse momento coincidiu, nas palavras de Krzyżanowski e Krzyżanowska com uma

*“(...) qualitative change in Polish public discourse that has translated into a notable radicalization of exclusionary views. These changes have been fueled by the ruling Law and Justice party that has been intent on introducing and championing an anti-immigration agenda in Poland, at the same time advancing its already entrenched set of isolationist, Eurosceptic, and ethno-nationalist positions”* (2018: 614-615)

A difusão da ideia de ameaça civilizacional e física representada pelos migrantes – apesar de a Polónia não ter recebido um único refugiado - foi auxiliada pela imprensa subserviente ao governo (Krzyżanowski e Krzyżanowska, 2018: 616).

Deste modo, é possível dizer que, em menos de um mandato – as próximas eleições legislativas realizar-se-ão no segundo semestre de 2019 e as presidenciais em 2020 -, o governo do Lei e Justiça conseguiu assumir um grau de controlo institucional e discursivo comparável aos dois primeiros mandatos dos seus homólogos da Federação dos Jovens Democratas.

#### 3.4. A inversão da marcha democrática e a originalidade das soluções políticas húngara e polaca.

Bogaards (2018: 5-10) considera o sistema político húngaro atual como uma “diffusely defective democracy”, já que a ação governamental desde 2010 lhe conferiu características de exclusividade – o controlo sobre as eleições –, iliberalismo – o decréscimo no respeito pelos direitos civis -, delegatividade – pela sua prática constitucional unilateral - e tutelaridade – pela criação de domínios legislativos reservados, através da prática da sobreconstitucionalização. Em sentido semelhante aponta, por exemplo, o relatório de 2019 da Freedom House, que altera o estatuto da Hungria de “livre” para “parcialmente livre” e, embora não faça o mesmo em relação à Polónia, regista o acentuado decréscimo qualitativo do seu regime democrático (2019: 11).

Essa realidade decorre da ação premeditada dos governos do Fidesz-KDNP e do PiS no sentido de centralizar as decisões políticas e de proteger as preferências e valores que estas traduzem da ação de governos futuros, mesmo em áreas que estão, normalmente, disponíveis. Para além disso, especialmente na Hungria, tornaram mais difícil a eleição de governos que não os seus, através da introdução de reformas eleitorais com efeitos distorcivos. No entanto, a essa ação não subjaz uma ideologia claramente definida, já que ambos os governos professam valores sociais conservadores e se manifestam contra o liberalismo praticado no Ocidente sem que isso signifique, por exemplo, a rejeição do seu modelo económico – muito pelo contrário, os regimes da Polónia e da Hungria promovem uma noção de competitividade internacional inteiramente compatível com o paradigma neoliberal. À indefinição ideológica subjaz, salientemente, o oportunismo político, que se manifesta na utilização de apelos mobilizadores de estilo populista, como o mito da homogeneidade, o etnonacionalismo, a religiosidade, o anticomunismo, o sentimento *antiestablishment*, entre outros. Deste modo, é difícil considerar a proclamação de “democracia iliberal” feita por Orbán em 2014 como uma afirmação de cariz ideológico sólido, cumprindo antes um propósito retórico.

No entanto, não deve haver dúvidas de que a ação política e legislativa empreendida pelos Jovens Democratas e o Lei e Justiça teve efeitos iliberais, dos quais se destaca o perigo que representam à manutenção de princípios tão nucleares ao *ethos* liberal-democrata como o do estado de direito, da igualdade de direitos, do pluralismo, da independência do sistema judicial, da liberdade de expressão e de imprensa, ou da liberdade académica. Da mesma forma, seria negligente uma análise à realidade política húngara que ignorasse as advertências de Cas Mudde relativamente ao facto de as opções e a retórica dos partidos da direita radical populista, onde o Fidesz e o PiS podem ser encaixados, responderem a uma efetiva procura desse tipo de soluções entre o eleitorado. Essa perspetiva é ilustrada, por exemplo, por estudos como o de Ahlquist *et al*, demonstrando que, nas eleições de 2014, os eleitores afetos ao Fidesz tinham, na sua maioria, informação suficiente para interpretar os efeitos de *democratic backsliding* como tal, mas isso não exerceu influência sobre as suas intenções de voto (2015: 24-25). Deste modo, a possibilidade de o Fidesz e o PiS estarem a oferecer aquilo que uma parte muito significativa do eleitorado nacional procura sai reforçada.

Sobram, então, duas considerações, suscitadas pela pergunta de partida deste trabalho. A primeira dessas diz respeito à ameaça representada pelos novos sistemas políticos em vigor na Hungria e na Polónia à democracia liberal, e a segunda à sua originalidade.

Relativamente à primeira, para além de, pelo exposto, não poder haver dúvidas relativamente não apenas à ameaça, mas aos efeitos concretos que já tiveram sobre os sistemas locais, a questão é a mesma que foi levantada por Zakaria:

*“Illiberal democracies gain legitimacy, and thus strength, from the fact that they are reasonably democratic. Conversely, **the greatest danger illiberal democracy poses (...) is that it will discredit democracy itself, casting a shadow on democratic governance**” (1997: 42)*

Esta é, mais que um risco, uma dinâmica cuja concretização está a ocorrer neste momento. O prestígio das soluções políticas iliberais está em crescimento por todo o mundo, como demonstram, por exemplo, as relações próximas de Orbán com governantes como o presidente brasileiro Jair Bolsonaro (O Globo, 11 janeiro 2019), ou o ministro do interior italiano Matteo Salvini (Moysés, 2 de maio 2019). Tal como o seu homólogo húngaro, estes políticos recorrem a técnicas de mobilização populistas em prol de visões majoritaristas e homogeneizantes da sociedade, afirmando abertamente a sua oposição ao pluralismo e aos demais princípios liberal-democráticos.

Seria, no entanto, um erro ingénuo e a-histórico considerar que as propostas políticas de Orbán e Kaczyński são originais. Com efeito, como chama a atenção G.M Tamás, o ímpeto homogeneizante, materializado na rejeição do princípio da cidadania universal, que constitui um dos principais núcleos do *orbánismo*, encontra as suas raízes na reação ao Iluminismo e deixou uma marca profunda no século XX enquanto um dos fundamentos do fascismo europeu.

Assim, ao invés de uma suposta originalidade das soluções impostas, é conveniente focar as condições que permitiram o seu ressurgimento no século XXI, em estados-membros da UE. Como este capítulo demonstrou, o sucesso eleitoral do Fidesz é explicado, entre outros motivos, pela sua proficiência na ocupação de nichos políticos rentáveis favorecida pelo seu estatuto como *image party* lhe permitir um experimentalismo em termos ideológicos que não seria tolerado em partidos mais

marcadamente ideológicos, como o MSZP. Os próprios socialistas húngaros, à imagem dos seus homólogos polacos, contribuíram decisivamente para esses desenvolvimentos através das respetivas implosões; estas foram capitalizadas pelo Fidesz e o PiS, mas a responsabilidade por elas tem de ser claramente atribuída aos próprios partidos de esquerda, cujas soluções se revelaram insuficientes para responder às necessidades e desejos das respetivas populações, e cuja incapacidade de mobilização os alienou do eleitorado.

## Capítulo 4: A União Europeia perante a inversão da marcha democrática

Até ao momento, este trabalho focou-se na história e nos desenvolvimentos de política interna na Hungria e na Polónia. Essa abordagem permitiu responder às duas primeiras partes da questão de partida, mas deixa de fora a relação entre o iliberalismo das soluções políticas implementadas pelo Fidesz e o PiS e a União Europeia, a que ambos os países pertencem desde 2004.

A fim de cumprir esse último objetivo, esta secção vai começar por se debruçar sobre os pressupostos do projeto europeu, particularmente no que diz respeito ao seu constitucionalismo e à sua fundamentação retórica, enfatizando as diferenças entre ambos. Essa destriça será importante por permitir entrever as suas decisivas incoerências e, conseqüentemente, a raiz do problema suscitado pelo afastamento de dois dos seus estados-membros dos preceitos liberal-democráticos contidos, por exemplo, no TUE.

A secção seguinte debruçar-se-á sobre o processo de adesão dos dois países em estudo e, em particular, à estratégia empregue nessas negociações - a que Schimmelfennig chama “rhetorical action” (2001: 48) -, para ultrapassar as reticências de alguns estados-membro quanto às vantagens desse alargamento e usar a seu favor as diferenças de opinião entre eles. As duas últimas secções vão-se debruçar sobre o desenvolvimento dessa relação após a adesão, dando especial atenção, por um lado, à estratégia da “peacock dance” (Kornái, 2015: 15), nomeada por Orbán mas utilizada tanto por si como pelo executivo polaco nas conversações com a UE, bem como a disfuncionalidade prática que caracteriza a reação europeia aos desenvolvimentos domésticos nos países em estudo, em particular no que diz respeito aos procedimentos previstos no artº7 TUE e à colocação em prática de instrumentos como o Pacto DED – e que se demonstrará ser inevitável na atual organização institucional do organismo supranacional.

#### 4.1. O palácio de Numérobis<sup>1</sup>

O projeto europeu iniciou-se na década de 50, com a constituição da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). Pouco depois da obliteração continental da II

---

<sup>1</sup> No clássico álbum de banda-desenhada “Astérix e Cleópatra” (Gosciny e Uderzo, 1965), a rainha do Egito aposta com Júlio César que construirá, em tempo record, um palácio, a fim de demonstrar a vitalidade e engenho do povo egípcio. Numérobis é contratado para o efeito; porém, como apenas está habituado a projetar pirâmides, o arquiteto é incapaz de desenhar um palácio sólido.

Guerra Mundial, havia uma convicção generalizada na Europa e nos seus aliados de que eram necessárias “realizações concretas que criem uma solidariedade de facto” (Schuman, 1950) entre os diferentes países, de forma a atenuar as suas rivalidades e promover uma paz duradoura no continente. Segundo o pensamento expresso pelos seus fundadores, o reforço das relações de afetividade e interdependência económica entre os diferentes povos seria o primeiro passo para uma desejável – e, eventualmente, inevitável – federalização. A associação estabelecida por Jean Monnet entre o estabelecimento de instituições supranacionais e da paz era clara:

*“There will be no peace in Europe if states rebuild themselves on the basis of national sovereignty, which brings with it the politics of prestige and economic protectionism. If the countries in Europe protect themselves against one another, the constitution of vast armies will again be necessary... European states are too constrained to guarantee their peoples the prosperity that modern conditions make possible and consequentially necessary” (1943 apud Isiksel, 2018: 240 – ênfase minha)*

Assim, a CECA foi concebida como primeiro passo para a demonstração das vantagens do supranacionalismo através da exploração de recursos económicos, apesar de não ser esse o seu principal objetivo, como demonstra a afirmação de Monnet de que “increased coal and steel production is not the basis of our civilization” (1955 apud Isiksel, 2018: 241). Em vez disso, pretendia-se que a noção dos benefícios económicos obtidos através da participação em instituições comuns impedisse o recrudescimento nacionalista através de um quadro de governação supranacional.

