

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Juan André Simplício

O caso Hungria-União Europeia: de Viktor Orbán à Economia Política Internacional

Florianópolis

2022

Juan André Simplício

O caso Hungria-União Europeia: de Viktor Orbán à Economia Política Internacional

Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr Jaime Cesar Coelho

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Simplicio, Juan André
O caso Hungria-União Europeia : de Viktor Orbán à
Economia Política Internacional / Juan André Simplicio ;
orientador, Jaime Cesar Coelho, 2022.
72 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio
Econômico, Graduação em Relações Internacionais,
Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Hungria. 2. União Europeia. 3. Economia Política
Internacional. 4. Teoria Crítica. 5. Viktor Orbán. I.
Cesar Coelho, Jaime. II. Universidade Federal de Santa
Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III.
Título.

Juan André Simplício

O caso Hungria-União Europeia: de Viktor Orbán à Economia Política Internacional

Florianópolis, 29 de novembro de 2022.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.(a) Camila Felix Vidal, Dr.(a)
Instituição UFSC

Prof. Márcio Roberto Voigt, Dr.
Instituição UFSC

Prof. Jaime Cesar Coelho, Dr.(a)
Instituição UFSC

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

Prof. Jaime Cesar Coelho, Dr.
Orientador

Florianópolis, 2022.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a minha família. Em especial a minha mãe Andreia Aparecida Souza e meu pai Paulo Krauss. Sem vocês eu não teria chegado até aqui. Ou sequer começado.

Agradeço aos familiares e amigos próximos que acreditaram em mim durante este percurso. Sobretudo, aos meus avós que foram importantes na minha formação e sempre se alegraram com minhas conquistas.

Também ao meu orientador, professor Jaime Cesar Coelho, que me auxiliou na elaboração desta pesquisa e acreditou no meu tema. Por fim, grato aos meus colegas dentro e fora de curso que me motivaram e ajudaram quando possível. A todos, igualmente, meu agradecimento.

“My stories are like Lego, the little Danish-made building blocks that fit together in endless variation to make whatever you will. Like toys, you can learn something from them even if you do not take them very seriously”

(Susan Strange, 1988)

RESUMO

Este trabalho explora a relação Hungria-União Europeia a partir de conceitos teóricos da Economia Política Internacional, em especial, da Teoria Crítica de Susan Strange e Robert Cox. Tendo por objetivo contextualizar os impasses e discussões sob as três suposições positivas da teoria social de Susan Strange, o método utilizado baseia-se em um estudo de caso examinado por meio da análise de fontes documentais primárias e secundárias, como tratados, regulamentos e fontes midiáticas internacionais. Esta pesquisa destaca as características históricas, tanto do Estado Húngaro, quanto do bloco econômico União Europeia com a finalidade de explicar aspectos do cenário internacional. Conclui-se que a partir das abordagens de Economia Política Internacional, preceitos teóricos como ordem internacional, globalização, poder estrutural e outros elementos como análise de sanções econômicas, explicam, à seu modo, diferentes fenômenos da relação entre o Estado da Hungria e União Europeia, em um contexto político e econômico multifacetado e em constante transformação, nas quais tanto Hungria quanto o bloco europeu estão economicamente e politicamente imbricados.

Palavras-chave: Hungria. União Europeia. Economia Política Internacional. Teoria Crítica. Viktor Orbán.

ABSTRACT

This work explores the Hungary-European Union relationship from theoretical concepts of International Political Economics, in particular, from the Critical Theory of Susan Strange and Robert Cox. Aiming to contextualize the impasses and discussions under the three positive assumptions of Susan Strange's social theory, the method used is based on a case study examined through the analysis of primary and secondary documentary sources, such as treaties, regulations and international media sources. This research highlights the historical characteristics of both the Hungarian State and the European Union economic bloc in order to explain aspects of the international scenario. It is concluded that from the approaches of International Political Economy, theoretical precepts such as international order, globalization, structural power and other elements such as the analysis of economic sanctions, explain, in their own way, different phenomena of the relationship between the State of Hungary and the European Union, in a multifaceted and constantly changing political and economic context, in which both Hungary and the European bloc are economically and politically intertwined.

Keywords: Hungary. European Union. International Political Economy. Critical Theory. Victor Orbán.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AECL	Associação Europeia de Comércio Livre
AUE	Ato Único Europeu
BCE	Banco Central Europeu
CE	Comissão Europeia
CCE	Comunidade Económica Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
EPI	Economia Política Internacional
MSE	Modelo Social Europeu
NME	Novo Mecanismo Económico
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado Atlântico Norte
PE	Parlamento Europeu
TFUE	Tratado do Funcionamento da União Europeia
TUE	Tratado da União Europeia ou Tratado de Maastricht
UE	União Europeia
UEC	Universidade da Europa Central
UEM	União Económica e Monetária

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	15
2.	ASPECTOS DA FORMAÇÃO HISTÓRICA DO ESTADO HÚNGARO.....	17
2.1.	CONSTRUÇÃO ÉTNICA E CULTURAL	17
2.2.	PRÉ-PRIMEIRA GUERRA MUNDIAL.....	19
2.3.	DA PRIMEIRA GUERRA MUNDIAL À REPÚBLICA PARLAMENTAR DEMOCRÁTICA DA HUNGRIA.....	20
3.	UNIÃO EUROPEIA: TRANSFORMAÇÕES.....	24
3.1.	VALORES.....	26
3.1.1.	<i>Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia</i>	<i>27</i>
3.1.2.	<i>Tratado de Lisboa</i>	<i>27</i>
3.2.	COMISSÃO EUROPEIA.....	29
4.	ASCENSÃO DE VIKTOR ORBÁN	31
4.1.	RETÓRICA E TÉCNICAS DISCURSIVAS.....	32
4.2.	PRIMEIRO GABINETE – 1998 E 2002	33
4.3.	SEGUNDO GABINETE E PRÓXIMOS – 2010 ATÉ OS DIAS DE HOJE	34
4.4.	O RECUO DEMOCRÁTICO: IMPASSE COM A UNIÃO EUROPEIA.....	37
5.	O CASO HUNGRIA-UNIÃO EUROPEIA.....	40
6.	CONSIDERAÇÕES DA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL	47
6.1.	DELINEAMENTO TEÓRICO: PRESSUPOSTOS BÁSICOS.....	48
6.2.	ORDEM INTERNACIONAL E PODER	49
6.3.	GLOBALIZAÇÃO.....	51
6.3.1.	<i>Teoria Crítica.....</i>	<i>54</i>
6.4.	FINANÇAS	55
6.5.	UNIÃO ECONÔMICA E MONETÁRIA	57
6.6.	SANÇÃO E DEMOCRACIA	58
6.7.	OUTROS PARALELOS	61

7.	CONCLUSÃO	63
	REFERÊNCIAS	66

1. INTRODUÇÃO

A Hungria tem sua adesão à União Europeia (UE) em maio de 2004 (SILVA, 2010, p. 262). Sua inserção como parte da Europa ocidental acontece após décadas sob regime soviético, finalmente encontrando expressão maior na aceitação pelos países membros da UE. Com isso, a responsabilidade de adotar valores e objetivos comuns ao bloco econômico passa a ser da incumbência do governo húngaro, tendo em vista os incentivos proporcionados pela adesão, como, por exemplo, o acesso aos fundos comunitários atribuídos aos países membros que atendem aos requisitos da organização.

Na esteira do fim do regime soviético na Hungria surge Viktor Orbán, eleito como Primeiro Ministro entre 1998 e 2002, voltando ao poder em 2010 (METZ; OROSS, 2020, p.2). Orbán ficou conhecido por sua retórica populista e nacionalista, mobilizando o eleitorado em torno do partido Fidesz. A utilização da mídia em prol de sua imagem e de seu partido foi uma das ferramentas que proporcionaram seu destaque, mesmo quando adotadas políticas públicas de restrição orçamentária e alterações constitucionais (SPARKS, 2018, p.6, tradução nossa).

Assim como Estados mudam ao longo do tempo, organizações internacionais também passam por transformações e têm suas características alteradas. A União Europeia que se inicia com finalidades econômicas a partir da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), incorpora também objetivos políticos que influenciam toda Europa. A Comissão Europeia (CE) é o órgão gestor da UE, tendo por objetivo zelar pelos valores e orçamentos do bloco econômico (SILVA, 2010, p. 312).

O Modelo Social Europeu (MSE) exige a adequação dos países membros da UE aos padrões políticos da organização. Com a centralização política de Viktor Orbán a partir do Segundo Gabinete, suas reformas têm afastado a Hungria dos valores e princípios básicos defendidos pela UE como o respeito à democracia e aos direitos humanos. Contudo, a partir de 2017 o Parlamento Europeu (PE), em conjunto com a Comissão Europeia, iniciaram procedimentos legais com a finalidade de exigir a adequação dos países membros em relação aos princípios democráticos e dos direitos humanos, sob o risco de terem seus orçamentos cortados pela UE.

A comissão abriu processos por infração dos direitos humanos, centralização da mídia e prejuízo de independência judicial na Hungria. Segundo o relatório da CE sobre a situação do Estado de Direito da Hungria, o país deve procurar uma solução dos itens apresentados sob o risco de ter seu orçamento sancionado, caso não cumpra as regulações. O

mecanismo poderá servir de base para possíveis ações futuras, caso o Estado da Hungria, assim como de outros países, não cumpram os requisitos estabelecidos pela UE.

Tendo em vista o complexo estado de coisas, esta pesquisa busca explorar a relação Hungria-União Europeia para além da exposição dos fatos, mas sob uma análise mais profunda, sem correr o risco de alienar-se do conjunto de fatores que permeiam o contexto internacional. Tratando-se de um tema recente e complexo, também não se deve fazer suposições demasiadas, mas buscar explicar, conforme Susan Strange (1998, p.11-12), “algum aspecto do sistema internacional que não é facilmente explicado pelo senso comum”.

Este trabalho tem por objetivo geral expor e empregar explicações do contencioso entre Hungria e UE, por meio de abordagens conceituais do campo da Economia Política Internacional (EPI), enfatizando o subcampo teórico da escola britânica – da qual destaca-se por sua análise crítica e histórica. A partir de conceitos teóricos da EPI, em particular da Teoria Crítica de Susan Strange e Robert Cox, em um estudo de caso analisado por meio da análise documental primária e de fontes midiáticas internacionais, sob a definição de teoria social de Susan Strange, serão discutidas e formuladas interpretações e explicações a partir de elementos da área de EPI.

O Capítulo 2 retoma os aspectos da formação histórica do Estado Húngaro com a finalidade de delinear a conformação do país enquanto Estado Nacional. O Capítulo 3 destaca a construção da União Europeia e as transformações da organização política e econômica União Europeia, buscando compreender o nível de influência sobre Hungria e toda Europa. O Capítulo 4 salienta o despontamento da figura de Viktor Orbán, Primeiro Ministro da Hungria e figura importante para compreender a relação Hungria-União Europeia. O Capítulo 5 especifica as problemáticas do caso estudado por meio da mídia internacional e das atribuições legislativas, tendo por objetivo trazer os fatos ocorridos e situar o leitor na origem da problemática. O Capítulo 6 aborda elementos da EPI como poder estrutural e ordem mundial, sob o prisma da ordem internacional e poder, globalização, teoria crítica, finanças, União Econômica e Monetária (UEM), sanção e democracia, e outros paralelos.

2. ASPECTOS DA FORMAÇÃO HISTÓRICA DO ESTADO HÚNGARO

Para Marc Bloch, em *Apologia da História*, a história não era apenas uma ciência em marcha, mas, também, uma ciência que tem por objeto o espírito humano (BLOCH, 1997, p.47). Este pressuposto se mantém vivo ao caminhar de uma análise da formação histórica da República da Hungria, de acordo com a finalidade cá determinada e enquanto produto de um quadro de longa duração. Walter Benjamin iria ainda mais longe ao observar que

A linguagem deixou inequivocamente claro que a memória não é um instrumento para explorar o passado, mas sim um meio. É o meio daquilo que é experienciado, assim como a terra é o meio em que as cidades antigas jazem enterradas. Aquele que procura se aproximar de seu próprio passado enterrado deve comportar-se como um homem escavando. (2005, p. 576, tradução nossa)¹.