Atualmente, o desejo de aprofundar a ligação entre os povos subjaz, por exemplo, à formulação do artigo 1º do TUE, que se refere à “criação de uma ligação cada vez mais estreita entre os povos da Europa” (UE, 2016). Essa ligação solidária seria baseada no respeito dos valores tipicamente associados à democracia liberal, enunciados no artigo 2º do mesmo Tratado:

*“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” (UE, 2016)*

A importância, pelo menos teórica, desta disposição é reforçada pela proteção que lhe é estendida pelo artigo 7º, que estatui a existência de um procedimento sancionatório aplicável pelo Conselho Europeu aos países em que se dê uma “violação grave e persistente” dos princípios do artigo 2º. No entanto, as consequências mais gravosas da denegação dos princípios centrais do projeto europeu são a suspensão de “alguns dos direitos decorrentes da aplicação dos Tratados ao estado-membro em causa, incluindo o direito de voto (...) no Conselho” (artigo 7º, TUE). Porém, para que esse procedimento seja despoletado e se avalie a existência de tal “violação grave e persistente”, é necessária a iniciativa da Comissão Europeia, ou um terço dos membros do Conselho, e a respetiva aprovação pelo Parlamento Europeu; depois da aprovação da iniciativa e da subsequente avaliação para confirmar a gravidade da situação em causa é ainda necessária a aprovação das sanções no Conselho, por uma maioria qualificada dos seus membros.

Aquele longo trajeto burocrático através das principais instituições políticas da União, a necessidade de estabelecer consensos intergovernamentais muito alargados para possibilitar a ação defensiva daqueles que são, ostensivamente, os mais fulcrais princípios de toda a União, bem como a relativa brandura das sanções eventualmente aplicáveis aos estados-membros que não os respeitem, são indicadores de um desequilíbrio fundamental no projeto de construção europeia: o facto de as promessas de prosperidade económica e governo eficaz terem passado a ser a justificação primária da existência e continuação da UE, ao invés do seu cariz democrático e solidário:

*“The present outcome of this strategy of integration (“functionalism” or “economism”) is a **European market economy without political community and government**” (de Beus, 2001: 284 – ênfase minha)*

Essa estratégia de fundamentação da existência da organização política, de teor eminentemente materialista e funcional é muito distinta daquela que, regra geral, é aplicada à existência dos estados-nação:

*“Swedes desire the continued existence of Sweden not predominantly because it makes them wealthier or safer or better administered than they otherwise would be, but because it best represents their unity as a people” (Isiksel, 2016: 18)*

O conceito de soberania é útil para compreender as diferenças no modo como são conceptualizados os estados-nação e as organizações intergovernamentais e/ou supranacionais, como é o caso da UE. Conforme lembra Jo Shaw (2000: 14), a definição politológica mais divulgada de estado tem a sua origem em 1648, como consequência da Paz de Vestfália, tendo como elementos definidores a territorialidade e a soberania, entendida como princípio norteador da política internacional e também da relação entre os cidadãos e o estado. A última aceção pode ainda ser subdividida, de forma enfatizar a cedência de soberania popular através do contrato social lockeano, ou o sentido weberiano de monopólio do uso legítimo da força. Para além disso, os estados-nação são também dotados de um sistema jurídico, encimado por uma Constituição, cuja importância fulcral para a definição da politeia foi acima explorada.

Institucionalmente, a UE, mau grado as suas componentes territoriais, populacionais e governativas, não é, nem um estado-nação – coisa que, evidentemente, não poderia aspirar a ser –, nem, por agora, uma federação. Caracteriza-se pelo hibridismo, juntando a busca de soluções constitucionais que favorecem o aprofundamento da integração europeia, à manutenção de soluções intergovernamentais que favorecem a cooperação entre os estados-membros, mas não a sua integração. Contudo, como replica ao nível supranacional mecanismos dos governos constitucionais domésticos, através do Parlamento Europeu, da Comissão Europeia e do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), é uma ordem constitucional, fundamentada nos pilares da primazia do Direito europeu, da instituição de um sistema de revisão legislativa judicial, e da aplicação da doutrina do efeito direto (Isiksel, 2016: 4-5).

Do lado dos cidadãos, parece incontestável que os laços de solidariedade e interdependência que Schuman e Monnet queriam estimular foram, efetivamente, reforçados ao longo das últimas sete décadas; porém, seria injustificado afirmar a existência de uma comunidade política pan-europeia. Para haver uma politeia europeia funcional, seria necessário, em primeiro lugar, o estabelecimento de um diálogo transcontinental sobre as questões que interessassem igualmente aos habitantes dos

diferentes estados-membros, especialmente ao nível das mais importantes opções políticas a tomar no âmbito das instituições que a todos servem. A aceção mais perfeita do nexos criado por esse diálogo, do qual participaria o maior número possível de cidadãos, devidamente informados pelos órgãos de comunicação social, é designada por Habermas de esfera pública, isto é, “an arena for the detection, identification, and interpretation of the problems affecting society as a whole” (2005: 251); Meyer (2008: 51) propõe uma versão mais diluída dessa ideia, o fomento de interligações eficazes entre os diferentes públicos nacionais de modo a que cada estado-membro pudesse desenvolver um debate nacional, informado e construtivo sobre as questões europeias, designada esfera de públicos, como um passo que poderia, a curto prazo, estimular a criação da esfera pública habermasiana.

Todavia, para que pudesse surgir um público europeu suficientemente sólido e provido de informação suficiente para escrutinar exigentemente a atuação executiva das instituições, seria preciso que os cidadãos que o constituiriam sentissem as instituições europeias como tão suas como as dos respetivos países, e tão ou mais importantes. Para o possibilitar seria necessário promover um constitucionalismo vinculado à ideia de cidadania liberal-democrática europeia. Dito de outro modo, seria necessário que a formulação de cidadania contida no Preâmbulo do TUE – “uma cidadania comum aos nacionais dos [estados-membros]” – não fosse contraditada pela definição do artigo 9º TUE – “a cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui”.

Uma forma de expandir a noção de cidadania seria através da promoção de uma verdadeira identidade europeia, baseada na igualdade e solidariedade transfronteiriça dos seus cidadãos, ou o que de Beus chamava de “quasi-national european identity”, baseada numa cooptação liberal-democrática dos sentimentos de identidade nacional, incluindo alguns dos seus mitos e excluindo as componentes etnonacionalistas ou nacionalistas introvertidas:

*“Collective identity as support of liberal democracy is best preserved by the domesticating interplay of European identity, national identity and minoritarian identity, such as regional identity. These nationalisms of sorts may neutralize each other” (de Beus, 2001: 293-294)*

O politólogo holandês, mesmo tendo escrito antes de os alargamentos de 2004, 2007 e 2013 terem acrescentado 13 países à União, não ignorava a complexidade da construção de uma tal identidade. Contudo, considerava que o vigoroso debate que o projeto certamente suscitaria seria um dos seus contributos para a construção de uma democracia continental robusta, juntamente com a concessão de sentido mais profundo à política europeia, a aceitação da partilha de poderes entre diferentes nacionalidades e partidos políticos divergentes, o reforço da posição da UE em negociações com outros atores das relações internacionais, e, talvez a maior virtude, a aproximação entre os cidadãos e as instituições europeias e a sua conseqüente politização e maior atenção a questões relacionadas com o abuso de poder, assimetrias de poder, e dominação (de Beus, 2001: 295-305).

Habermas propõe também um modelo institucional desenhado com o objetivo de legitimar democraticamente novas formas de governo internacional – prevendo, até, a sua expansão até a um nível global:

*“The decisive conceptual move (...) consists in differentiating between the three levels of statehood, democratic constitution and civic solidarity, which are closely linked in the historical form of the constitutional state. Whereas the political constitution and the solidarity-fostering membership in an association of free and equal legal subjects can also reach beyond borders, the substance of the state – the decision-making and administrative power of a hierarchically organized authority which enjoys a monopoly on violence – depends ultimately on state infrastructure.”*

(Habermas, 2005: 112)

Assim, a organização supranacional criada para governar tal sistema ficaria encarregue de funções clássicas do estado, como a garantia da segurança, direitos e liberdades, e com a coordenação, mas não a implementação, de políticas domésticas. Essas seriam negociadas pelos governos nacionais através de um sistema transnacional de negociação, heterarquicamente constituído, de forma a poder combinar a flexibilidade dos governos nacionais com a estrutura das organizações multilaterais construídas sobre a igualdade de direitos dos seus membros. Se esse sistema fosse, realmente, estendido globalmente, organizações como a UE, “which are both representative and capable of implementing decisions and policies”, ocupariam um lugar intermédio, hierarquicamente subalterno à organização supranacional, mas acima dos governos

nacionais (Habermas, 2005: 113-114). Não o sendo, poder-se-ia idealizar um sistema análogo, mas constituído por dois, em vez de três níveis, com a UE a desempenhar as funções da organização supranacional.

A realidade presente do projeto de construção europeia, no entanto, não se coaduna com uma noção de cidadania mais alargada, porque a sua base de legitimação é do tipo funcionalista, não democrático. Isto é, como a principal fonte de legitimação da ordem constitucional europeia – bem como da legislação que emite – é a sua efetiva promoção de uma noção parametrizada de bem comum, trata-se de um sistema orientado aos resultados, mas cujo carácter tecnocrático o torna relativamente impermeável ao *input* por parte dos sujeitos da sua ação legislativa, os estados-membros e os respetivos cidadãos (Isiksel, 2018: 27). Consequentemente, o processo de decisão europeia é despolitizado o que, por sua vez, também dificulta a expansão do conceito de cidadania.

Deste modo, quando a ordem constitucional europeia é ameaçada internamente no seu compromisso com a democracia liberal e as suas componentes, como o estado de direito – como hoje o fazem as políticas iliberais adotadas por países como a Hungria e a Polónia –, a UE não dispõe de meios adequados para proteger esses valores, porque a sua própria legitimação não provém da prática democrática. O contraste é evidente com a rapidez e relativa facilidade em tomar ação sancionatória, por vezes musculada, contra os estados-membros que não ponham adequadamente em prática outro tipo de valores, nomeadamente os mais próximos das noções de boa governação, particularmente no âmbito económico (Tavares, 2012: 165-180).

#### 4.2. A expansão da UE em 2004 e a *ação retórica*

Como foi acima referido, tanto na Hungria como na Polónia, o principal consenso político no período pós-transitório era a necessidade de “re-europeizar” ambos os países, através da sua integração no sistema institucional que juntava a Europa Ocidental e que incluía a UE e a NATO. Krastev (10 julho 2018) chama *imitation imperative* a esse impulso, baseado na ideia de que essa integração seria o veículo ideal para o progresso social e económico e a consolidação democrática, através da convergência com os novos parceiros. A observação das primeiras décadas da história da Comunidade Europeia parecia confirmá-lo, sobretudo através dos casos grego,

português e espanhol, onde os três benefícios procurados pelos países ECL eram particularmente notórios.

Foi, aliás, no sentido de facilitar e acelerar a convergência com os países da União que os dois países, juntamente com a Checoslováquia, fundaram o chamado grupo de Visegrado, em 1991. O V4, como passou a ser conhecido após a separação da República Checa e da Eslováquia, foi fundado na pequena localidade húngara que lhe dá o nome, a partir do reconhecimento das semelhanças entre as situações dos países que o constituíam em função das décadas passadas na órbita moscovita, e assumindo cinco objetivos fundamentais na sua Declaração fundadora: a consolidação da democracia e da independência; a eliminação dos elementos culturais e das práticas típicas dos regimes comunistas dos domínios social, económico e espiritual; o estabelecimento de sistemas institucionais liberal-democráticos; a criação de economias de mercado modernas; e o reforço do envolvimento daqueles países nos sistemas político, económico, legislativo e securitário da Europa comunitária (Grupo de Visegrado, 1991). Nos dias de hoje, quinze anos após a adesão dos quatro países ao “clube europeu”, o Grupo de Visegrado continua a assumir-se como um bloco negocial relativamente unitário cujas posições ganham força devido ao significativo peso da população desses países – especialmente a Polónia – no todo europeu (ECFR, 2018: 15).

O consenso re-europeizador abarcava a quase totalidade do espectro político dos países do V4, juntando, por exemplo, a direita nacional-conservadora do MDF húngaro e o socialismo reformado da SLD polaca (Skotnicka-Illaszewicz e Westowski, 1995: 211-212). Todavia, é preciso destacar que o consenso não era inteiramente espontâneo. Mais do que refletirem prescientemente a posição do ex-ministro das finanças dinamarquês Kristian Jensen de que “there are two kinds of European nations (...) small nations, and countries that have not yet realized that they are small nations” (*apud* Younge, 27 setembro 2018) e que, por isso, as vantagens da integração são evidentes, os países do V4 respondiam à insegurança geopolítica causada pelo seu posicionamento geográfico entre a Alemanha e a Rússia. Perante a evidente falência do anteriormente poderoso vizinho oriental, escolher o Ocidente era a única hipótese viável. Porém, essa opção significava, necessariamente, a implementação das normas e padrões legislativos liberal-democráticos do bloco a que pretendiam aderir, mas que não foram

internamente negociadas – e, conseqüentemente, também não foram tanto aceites como impostas através do consenso das elites. Desta forma, surgiu na ECL – e, em concreto no V4 – uma forma de “liberalismo performativo”, manifestado, por exemplo, no alarde feito pela Hungria em relação às normas de proteção das minorias nacionais que fez aprovar durante a década de 90 (Tesser, 2003: 488-493).

Além disso, o ímpeto de reintegrar a Hungria e a Polónia na Europa Ocidental também não era inteiramente partilhado pelas populações, cuja posição relativamente aos vizinhos era marcada pela ambigüidade:

*“In both countries we can observe a very strong attachment to the West but at the same time a conviction about their own exceptionalism within the West. On occasions, the West is even perceived as threat to national identity and to the political system.”* (Balcer, 2017: 49)

Para além da separação forçada durante mais de 40 anos, Balcer (2017: 50-54) destaca como origens dessa atitude o mito da *antemuralis christianitates* que, ao promover a ideia de “dívida por saldar” da Europa Ocidental perante os “defensores da sua cultura” gerava ressentimento, e também a progressiva difusão de uma mundividência conservadora (particularmente na Polónia).

Ainda assim, os países do V4 persistiram no trajeto da integração, iniciando as negociações relativas às respetivas adesões logo em 1992. No entanto, cedo foram confrontados com as reservas de alguns países relativamente à sua adesão à UE, em função das suas débeis economias, frágil implementação democrática e das dúvidas relativas ao cumprimento dos Critérios de Copenhaga para a adesão à União. Estes são, atualmente, referidos no artigo 49º TUE, e estabelecem duas condições fundamentais: a localização geográfica europeia, e a adesão e vontade de promover os valores mencionados no artigo 2º do mesmo Tratado. Para vencer as reticências dos eventuais parceiros, os países V4 seguiram uma estratégia que Schimmelfennig denomina de *rhetorical action*:

*“Since the Central and Eastern European countries (...) did not possess sufficient material bargaining power to attain enlargement, they based their claims on the constitutive values and norms of the EU and exposed inconsistencies between, on the one hand, the EU’s standard of legitimacy and, on the other hand, its policy*

*towards Central and Eastern Europe. As a result, the opponents of a firm commitment to Eastern enlargement found themselves rhetorically trapped. They could neither openly oppose nor threaten to veto enlargement without damaging their credibility as community members” (2001: 48 – ênfase minha)*

Isto é, através do apelo às normas liberal-democráticas que enformam o sistema legislativo europeu e às semelhanças culturais entre os seus países e aqueles que já faziam parte da União, os países ECL conseguiram emprestar um peso maior às suas posições negociais, e assim acelerar o processo de adesão e atenuar o escrutínio feito pelas instituições europeias do progresso dos seus processos de implementação da democracia. Para além disso, beneficiaram do apoio de pesos-pesados da União como o Reino Unido – que considerava que a passagem de países com as fragilidades socioeconómicas ao estatuto de estado-membro poderia travar o aprofundamento do processo de integração europeia, a que se opunha -, e a Alemanha – cuja proximidade geográfica aos países em causa, bem como a noção de que o alargamento significaria uma expansão inédita do mercado europeu, a aproximava das posições dos países ECL. Finalmente, consentaneamente com o espírito eufórico reinante no pós-Guerra Fria, a convicção generalizada era de que não haveria qualquer motivo pelo qual a implementação das normas e práticas liberal-democráticas não ocorresse de modo progressivo, linear e irreversível, sobretudo a partir do momento em que os países em causa fizessem parte da UE (Rupnik, 2007: 19).

#### 4.3. A *mazurka* europeia

Na sequência do processo acima descrito, a Hungria, a Polónia, e os dois outros membros do V4, fizeram parte do grupo de dez países (e mais de 70 milhões de pessoas) que em 2004 passou a fazer parte da União. Porém, as elevadas expectativas mútuas criadas durante o processo negocial acabariam por ser goradas.

Por um lado, húngaros e polacos não testemunharam uma convergência tão rápida e dramática como gostariam, em parte devido à Grande Recessão iniciada apenas quatro anos depois da adesão (Ágh, 2018: 41), como ilustra, por exemplo, a estagnação dos dois países no *ranking* de desenvolvimento humano publicado pelo Programa de Desenvolvimento Humano da Organização das Nações Unidas (UNDP, 2018). Gerou-se, deste modo, um desapontamento generalizado relativamente ao processo de

integração dos seus países nas instituições ocidentais (Láczó, 27 março 2018), reforçado pela noção de que a abertura das fronteiras tinha potenciado uma hemorragia demográfica (Krastev, 10 julho 2018) em direção a países mais prósperos, como a Alemanha, a França e o Reino Unido.

Mais que o desapontamento, estes desenvolvimentos estimularam o surgimento de uma forte corrente eurocética, favorecida pela implosão eleitoral dos partidos que tinham conduzido os processos de adesão, isto é, os partidos da esquerda socialista reformada que tinham dominado o panorama político na primeira década das democracias polaca e húngara. Apesar de o primeiro mandato governamental do Fidesz ter ocorrido precisamente durante as negociações da adesão, nem os Jovens Democratas nem o PiS foram responsabilizados pelos eleitorados pelos falhanços dos processos de europeização, pelo que puderam capitalizar também esse ressentimento:

*“The EU is a very convenient target for populist resentment, since it is a liberal project – supported by the economic and political elites in charge of the recent transition – and implies a redefinition of national sovereignty and identity” (Rupnik, 2007: 22)*

Ainda com Rupnik (2007: 23), a receção dos argumentos eurocéticos beneficiou de vários fatores que, em geral, favorecem a argumentação populista, como a despolitização, a falta de competitividade política, a ênfase retórica na questão da soberania contra a centralização de decisões em Bruxelas, e a ideia de que a UE excede as suas competências quando se intromete nas questões relativas às democracias domésticas, ao invés de se cingir a questões puramente económicas.

Por outro, as instituições europeias acabariam por se deparar com o surpreendente – tendo em conta os pressupostos assumidos durante a negociação conducente à adesão - processo de inversão de marcha democrática, consubstanciado, acima de tudo nos ataques dos dois governos ao estado de direito. A questão decisiva prende-se com o chamado Dilema de Copenhaga, isto é, com a constatação de que a UE consegue exercer uma influência muito maior sobre os países candidatos ao estatuto de estado-membro do que sobre os países que já o adquiriam, já que o texto do artigo 49º TUE é aplicável aos candidatos à adesão, cuja vontade de concluir com sucesso esse processo favorece a sua cedência às exigências da União, mas não aos atuais estados-membros.

Ágh (2018: 32) considera que, no que toca aos países ECL, o Dilema de Copenhaga poderia ter sido evitado se uma leitura mais realista por parte das instituições europeias relativamente ao processo de democratização desses países tivesse revelado a necessidade de estabelecer uma estratégia especial de europeização. Ao contrário do que poderia parecer superficialmente, a situação daqueles países não era comparável com a grega, a portuguesa ou a espanhola, já que esses países, apesar de terem suportado regimes autoritários durante períodos semelhantes ao da vigência do comunismo, não tinham sido tão ostracizados como os que tinham pertencido ao Pacto de Varsóvia.

Não o tendo feito, não contemplando o artigo 50º TUE a possibilidade de um país deixar da União a não ser por iniciativa própria, e não demonstrando os países ECL qualquer vontade de o fazer – até por saberem que 60% dos húngaros e 70% dos polacos consideram positivo o facto de os seus países pertencerem à UE (Comissão Europeia, 2018) – a União necessitaria de conceber um *modus vivendi*, através do qual conseguisse exercer influência sobre os dois países. Porém, como advertem Smilov e Krastev, seria necessário que as medidas tomadas não fossem contraproduativas, aumentando a popularidade dos governos locais (2008: 13).

#### 4.4. A dança do pavão

*“There is a dance routine in international diplomacy. This dance, the peacock dance has to be performed as if we wanted to be friendly. These are, let’s say, exercises in the art of diplomacy. So, we accept two or three of seven proposals, those two or three that we have followed already, except they didn’t notice, and we reject the remaining two we didn’t want, saying “C’mon, we have accepted the other ones”. This is a complicated game” (Orbán, 2012, apud Kornai, 2015: 15)*

A citação acima reproduzida é, possivelmente, aquela que melhor encapsula o sofismo da atitude assumida pelo governo dos Jovens Democratas, e também o do Lei e Justiça, na relação com a UE, particularmente quando recebe advertências relativamente aos efeitos iliberais e antidemocráticos das políticas que adota. Para além disso, deixa também perceber o motivo pelo qual, apesar dessas advertências, a inversão da marcha democrática continua a acontecer e, até, a acelerar: mesmo quando os representantes húngaros e polacos aparentam ceder aos incentivos europeus à mudança de políticas, a

má-fé e a ambiguidade deliberada fazem parte das suas orientações diplomáticas, pelo que não são parceiros fiáveis. Essa é, aliás, uma percepção que se estende aos restantes estados-membros, cujas representações no Parlamento Europeu consideram as suas congéneres húngaras e polacas como estando entre as menos fiáveis e mais desapontantes (ECFR, 2018: 316; Balcer, 18 março 2019).