Tendo em nota as limitações em profundidade historiográfica ao tratar, de forma breve, os principais aspectos da formação histórica da Hungria, o capítulo tem como objetivo apontar um lugar comum da posição do país dentro sistema internacional², engendrado sob a égide da Economia Política Internacional, sobretudo, a partir do conceito de poder estrutural de Susan Strange e forças sociais de Robert Cox.

O revés entre o Estado húngaro e o bloco econômico União Europeia é resultado da constituição histórica das partes imbricadas, cuja explicação pode, do mesmo modo, dar-se a partir de aspectos predecessores. É necessário, antes, conhecer a história e a formação do Estado Húngaro para situa-lo dentro do contexto de conflito com o bloco econômico União Europeia e da ordem econômica internacional.

2.1. CONSTRUÇÃO ÉTNICA E CULTURAL

A atual República da Hungria está situada no leste do continente europeu, sendo, portanto, considerada uma nação ocidental não apenas por conta de sua localização geográfica, mas por outros fatores que a “ocidentalizam”, como a língua predominante dentro

¹ Dado que o documento original, escrito em alemão, possui diferentes interpretações em língua inglesa, segue a tradução utilizada na bibliografia da respectiva citação: “*language has unmistakably made plain that memory is not an instrument for exploring the past, but rather a medium. It is the medium of that which is experienced, just as the earth is the medium in which ancient cities lie buried. He who seeks to approach his own buried past must conduct himself like a man digging*”.

² Para Philip G. Cerny (1995, p.595, tradução nossa), em *Globalization and the changing logic of collective action*, “o sistema internacional não é mais simplesmente um sistema de estados: em vez disso, está se tornando cada vez mais caracterizado por uma estrutura plural e composta – ou pelo que chamei de ‘plurilateral’”.

do território nacional, o fim do regime comunista em 1989 e a adesão à União Europeia em 2004. Edward Wadie Said (1990, p. 16) estabelece a relação entre Ocidente e Oriente como “resultado de feitos humanos ligados às entidades geográficas e culturais – para não falar das entidades históricas”.

Da mesma forma como a discussão Ocidente-Oriente está associada às narrativas ligadas à manutenção do poder ou sua contraposição, o passado longínquo do leste europeu não encontra consenso absoluto, em virtude da multiplicidade de povos e culturas que por ali passaram ao longo da história. O grupo étnico *magiars* ocupou predominantemente a região, de forma que a conquista húngara esteja intimamente ligada a este grupo étnico datado entre 895 e 900 D.C, segundo a literatura histórica húngara tradicional. Antecedentemente, sendo um povo nômade dividido em tribos, dominaram a região da bacia dos Cárpatos pelo fim do século X. O evento migratório dos *magiars* da Ásia para o leste europeu é descrito pela literatura húngara tradicional como o início da formação do Estado Húngaro, embora as fontes sejam de difícil precisão (GYULA, 1995, p.7, tradução nossa).

Filho de Geza³, Vajk estreita ainda mais os laços com a Europa Cristã e a cultura ocidental do século XI. Vajk foi batizado como Estêvão “o coroado”, sob o aval do Papa – mais alto líder espiritual e temporal no mundo cristão (TOTH; SZELÉNYI, 1999, p.5-7, tradução nossa). O ato simbólico marca, singularmente, o início da aproximação húngara com o mundo ocidental e sua cultura. Posteriormente, o novo Reino da Hungria passaria a ser alvo de invasões estrangeiras, sendo ocupado por mongóis e otomanos durante a Baixa Idade Média.

Durante a Batalha de Mohi, no século XIII, o meticuloso ataque dos tártaros⁴ sobre os húngaros na região do rio Sajó trouxe uma grande perda não apenas para o Reino Húngaro com a fuga do rei Béla, mas também, de maneira notável, para o universo cristão europeu, causando pânico em todo mundo ocidental (KURSTJENS, 2017, p. 265, tradução nossa). O ataque ao Reino Húngaro resultou na morte de mais da metade da população e a fuga do rei húngaro representou uma ameaça direta às monarquias europeias.

Durante o século XIII e XV a região foi alvo de outras incursões estrangeiras como a dos turco-otomanos. Em 1526 a independência do Reino da Hungria foi abalada com a derrota militar para o Império Otomano após a Batalha de Mohács, fragmentando o reino entre otomanos, habsburgos e o principado da Transilvânia (MOREIRA, 2021, p.160).

³ Fundador da primeira forma de Estado húngara.

⁴ O grupo étnico ‘tártaro’ também é conhecido como ‘mongol’ pela literatura histórica.

Depois de mais de cem anos sob influência islâmica, a região da Hungria ainda permanecia como grande centro da cultura ocidental. Moreira aponta características da administração do Império Otomano que sugerem a prevalência da conexão Húngara com o restante do mundo ocidental. Segundo o autor, “a política de alianças e acordos do Império Otomano não era tão dissemelhante daquela praticada por países europeus da época, pois de fato eles partilhavam de um traço comum: eram Estados dinásticos” (MOREIRA, 2021, p. 33).

O declínio do Império Otomano é marcado por sucessivos conflitos contra a dinastia Hamburgo (ÁGOSTON, 2011, p. 221, tradução nossa). Em busca de retomar territórios considerados sob o domínio estrangeiro, a Batalha de Viena, em 1683, é um marco para a retomada ocidental da região. O declínio do Império Otomano e os sucessivos conflitos contra os Habsburgos removeram a influência otomana – ainda que não totalmente –, favorecendo a sobrevalência dos valores ocidentais (STOYE, 2000, p.279-278, tradução nossa).

2.2. PRÉ-PRIMEIRA GUERRA MUNDIAL

Valendo-se de terminações históricas contemporâneas, como no caso da utilização da linha temporal histórica linear, é possível definir os passos iniciais de uma Hungria, agora, caracterizada por distinta multiplicidade de influências locais e externas ao longo de sua trajetória histórica. Contudo, a nobreza húngara viu-se diante do sentimento de independência. Após a derrota contra a Prússia, o Império Austríaco foi levado a uma crise política, resolvida apenas em 1867 com a integração da, quase independente, Hungria, formando o Império Austro-Húngaro – união entre o império austríaco e o reino da Hungria (BERTONHA, 2014, p.6).

O império era um Estado multinacional, abrangendo o terceiro mais populoso e o segundo maior país da Europa. Segundo Bertonha (2014, p. 118), surge um “Estado multinacional e com um imperador e rei que concentrava imensos poderes parece um anacronismo, uma estrutura dos séculos XVII ou XVIII perdida na era contemporânea”. Esta asserção é mais bem explicada se levarmos em conta a casualidade do longo poderio dinástico dos Habsburgos de quase um milênio, mesmo em períodos de convulsões políticas nacionalistas e desenvolvimento do capitalismo liberal. Entre 1870 e 1913, a economia do império cresceu fortemente, principalmente na parte austríaca, sendo a região húngara produtora de alimentos, ainda no início do seu processo de industrialização (BERTONHA, 2014, p. 121). A desigualdade econômica da monarquia dual se revelou também causa de

desigualdade de poder. O desejo de independência se mantinha, de forma que políticos húngaros estavam receosos em financiar um exército comum. Ao contrário, exigiam uma força militar própria (BERTONHA, 2014, p. 116).

No entanto, este sentimento não suscitava apenas dentro do Império Austro-húngaro (BERTONHA, 2014, p. 125). Dada sua grande proporção territorial, as populações incorporadas também ansiavam por direitos iguais com seus compatriotas. Eminentemente, a Rússia Czarista fazia sombra sobre o Império Austro-Húngaro e o clamar da população eslava:

Um “compromisso” político em 1867, e a criação da Monarquia Dual – Austro-Húngaro com equidade completa entre seus dois elementos constitutivos – havia resolvido o problema Húngaro: mas rapidamente gerou outro. A população eslava do estado Austro-Húngaro – Tchecos e Eslovacos no ocidente, Croatas e Servios no sul – começaram a clamar por direitos iguais com seus compatriotas Alemães e Húngaros. Atrás deles estava Rússia, o patrono imensamente poderoso de todos os Eslavos: o Czar era agora mais ameaçador do que o sultão. (WHEATCROFT, 2009, p.260, tradução nossa)⁵.

A Tríplice Aliança foi formada em 1882 com o objetivo de isolar a França. O acordo militar foi formado entre o Império Alemão, Austro-Húngaro e o Reino da Itália. Neste período, o Império Austro-Húngaro ainda não havia se desenvolvido industrialmente como a Inglaterra, potência mundial da época (BERTONHA, 2014, p. 126). O chefe de Estado-maior, Conrad von Hotzendorf foi um grande crítico das novas forças democráticas e nacionalistas, vistas por ele como uma ameaça às elites imperiais e militares, sobretudo, após a Primavera dos Povos, em 1848. A separação entre as duas unidades do império estava se tornando insustentável, o que não tardaria a acontecer após o fim da Primeira Guerra Mundial em 1918 (BERTONHA, 2014, p. 127).

2.3. DA PRIMEIRA GUERRA MUNDIAL À REPÚBLICA PARLAMENTAR DEMOCRÁTICA DA HUNGRIA

⁵ “A political ‘compromise’ in 1867, and the creation of the Dual Monarchy – Austria-Hungary with complete equality between its two constituent elements – had resolved the Hungarian problem; but it rapidly generated another. The Slav populations of the Austro-Hungarian state– Czechs and Slovaks in the west, Croats and Serbs in the south – began to clamour for equal rights with their German and Hungarian compatriots. Behind them stood Russia, the immensely powerful patron of all the Slavs: the Czar was now more threatening than the sultan”.

Em 1914 eclodiu a Primeira Guerra Mundial. Com ela, uma grande crise que se estendeu por toda Europa. O assassinato do herdeiro do trono austro-húngaro Francisco Fernando e sua esposa por um ativista sérvio, em 1914, pôs em vigor o sistema de alianças estabelecido em 1882 (BERTONHA, 2014, p. 126). Prontamente a Rússia, antigo inimigo do império Austro-Húngaro, interveio em favor da Sérvia, dando início ao conflito entre a Tríplice Aliança e a Tríplice Entente, composta pelo império Russo, Reino Unido e França. A desintegração do império foi iminente com a entrada dos Estados Unidos no conflito, somada à desestabilização por conta da guerra. O resultado foi a dissolução do império com o Tratado Saint-Germain-en-Laye que declarava dissolvido o império Austro-Húngaro. Os vencedores da Primeira Guerra Mundial também impuseram o reconhecimento dos movimentos nacionalistas com novas fronteiras pelo Tratado de Trianon, fazendo com que a Hungria perdesse dois terços de seu antigo território (DORNBUSCH, 1995, p.165). Do ponto de vista econômico, os dois tratados impuseram requisições ao Império Austro-Húngaro, como apontam Flood, Garber e Spencer:

Os tratados de St. Germain e Trianon também exigiam que os governos entregassem as antigas notas da coroa coletadas aos liquidatários do Banco Austro-Húngaro. De acordo com os tratados, as notas emitidas antes de 27 de outubro de 1918 representavam reivindicações contra os ativos líquidos do Banco Austro-Húngaro, particularmente contra suas reservas de ouro (mas excluindo títulos emitidos para emissões de notas). (FLOOD; GARBER; SPENCER, 1992, p.20, tradução nossa)⁶

Durante o período Entreguerras até o fim da Segunda Guerra Mundial, o Reino da Hungria foi comandado pelo regente Miklós Horthy de Nagybánya, representando a monarquia Húngara de Carlos IV, na Primeira República da Hungria. No mesmo período, a imposição fronteiriça dos tratados impostos fez com que os conflitos étnicos se acirrassem, buscando uma solução em possíveis alianças (OLIVEIRA, 2007, p.24). Dessa maneira a Hungria se tornaria aliada alemã na Segunda Guerra Mundial e recuperaria parte dos territórios perdidos. Em 1944 Horthy foi deposto e o Estado ficou sob o controle alemão devido à negociação de armistício com a Inglaterra e questões territoriais estratégicas da Alemanha nazista, no que, mais tarde, foi chamada de operação Margarethe (WATERS, 2012, p.41, tradução nossa). A segunda República da Hungria atingiu níveis caóticos de hiperinflação (BOTTONI, 2009, p.797, tradução nossa). Após o fim da guerra, a Hungria

⁶ The treatis of St. Germain and Trianon also required the governments to turn over the old crown notes they collected to the liquidators of the Austro-Hungarian Bank. According to the treaties, notes issued before October 27, 1918, represented claims against the net assets of the Austro-Hungarian Bank, particularly against its gold reserves (but excluding securities issued to back note issues).

passou a estar sob influência da União Soviética, em 1946 (BOTTONI, 2009, p.790, tradução nossa).