Esse desapontamento é compreensível quando se considera a quantidade de tentativas já feitas pelas instituições europeias no sentido de chamar a atenção para a progressiva perda de qualidade dos regimes democráticos dos dois países, que começaram logo após o Fidesz-KDNP assumir a maioria no Országház, alterando a lei da nacionalidade e a dando início ao processo constitucional.

Os parágrafos seguintes explorarão algumas das mais emblemáticas tentativas comunitárias de impedir o agravamento da situação da democracia liberal nos dois países, destacando os relatórios de Rui Tavares (2013) e Judith Sargentini (2018) ao Parlamento Europeu, relativamente à situação da democracia húngara.

O primeiro sinal de alarme sério seria dado com a Resolução do Parlamento Europeu de 16 de fevereiro de 2012, que, reconhecendo diversos Pareceres emitidos pela Comissão Europeia pela Democracia Através do Direito (Comissão de Veneza) durante os anos de 2011 e 2012 relativas a questões de estado de direito e direitos fundamentais, bem como, desde logo, a falta de recetividade das autoridades húngaras tanto aos Pareceres mencionados como às iniciativas dos então Secretário Geral do Conselho da Europa, Thorbjørn Jagland e Presidente da Comissão Europeia, Durão Barroso, entre outros dirigentes comunitários, autorizou a preparação de um relatório denominado “Sobre a Situação dos Direitos Fundamentais: Normas e Práticas na Hungria”, cujo relator foi Rui Tavares, que fazia parte do grupo parlamentar dos Verdes/EFA (Parlamento Europeu, 2012).

No referido relatório, publicado a 26 de junho de 2013, o eurodeputado português descreveu uma situação que já era caracterizada pelo desvio em relação às práticas necessárias para o cumprimento dos valores enunciados no artigo 2º TUE – o “núcleo dos direitos associados às pessoas que vivem no território da UE” (Tavares, 2013) -, bem como da Carta dos Direitos Fundamentais da UE (CDFUE) e da Convenção Europeia dos

Direitos Humanos (CEDH), podendo também, na prática, configurar uma denegação do princípio de cooperação leal estatuído pelo artigo 4º(3) TUE, por exemplo no que dizia respeito à legislação sobre a comunicação social, relativamente à qual a Hungria foi advertida pela Comissão (2011) e pela OSCE (2012) e aceitou a necessidade de alterar a legislação, para, no ano seguinte, introduzir uma nova versão da mesma, igualmente distante das recomendações recebidas.

Entre as práticas notadas por Tavares constavam as alterações constitucionais, a sobreutilização de leis orgânicas, a apresentação de propostas de lei a título individual pelos membros do grupo parlamentar maioritário, o enfraquecimento do sistema de controlos e contrapesos através da ação sobre o Tribunal Constitucional, o ataque à independência do poder judicial, as alterações às leis que regulavam a comunicação social, e as alterações relativas à liberdade religiosa. Em consequência, recomendava ao Conselho Europeu que passasse à atenção, quebrando o seu silêncio “insustentável”; à Comissão Europeia era recomendado que, no desenvolvimento do seu papel de guardião dos tratados, mostrasse determinação na garantia dos valores e princípios enunciados no artigo 2º do TUE, nomeadamente através da adoção de

*“(...) uma abordagem mais abrangente para lidar com eventuais riscos de violação grave dos valores fundamentais num determinado estado-membro numa fase precoce, e encetar, imediatamente, um diálogo político estruturado com o estado-membro em causa e as restantes instituições da UE, sem a aplicação de uma dualidade de critérios” (Tavares, 2013)*

A essa iniciativa deveria somar-se, segundo o Relatório, a criação de um mecanismo específico de acompanhamento de situações de violação dos princípios do artigo 2º do TUE, bem como o boicote à conclusão de negociações noutros âmbitos antes de resolver os problemas relacionados com a adesão aos valores elencados no referido artigo.

O mecanismo referido permitiria transcender o Dilema de Copenhaga ao permitir um acompanhamento rigoroso da atividade legislativa dos países que já tinham adquirido o estatuto de estados-membros, e consistiria num controlo rotineiro do cumprimento dos valores fundamentais da União, através da ação de uma “Comissão de Copenhaga” ou estrutura análoga. A constituição desse mecanismo, por sua vez, seria beneficiada pelo estreitamento da cooperação institucional europeia, valorizando o papel da Comissão

de Veneza e da Agência dos Direitos Fundamentais da UE (FRA), cujos poderes deveriam ser reforçados, na perspectiva do Relatório. Finalmente, recomenda que, numa futura revisão dos Tratados, fosse feita uma definição mais clara do processo por infração, separando-o em duas fases: a primeira dedicada à avaliação dos riscos de violação grave dos valores do artigo 2º TUE; a segunda, um processo, mais eficiente que o atual, que permitisse a tomada de medidas concretas para resolver situações verificadas de violação grave daqueles valores.

O Relatório solicitava ainda ao Conselho que adotasse as medidas previstas no artigo 7º(1) TUE e dirigisse recomendações às autoridades húngaras, após se consultar com elas. Posteriormente, deveria ainda acompanhar a implementação das suas recomendações.

Também em 2013, a FRA publicou uma comunicação denominada “Fundamental Rights in the Future of the European Union’s Justice and Home Affairs”, com a intenção de ajudar a garantir que as obrigações decorrentes da CDFUE eram refletidas em toda a legislação e política europeias. Aí propunha o estabelecimento de uma estratégia comum para os direitos fundamentais, a introdução de um ciclo político permanente e de um sistema de informação comum sobre direitos fundamentais, bem como a introdução de novos modos de cooperação entre os parlamentos nacionais e as instituições europeias.

No ano seguinte, a Comissão, reconhecendo a inadequação dos mecanismos existentes para fazer face às ameaças à manutenção do respeito pelo princípio do estado de direito, anunciou numa Comunicação ao Parlamento e ao Conselho, um “Novo Quadro da UE para Reforçar o Estado de Direito” (2014), destinado a responder a futuras ameaças a esse princípio antes de estarem reunidas as condições para desencadear os mecanismos do artigo 7º TUE, considerado adequado apenas como último recurso.

Este novo quadro permitiria à Comissão intervir antes da cristalização de situações de negligência ou ataque ao princípio do estado de direito. A consideração de que essas ameaças assumiriam um caráter sistémico dependeria da existência de “uma ameaça à estrutura política, institucional e/ou jurídica de um estado-membro”, através da adoção de medidas ou práticas generalizadas pelas autoridades públicas. Em resposta, o quadro

previa um procedimento baseado no diálogo estruturado, cujos princípios seriam a procura da solução através do diálogo, a garantia de uma avaliação objetiva e aprofundada da situação em causa, o respeito pelo princípio da igualdade de tratamento dos estados-membros, e a indicação de medidas rápidas e concretas cuja adoção evite o desencadear do procedimento de infração do artigo 7º TUE. Estruturalmente, o procedimento dividia-se em três fases: a avaliação pela Comissão, a(s) sua(s) recomendação(ões), e, finalmente, o acompanhamento da implementação do recomendado. O falhanço de qualquer uma das fases deste procedimento significaria a aplicação do procedimento de infração.

A 10 de junho de 2015, o Parlamento Europeu manifestou novamente preocupação com a situação húngara, através de uma Resolução. Aí, critica as declarações de Viktor Orbán indicando a possibilidade de reinstaurar a pena de morte – incompatível com os princípios do TUE, da CDFUE, e da CEDH -, a forma da consulta pública realizada em maio de 2015 relativamente à imigração – considerada tendenciosa e propagandística. Critica também, mais uma vez, a inação do Conselho relativamente à situação húngara, instando-o a agir, iniciando os procedimentos do artigo 7º(2), e aconselha a Comissão a apresentar “uma proposta de criação de um mecanismo da UE para a democracia, o estado de direito e os direitos fundamentais” (2015a), bem como a realizar uma avaliação anual imparcial da situação, incluindo contributos da FRA, associada a mecanismos de correção vinculativos. Seis meses depois emitiria uma nova Resolução (Parlamento Europeu, 2015b), provocada pelo comportamento húngaro durante o pico da crise de refugiados que conheceu naquele verão o seu auge, enfatizando o facto de as autoridades ignorarem a obrigação de conceder asilo aos requerentes, decorrente da Convenção de Genebra, do TUE e do Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE). Nesse momento, o Parlamento considerava já que:

*“(...) a Hungria é um teste para a UE demonstrar a sua capacidade e empenho político em reagir a ameaças e casos de violação dos seus próprios valores fundamentais por um estado-membro (...) e considera que a inação da UE pode ter contribuído para estes desenvolvimentos” (Parlamento Europeu, 2015b)*

Em outubro de 2016, o Parlamento Europeu aprovou uma Resolução que acolhia as sugestões feitas pela FRA no sentido de criar:

*“Uma ferramenta integrada de indicadores objetivos dos direitos fundamentais, capaz de avaliar a conformidade com os valores partilhados referidos no artigo 2º TUE com base em fontes de informação existentes” (Parlamento Europeu, 2016)*

Nesse sentido, propôs a celebração de um pacto interinstitucional para a democracia, o estado de direito e os direitos fundamentais, conhecido como Pacto DED UE. Esse acordo, cuja proposta de texto foi incluída na Resolução em causa, teria como características a promoção do diálogo como a sociedade civil e as instituições e a presença de elementos preventivos e corretivos de situações de ameaça aos valores listados no artigo 2º TUE que respeitassem os princípios da subsidiariedade, necessidade e proporcionalidade. Além disso, criaria ainda um ciclo político contínuo e um Painel de Peritos sobre democracia, estado de direito e direitos fundamentais gerido pela Comissão, recorreria aos relatórios anuais da Comissão que considerasse pertinentes, e fiscalizaria periodicamente a compatibilidade dos acordos internacionais ratificados pelos estados-membros e a União Europeia com as disposições de direito comunitário primário e secundário.

Apesar de o texto contido na Resolução estar pronto a ser adotado, isso nunca chegou a acontecer, em parte pelo facto de nem o Conselho nem a Comissão terem a ele aderido, pelo que o controlo do respeito pelos estados-membros dos princípios inventariados no artigo 2º TUE continuou a processar-se da mesma forma que anteriormente.

Foi, então, nesses moldes que, em 2018, foi apresentado o Relatório Sargentini, sucessor do que tinha sido publicado cinco anos antes. Apesar da passagem de meia década, o Relatório demonstrava, mais uma vez, preocupação com o funcionamento do sistema judicial e, particularmente, do Tribunal Constitucional e com a instrumentalização e esvaziamento da democracia para servir os objetivos do governo, com a falta de liberdade religiosa a que acrescentava novas preocupações com as ameaças à privacidade, à liberdade de expressão, à liberdade académica, à liberdade de associação, à igualdade de tratamento dos cidadãos e à não-discriminação, bem como com os perigos para os direitos económicos e sociais. Chegava, assim, novamente, à conclusão que “nos termos do artigo 7º(1) TUE, existe um risco manifesto de violação grave, pela Hungria dos valores consagrados no artigo 2º TUE” (Sargentini, 2018).

Porém, a efetiva aplicação de sanções ao abrigo do procedimento previsto no artigo 7º TUE não aconteceu durante os nove anos de governo dos Jovens Democratas e quatro do Lei e Justiça. Decorrem, neste momento, procedimentos iniciados a 20 de dezembro 2017 (Polónia), e 12 de setembro de 2019 (Hungria) (Wahl, 8 abril 2019). No entanto, como foi já mencionado, as regras para a aprovação de sanções são tão estritas que dificilmente estas poderão ser devidamente aplicadas. Para mais, não parece existir uma verdadeira vontade política de sancionar os regimes húngaro e polaco, como parece confirmar o recente processo levantado no grupo parlamentar do Partido Popular Europeu (PPE) no Parlamento Europeu, cujo resultado foi a suspensão do Fidesz em vez da expulsão pedida por 13 dos partidos que o compõem, em função da sua desaprovação das políticas seguidas pelo partido de Orbán (Rankin, 20 março 2019).

#### 4.5. O iliberalismo no seio da UE

O exposto neste capítulo permite compreender que a última parte da questão de partida, relativamente à eventual ameaça que as políticas iliberais postas em prática na Hungria e na Polónia representariam para o cariz liberal-democrático do projeto de construção europeia, parte de uma simplificação.

Como foi exposto anteriormente, o maior risco que a existência e o sucesso das democracias iliberais representam para as suas congéneres liberais é a descredibilização ou deslegitimação destas últimas (Zakaria, 1997: 42), que poderia levá-las a adotar também elementos majoritários, comprometendo os seus princípios.

Porém, a relação entre o iliberalismo húngaro e polaco e a UE é mais complexa, e está inquinada desde antes de o Fidesz-KDNP ou o PiS chegarem ao poder e começarem a implementar a sua forma peculiar de organizar as respetivas comunidades políticas. Com efeito, o processo de negociações conducentes à adesão dos dois países foi distorcido tanto do lado dos países ECL, que usaram a *rhetorical action* (Schimmelfennig, 2001: 48) para gerar o sentimento de que a recusa da sua adesão seria hipócrita e contrário aos mais fundamentais princípios da UE e reduzir o rigor do acompanhamento feito ao seu processo de solidificação democrática, como do lado dos países que já faziam parte da UE, que encararam a possibilidade de alargamento como modo de fazer avançar as suas pretensões políticas – ignorando, premeditadamente ou não, que o

alargamento poderia servir interesses contraditórios, como eram os do Reino Unido, interessado em travar o aprofundamento comunitário, e da Alemanha, interessada em expandir as suas exportações através de um mercado único que passaria a conter mais potenciais compradores dos seus produtos.

Após a adesão, quando a tendência política no V4 se afastou abertamente dos preceitos liberal-democráticos que são o cerne teórico da construção europeia, esses desenvolvimentos ajudaram a expor a vulnerabilidade da fundação do projeto europeu. Se a intenção, no momento da fundação, era estimular a solidariedade e a interdependência entre os povos europeus, como afirmavam Schuman (1950) e Monnet (1943, 1955), o facto é que a real construção europeia assentou nos seus elementos materiais, e a ordem constitucional que criou baseia funcionalmente a sua legitimidade, reforçando constantemente os elementos burocráticos e tecnocráticos sobre os elementos democráticos, ao nível do *output* como ao nível do *input*, contribuindo para a despolitização das decisões europeias e, conseqüentemente, para a alienação dos cidadãos das suas instituições (Isiksel, 2018: 27). Desta forma, criou-se um mercado único funcional e vigoroso, que estimula a interdependência económica, mas este não coexiste com a criação de uma comunidade política com uma vitalidade comparável (de Beus, 2001: 284).

Esta ordem constitucional apenas funcionalmente justificada não tem capacidade política para fazer eficazmente frente a desvios dos princípios liberal-democráticos que são nomeados como nucleares, em primeiro lugar porque estes são menos centrais do que a sua apresentação faz parecer, e em segundo porque a UE não tem instrumentos adequados para o fazer. O facto de os valores do artigo 2º TUE serem menos centrais do que o apregoado, perdendo, por exemplo, para os valores do mercado único, é exemplificado pela impossibilidade de fazer adotar o Pacto DED UE, que permitiria implementar um controlo mais próximo do respeito de tais valores; por outro lado, a desadequação de meios é claramente ilustrada pela falta de sucesso de todas as tentativas até agora empreendidas de exercer uma influência redemocratizante sobre as políticas húngaras e polacas ao abrigo do procedimento previsto no artigo 7º TUE. Para complexificar ainda mais o cenário, essas iniciativas são ainda mais obstaculizadas

pela atitude dos governos húngaro e polaco perante a UE, que dá origem a um estilo  
negocial de má fé, a chamada *peacock dance* (Kornai, 2015: 15)

## Conclusão

Este trabalho procurou analisar a relação entre a inversão da marcha democrática ocorrida na Hungria, a partir de 2010, e na Polónia, a partir de 2015, relevando as condições históricas que a favoreceram, o frágil desenvolvimento liberal-democrático ocorrido entre as transições de 1989 e a chegada ao poder, com condições para implementar eficazmente os seus valores e políticas preferidas, do Fidesz, de Viktor Orbán, e do PiS, de que Jarosław Kaczyński é a figura mais destacada, o modo como aquelas preferências políticas foram realizadas e blindadas, e, finalmente, a relação entre esses regimes e a UE, enquanto instituição supranacional de que fazem parte.

A exploração do irredentismo de Trianon e dos respetivos ecos no século XX húngaro, e da oposição dos nacionalismos divergentes dos polacos Piłsudski e Dmowski, bem como, em ambos os países, da história da resistência à dominação comunista permite concluir que, em termos históricos, as raízes do pensamento nacionalista introvertido, do etnonacionalismo e/ou do nacional-catolicismo são mais profundas em ambos os países do que as tradições democráticas. Mesmo no período da resistência, o principal cimento dos movimentos oposicionistas, como o Solidariedade e até mesmo o Fidesz, era, mais do que a convicção das vantagens da democracia, o anticomunismo, e a ideia de que os regimes constituídos no final da II Guerra Mundial, mesmo depois de sofrerem algumas alterações que os afastavam da ortodoxia estalinista – constituindo os chamados comunismos nacionais –, refletiam a continuação da dominação estrangeira e não contribuía para o maior bem-estar das populações.

Assim, quando se deram, no final da década de 80 do século XX, as transições negociadas para regimes democráticos, não havia um substrato adequado à sua solidificação, nem sociedades que o exigissem como prioridade. Para mais, o total consenso entre as elites políticas relativamente à necessidade de integrar os dois países nas instituições ocidentais contribuiu para aumentar o sentido de alienação de populações mais habituadas a consentir o exercício do poder do que em intervir nele. Consequentemente, o processo de negociação da adesão de ambos os países a essas instituições, e particularmente, à UE, baseou-se na utilização de uma estratégia *sui generis*, conhecida como *rhetorical action*: o apelo aos valores das próprias instituições como forma de sublinhar a sua hipocrisia, caso a adesão fosse rejeitada.

No entanto, a adesão à União Europeia não trouxe a húngaros e polacos os frutos esperados, particularmente ao nível da velocidade da convergência com os parceiros europeus, causando o surgimento de ressentimentos, e favorecendo o reaparecimento das políticas nacional-populistas, que foram mobilizadas pelo PiS e o Fidesz, ao mesmo tempo que desenvolviam e executavam com enorme sucesso estratégias de deslegitimação dos demais partidos, particularmente dos partidos de esquerda, retratados como herdeiros do regime anterior e, por consequência, responsáveis pelos tanto pelos falhanços daquele como do regime democrático.

A combinação de estratégias levou ambos os partidos ao governo, respetivamente em 2010 e 2015, beneficiando de maiorias inéditas, que lhes permitiram implementar as suas visões de organização da comunidade política, baseadas numa ideia de competitividade internacional exacerbada pela Grande Recessão, sem terem de vencer grandes obstáculos. Instalados no poder, o Fidesz e o PiS depressa começaram a operar mudanças radicais ao nível constitucional, legislativo, eleitoral, social e económico, bem como na independência dos tribunais e dos órgãos de comunicação social, e procuraram blindar as suas preferências políticas contra a ação de eventuais governos futuros, procurando perpetuar a sua visão de sociedade mesmo para lá dos respetivos mandatos. Como pretexto destas mudanças apontavam a vontade popular, que consideravam poder ser interpretada de modo unívoco e das quais eram, à boa maneira populista, os únicos executantes legítimos.

A UE viu-se, a partir de então, na necessidade de lidar com uma situação, até ao momento, inédita: o facto de dois dos seus estados-membros não estarem, deliberadamente, a cumprir os princípios elencados no artigo 2º do TUE, isto é, os valores liberal-democráticos. A procura de respostas a essa situação por parte da União acabou por revelar mais sobre a organização supranacional do que sobre os seus membros “rebeldes”. Com efeito, até ao momento, todas as tentativas europeias de influenciar o rumo político traçado pelo Fidesz e o PiS se revelaram infrutíferas, sobretudo devido à ineficácia dos instrumentos disponíveis.

Com efeito, apesar da importância atribuída pelo texto do Tratado da União Europeia aos valores contidos no seu artigo 2º, a sua capacidade para os defender na relação com os estados-membros é muito reduzida. Em primeiro lugar, isso chama a atenção para o

Dilema de Copenhaga, já que o artigo 49º TUE define critérios estritos relativamente ao respeito por aqueles valores, aplicáveis aos países candidatos à adesão, mas o artigo 7º TUE estatui a existência de um mecanismo de controlo aplicável aos estados-membros cuja complexidade, particularmente ao nível da obtenção de consensos no Conselho Europeu, o torna, na prática, inaplicável. Para além disso, chama também a atenção para um problema mais profundo, o desequilíbrio da ordem constitucional europeia. A intenção de fundadores como Schuman e Monnet era inspirar o aumento da solidariedade e a interdependência entre os povos europeus, com o objetivo de tornar inevitável uma eventual federalização europeia, e consideraram que o comércio seria a melhor forma de atingir esse patamar, motivo pelo qual a primeira instituição europeia comum foi a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Porém, 57 anos após a fundação da CECA, e apesar das tentativas de instituições como o TJUE para densificar o conteúdo constitucional dos Tratados e das práticas a ele associados, a legitimação desse conteúdo continua a ser feita de modo essencialmente funcional, ao invés de democrático.