Do ponto de vista da União Soviética, a Europa Oriental era uma questão de segurança, mas especialmente países como Polônia, Romênia e, em menor grau, Hungria, não eram confiáveis, de forma que governos democráticos os tornariam antissoviéticos. Em 1948 a Europa já estava dividida e o poder soviético estabilizado (KENEZ, 2006, p.165, tradução nossa). Governada pelo Partido Socialista dos Trabalhadores Húngaros, a República Popular da Hungria foi mantida sob a forte influência da União Soviética. Kenez (2006, p.240, tradução nossa) caracterizou o regime comunista na Hungria como “uma mistura de concessão e repressão”, ao contrário de outros países do leste europeu como Tchecoslováquia. Sob a hegemonia de organizações católicas, o sistema educacional húngaro passou a ser alvo dos soviéticos que passaram a dirigir estudos obrigatórios de língua russa e marxismo (KENEZ, 2006, p.73-74). Em outubro de 1956 desencadearam reações ao regime comunista na Hungria e na Polônia, que foram duramente repreendidas militarmente pela União Soviética. Conforme Kenez

Na Polônia, o derramamento de sangue foi evitado por pouco, mas os húngaros se revoltaram, demonstrando para todos verem que os regimes comunistas só poderiam ser sustentados com a ajuda das tropas soviéticas. Muitos comunistas estrangeiros que não desistiram de seu compromisso mesmo após a admissão dos crimes de Stalin não suportaram o espetáculo dos tanques soviéticos esmagando a revolução na Hungria e deixaram o partido. (2006, p.193, tradução nossa)⁷

Em 1958, o regime anterior foi restabelecido e o chefe de governo Imre Nagy, mesmo após pedir apoio da Organização das Nações Unidas (ONU), foi executado por alta traição juntamente com seus ministros e enterrado em segredo (KRAMER, 1998, p.175). Em 1989 o comunismo havia se dissolvido na Europa Oriental. Somente em outubro de 1991, Gorbachev, último líder do regime soviético, finalmente forneceu um pedido de desculpas oficial pela invasão de novembro de 1956 na Hungria (KRAMER, 1998, p.163-164). Contudo, foi durante o regime soviético que houve a implementação do Novo Mecanismo Econômico (NME) em 1968, no qual visava introduzir reguladores econômicos, financiamento indireto, fiscal e instrumentos de preço usados para influenciar atividade empresarial (UNGUR-BREHOI, 2015, p.143). O NME conferia uma vantagem econômica

⁷ “In Poland bloodshed was narrowly avoided, but the Hungarians revolted, demonstrating for everyone to see that the communist regimes could be sustained only with the aid of Soviet troops. Many foreign communists who had not given up their commitment even after the admission of Stalin’s crimes could not stand the spectacle of Soviet tanks crushing the revolution in Hungary and left the party”. (2006, p.193, tradução nossa)

para a Hungria em um cenário de globalização – década de 80-90 –, se comparado com outros países recém-livres do regime comunista na Europa oriental, devido à sua competitividade no comércio internacional.

Oficialmente a Hungria se tornara uma república parlamentar democrática em 23 de outubro de 1989. O crescimento de uma oposição democrática, incluindo o partido do atual Primeiro Ministro (FIDESZ), levou o país a uma transição democrática considerada pacífica (PRINTER, 2008, p. 56, tradução nossa), ao contrário de outros países sob o regime comunista como a Romênia. Enquanto, agora, Estado democrático, a Hungria passou a voltar os olhos para a Europa Ocidental, que era, também, composta por nações democráticas e incorporadas pela União Europeia (PRINTER, 2008, p. 60, tradução nossa).

3. UNIÃO EUROPEIA: TRANSFORMAÇÕES

A Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) foi um tratado assinado em 1951. Em uma Europa atingida pelos prejuízos econômicos e sociais da Segunda Guerra Mundial, seu objetivo era buscar maior cooperação no continente visando à paz e o fortalecimento econômico (SILVA, 2010, p. 67). Em 1957 a criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE), com o Tratado de Roma, tinha o objetivo de estabelecer um mercado comum europeu para o desenvolvimento econômico (SILVA, 2010, p. 142). A Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN) é uma aliança intergovernamental de segurança também instituída neste período pós Segunda Guerra Mundial, em 1949 (SILVA, 2010, p. 67). A CECA foi importante para a manutenção da paz, uma vez que, segundo o Plano Schuman, em 1950, nenhum país membro poderia fabricar armas de guerra para atacar outros países (SILVA, 2010, p. 69).

Em 1962, o Parlamento Europeu (PE) substituiu a Assembleia Parlamentar Europeia. Seu objetivo era impulsionar a agenda política das instituições supranacionais. Segundo Silva,

A Assembleia parlamentar (Parlamento Europeu a partir de 30 de Março de 1962) é constituída por delegados parlamentares, nomeados pelos parlamentos nacionais, representantes dos povos; futuramente será eleita por sufrágio universal directo, mediante projecto a elaborar pela Assembleia e a aprovar por unanimidade pelo Conselho. (SILVA, 2010, p. 109).

Com as mudanças propiciadas pelas medidas impostas pós Segunda Guerra há um crescimento econômico na Europa, sobretudo, por conta da facilitação de trocas comerciais entre os Estados. A integração econômica aumenta ainda mais com a criação da Associação Europeia de Comércio Livre (AECL/EFTA), fundada em 1960. No entanto, com a emergência da Guerra Fria a Europa fica dividida, período marcado pela construção do Muro de Berlim, símbolo da divisão do continente entre Europa Oriental e Europa Ocidental. Em 1965 o Tratado de Fusão funde três comunidades, CECA, CEE, e Euratom⁸ em um único órgão administrativo, em Bruxelas (SILVA, 2010, p. 145).

Durante a década de setenta há um crescimento no número de Estados-membros das Comunidades Europeias. Aponta Silva (2010, p.156), que “O alargamento comunitário está

⁸ A Comunidade Europeia da Energia Atômica (Euratom), segundo Silva, “tinha como finalidade criar um mercado comum nuclear, com livre circulação da matéria físsil, da utensilagem e da mão-de-obra. A CEE alvejava dois objetivos: realização progressiva do «mercado comum»; elaboração de políticas económicas comuns”. (SILVA, 2010, p. 110).

inscrito na lógica normal da evolução do processo unificador europeu, é o propósito dos pais fundadores (...)”. Com o colapso do comunismo na década de oitenta, a Europa dava um passo em direção a um mercado único. A aprovação do Ato Único Europeu (AUE), em 1986, impusera trocas comerciais livres através das fronteiras dos Estados-Membros (SILVA, 2010, p. 200). Poucos anos depois, ocorreria a queda do Muro de Berlim, marcando a reunificação da Europa após quarenta anos. A década seguinte foi um período de diminuição das fronteiras com o Tratado da União Europeia (TUE) ou Tratado de Maastricht, em 1993, e o Tratado de Amesterdão, em 1999. O Mercado Único é uma das grandes mudanças, estabelecendo a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais.

O Tratado de Maastricht, por sua vez, estabeleceu regras para a futura moeda única, bem como para política externa e de segurança. É neste momento que a União Europeia é oficialmente criada, entrando em vigor em 1 de novembro de 1993⁹. A União Econômica e Monetária (UEM), incorporada pelo Tratado de Maastricht, tinha como um de seus objetivos o processo de convergência das políticas econômicas dos Estados-Membros, mediante o cumprimento de requisitos, estabelecidos pelo critério de Maastricht. Este é o cenário que culminaria numa moeda única (SILVA, 2010, p. 223). Em 1998, onze dos quinze Estados-Membros preencheram os critérios da UEM. A circulação da moeda Euro, utilizada, primeiramente, nos onze países membros para transações financeiras e comerciais, passou a ter circulação pública e material a partir de 2002 (SILVA, 2010, p. 227).

Contudo, é em 2004 que a União Europeia ganha maior envergadura na Europa com a adesão de dez novos países membros, incluindo a Hungria¹⁰. O alargamento coloca fim à divisão da Europa durante a Guerra Fria, em termos políticos e econômicos (SILVA, 2010, p. 280). Em 2005, os Chefes de Estado no Conselho Europeu de Lisboa lançaram a Estratégia de Lisboa, na qual pretendiam executar medidas de alargamento da União Europeia, em face à globalização e à concorrência internacional (SILVA, 2010, p. 246). No mesmo ano houve a rejeição da implementação de uma Constituição da União Europeia, barrada em referendos negativos na França e na Holanda. Em 2007 os Estados-Membros da União Europeia assinam o Tratado de Lisboa que, como definiu Silva “(...) modificou os tratados anteriores sem os

⁹ “Tratado da União Europeia (TUE) ou Tratado de Maastricht – foi assinado em 7 de Fevereiro de 1992. A entrada em vigor foi marcada para 1 de Janeiro de 1993 e, para o efeito, os governos comprometeram-se a proceder às ratificações internas ao longo do ano de 1992. Dificuldades supervenientes no processo de ratificação ameaçaram fazer naufragar o Tratado de Maastricht e atrasaram em dez meses o respectivo início de funcionamento, arrastado para 1 de Novembro de 1993”. (SILVA, 2010, p. 215)

¹⁰ “O maior desafio que se colocava à União eram as candidaturas dos países da Europa central e oriental (PECO), que não deveriam ser rejeitadas por razões políticas, geoestratégicas e civilizacionais”. (SILVA, 2010, p. 261).

substituir, mas salvaguardou o essencial do conteúdo do documento constitucional rejeitado em 2005” (2010, p. 288).

Incorporando o TUE e o Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE), o Tratado de Lisboa buscou garantir condições de resposta a desafios mundiais como questões climáticas, de segurança e desenvolvimento sustentável (SILVA, 2010, p. 292). Em 2016, Reino Unido vota para sair da União Europeia após quarenta anos como membro, o que acontece de fato em 2020. O caso ficou conhecido como Brexit (SZUCKO, 2020, p.133). Atualmente a União Europeia tem medido esforços para combater a pandemia fornecendo financiamentos a países membros¹¹.

3.1. VALORES

Hoje a União Europeia é um dos mais avançados blocos econômicos no mundo, no entanto, é resultado de um longo processo de desenvolvimento, mudanças e planejamentos realizados no passado. Conforme o cientista político francês, Olivier Costa em *The European Union and Its Foreign Policy*,

Aquilo que começou então como uma união essencialmente econômica evoluiu, ao longo das décadas, para uma instituição abrangendo áreas políticas, desde a política externa, segurança e defesa, desenvolvimento e ajuda humanitária às alterações climáticas, ambiente e saúde, justiça e migração. É algo jamais visto em qualquer parte do mundo.” (COSTA, 2017, p.15).

A União Europeia se origina em contexto de guerra no continente, com a necessidade do Estado alemão ser incorporado a um projeto comum europeu. Os resquícios da Segunda Guerra Mundial permeiam a constituição do bloco econômico, tendo como objetivo, em especial, a paz entre os países ancorada em instituições e sociedades democraticamente constituídas e consolidadas (Camargo, 2008, p.469).