Em resumo, o Dilema de Copenhaga ajuda a revelar a natureza essencialmente retórica do compromisso assumido pelo artigo 2º TUE, na prática menos importante do que a componente económica da União. Essa constatação torna-se particularmente evidente olhando para a impossibilidade política, até ao momento, de adotar o Pacto DED UE, que permitiria o estabelecimento de mecanismos mais eficazes de controlo do respeito dos estados-membros do respeito daqueles valores.

## Bibliografia

Ágh, Atilla (2018) Decline of Democracy in the ECE and the Core-Periphery Divide: Rule of Law Conflicts of Poland and Hungary with the EU. *Journal of Comparative Politics*, vol. 11, no. 2 (julho 2018). pps: 30-44

Argentieri, Federigo (2010) Hungary: Appraising the Past and Adjusting to the Present. In: Wolchik, Sharon L.; Curry, Jane L. (eds.) *Central and Eastern Politics: From Communism to Democracy*. Plymouth: Rowman and Littlefield Publishers, Inc. pps: 213-230

Balcer, Adam (2017) *Beneath the Surface of Illiberalism: The Recurring Temptation of "National Democracy" in Poland and Hungary – with Lessons for Europe*. Varsóvia: Heinrich Böll Stiftung

Barbosa, Flávio Rodrigues (2017) Partidos Políticos Antiestablishment na Europa Central pós-1989: uma Lógica Populista. *Teoria e Pesquisa*, nº26(1). pps: 36-64

Békés, Csaba (2006) The 1956 Hungarian Revolution and the Declaration of Neutrality. *Cold War History* Vol.6 nº4, novembro 2006. pps: 477-500

Bell, P.M.H. (1986) *The Origins of the Second World War in Europe*. Londres: Longman

Berend, Iván T. (2009) Hungary in Transforming Central and Eastern Europe, 1989-2008: A Few Debated Questions. *Society and Economy*, vol. 31, nº1 (junho 2009). pps: 33-44

Bideleux, Robert; Jeffries, Ian (2007) *A History of Eastern Europe: Crisis and Change*. Londres: Routledge

Blaug, Ricardo; Schwarzmantel, John (2016) Representation - Introduction. In: Blaug, Ricardo; Schwarzmantel, John (eds) *Democracy: A Reader*. Nova Iorque: Columbia University Press. pps: 142-144

Bobbio, Norberto (2000) *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Editora Brasiliense

Bogaards, Matthijs (2018) De-democratization in Hungary: Diffusely Defective Democracy. *Democratization*, junho 2018.

Bozóki, András (2000) The Roundtable Talks of 1989: Participants, Political Visions, and Historical References. *Hungarian Studies* 14/2 (2000)

Bozóki, András (2012) The Transition from Liberal Democracy: The Political Crisis in Hungary. *Mediations* 26(1), verão 2012. pps: 1-23

Bozóki, András (2015) The Illusion of Inclusion – Configurations of Populism in Hungary. In: Kopeček, Michal; Wciślik, Piotr (eds.) *Thinking Through Transition: Liberal Democracy, Authoritarian Pasts, and Intellectual History in East Central Europe After 1989*. Budapest: Central European University Press. pps: 275-311

Breier, Robert (2009) “The Roots of the Fourth Republic”: Solidarity’s Cultural Legacy to Polish Politics. *East European Politics and Societies*, 23(63). pps: 63-85

Buzogány, Aron (2017) Illiberal Democracy in Hungary: Authoritarian Diffusion or Domestic Causation? *Democratization* (2017). pps: 1-19

Chronowski, Nóra (2012) The New Hungarian Fundamental Law in the Light of the European Union’s Normative Values. *Revue Est Europa*, numéro spéciale 1. pps: 111-142

Conselho da União Europeia (2009) Decisão do Conselho de 4 de novembro de 2008 que concede assistência financeira comunitária a médio prazo à Hungria. *Jornal Oficial da União Europeia*

Cunningham, Frank (2002) *Theories of Democracy: A Critical Introduction*. Londres: Routledge

Curry, Jane L. (2010) The Politics of “God’s Playground”. In: Wolchik, Sharon L.; Curry, Jane L. (eds.) *Central and Eastern Politics: From Communism to Democracy*. Plymouth: Rowman and Littlefield Publishers, Inc. pps: 161-186

Dahrendorf, Ralf (1958) Towards a Theory of Social Conflict. *The Journal of Conflict Resolution*, vol.2(2) (junho 1958). pps: 170-183

Daniels, Robert V. (1985) *A Documentary History of Communism*. Londres: I.B Tauris & Co. Ltd.

de Beus, Jos (2001) Quasi-National European Identity and European Democracy. *Law and Philosophy*, vol. 20, n.3: Union Citizenship (maio 2001). pps: 283-311

- European Council for Foreign Relations (2018) EU Coalition Explorer. Londres: ECFR
- Enyedi, Zsolt (2006) Party Politics in Post-Communist Transition. In: Katz, Richard S.; Crotty, William (eds.) *Handbook of Party Politics*. Londres: SAGE. pps: 228-236
- Fidesz (1989) Federation of Young Democrats' Declaration of Political Program and Chronology. *World Affairs*, vol.151, nº4 (Primavera 1989). pps: 170-176
- Fraser, Nancy (2017) Neoliberalismo Progressista versus Populismo Reacionário: uma Escolha de Hobson. In: Geiselberger, Heinrich (ed.) *O Grande Retrocesso*. Lisboa: Objectiva. pps: 83-95
- Fukuyama, Francis (1989) The End of History? *The National Interest*, Verão 1989
- Habermas, Jürgen (1994) Struggles for Recognition in the Democratic Constitutional State. In: Gutmann, Amy (ed.) *Multiculturalism*. Princeton: Princeton University Press. pps: 107-148
- Habermas, Jürgen (2005) Three Normative Models of Democracy. In: Cronin, Ciaran; De Greiff, Pablo (eds.) *The Inclusion of the Other*. Cambridge: Polity Press. pps: 239-252
- Habermas, Jürgen (2009) The Constitutionalization of International Law and the Legitimation Problems of a Constitution for World Society. *Europe: The Faltering Project*. Cambridge: Polity Press. pps: 109-131
- Harris, Erika (2016) "The People" Identity and Democracy. In: Blaug, Ricardo e Schwarmantel, John (eds.) *Democracy: A Reader*. Nova Iorque: Columbia University Press. pps: 450-453
- Hofstadter, Richard (1964) The Paranoid Style in American Politics. *Harper's* (Novembro 1964)
- Huntington, Samuel P. (1991) Democracy's Third Wave. *Journal of Democracy*, vol.2(2) (Primavera, 1991)
- Illouz, Eva (2017) Do Paradoxo da Libertação ao Fim das Elites Liberais. In: Geiselberg, Heinrich (ed.) *O Grande Retrocesso*. Lisboa: Objectiva. pps: 97-117

Isiksel, Türküler (2016) *Europe's Functional Constitution: A Theory of Constitutionalism Beyond the State*. Oxford: Oxford University Press

Isiksel, Türküler (2018) Square Peg, Round Hole: Why the EU Can't Fix Identity Politics. In: Martill, Benjamin; Staiger, Uta (orgs.) *Brexit and Beyond: Rethinking the Futures of Europe*. Londres: UCL Press. pps: 239-250

Kenez, Peter (2006) *Hungary from the Nazis to the Soviets: The Establishment of the Communist Regime in Hungary 1944-1948*. Cambridge: Cambridge University Press

Kis, János (2002) Nation Building and Beyond. In: Kymlicka, Will; Opalski, Magda (eds.) *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*. Oxford: Oxford Scholarship. pps: 246-268

Kiss, Csilla (2002) From Liberalism to Conservatism: The Federation of Young Democrats in Post-Communist Hungary. *East European Politics and Societies*, 16(3). pps: 739-763

Kornai, János (1992) *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton: Princeton University Press

Kornai, János (2015) Hungary's U-Turn. *Capitalism and Society* 10(1). pps: 3-24

Krzyżanowski, Michał; Krzyżanowska, Natalia (2018) "Crisis" and Migration in Poland: Discursive Shifts, Anti-Pluralism, and the Politicization of Exclusion. *SAGE Sociology*, vol. 52(3). pps: 612-618

Kucharczyk, Jacek; Wysocka, Olga (2008) Case Study: Poland. In: Mesežnikov, Grigorij; Gyárfášová, Oľga; Smilov, Daniel (eds.) *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe*. Bratislava: Institute for Public Affairs. pps: 71-98

Kymlicka, Will (2002) Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe. In: Kymlicka, Will; Opalski, Magda (eds.) *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*. Oxford: Oxford Scholarship. pps: 27-129

Lászlo, Robert (2016) The New Hungarian Election System's Beneficiaries. *Central European University Policy Paper*. Budapeste: Central European University

- Lewis, Paul G. (2015) Parties and Party Systems in Central and Eastern Europe. In: Magone, José M. (ed.) *Routledge Handbook of Party Politics*. Londres: Routledge
- Mair, Peter (2006) Cleavages. In: Katz, Richard S.; Crotty, William (eds.) *Handbook of Party Politics*. Londres: SAGE. pps: 371-374
- Meyer, Christoph O. (2008) Seeing Beyond Borders. In: Rodoreda, Geoff; Billows, William; Körber, Sebastian (eds.) *Europe in Media – Media in Europe*. Estugarda: Institute for Foreign Cultural Relations. pps: 50-55
- Meyer Resende, Madalena (2011) Transformando a Nação: Os Nacionalismos dos Partidos de Centro-Direita em Espanha e na Polónia. *Análise Social*, vol. XLVI (201). pps: 741-764
- Meyer Resende, Madalena (2014) Nationalism and Catholicism: Changing Nature of Party Politics. Londres: Routledge
- Mezzadra, Sandro (2006) Citizen and Subject: A Post-Colonial Constitution for the European Union. *Situations*, vol.1(2). pps: 31-42
- Mill, John Stuart (2016) Essay on Government. In: Blaug, Ricardo; Schwarzmantel, John (eds.) *Democracy: A Reader*. Nova Iorque: Columbia University Press. pps: 151-154
- Moder, Clara Maria (2019) What Happened to Poland? The Ongoing Crisis of Democracy. In: Guérot, Ulrike; Hunklinger, Michael (eds). *Old and New Cleavages in Polish Society*. Krems: Donau-Universität Krems
- Molden, Berthold (2016) Resistant Pasts versus Mnemonic Hegemony: On the Power Relations of Collective Memory. *Memory Studies*, vol.9(2). pps: 125-142
- Mudde, Cas (2010) The Populist Radical Right: A Pathological Normalcy. *West European Politics*, vol. 33(6), novembro 2010. pps: 1167-1186
- Mudde, Cas (2017) Politics at the Fringes? Europe's Populists, Racists and Extremists. In: Fagan, Adam; Kopecký, Petr (eds.) *The Routledge Handbook of East European Politics*. Londres: Routledge. pps: 254-263
- Nodari, Paulo César (2016) Humanidade e Dignidade em Kant. *Veritas*, vol. 61, n.º1 (janeiro-abril 2016). pps: 107-129