Não apenas manter as relações de mercado comum entre as nações, a União Europeia se empenhou em, gradativamente, aumentar sua esfera de influência através de outras formas de competência política, implicada, sobretudo, nos seus valores. Foram implicadas políticas de cidadania, proteção do meio ambiente, fronteiras, defesa entre outras medidas. No entanto, não se limitou aos atos econômicos e políticos estruturais. Com essas mudanças seguiram normas de caráter social e econômico estipuladas como exigências cabíveis aos Estados que

¹¹ Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

desejassem ingressar ou continuar fazendo parte do bloco econômico. Estes valores estão descritos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia¹² e no Tratado de Lisboa¹³, instituídos em 2000 e 2007, respectivamente.

3.1.1. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia possui, em um único documento, os principais direitos políticos, civis, econômicos e sociais dos cidadãos europeus estabelecidos pela União Europeia. Este documento possui sete capítulos divididos em valores comuns prescritos. Com base na preservação das tradições e obrigações internacionais comuns aos Estados-membros, a carta afirma, em seu preâmbulo que

Consciente do seu património espiritual e moral, a União baseia-se nos valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade; assenta nos princípios da democracia e do Estado de direito. Ao instituir a cidadania da União e ao criar um espaço de liberdade, segurança e justiça, coloca o ser humano no cerne da sua ação. (European Union, 2012).

Como referido no título 7, número 5 do artigo nº 52, que trata do escopo e interpretações de direitos e princípios,

As disposições da presente Carta que contenham princípios podem ser implementadas por atos legislativos e executivos das instituições, órgãos, organismos e agências da União, e por atos dos Estados-Membros quando apliquem o direito da União, no exercício das respectivas competências. Eles serão judicialmente conhecidos apenas na interpretação de tais atos e na decisão sobre sua legalidade. (European Union, 2012).

Os Estados-Membros devem promover a aplicação destes princípios, bem como a aplicação do direito da União e suas interpretações levando em consideração as legislações e práticas nacionais.

3.1.2. Tratado de Lisboa

O Tratado de Lisboa substituiu o Tratado da União Europeia em uma conferência intergovernamental dos representantes dos governos dos Estados-Membros para debater e

¹² Disponível em: < http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj>. Acesso em: 30 jun. 2022.

¹³ Disponível em <<http://data.europa.eu/eli/treaty/lis/sign>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

decidir alterações aos tratados da União Europeia. O Conselho Europeu tem por objetivo definir a agenda política da União Europeia, enquanto o Conselho da União Europeia está incumbido de votar a legislação. Em 2007 o Conselho Europeu buscava elaborar um tratado reformador para reforçar a legitimidade democrática da União Europeia, bem como o alinhamento da coerência da ação externa. Silva afirmou que o Tratado

(...) O Tratado de Lisboa, a vigorar desde 1 de Dezembro de 2009, deu legitimidade jurídica à Carta ao mesmo tempo que prescreveu a adesão da União à Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (do Conselho da Europa); ao fazê-lo, atribuiu ao Tribunal de Justiça da União Europeia (assim se designa com o Tratado de Lisboa) a competência para controlar o respeito dos direitos fundamentais por parte das instituições comunitárias e dos Estados-membros.(2010, p.269).

Uma vez que a tentativa de promover uma constituição única para os Estados-Membros havia falhado, a convenção foi acionada. O Tratado incorporou a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e alargou as bases democráticas dentro da organização, colocando em pé de igualdade o Parlamento Europeu para com o Conselho Europeu, sobretudo na definição do orçamento¹⁴. O PE desfrutaria de novos poderes legislativos (SILVA, 2010, p. 294), sendo o principal responsável pelo respeito aos princípios incorporados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, embora não diretamente incorporados ao tratado, mas vinculados a ele nos termos do artigo 6º.

O orçamento anual global da União Europeia também passou a ter grande papel no Parlamento. Sendo o Conselho Europeu um órgão executivo, ele é responsável pela execução deste orçamento. No entanto, o Parlamento Europeu passou a se encarregar do controle democrático da gestão de fundos da União. Tal mudança está descrita no artigo 9º do Tratado de Lisboa:

“O Conselho exerce, juntamente com o Parlamento Europeu, a função legislativa e a função orçamental. O Conselho exerce funções de definição das políticas e de coordenação em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados” (Lisbon Treaty, 2007).

Por fim, o artigo 7º do tratado prossegue:

A União reconhece os direitos, as liberdades e os princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 7 de Dezembro de 2000, com as

¹⁴ Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

adaptações que lhe foram introduzidas em 12 de Dezembro de 2007, em Estrasburgo, e que tem o mesmo valor jurídico que os Tratados. (Lisbon Treaty, 2007).

Dada a natureza constitucional do Tratado de Lisboa – devido ao resultado negativo dos Tratados Constitucionais para a Europa –, sua realização não transfere para a União Europeia atribuições exclusivas de Estados Nacionais, de forma que seus poderes se tornem símbolos estatais. O Tratado reafirma, sobretudo, uma personalidade jurídica à União Europeia, o que faz com que os Estados-Membros apenas celebrem acordos internacionais conforme o direito da União. Contudo, os membros podem propor alterações aos Tratados. Em 2017, o parlamento aprovou uma resolução de melhoria do funcionamento da União com base no conteúdo do Tratado de Lisboa¹⁵.

3.2. COMISSÃO EUROPEIA

A Comissão Europeia (CE) faz a gestão quotidiana da União Europeia e também tem o poder de propor novas legislações e orçamentos. Uma de suas finalidades é guardar os Tratados e atribuir financiamentos da União Europeia (SILVA, 2010, p. 312). O presidente é eleito pelos governos dos Estados-Membros e sua duração é de cinco anos, podendo ser destituído pelo Parlamento Europeu a qualquer momento. A atual Presidente da Comissão desde 2019, Ursula von der Leyen, tem buscado defender um dos direitos fundamentais do bloco na busca pela estabilidade do Estado de direito e da democracia nos Estados-Membros da UE¹⁶.

A Comissão Europeia propõe, no documento denominado *Reforçar o Estado de direito na União* (2019), um plano de ação da União Europeia para alargar seu alcance, sobretudo, implementando medidas para reforçar o estado de direito nos sistemas domésticos dos países membros. Conforme o documento¹⁷,

É importante recordar neste contexto os princípios fundamentais subjacentes a qualquer intervenção da UE no que diz respeito ao Estado de direito. Em primeiro lugar, há um interesse legítimo tanto da parte da UE como dos outros Estados-

¹⁵ Disponível em <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0049_PT.html>. Acesso em: 30 jun. 2022.

¹⁶ Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20190716RES57231/20190716RES57231.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

¹⁷ Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0343&from=EN>>. Acesso em: 30 jun. 2022

Membros no bom funcionamento do Estado de direito a nível nacional. Em segundo lugar, a responsabilidade primordial por garantir o Estado de direito incumbe a cada Estado-Membro, devendo a primeira via de recurso consistir sempre nos mecanismos nacionais de recurso. Em terceiro lugar, o papel da UE neste domínio deve ser objetivo e tratar todos os Estados-Membros em pé de igualdade, devendo todas as suas instituições contribuir para este objetivo segundo o respetivo papel institucional. Por último, o objetivo não deve consistir na imposição de sanções, mas sim em encontrar uma solução que proteja o Estado de direito, devendo todo este processo pautar-se pela cooperação e pelo apoio mútuo – sem excluir uma resposta eficaz, proporcional e dissuasiva a título de último recurso. (European Union, 2019)

Sem proteção judicial nacional, o combate às violações dos princípios do estado de direito carece de mecanismos institucionais eficientes. Nos últimos anos o Parlamento Europeu tem se preocupado mais com questões de Estado de direito e violação dos direitos humanos e da democracia. O Parlamento havia lançado em 2016 uma resolução que recomendava à CE a instituição de um mecanismo para fortalecer a democracia nos Estados-Membros da União Europeia. O mecanismo previa a definição, elaboração, fiscalização e execução tanto aos Estados Membros quanto às instituições da União.

Chamado de “mecanismo da EU para a democracia, Estado de direito e os direitos fundamentais”¹⁸, elaborada em 2016, a resolução contém recomendações sobre a criação de um mecanismo da União Europeia para a democracia a ser aplicada nos Estados-Membros, tendo em conta diversas considerações dos princípios e valores já estabelecidos pelo bloco europeu. Em 2020 a União Europeia publicou o relatório sobre o Estado de direito de 2020¹⁹, onde monitorou o desenvolvimento democrático dos países, ressaltando pontos positivos e negativos a partir de quatro pilares: sistema judicial, quadro de luta contra a corrupção, pluralismo dos meios de comunicação social e questões institucionais relacionadas com o sistema de equilíbrio de poderes.

¹⁸ Disponível em <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0409_PT.html#title1>. Acesso em: 30 jun. 2022.

¹⁹ Disponível em <https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en>. Acesso em: 30 jun. 2022.

4. ASCENSÃO DE VIKTOR ORBÁN

Não se pode analisar a atual configuração política da Hungria sem mencionar o Primeiro-Ministro Viktor Orbán, pois foi através e a partir dele que ocorreram as principais e mais significativas mudanças no país ao longo das últimas duas décadas. Viktor Mihály Orbán, nascido em Szekesfehervar, na Hungria, em 1963, criado na zona rural, se destacou pela forte personalidade e vontade de participar em causas coletivas. Estudou na Universidade Eötvös Loránd e brevemente em Oxford²⁰.

Sua carreira política começou aos 26 anos, quando, liderando o movimento estudantil reformista da Aliança dos Jovens Democratas (*Fiatalkor Demokraták Szövetsége - Fidesz*), Orbán realizou o primeiro de seus discursos emblemáticos e motivadores (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p.155). Foi em 16 de junho de 1989, na cerimônia de enterro do primeiro-ministro Imre Nagy, executado pela revolução anti-soviética húngara, em 1956, que Viktor Orbán ganhou notoriedade ao reivindicar a retirada imediata das tropas soviéticas e eleições livres para que a Hungria passasse a viver em uma democracia, o que deu esperança à nação húngara após décadas de domínio do regime comunista da União Soviética, conforme Szilágyi e Bozóki apontam:

O discurso foi ouvido por uma audiência de 250.000 pessoas na Praça dos Heróis em Budapeste, enquanto milhões de húngaros o acompanharam ao vivo pela televisão. Esse sucesso inicial notável e inesperado determinou em grande parte o comportamento político futuro de Orbán. Adotando o termo comum da psicologia, sugerimos que em 1989 Orbán passou por um processo de aprendizagem precoce, rápido, profundo e irreversível que resultou em ‘imprinting’ (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p. 153, tradução nossa)²¹.

Com o sucesso do discurso, Orbán foi eleito pela primeira vez como Primeiro-Ministro, entre os períodos de 1998 a 2002. Após, perdeu as eleições de 2002 e passou a liderar a oposição até 2010, ano em que se tornou primeiro-ministro novamente. Depois de ter retomado o poder, foi reeleito três vezes consecutivas, em 2014, 2018 e 2022. Em novembro de 2020 tornou-se o primeiro-ministro mais antigo do país e, em dezembro de 2021, tornou-se o chefe de governo mais antigo a compor a União Europeia (METZ E OROSS, 2020, p.2-3).

²⁰ Disponível em <<https://www.parlament.hu/kepviselo/elet/o320.htm>>. Acesso em: 30 de jul. 2022.

²¹ “The speech was heard by an audience of 250,000 at the Heroes’ Square in Budapest, while millions of Hungarians followed it live on television. This remarkable and unexpected early success largely determined Orbán’s future political behavior. Adopting the common term from psychology, we suggest that in 1989 Orbán went through an early, fast, deep, and irreversible learning process that resulted in ‘imprinting’”.

4.1. RETÓRICA E TÉCNICAS DISCURSIVAS

Orbán ficou conhecido como o político que construiu a sua carreira a partir de um único discurso, dado que depois da promoção bem sucedida das ideias em 1989, propagou por toda a Hungria as novas ideologias populistas e nacionalistas que fortaleceram o seu posicionamento democrático liberal (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p.154). Durante toda a sua carreira política, Orbán utilizou suas falas públicas como forma de chamar a atenção da população e, ao mesmo tempo, convencê-la de que estavam passando por um momento histórico memorável, fazendo com que as pessoas se sentissem incluídas e representadas na configuração política do país (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p.155).

As Técnicas discursivas utilizadas por Orbán eram consideradas profissionais pelos estudiosos, pois ao longo dos anos em que seu governo prosperou, elas foram aprimoradas, passando a adotar técnicas de marketing para a mobilização do eleitorado, como se afigure no trecho:

(...) Após as apresentações de artistas populares e discursos de outros dirigentes do partido, a atração final foi o discurso de Orbán, que o público ouviu com entusiasmo aberto: agitando bandeiras nacionais, segurando faixas de apoio e cantando o primeiro nome do primeiro-ministro: “Victor, Victor.” Essas cenas de relações públicas políticas desencadearam reações notáveis na Hungria pós-comunista. A imagem real e televisiva das multidões políticas apaixonadas chocou ou, pelo contrário, entusiasmou os cidadãos húngaros. (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p. 156, tradução nossa)

²².

As falas do líder do partido Fidesz proporcionaram, principalmente aos jovens, uma experiência coletiva nas ruas e nas arenas de Budapeste (Capital da Hungria), se dirigindo diretamente ao seu público, se destacando como parte da multidão e se referindo a Hungria como um país de todos e para todos. (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p.158, tradução nossa).

A utilização da mídia foi, sobretudo, uma ferramenta bastante importante para a propagação das ideias de Orbán, pois desta forma conseguia atingir um público ainda maior. Os discursos eram transmitidos ao vivo, ainda que não se tratasse de uma prática corriqueira das emissoras de televisão da Hungria. Em 2002, a campanha de reeleição foi fortalecida pela

²² “[...] After the performances by popular artists and speeches by other party officials, the final attraction was Orbán’s speech, to which audiences listened with open enthusiasm: waving national flags, holding support banners, and chanting the Prime Minister’s first name: “Viktor, Viktor.” These scenes of political PR triggered notable reactions in post-communist Hungary. The real and the televised picture of the passionate political crowds either shocked or, on the contrary, enthused Hungarian citizens”.

nova política midiaticizada. Nesta oportunidade, os discursos eram apresentados como eventos midiáticos importantes, mesmo que o conteúdo não representasse tal status. Através desta estratégia Orbán buscou atingir muitos húngaros, ressaltando momentos históricos, festivos e importantes, procurando gerar um ideal de comunidade homogênea que compartilhe os mesmos valores, experiências e crenças. (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p. 160, tradução nossa).

Após ter perdido as eleições de 2002 os discursos de Orbán não se enfraqueceram. Frequentemente se referia aos governantes como estrangeiros e não-húngaros para fortalecer as falas de que ele pertencia à nação e de que fazia parte do povo, pois desta forma poderia compreendê-los melhor, como afirma Szilágyi e Bozóki:

(...) No entanto, após a derrota eleitoral de 2002, a distinção originalmente vaga entre os partidários do Fidesz e a nação desapareceu inteiramente do discurso de Orbán. Nos discursos subsequentes, os substantivos comuns voltaram a dominar sua língua, deixando claro que, na compreensão de Orbán, as formas pronominais de primeira pessoa do plural referem-se aos húngaros em geral. Desta vez, o agente de sua retórica tornou-se explicitamente a nação. Depois de perder a eleição em 2002, Orbán famosamente argumentou que “a nação não pode estar em oposição”, desta forma igualando abertamente seus próprios apoiadores com todos os húngaros (Orbán 2002b). Além disso, ele sugeriu implicitamente que, mesmo que seus oponentes políticos ganhassem as eleições, eles e seus apoiadores não fazem parte da nação, a comunidade dos húngaros. (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p. 157, tradução nossa).²³

4.2. PRIMEIRO GABINETE – 1998 E 2002

Após ser eleito pela primeira vez como Primeiro-Ministro da Hungria, Viktor Orbán passou a trabalhar na reestruturação da Hungria, desmantelada politicamente por ter ficado muitos anos sob o controle dos soviéticos. Com a transição democrática, a política húngara passou a ser mais centrada à medida que eram realizados os processos de institucionalização e profissionalização. A maior parte dos partidos estava elegendando líderes e adotando uma forma mais centrada de tomada de decisões. Com esta tendência centralizadora os líderes de partidos possuíam maior autonomia e controle sobre as ações diretas e indiretas do governo (METZ;

²³[...] Nevertheless, after the 2002 election defeat, the originally vague distinction between the Fidesz supporters and the nation entirely disappeared from Orbán’s discourse. In subsequent speeches, common nouns started to dominate his language again, making it clear that in Orbán’s understanding the first person plural pronominal forms refer to the Hungarians in general. This time, the agent of his rhetoric became explicitly the nation. After losing the election in 2002, Orbán famously argued that “the nation cannot be in opposition,” in this way openly equating his own supporters with all Hungarians (Orbán 2002b). Moreover, he suggested implicitly that, even if the political opponents won the elections, they, and their supporters, are not part of the nation, the community of Hungarians.

OROSS, 2020, p.145). Muitas das decisões tomadas eram baseadas nas concepções desses líderes, afetando os ideais da democracia. A primeira liderança como Primeiro-Ministro da Hungria, serviu para Orbán como um estabilizador para o seu papel de liderança política e partidária devido ao seu forte posicionamento sobre questões políticas, econômicas e culturais (METZ; OROSS, 2020, p.148).

Em 2004 a Hungria passou a ser país integrante da União Europeia e, com essa integração, veio a responsabilidade de se adequarem aos padrões do Modelo Social Europeu (MSE), que tinha como requisito a adequação do país nas diretrizes democráticas, levando à harmonização das políticas sociais e à criação de novas instituições. Sparks (2018, p.4, tradução nossa) afirma que se exigia que o país mantivesse programas de inclusão social para pessoas em situação de vulnerabilidade.

Durante este período Orbán investiu em políticas de bem-estar social, promovendo incentivos financeiros para famílias que tinham a pretensão de ter filhos e estabelecerem-se na Hungria (SPARKS, 2018, p.4, tradução nossa). Observa-se que os ideais adotados por Orbán durante os seus primeiros anos no poder eram de um revolucionário procurando firmar os interesses democráticos para o novo eleitorado. Entretanto, determinado posicionamento se tratava menos dos ideais políticos de Orbán do que da vontade e necessidade da população húngara pós-regime comunista. Em governos posteriores, a política de estabelecer um Estado livre e democrático deu lugar a atitudes autoritárias e decisões conservadoras ultranacionalistas.

4.3. SEGUNDO GABINETE E PRÓXIMOS – 2010 ATÉ OS DIAS DE HOJE

O segundo mandato de Viktor Orbán teve início em 2010. Houve uma significativa mudança na infraestrutura jurídica e pública da Hungria, uma vez que Orbán pôs fim ao princípio da partilha de poder, concentrando-o apenas nas mãos do Primeiro-ministro. Acreditava que a Hungria estava passando por um momento revolucionário e excepcional, tal como aponta Szilágyi e Bozóki

Orbán interpretou sua vitória eleitoral como “revolucionária”. Isso permitiu que ele, com uma maioria parlamentar de dois terços em mãos, empregasse métodos excepcionais, alegando circunstâncias excepcionais (ou seja, “condições revolucionárias”). Como resultado, Orbán empregou táticas bélicas e ofensivas, empurrando a legislação pelo parlamento, reconstruindo rápida e sistematicamente todo o sistema jurídico público. Fidesz, o partido político do qual Orbán é o líder, muitas vezes se refere às ideias defendidas pela Revolução de 1848 liderada por Lajos Kossuth (ou seja, “revolução e luta pela liberdade”); no entanto, a própria

“luta revolucionária” do Fidesz minou a liberdade. De fato, o Fidesz estabeleceu um Estado de partido único, onde o poder está nas mãos do partido e do próprio primeiro-ministro. (SZILÁGYI e BOZÓKI, 2015, p. 153, tradução nossa)²⁴

Uma vez derrotado nas eleições de 2002, Orbán buscou um controle ainda maior sobre a organização do seu partido político. Passou a favorecer candidatos e suas posições dentro do Governo. Os aliados políticos de Orbán dividiam as mesmas opiniões e seu destino político estava diretamente ligado ao Primeiro-Ministro. Durante esta época, Orbán rompeu abruptamente com o modelo de bem-estar social europeu. A sociedade deveria ser baseada em trabalho e não em políticas públicas de proteção social. Logo após 2010 os investimentos públicos deste segmento apresentaram uma linha decrescente (SPARKS, 2018, p.5, tradução nossa).

Os cortes nas políticas públicas estavam vinculados aos grupos de maior vulnerabilidade que, por algum motivo, estavam fora do mercado de trabalho ou com renda informal. Segundo Sparks (2018, p.5, tradução nossa), “[...] a duração máxima do subsídio de desemprego (com base nos direitos à segurança social) foi reduzida de nove para três meses, a mais baixa na UE”. O autor também afirma que os beneficiários de programas sociais, em qualquer grau de instrução, eram obrigados a se cadastrar em projetos de obras públicas para receberem benefícios sociais. O governo procurou distribuir os recursos para quem estivesse de fato “trabalhando duro”, conforme menciona Spark (2018, p.6). Desta forma, aqueles que estavam em posição mais estável e em trabalhos que ofereciam maiores salários, passaram a ter ainda melhores oportunidades.

Orbán também realizou alterações constitucionais importantes. Sparks (2018, p.6, tradução nossa) retrata sobre a medida do premiére de impedir a Corte Constitucional de julgar atos jurídicos relacionados ao orçamento nacional (SPARK, 2018, p. 6, tradução nossa). Com isso o judiciário teve seu poder reduzido e, conseqüentemente, tal decisão tornou o poder de seu governo mais centralizado no poder executivo, tendo em vista que o judiciário estava sendo impedido de exercer a sua função fiscalizadora. Para conter a crise enfrentada pela previdência húngara, no início de seu segundo mandato como primeiro-ministro, Orbán tomou decisões controversas e inadequadas à organização democrática, com pouca

²⁴ “Orbán interpreted his electoral victory as “revolutionary”. This allowed him with a two-thirds parliamentary majority in hand to employ exceptional methods, by making claims to exceptional circumstances (i.e. “revolutionary conditions”). As a result, Orbán deployed warlike, offensive tactics, pushing legislation through parliament, thereby quickly and systematically rebuilding the entire public legal system. Fidesz often refers to the ideas espoused by 1848 Revolution led by Lajos Kossuth (i.e., “revolution and struggle for freedom”); however, Fidesz’s own “revolutionary struggle” has undermined freedom. In fact, Fidesz established a single party state, where power rests with the party and the Prime Minister himself”

transparência e sem consultar a oposição. As principais modificações estavam relacionadas com a alteração do plano de previdência pública e privada do país. Para aqueles que ocupavam cargos públicos e estáveis, foi oferecida a possibilidade de se aposentarem com antecedência sem qualquer dedução salarial, principalmente para as mulheres, a fim de cuidar de seus netos, e estimular jovens mulheres a terem filhos, como é possível observar no trecho que segue:

Como terceiro elemento da reforma, as pensões de reforma antecipada também foram drasticamente reduzidas. Com esta reforma, iniciou-se também o reexame do estado de saúde das pessoas que recebem pensões de invalidez. Ao expulsar os pensionistas por invalidez do sistema e eliminar as oportunidades de aposentadoria antecipada, o número total de pensionistas diminuiu de 2,8 milhões em 2011 para 2,2 milhões em 2012, uma queda de 18% em apenas um ano (HCSO 2014: 5). No caso dos servidores públicos passou a ser, no entanto, não uma possibilidade, mas uma obrigação de se aposentar aos 62 anos (ou a idade oficial de aposentadoria – em 2016, 63 anos). As mulheres com 40 anos de contribuição, ao mesmo tempo, podiam aposentar-se imediatamente sem qualquer dedução de acordo com a nova legislação. Essa medida foi justificada por dar oportunidade para as mulheres cuidarem de seus netos, o que, segundo o argumento, incentivaria os jovens casais a terem mais filhos. (SPARKS, 2018, p.7, tradução nossa)²⁵.