Orbán, Viktor (2007) The Role and Consequences of Religion in Former Communist States. *European View* nº6. pps: 103-109

Osyatinski, Wiktor (1996) The Round Table Talks in Poland. In: Elster, John (ed.) *Roundtable Talks and the Breakdown of Communism*. Chicago: University of Chicago Press. pps: 21-68

Pap, András L. (2018) *Democratic Decline in Hungary*. Londres: Routledge

Pap, András L. (2003) Ethnicization and European Identity Policies: Window Shopping with Risks. *Dialectical Anthropology*, vol. 27, nº3/4 (Revisions of Nationality and Cultural Identity in Contemporary Europe (2003)). pps: 227-248

Pereira Coutinho, Clara (2015) *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Almedina

Perreau-Saussine, Emile (2012) *Catholicism and Democracy: An Essay in the History of Political Thought*. Princeton: Princeton University Press

Prélot, Marcel e Georges Lescuyer (2000) *História das Ideias Políticas*. Lisboa: Editorial Presença

Réti, Zsófia (2017) Past Traumas and Future Generations: Cultural Memory Transmission in Hungarian Sites of Memory. *The Hungarian Historical Review*, vol. 6 no 2, Historical Traumas in Post-War Hungary: Legacies and Representations of Genocide and Dictatorship (2017). pps: 377-403

Rosenfeld, Michel; Sajó, András (2012). The History of Comparative Constitutional Law In: Rosenfeld, Michel; Sajó, András (eds.) *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press. pps: 2-19

Rupnik, Jacques (2007) From Democracy Fatigue to Populist Backlash. *Journal of Democracy*, Johns Hopkins University Press, nº18(4). pps: 17-25

Sadurski, Wojciech (2018) How Democracy Dies (in Poland) A Case Study of Anti-Constitutional Populist Backsliding. *Sydney Law School Research Paper* nº 18/01

Sajó, András (1996) The Round Table Talks in Hungary. In: Elster, John (ed.) *Roundtable Talks and the Breakdown of Communism*. Chicago: University of Chicago Press. pps: 69-98

Sartori, Giovanni (1987) *The Theory of Democracy Revisited*. Nova Jérσία: Chatham House

Sartori, Giovanni (1990) The Sociology of Parties: A Critical Review. In: Mair, Peter (ed.) *The West European Party System*. Oxford: Oxford University Press. pps: 150-184

Schimmelfennig, Frank (2001) The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union. *International Organization*, 55(1) (inverno 2001). pps: 47-80

Schöpflin, George (2002) Liberal Pluralism and Post-Communism. In: Kymlicka, Will; Opalski, Magda (eds.) *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*. Oxford: Oxford Scholarship. pps: 27-129

Sebestyen, Victor (2006) *Twelve Days: The History of the 1956 Hungarian Revolution*. Nova Iorque: Pantheon Books

Shaw, Jo (2000) The Paradox of the "European Polity". In: Green Cowles, Maria; Smith, Mike (eds) *State of the European Union 5: Risks, Reform, Resistance, and Revival*. Oxford: Oxford University Press

Shklar, Judith (1989) The Liberalism of Fear. In: Roseblum, Nancy L. (ed) *Liberalism and the Moral Life*. Cambridge: Harvard University Press. pps: 21-37

Skotnicka-Illaszewicz, E.; Westowski, W. (1995) The Significance of Pre-Conceptions: Europe of Civil Societies and Europe of Nationalities. In: Periwal, S. (ed) *Notions of Nationalism*. Budapeste: Central European University. pps: 208-232

Smilov, Daniel; Krastev, Ivan (2008) The Rise of Populism in Eastern Europe: Policy Paper. In: Mesežnikov, Grigorij; Gyárfášová, Ol'ga; Smilov, Daniel (eds.) *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe*. Bratislava: Institute for Public Affairs. pps: 7-12

Soulet, Jean-François (2006) *História da Europa de Leste*. Lisboa: Teorema

- Spirova, Maria (2007) *Political Parties in Post-Communist Societies: Formation, Persistence, and Change*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan US
- Stachura, Peter D. (2005) *Poland, 1918-1945: An Interpretative and Documentary History of the Second Republic*. Londres: Routledge
- Szilágy, Anna; Bozóki, András (2015) Playing it Again in Post-Communism: The Revolutionary Rhetoric of Viktor Orbán in Hungary. *Advances in the History of Rhetoric*, vol. 15 (2015). pps: 1-14
- Tavares, Rui (2012) *A Ironia do Projeto Europeu*. Lisboa: Tinta da China
- Teeger, Chana; Vinitzky-Seroussi, Vered (2007) Controlling for Consensus: Celebrating the Apartheid in South Africa. *Semantic Interaction*, vol. 30, no 1. pps: 57-78
- Tesser, Lynn (2003) The Geopolitics of Tolerance: Minority Rights under EU Expansion in East-Central Europe. *East European Politics and Societies* 17. pps: 483-532
- Tóké, Rudolf L. (2002) Institution Building in Hungary: Analytical Issues and Constitutional Models, 1989-90. In: Bozóki, András (ed.) *The Roundtable Talks of 1989: The Genesis of Hungarian Democracy*. Budapeste: Central European University Press
- Uitz, Renata (2008) Case Study: Hungary. In: Mesežnikov, Grigorij; Gyárfášová, Oľga; Smilov, Daniel (eds.) *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe*. Bratislava: Institute for Public Affairs. pps: 39-68
- van Biezen, Ingrid (2003) *Political Parties in New Democracies: Party Organization in Southern and East-Central Europe*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan
- Vardy, Steven B. (1983) The Impact of Trianon upon Hungary and the Hungarian Mind: The Nature of Interwar Hungarian Irredentism. *Hungarian Studies Review*, vol. X nº 1 (Primavera, 1983). pps: 21-42
- Walzer, Michael (1983) *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*. Nova Iorque: Basic Books
- Waterbury, Myra A. (2005) Internal Exclusion, External Inclusion: Diaspora Politics and Party-Building Strategies in Post-Communist Hungary. *East European Politics and Societies*, vol. 19(4). pps: 1-33

Weinberg, Gerhard (2005) *A World at Arms: A Global History of World War II*. Cambridge: Cambridge University Press

Wróbel, Piotr (2010) Rebuilding Democracy in Poland, 1989-2004. In: Biskupski, M.B.B.; Pula, James S.; Wróbel, Piotr J. (eds). *The Origins of Modern Polish Democracy*. Athens: Ohio Press University

Zakaria, Fareed (1997) The Rise of Illiberal Democracy. *Foreign Affairs*, vol.76, nº6 (novembro-dezembro 1997)

Zamoyski, Adam (1987) *The Polish Way*. Londres: John Murray

Zeller, Michael (2016) Shifting Political Dynamics and Democratic Disillusionment in Hungary's Political Youth. *The Eurasian Era* nº1(1) (verão 2016). pps: 3-11

## Webgrafia

Ahlquist, John S. *et al* (2015) *Slouching Towards Authoritarianism? Evidence from Survey Experiments Around the 2014 Hungarian Elections*. Obtido de: <https://politicalscience.ceu.edu/sites/politicalscience.ceu.hu/files/attachment/event/1126/aiwzceu3-8-15.pdf>

Ahmari, Sohrab (21 junho 2016) *Illiberalism: The Worldwide Crisis*. *Commentary*. Obtido de: <https://www.commentarymagazine.com/articles/illiberalism-worldwide-crisis/>

Arato, Andrew (6 abril 2011) *Arato on Constitution Making in Hungary and the 4/5 Rule* [Post de Blog] Obtido de: <http://www.iconnectblog.com/2011/04/arato-on-constitution-making-in-hungary-and-the-45-rule/>

Balcer, Adam (18 março 2019) *Will Poland Be the Enfant Terrible of the Post-Brexit EU?* [Post de Blog] Obtido de: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_will\\_poland\\_be\\_an\\_enfant\\_terrible\\_of\\_the\\_post\\_brexit\\_eu](https://www.ecfr.eu/article/commentary_will_poland_be_an_enfant_terrible_of_the_post_brexit_eu)

Balogh, Eva S. (15 janeiro 2019) *The Genesis of Orbán's Anti-Soros Campaign* [Post de Blog] Obtido de: <https://hungarianspectrum.org/2019/01/15/the-genesis-of-orbans-anti-soros-campaign/>

CEC Intelligence (2018) *Election Results in Hungary 10.04.2018*. CEC Intelligence. Obtido de: <http://cecgr.com/wp-content/uploads/2018/04/Hungarian-Parliamentary-Elections-2018.pdf>

Central European University (11 março 2019) *CEU Sets the Record Straight* [Post de Blog] Obtido de: <https://www.ceu.edu/article/2019-03-11/ceu-sets-record-straight>

Comissão Europeia (2014) *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: Um Novo Quadro da UE para Reforçar o Estado de Direito*. Obtido de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0158>

Comissão Europeia (2018) *Socio-demographic Trend Lines – EP Eurobarometer (2007-2018)* Ed.4. (outubro 2018) Obtido de: <http://www.europarl.europa.eu/at-your->

[service/en/be-heard/eurobarometer/socio-demographic-trends-in-national-public-opinion-edition-4](https://www.eurobarometer.eu/en/be-heard/eurobarometer/socio-demographic-trends-in-national-public-opinion-edition-4)

Deloy, Corinne (2014) *Unsurprisingly Outgoing Prime Minister Viktor Orbán Wins the General Election in Hungary*. Robert Schuman Foundation European Elections Monitor. Obtido de: <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/oeo/oeo-1493-en.pdf>

Dempsey, Judy (20 setembro 2006) *Hungary's Leader, Under Siege, Refuses to Resign*. *The New York Times*. Obtido de: <https://www.nytimes.com/2006/09/20/world/europe/20hungary.html>

European Center for Press & Media Freedom (14 fevereiro 2019) *How Hungary Shrunk the Media* [Post de Blog] Obtido de: <https://www.ecpmf.eu/news/threats/how-hungary-shrunk-the-media>

European Union Agency for Fundamental Rights (2013) *Fundamental Rights in the Future of the European Union's Justice and Home Affairs*. Obtido de: <https://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-future-european-unions-justice-and-home-affairs>

Freedom House (2019) *Freedom in the World Report 2019 – Democracy in Retreat*. Obtido de: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019/democracy-in-retreat>

Gall, Lydia (14 dezembro 2018) *Hungary's Latest Assault on the Judiciary* [Post de Blog] Obtido de: <https://www.hrw.org/news/2018/12/14/hungarys-latest-assault-judiciary>

Grupo de Visegrado (1991) *Declaration on Cooperation Between the Czech and Slovak Federal Republic, the Republic of Poland, and the Republic of Hungary in Striving for European Integration*. Obtido de: <http://www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412>

Grzymala-Busse, Anna (2017) *Populism and Erosion of Democracy in Poland and Hungary* [Memo] Obtido de: [https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/grzymala-busse\\_memo\\_1\\_0.pdf](https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/grzymala-busse_memo_1_0.pdf)

Gyóry, László (3 setembro 2018) Ubu Roi in Hungary. *Eurozine*. Obtido de: [www.eurozine.com/ubu-roi-in-hungary/](http://www.eurozine.com/ubu-roi-in-hungary/)

João Paulo II (1979) *Discurso do Santo Padre aos Universitários de Cracóvia*. Obtido de: [https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/speeches/1979/june/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_19790608\\_polonia-cracovia-universitari.html](https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/speeches/1979/june/documents/hf_jp-ii_spe_19790608_polonia-cracovia-universitari.html)

Jones, Erik (2017) Trump, Populism and the Identity of Europe. *e-sharp*. Obtido de: <https://esharp.eu/opinion/trump-populism-and-the-identity-of-europe~>

Krastev, Ivan (10 julho 2018) 3 Versions of Europe Are Collapsing at the Same Time. *Foreign Policy*. Obtido de: <https://foreignpolicy.com/2018/07/10/3-versions-of-europe-are-collapsing-at-the-same-time/>

Laczó, Ferenc (27 março 2018) Populism in Power in Hungary: Consolidation and Ongoing Radicalization. *Eurozine*. Obtido de: <https://www.eurozine.com/populism-power-hungary/>

Lambert, Sean (15 maio 2018) *The National Judicial Office* [Post de Blog] Obtido de: <http://theorangefiles.hu/national-judicial-office/>

Lambert, Sean (22 junho 2018) *The STOP Soros Law* [Post de Blog] Obtido de: <https://theorangefiles.hu/the-stop-soros-law/>

Lendvai, Paul (7 abril 2018) The Most Dangerous Man in the European Union. *The Atlantic*. Obtido de: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/04/viktor-orban-hungary/557246/>

Matczak, Marcin (2018) *Poland: from Paradigm to Pariah? Facts and Interpretations of the Polish Constitutional Crisis*. [Preprint] Obtido de: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3138541](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3138541)

Miljojkovic, Teodora (13 dezembro 2018) *Hungary Establishes New Administrative Court System* [Post de Blog] Obtido de: <https://www.jurist.org/news/2018/12/hungary-expands-executive-branches-control-of-its-judicial-system/>

Moysés, Adriana (2 maio 2019) Matteo Salvini Visita a Hungria para Discutir “Pacto Europeu” com o Nacionalista Viktor Orbán. *RFI*. Obtido de: <http://br.rfi.fr/europa/20190502-matteo-salvini-visita-hungria-para-discutir-pacto-europeu-com-o-nacionalista-viktor->

Müller, Jan-Werner (2 de setembro 2016) Trump, Erdoğan, Farage: The Attractions of Populism for Politicians, the Dangers for Democracy. *The Guardian*. Obtido de: <http://www.theguardian.com/books/sep/02/trump-erdogan-farage-the-attractions-of-populism-for-politicians-the-dangers-for-democracy>

Novak, Benjamin; Santora, Marc (25 outubro 2018) University Backed by George Soros Prepares to Leave Budapest Under Duress. *New York Times*. Obtido de: <https://www.nytimes.com/2018/10/25/world/europe/hungary-central-european-university-george-soros.html?module=inline>

Novak, Benjamin (29 novembro 2018) Orbán and His Allies Cement Control of Hungary’s News Media. *New York Times*. Obtido de: <https://www.nytimes.com/2018/11/29/world/europe/hungary-orban-media.html>

Novak, Benjamin; Kingsley, Patrick (12 dezembro 2018) Hungary Creates New Court System Cementing Leader’s Control of the Judiciary. *New York Times*. Obtido de: <https://www.nytimes.com/2018/12/12/world/europe/hungary-courts.html>

O Globo (11 de janeiro 2019) Premier Húngaro Orbán Elogia Bolsonaro: “Mais Apta Definição de Democracia Cristã Moderna”. *O Globo*. Obtido de: <https://oglobo.globo.com/mundo/premier-hungaro-orban-elogia-bolsonaro-mais-apta-definicao-de-democracia-crista-moderna-23363154>

Office of the National Assembly (2010) *The Program of National Cooperation*. Obtido de: [https://www.parlament.hu/irom39/00047/00047\\_e.pdf](https://www.parlament.hu/irom39/00047/00047_e.pdf)

Orbán, (1989) *Viktor Orbán, Patriot, fordert den Abzug der sowjetischen Viktor Truppen*. 16.06.1989. [Youtube] Obtido de: <https://www.youtube.com/watch?v=Fef2FmTSONE>

Orbán, Viktor (2018) “*State of the Nation*” Address, 2/18/2018. Obtido de: [www.miniszterelnok.hu/viktor-orbans-state-of-the-nation-address](http://www.miniszterelnok.hu/viktor-orbans-state-of-the-nation-address)

Orbán Viktor (2019a) *Prime Minister Viktor Orbán's "State of the Nation" Address*, 2/10/2019. Obtido de: <http://www.miniszterelnok.hu/prime-minister-viktor-orbans-state-of-the-nation-address-3/>

Orbán Viktor (2019b) *Prime Minister Viktor Orbán's Speech at Mathias Corvinus Collegium's International Conference, "Budapest Summit on Migration"*, 3/23/2018. Obtido de: <http://www.miniszterelnok.hu/prime-minister-viktor-orbans-address-at-mathias-corvinus-collegiums-international-conference-budapest-summit-on-migration/>

Orbán, Viktor (2019c) *Speech by Viktor Orbán at the Launch Event for the Fidesz-KDNP European Parliament Elections Programme*, 5/4/2019. Obtido de: <http://www.miniszterelnok.hu/speech-by-viktor-orban-at-the-launch-event-for-the-fidesz-kdnp-european-parliament-election-programme/>

OSCE/ODIHR (2014) *International Election Observation Mission: Hungary, Parliamentary Elections*, 6 April 2014. Obtido de: <https://www.osce.org/odihr/elections/117205?download=true>

OSCE/ODIHR (2018) *ODIHR Limited Election Observation Final Report. Hungary, Parliamentary Elections*, 8 April 2018. Obtido de: <https://www.osce.org/odihr/elections/hungary/385959?download=true>

Parlamento Europeu (2012) *Resolução de 16 fevereiro 2012*. Obtido de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0053+0+DOC+XML+V0//PT>

Parlamento Europeu (2015a) *Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de junho de 2015, sobre a Situação na Hungria (2015/2700(RSP))*. Obtido de: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0227\\_PT.html?redirect](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0227_PT.html?redirect)

Parlamento Europeu (2015b) *Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de dezembro de 2015, sobre a Situação na Hungria (2015/2935(RSP))*. Obtido de: [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0461\\_PT.html?redirect](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0461_PT.html?redirect)

Parlamento Europeu (2016) *Resolução do Parlamento Europeu, de 25 de outubro de 2016, que contém recomendações à Comissão sobre a criação de um mecanismo da UE*

*para a democracia, o estado de direito e os direitos fundamentais (2016/2554 (INL)).*

Obtido de: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IP0409&from=FR>

Parlamento Húngaro (2012) *Lei Fundamental da Hungria*. Obtido de:

[https://www.kormany.hu/download/f/3e/61000/TheFundamentalLawofHungary\\_20180629\\_FIN.pdf](https://www.kormany.hu/download/f/3e/61000/TheFundamentalLawofHungary_20180629_FIN.pdf)

poland.pl (8 novembro 2018) *Long Live Independence!* [Post de Blog]. Obtido de:

<https://polska.pl/history/history-poland/long-live-independence/>

Rankin, Jennifer (20 março 2019) Viktor Orbán's Party Suspended from Centre-Right EPP Block. *The Guardian*. Obtido de:

<https://www.theguardian.com/world/2019/mar/20/manfred-weber-calls-for-freezing-of-hungarian-partys-voting-rights>

Sargentini, Judith (2018) *Relatório sobre uma proposta solicitando ao Conselho que, nos termos do artigo 7º(1) do TUE, verifique a existência de um risco manifesto de violação grave pela Hungria dos valores em que a União assenta. Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos*. Obtido de:

[http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0250\\_PT.html?redirect](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0250_PT.html?redirect)

Scheppele, Kim Lane (13 abril 2014) *Legal but not Fair: Viktor Orbán's new Supermajority* [Post de Blog] Obtido de: <https://krugman.blogs.nytimes.com/2014/04/13/legal-but-not-fair-hungary>

Scheppele, Kim Lane (28 abril 2014) *Hungary: An Election in Question* [Post de Blog]

Obtido de: <https://krugman.blogs.nytimes.com/2014/02/28/hungary-an-election-in-question-part-1/> e seguintes

Schuman, Robert (1950) *Declaração Schuman de 9 de maio de 1950*. Obtido de :

[https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_pt)

Schwartzburg, Rosa (7 janeiro 2019) *I'm a Gender Studies Student in Hungary and Americans Need to Know What's Happening Here*. *Bustle*. Obtido de:

<https://www.bustle.com/p/im-a-gender-studies-student-in-hungary-americans-need-to-know-whats-happening-here-15574938>

Schwartzburg, Rosa; Szijarto, Imre (26 janeiro 2019) The Ghosts of a Fascist Past. *Jacobin*. Obtido de: <https://www.jacobinmag.com/2019/01/hungary-fidesz-viktor-orban-memory-history>

Tamás, G.M (2000) On Post-Fascism. *Boston Review of Books*. Obtido de: [www.bostonreview.net/world/g-m-tamas-post-fascism](http://www.bostonreview.net/world/g-m-tamas-post-fascism)

Tavares, Rui (2013) *Relatório Sobre a Situação dos Direitos Fundamentais: Normas e Práticas na Hungria. Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos*. Obtido de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0229+0+DOC+XML+V0//PT>

Tóth, Csaba (29 julho 2014) Full Text of Viktor Orbán's Speech at Baile Tusnad (Tusnádfürdő). *The Budapest Beacon*. Obtido de: <https://budapestbeacon.com/full-text-ofviktor-orbans-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/>

Tóth, Judit (2010) Changes to the Hungarian Citizenship Law – July 2010. *European Union Democracy Observatory*

Traynor, Ian (29 abril 2015) Hungary PM: Bring Back the Death Penalty and Build Work Camps for Immigrants. *The Guardian*. Obtido de: [www.theguardian.com/world/2015/apr/29/hungary-pm-death-penalty-work-camps-for-immigrants-viktor-orban/](http://www.theguardian.com/world/2015/apr/29/hungary-pm-death-penalty-work-camps-for-immigrants-viktor-orban/)

União Europeia (2016) *Tratado da União Europeia*. Obtido de: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)

United Nations Development Program (2018) *Human Development Reports 2018*. Obtido de: <http://hdr.undp.org/en/countries>

Wahl, Thomas (8 abril 2019) *No Progress in Art. 7 TEU Procedures Against Poland and Hungary* [Post de Blog] Obtido de: <https://eucrim.eu/news/no-progress-art-7-teu-procedure-against-poland-and-hungary/>

Younge, Gary (27 setembro 2018) A Small Nation that Thinks it's a World Power. *The Nation*. Obtido de: <https://www.thenation.com/article/a-small-nation-that-thinks-its-a-world-power/>