A família como instituição apresentava uma prioridade para Orbán em seus anos de governo. Entretanto, durante o seu segundo Gabinete e após diversas alterações constitucionais, a visão de família foi se estreitando, apresentando um modelo conservador baseado no casamento religioso e na relação entre pais e filhos. Em 2017, o governo se manifestou publicamente como sendo "anti-gênero", demonstrando compromisso com a ordem patriarcal e conservadora do termo. Ademais, as ações governamentais promoviam a propagação de valores tradicionais, através dos incentivos habitacionais para jovens casais, desoneração fiscal e da Lei de Proteção Familiar, promulgada em 2011 (SPARKS, 2018, p8, tradução nossa).

A Lei de Proteção Familiar ganhou status quase que constitucional durante o governo de Orbán. Contava com grandes incentivos fiscais e licenças para que as famílias tivessem filhos. Quanto mais filhos tivessem, maiores eram os benefícios governamentais. Durante

²⁵ “As a third element of the reform, early retirement pensions were also drastically reduced. Through this reform the re-examination of the health status of people receiving disability pensions also started. With pushing disability pensioners out of the system and eliminating early retirement opportunities, the overall number of pensioners decreased from 2.8 million in 2011 to 2.2 million in 2012, an 18 per cent drop within just a year (HCSO 2014: 5). In the case of civil servants it became, however, not a possibility but an obligation to retire at the age of 62 (or the official retirement age – in 2016, 63 years of age). Women with 40 years of contributions, at the same time, could retire immediately without any deduction according to the new legislation. This measure was justified by providing opportunity for women to care for their grandchildren, which would, according to the argument, encourage young couples to have more children. The conservative cabinet thus innovatively linked pro-natalist aims to the pension system”.

estes anos incentivos fiscais não foram concedidos para as pessoas em vulnerabilidade social e de baixa renda. Os pais desempregados ou com trabalhos temporários recebiam uma quantia baixa de auxílio. Pressupõe-se que o papel da Lei de Proteção da Família somente protegia e trazia comodidade às famílias da elite da Hungria (SPARKS, 2018, p.9, tradução nossa).

Ao longo dos anos Orbán enfrentou batalhas ideológicas e políticas com a União Europeia para defender o posicionamento adotado pelo seu partido, visto que muitos de seus pensamentos conservadores divergiam dos direitos e garantias assegurados pelas instituições internacionais, sobretudo para as definições de Estado de bem-estar social. A capacidade do Primeiro-Ministro em se adaptar às situações e aos interesses dos eleitores é uma das razões para a permanência de seu governo. De acordo com Metz e Oross

Quando era uma vantagem na mídia ser liberal, ele era liberal. Quando a direita política entrou em colapso e os conservadores se fragmentaram, ele percebeu a oportunidade política e se tornou conservador. Quando a elite pós-1989 caiu, ele se transformou para parecer populista e aplicou uma retórica anti-establishment. Após a derrota nas eleições parlamentares de 1994, ele mostrou que é capaz de criar emoções positivas, moldar os desejos das pessoas e persuadir pessoas de diferentes pontos de vista, (2020, p.14, tradução nossa) ²⁶.

4.4. O RECUO DEMOCRÁTICO: IMPASSE COM A UNIÃO EUROPEIA

A partir do governo de Orbán em 2010 ocorreram mudanças bastante significativas na Hungria. A centralização política do partido Fidesz resultou na ocupação de mais de dois terços da maioria do parlamento, fazendo com que grandes mudanças constitucionais acontecessem dentro do país (SPARKS, 2018, p.8, tradução nossa). Orbán foi reeleito por três vezes consecutivas desde que assumiu o poder em 2010. O fato de um político estar a tanto tempo no poder pode trazer, consigo, deturpação da ordem democrática, tendo em vista a supressão da oposição e da vontade popular, inclusive, de grupos minoritários dentro do país. As decisões tomadas em benefício individual e partidário conferem risco ao estado democrático de direito.

A Hungria, historicamente, prezava pelo estado de bem-estar social, contando com políticas públicas robustas e uma ampla gama de serviços públicos, o que prosperou durante anos, desde 1990. Entretanto, nos últimos anos tem se observado que no governo de Orbán o

²⁶ "When it was an advantage in the media to be liberal, he was liberal. When the political right-wing collapsed and conservatives were fragmented, he realized the political opportunity and became conservative. When the post-1989 elite fell, he transformed to appear populist and applied anti-establishment rhetoric. Following the defeat in the 1994 parliamentary elections, he has shown that he is able to create positive emotions, to shape people's desires and to persuade people of different views".

histórico assistencial tem se alterado, principalmente, em relação àqueles que se encontram em maior situação de vulnerabilidade. As ações e reformas político-sociais têm favorecido parcela da população com estabilidade financeira. Para aqueles à margem do mercado de trabalho as políticas sociais são cada vez menores.

Durante A Grande Recessão, em uma severa crise econômica global, “[...] Hungria foi o único país componente da União Europeia que optou por diminuir seus gastos com bem-estar social [...]” (SPARKS, 2018, p.5, tradução nossa). A reforma previdenciária realizada pelo governo de Orbán, quando decidiu excluir os tribunais de se manifestarem sobre decisões tomadas em prol da organização orçamentária nacional, também revelou tendências antidemocráticas do governo. Como Dorottya Sparks menciona em seu artigo, *Welfare for the Wealthy The Social Policy of the Orbán-regime*:

A forma processual da reforma previdenciária, repleta de ação política “não ortodoxa”, pode ser considerada o ensaio geral da democracia iliberal. Os métodos parlamentares usuais, prescritos compulsoriamente pela legislação húngara de acordo com os requisitos da UE, foram habilmente evitados pelo uso de projetos de lei individuais, enquanto possíveis veto players, como, por exemplo, o Tribunal Constitucional, foi marginalizado pela mudança da Constituição. Mecanismos consultivos anteriormente existentes foram efetivamente interrompidos. (SZIKRA, 2018, p.8, tradução nossa)²⁷.

Desde o início das relações entre Hungria e União Europeia houve dissensos. A Hungria se mostrou resistente em cumprir os parâmetros europeus, essencialmente os econômicos. Considerando que manifestou interesse em participar da UE no início dos anos 2000, somente conseguiu atingir os requisitos considerados aceitáveis para o Modo de Vida Europeu em 2006 (SPARKS, 2018, p.5, tradução nossa). A UE, ao longo dos últimos anos, vem estudando possibilidades de estabelecer a aplicação de seus princípios fundamentais na Hungria de Orbán. Tendo em vista o não cumprimento de requisitos que a enquadrem nos aspectos da ampla democracia dentro de um estado de direito, considerou impor sanções econômicas como o bloqueio dos fundos europeus para o país. Até 2022 nenhuma providência drástica foi tomada nesse sentido.

Em suma, a retórica revolucionária que já foi usada por Orbán para iniciar o processo de transição democrática é, agora, usada para antagonizar o país com forças internacionais

²⁷ The procedural manner of the pension reform, full of “unorthodox” political action, can be considered the dress rehearsal of illiberal democracy. The usual parliamentary methods, compulsorily prescribed by the Hungarian legislation in line with EU requirements, were smartly avoided by the usage of individual members’ bills, while possible veto players, like for example the Constitutional Court, were side-lined by the change of the constitution. Formerly existing consultative mechanisms were effectively stopped”.

como a União Europeia e ideais contrários ao aspecto nacionalista do governo, expressado na figura do compatriota George Soros e sua defesa de “open society”²⁸. A capacidade discursiva de Orban serve a diferentes objetivos políticos, dependendo do contexto político no qual está situado, independentemente se buscam objetivos democráticos ou autocráticos.

²⁸ While we have become familiar with reflexivity as a phenomenon, we have not yet learned to appreciate its implications. We must recognize that reality is not something separate and independent of our thinking. Perfect knowledge is unattainable, but even with our imperfect understanding we are capable of having an impact on the world in which we live. We should remember, however, that our fallibility is liable to create a gap between intentions and outcomes. Instead of the futile pursuit of the perfect design — whether in the form of communism or in the form of markets that tend toward equilibrium—we should content ourselves with the next best thing: a society that holds itself open to change and improvement. That is the concept of open society. (SOROS, 2000, p.21).

5. O CASO HUNGRIA-UNIÃO EUROPEIA

Alegadamente tem repercutido nos principais meios de comunicação internacional as medidas controversas do governo do primeiro ministro Viktor Orbán, desencadeando diversas reações no contexto político internacional. Em 2017, um dos maiores meios de comunicação internacional alemã, *Deutsche Welle* (DW), publicou sobre o pedido do governo húngaro de Viktor Orbán que a União Europeia custeasse metade da conta das cercas erguidas para manter os imigrantes fora do bloco (Deutsche Welle, 2017)²⁹. A construção da cerca foi iniciada em 2015, contando com o patrulhamento de soldados e cães na fronteira com a Sérvia em resposta a uma onda de refugiados e migrantes que atravessam a fronteira. A medida é contrária ao plano da União Europeia de que cada Estado Membro aceitasse certo número de refugiados. Outros países como seu vizinho Polônia também suportam a ideia de Orbán.

No mesmo ano, o parlamento Húngaro lançou um projeto de lei destinado a forçar Organizações Não Governamentais a divulgar quanto financiamento estrangeiro recebem. A mídia internacional alemã chamou de “lei educacional”. Uma vez da aprovação do projeto de lei, houve o início de protestos em massa na capital do país. Conforme menciona: “Uma enorme multidão acenou bandeiras da UE e cantou ‘Democracia! Liberdade para a Hungria!’ enquanto caminhavam por Budapeste em direção ao prédio do parlamento no domingo”³⁰ (Deutsche Welle, 2017, tradução nossa). Na medida em que foi concebida como um ataque aos valores democráticos, a Universidade da Europa Central (UEC), em Budapeste, de caráter internacional e fundada pelo Bilionário Húngaro George Soros, em 1991 após a queda do comunismo, foi objeto principal das discussões. A lei previa que universidades estrangeiras operando na Hungria deveriam ter um campus em seu país de origem – no caso da CEU, nos Estados Unidos.

A mídia internacional atribuiu o projeto de lei como uma batalha pessoal entre a premiê e George Soros, sendo Viktor Orbán acusado de iniciar uma guerra de propaganda que descrevia Soros como ‘inimigo do Estado’, dado que é um dos maiores financiadores de ONG’s. Soros deixou claro sua visão de “sociedade aberta”, o que é visto como uma ameaça ao conservadorismo do partido Fidesz no poder atualmente. George Soros é acusado pelo

²⁹ Disponível em: <<https://www.dw.com/en/hungarys-viktor-orban-sends-eu-a-border-fence-bill/a-40319972>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

³⁰ Disponível em: <<https://www.dw.com/en/thousands-rally-in-budapest-against-government-education-law/a-38929419>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

governo de procurar fazer impacto na vida pública indiretamente, uma vez que não pode fazer isso por meio de eleições representativas (Deutsche Welle, 2017)³¹.

O Parlamento Europeu pediu à Comissão Europeia que acione o procedimento legal respectivo ao artigo 7º do tratado da União Europeia. O artigo sete, conforme o tratado descreve, em seu primeiro item:

Sob proposta fundamentada de um terço dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu ou da Comissão Europeia, o Conselho, deliberando por maioria de quatro quintos dos seus membros, após aprovação do Parlamento Europeu, pode determinar a existência de um risco manifesto de violação grave por parte de um Estado-Membro dos valores referidos no artigo 2.º. Antes de proceder a essa determinação, o Conselho ouvirá o Estado-Membro em causa e poderá dirigir-lhe recomendações, de acordo com o mesmo procedimento. (Tratado da União Europeia, 2012)³².

O procedimento legal baseia-se no artigo 2º do Tratado da União Europeia, cujos valores do bloco como democracia, respeito pelos direitos humanos, tolerância e pluralismo. Estes são os valores fundadores da União, conforme o Tratado da União Europeia, assinado em Maastricht em 1992 no Tratado de Maastricht:

A União assenta nos valores do respeito pela dignidade humana, liberdade, democracia, igualdade, Estado de direito e respeito pelos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros numa sociedade em que prevalece o pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre mulheres e homens. (Tratado da União Europeia, 2012)³³.

Em setembro de 2018 a Comissão Europeia iniciou os procedimentos legais em resposta aos valores da União Europeia na Hungria e em dezembro de 2017 na Polônia. A ativação do artigo 7º na Polônia e na Hungria abriu um debate acerca do Estado de direito e soberania nacional. Contudo, em maio de 2020, legisladores húngaros aprovaram medidas que impediam pessoas transexuais de mudarem de gênero, levando a Comissão Europeia a iniciar uma ação legal contra Budapeste. As emendas à Lei de Proteção à Criança, à Lei de

³¹ Disponível em: <<https://www.dw.com/en/orban-launches-personal-battle-with-soros-over-hungary/a-39101684>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

³² “On a reasoned proposal by one third of the Member States, by the European Parliament or by the European Commission, the Council, acting by a majority of four fifths of its members after obtaining the consent of the European Parliament, may determine that there is a clear risk of a serious breach by a Member State of the values referred to in Article 2. Before making such a determination, the Council shall hear the Member State in question and may address recommendations to it, acting in accordance with the same procedure”.

³³ “The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail”.

Proteção à Família, à Lei sobre Atividade de Publicidade Empresarial, à Lei de Mídia e à Lei de Educação Pública, aprovadas em junho de 2021, são emendas legislativas que proíbem o compartilhamento de informações com menores que sejam considerados promotores da homossexualidade ou mudança de gênero.

A lei – disponível em domínio público pelo parlamento da Hungria – tem como título, “Projeto de lei: Ação mais dura contra criminosos pedófilos e alteração de certas leis para proteger as crianças”. O artigo 6º do projeto de lei afirma:

A fim de garantir os propósitos desta Lei e os direitos da criança, pornografia e conteúdo que descreva a sexualidade para seus próprios fins ou promova o desvio da identidade de gênero, reatribuição de gênero e homossexualidade não serão disponibilizados a menores de dezoito anos (Parlamento húngaro, 2020, tradução nossa).³⁴

Vários países membros da União Europeia tiveram reação imediata às medidas, sendo recebida com condenação. A presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen expressou sua preocupação com as medidas, sendo uma grande crítica ao governo de Orbán. A Comissão abriu processos por infração dos direitos humanos, enviando uma carta de notificações a cumprir. No entanto, houve políticas semelhantes na Romênia, com o partido “Unification of Romanians” (AUR) e Polônia com as “zonas livres de ideologia anti-lgbtq”.

Muitos veículos midiáticos tem descrito o governo de Viktor Orbán como uma autocracia. Afirmam que o partido Fidesz sobre o governo de Orbán tem tomado controle crescente sobre fundos públicos do país, das instituições e também da mídia. Além disso, o governo é acusado de reorganizar o sistema eleitoral do país, estendendo o voto a milhares de húngaros étnicos em países vizinhos – a maioria eleitores do Fidesz (The Atlantic, 2021, tradução nossa)³⁵. A oposição do partido possui maioria do seu eleitorado nas áreas metropolitanas, enquanto Orbán possui maioria situada no campo. O governo de Orban tem criado leis que contribuem para o controle das instituições, como o projeto de lei, conforme relata o site *el pais*, que publicou a notícia da criação de fundações para administrar universidades sobre o controle de nomeados pelo primeiro ministro (El país, 2021).

No relatório da Comissão Europeia sobre o Estado de Direito de cada Estado Membro, publicado em 2020, foram apresentadas preocupações em vários aspectos da vida

³⁴ Disponível em <https://www.parlament.hu/documents/129291/40734520/T16365_1.pdf>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

³⁵ Disponível em <https://www.theatlantic.com/international/archive/2021/07/viktor-orban-autocracy-hungary-election/619351/>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

nacional Húngara. Sendo elas divididas em independência judicial, quadro institucional anticorrupção, independência e eficácia do Conselho de Mídia e transparência e qualidade do processo legislativo. De acordo com o relatório, a independência judicial tem violado procedimentos do artigo 7.º, n.º1, do Tratado da União Europeia. Segundo o documento³⁶

“A principal função do Supremo Tribunal (Kúria) é garantir a aplicação uniforme da legislação. O presidente do Gabinete Judicial Nacional (GJN) é um órgão, previsto na Lei Fundamental e nomeado pelo Parlamento, que está encarregado da administração central dos tribunais. O Conselho Judicial Nacional é um órgão independente que, de acordo com a Lei Fundamental, supervisiona o presidente do GJN e participa na administração dos tribunais. Os juízes são nomeados pelo presidente da República na sequência de uma recomendação do presidente do GJN, com base numa classificação de candidatos estabelecida pelos conselhos da magistratura local (compostos por juízes eleitos pelos seus pares). O presidente do GJN não pode desviar-se da ordem estabelecida nessa classificação sem o consentimento prévio do Conselho Judicial Nacional. (COMISSÃO EUROPEIA, 2020, tradução nossa)

Em seguida afirma a causa da independência judicial:

No entanto, o Conselho Nacional de Justiça enfrenta uma série de limitações estruturais que o impedem de exercer uma fiscalização efetiva sobre as ações do Presidente da NOJ. Em particular, não tem o direito de ser consultado sobre propostas legislativas que afetem o sistema de justiça. Tem um papel limitado no que diz respeito às nomeações judiciais, bem como à nomeação de presidentes de tribunais e outros gestores de tribunais. Além disso, o Conselho Nacional da Magistratura tem recursos limitados e depende do Presidente da NOJ para os desembolsos orçamentais. A ausência de controle efetivo sobre o presidente do NOJ aumenta a possibilidade de decisões arbitrárias na gestão do sistema judicial. (European Union, 2021, tradução nossa).

O pluralismo dos meios de comunicação social na Hungria incorpora a liberdade do Estado e de todas e quaisquer organizações e grupos de interesse. Segundo o relatório “Embora a Autoridade de Mídia tenha recursos adequados, a independência e eficácia do Conselho de Mídia estão em risco” (European Union, 2021, tradução nossa). Quatro membros eleitos pelo parlamento compõem o conselho de comunicação social. Desta forma, o Conselho observa o favorecimento de consenso político nas nomeações.

A pluralidade do mercado de mídia foi uma das maiores preocupações apontadas no relatório, descrita como em “alto risco”. O decreto 229/2018 do governo de Orban, em dezembro de 2018, fundiu 476 meios de comunicação, colocando os jornais locais sob

³⁶ Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52020SC0316>>. Acesso em: 30 jun. 2022.>. Acesso em: 30 jun. 2022.

influência governamental, segundo o site *Liberties* (2019)³⁷ que também descreveu o fato como “medida sem precedentes”. O relatório atribuiu ao conglomerado de mídia “KESMA” o problema adicional relativo à ausência de legislação e transparência na distribuição da publicidade estatal. Segundo o relatório:

O Tribunal Constitucional considerou que cabe única e exclusivamente à prerrogativa do Governo determinar assuntos de 'importância estratégica nacional', e que nada na fusão pode ser lido como necessariamente ameaçando o pluralismo da mídia no país. Um relatório ad hoc 99 do Center for Media Pluralism and Media Freedom concluiu que 'o estabelecimento da KESMA através da fusão de mais de 470 [...] diferentes meios de comunicação irá exacerbar o(s) risco(s) global(is)' para o pluralismo dos media na Hungria em vários indicadores-chave analisados pelo Monitor de Pluralismo de Mídia, incluindo condições de trabalho dos jornalistas, concentração de propriedade horizontal e cross-mídia e alocação de publicidade estatal (European Union, 2021, tradução nossa).

Sobretudo, também afirmou que

O conglomerado KESMA acima referido é considerado uma culminação deste processo em termos de mídia pró-governo. Isso foi agravado pela ausência de legislação e transparência na distribuição da publicidade estatal, levando o Monitor de Pluralismo de Mídia 2020 a pontuar esse indicador no nível de risco mais alto possível (97%). (European Union, 2021, tradução nossa).

Em relação à transparência e qualidade do processo legislativo, o relatório da Comissão Europeia descreve o fato de que, em 2020, o governo decretou estado de emergência por conta do Coronavírus, o que atribuía ao governo poderes legislativos, que poderiam ser usados em benefício próprio. A medida também causou repercussão internacional. Conforme descreve o documento:

Em 11 de março de 2020, foi declarado 'estado de perigo' pelo Governo em resposta à pandemia de COVID-19. A sua duração não era pré-definida e o Governo tinha poder discricionário para mantê-lo ou para acessá-lo. Em 30 de março de 2020, o Parlamento aprovou uma nova lei 131 que permitia ao Governo anular qualquer lei por decreto. Os poderes de emergência concedidos pareciam extensos, à luz do efeito combinado de poderes amplamente definidos e da ausência de um prazo claro. (European Union, 2021, tradução nossa).

Tendo em vista o problema do Estado de direito na Hungria, a União Europeia iniciou, por meio da Comissão Europeia, buscar meios de fazer com que seus princípios e normas sejam estabelecidos. Em 2020, o Parlamento Europeu aprovou um mecanismo

³⁷ Disponível em <<https://www.liberties.eu/en/stories/hclu-goes-to-court-over-pro-government-media-monster/16569>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

destinado a permitir a suspensão dos pagamentos orçamentais caso um Estado-Membro viole o Estado de direito. Polónia e Hungria foram contrárias ao mecanismo. Tal mecanismo, segundo o Parlamento Europeu, possibilitará a aplicação de sanções financeiras determinadas pelo Tribunal Europeu de Justiça em caso de infração por meio da violação da legislação imposta pela União Europeia em relação ao Estado de direito.

O Parlamento Europeu tem pressionado a Comissão para que inicie imediatamente procedimentos para suspender ou cortar pagamentos do orçamento da União Europeia à Hungria com a afirmativa de que a legislação que regula as condicionalidades orçamentais deve ser aplicada o mais rapidamente possível. A prerrogativa é de que as violações do Estado de direito que “afetem a boa gestão financeira do orçamento da União Europeia” (Parlamento Europeu, 2020)³⁸.

As diretrizes da lei de regulamentação condicional orçamentária para a proteção do orçamento da União, instituída pelo Parlamento Europeu (2020) em conjunto com a Comissão Europeia instituiu, no artigo 3º, que podem ser indicativos de violação dos princípios do Estado de direito:

- a) Pôr em perigo a independência do judiciário;
- b) Não impedir, corrigir ou sancionar decisões arbitrárias ou ilícitas das autoridades públicas, incluindo as autoridades de aplicação da lei, reter recursos financeiros e humanos que afetem o seu bom funcionamento ou não assegurar a inexistência de conflitos de interesse;
- c) Limitar a disponibilidade e eficácia dos recursos legais, inclusive por meio de regras processuais restritivas e falta de implementação de sentenças, ou limitando a investigação efetiva, processo ou sanção de violações da lei.

Podendo ser aplicada às possíveis restrições, conforme o artigo 5º, ‘medidas para a proteção do orçamento da União’:

- i. Suspensão dos pagamentos ou da execução do compromisso jurídico ou extinção do compromisso jurídico nos termos do artigo 131.º, n.º 3, do Regulamento Financeiro;

³⁸ Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2092&from=PT>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

- ii. Proibição de assumir novos compromissos jurídicos;
- iii. Suspensão do desembolso total ou parcial de parcelas ou reembolso antecipado de empréstimos garantidos pelo orçamento da União;
- iv. Suspensão ou redução da vantagem econômica ao abrigo de instrumento garantido pelo orçamento da União;
- v. Proibição de celebrar novos acordos sobre empréstimos ou outros instrumentos garantidos pelo orçamento da União;

Segundo o site *euronews* (2022)³⁹, “Em 2020, a Polónia recebeu 18 mil milhões de euros do orçamento do bloco, enquanto a Hungria recebeu seis mil milhões”. Contudo, Hungria e Polónia aguardam a aprovação do financiamento da União Europeia sobre o plano de recuperação da pandemia, uma vez que a comissão europeia recusou sua aprovação enquanto a situação do Estado de direito não for abordada.

³⁹ Disponível em: <<https://pt.euronews.com/my-europe/2022/02/16/justica-europeia-confirma-que-mecanismo-de-estado-de-direito-e-legal>> . Acesso em: 30 de jul. de 2022.

6. CONSIDERAÇÕES DA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL

Conforme sugere Gilpin, a economia política internacional é a interação recíproca e dinâmica nas relações internacionais em busca de poder e prosperidade (GILPIN, 2002, p.25). A busca por poder ou prosperidade é executada pela disposição dos mercados e dos incentivos materiais. Por outro lado, a análise política e social é necessária para o entendimento mais profundo do tema.

O artigo, *A case of mutual neglect*, de Susan Strange, descreve um ritmo desigual de mudança no sistema político internacional e no sistema econômico internacional, assim como seu efeito desigual na sociedade internacional e nas relações dos Estados uns com os outros (STRANGE, 1970, p.304, tradução nossa). Segundo Edward Hallet Carr, a ciência econômica pressupõe uma dada ordem política, e não pode ser proveitosamente estudada isolada da política. (CARR, 1951, p.117).

Para fins metodológicos serão utilizadas ferramentas analíticas de Economia Política Internacional e suas premissas, com ênfase conceitual em torno da perspectiva da escola britânica⁴⁰. A análise por meio do escopo da área de economia política internacional, em especial, dos autores da teoria crítica⁴¹, contudo, considera a importância de contextualizar a problemática a partir de outros fenômenos do cenário internacional, essencialmente, com a emergência da globalização financeira e novos atores.

Fundamentado nas três suposições positivas a respeito da teoria na ciência social de Susan Strange, reconhece-se diferentes possibilidades de observação da economia política internacional. Strange (1988, p.11-12, tradução nossa), sustenta, em primeiro lugar, que “(...) a teoria deve procurar explicar algum aspecto do sistema internacional que não é facilmente explicado pelo senso comum”, em segundo, que “teoria não precisa necessariamente aspirar a prever ou prescrever” e, em terceiro que “teoria deve ser científica apenas no sentido de que o

⁴⁰ “The study of IPE generally tends to be more multidisciplinary in scope and more normative in ambition, more critical of established orthodoxies and more engaged with social issues, more impatient with the status quo and more eager to change attitudes or practices. The British school’s worldview is anything but dispassionate. Likewise, its methods are anything but reductionist. As compared with the U.S. style, scholarship tends to be more qualitative than quantitative, attaching less importance to the systematic analysis of hard empirical evidence. Work is typically more interpretative in tone, and harking back to the traditions of classical political economy, more institutional and historical in nature” (COHEN, 2008, p.44)

⁴¹ Two major advances in the literature were represented by Strange’s own *States and Markets*, and Robert Cox’s *Production, Power and World Order* (FARRANDS; WORTH, 2005, p.47).

teórico respeite as virtudes científicas da racionalidade e imparcialidade e aspira à formulação sistemática de proposições explicativas”⁴².

6.1. DELINEAMENTO TEÓRICO: PRESSUPOSTOS BÁSICOS

Strange define Economia Política Internacional como resultado das decisões humanas no contexto de instituições, arranjos políticos, sociais e econômicos que afetam o sistema global de produção, troca e distribuição. Segundo a autora:

A definição, portanto, que eu daria ao estudo da economia política internacional é que ela diz respeito aos arranjos sociais, políticos e econômicos que afetam os sistemas globais de produção, troca e distribuição, e a mistura de valores neles refletidos. Esses arranjos não são divinamente ordenados, nem são o resultado fortuito do acaso cego. Pelo contrário, eles são o resultado de decisões humanas tomadas no contexto de instituições feitas pelo homem e conjuntos de regras e costumes autoestabelecidos. (STRANGE, 1988, p.18, tradução nossa).⁴³

Pensar nas diferentes formas nas quais o poder pode ser exercido na Economia Política Internacional, como o poder é usado para forma-la, explícita ou implicitamente, e como responde ou deixa de responder aos problemas, fundamentalmente questionados ou não, considerando o poder de manter um problema fora da agenda das discussões em benefício do *status quo*, são preceitos substanciais na interpretação de assuntos político-econômicos internacionais. Questionar quem tem o poder e por que antes de tomar por certa determinadas presunções é uma prescrição básica de Strange sobre as fontes de poder estrutural.

Susan insiste:

Também é mais provável que revele a 'agenda oculta' de questões que são de pouco interesse para os governos, onde não há acordo internacional, nenhuma organização, nenhuma secretaria para divulgar a questão e não necessariamente quaisquer normas ou princípios aceitos em torno dos quais as percepções dos atores convergem. O fracasso em fazer isso - que também revela o viés a favor do status quo é uma das

⁴² (1) “theory must seek to explain some aspect of the international system that is not easily explained by common sense”. (2) “theory need not necessarily aspire to predict or to prescribe”. (3) “theory should be scientific only in the sense that the theorist respects the scientific virtues of rationality and impartiality and aspires to the systematic formulation of explanatory propositions”.

⁴³ “The definition, therefore, that I would give to the study of international political economy is that it concerns the social, political and economic arrangements affecting the global systems of production, Exchange and distribution, and the mix of values reflected therein. Those arrangements are not divinely ordained, nor are they the fortuitous outcome of blind chance. Rather they are the result of human decisions taken in the contexto of man-made institutions and sets of self-set rules and custos”.

maiores fraquezas da abordagem de regimes. (STRANGE, 1988, p.22, tradução nossa)⁴⁴.

Tornar claras premissas sobre poder é a razão pela qual Strange utiliza o conceito de Poder Estrutural na EPI como método de análise. Para Strange (1998, p. 24-25, tradução nossa), poder estrutural é o “Poder de moldar e determinar as estruturas da economia política global dentro da qual outros Estados, suas instituições, seus empreendimentos econômicos e (não menos importante) seus cientistas e outros profissionais deve que operar”⁴⁵.

Robert Cox, nesse contexto, compreende as relações de poder a partir de outra caracterização de ordem internacional, relacionada com a formação econômica e social, circunspecta nas estruturas históricas que regulam o modo de produção. Cox aponta que “estas estruturas não determinam as ações de forma direta ou mecânica, mas impõem pressões e restrições. Os indivíduos e grupos podem acatar as pressões, resistir ou se opor a elas, mas não podem ignorá-las” (2014, p.141, tradução nossa).

A ordem mundial de Cox é composta pela estrutura, transformada historicamente, constituindo-a. Neste sentido, a análise das estruturas históricas permite relacionar o poder com as transformações institucionais, reflexo do poder dominante, mas passíveis de mudança assim como as dinâmicas humanas. (COX, 2014, p.142, tradução nossa).

Componente da estrutura histórica, as forças sociais constituem uma das três dimensões, acompanhada das formas de Estados e das ordens mundiais, sendo cada uma delas interrelacionadas (COX, 2014, p.144, tradução nossa). Considerando o poder estrutural nas relações entre os Estados e as forças sociais nele constituintes, entender o conflito de interesses entre Hungria e União Europeia requer uma abordagem crítica das relações internacionais, situando o litígio que compõe a atual ordem internacional.

6.2. ORDEM INTERNACIONAL E PODER

Expor os elementos constituintes da ordem internacional e situá-la dentro do espectro do poder contém, em si, uma proveitosa ferramenta explicativa da natureza do impasse entre

⁴⁴ “It is also more likely to reveal the 'hidden agenda' of issues that are of little interest to governments, where there is no international agreement, no organization, no secretariat to publicise the question and not necessarily any accepted norms or principles around which actor perceptions converge. The failure to do this - which also reveals the bias in favour of the status quo is one of the major weaknesses of the regimes approach.”

⁴⁵ “Structural power, on the other hand, is the power to shape and determine the structures of the global political economy within which other states, their political institutions, their economic enterprises and (not least) their scientists and other professional people have to operate”.

no caso Hungria-União Europeia. A ordem internacional é, comumente, associada ao comércio, à política e às relações internacionais. Contudo, Robert Cox afirma que as ordens internacionais – ou mundiais – relacionam-se com outras duas esferas de atividades: forças sociais, que organizam a produção e as formas de Estados. São as configurações particulares de forças nas quais sucessivamente definem a problemática da guerra e paz e estão interrelacionadas entre si, alterando umas às outras (COX, 2014, p.144). As atividades não-estatais seriam mais bem captadas, para Cox, com o emprego da expressão “ordens mundiais”, ao invés de “ordens internacionais”. Ao incluir a questão das forças sociais, derivadas das relações de produção e sua forma de se relacionar com o Estado, propõe uma nova noção de ordem mundial interrelacionada com estas duas dimensões.

O conceito de ordem mundial de Cox está diretamente aplicado ao conceito de hegemonia. O autor escreveu, em *Gramsci, hegemony and international relations*, que a aplicação do conceito de hegemonia às relações internacionais não é apenas a dominância de um estado sobre o outro. Preocupado com sua aplicação à ordem mundial, afirmou que

A hegemonia no nível internacional não é, portanto, apenas uma ordem entre os Estados. É uma ordem dentro de uma economia mundial com um modo de produção dominante que penetra em todos os países e se liga a outros modos de produção subordinados. É também um complexo de relações sociais internacionais que conectam as classes sociais dos diferentes países. A hegemonia mundial pode ser descrita como uma estrutura social, uma estrutura econômica e uma estrutura política; e não pode ser simplesmente uma dessas coisas, mas deve ser todas as três. (COX, 1983, p.171-172, tradução nossa)⁴⁶.

O despontamento de novos países na ordem mundial é um fator de configuração e reconfiguração do quadro de poder mundial. Neste intuito, o conceito de ordem mundial – componente da estrutura histórica e composta pela dimensão do Estado/Sociedade e das forças sociais – viabiliza uma proposição explicativa a respeito do impasse entre o Estado da Hungria enquanto agente histórico e transformador da ordem mundial constrangido por forças sociais organizadoras da vida produtiva e a União Europeia enquanto organização internacional predominante na Europa regida por um conjunto de outros Estados, situada na órbita de influência dos Estados Unidos.

⁴⁶ “Hegemony at the international level is thus not merely an order among states. It is an order within a world economy with a dominant mode of production which penetrates into all countries and links into other subordinate modes of production. It is also a complex of international social relationships which connect the social classes of the different countries. World hegemony is describable as a social structure, an economic structure, and a political structure; and it cannot be simply one of these things but must be all three”.

Considerando a ordem mundial governada por uma natureza mutável, a perspectiva histórica das relações entre Hungria e União Europeia é uma fonte explicativa da dimensão do impasse em que se encontram a partir de 2017. Como já visto, o Estado Húngaro passou por diversas transformações ao longo de sua formação histórica⁴⁷. Muitas dessas transformações, porém, incluem o predomínio de forças estrangeiras sob seu território e o contato multiétnico e cultural. Há de se considerar também outros aspectos contemporâneos como a prevalência dos valores ocidentais e ambições imperiais nas sociedades húngaras. No entanto, a recente democracia liberal no país abriu portas à emergência de lideranças em conjunto com os benefícios político-econômicos da inserção à comunidade ocidental por meio da União Europeia. Contudo, uma vez incorporada ao conjunto de Estados da Europa ocidental em um novo quadro estrutural de poder, contrasta com um passado recente de ordem internacional representada por um mundo bipolar.

Do mesmo modo, a União Europeia passou por diversas transformações institucionais ao longo de composição enquanto bloco econômico mais desenvolvido no mundo⁴⁸. Sua decisão de alargar para o Leste Europeu pós-declínio soviético implicou em lidar com estruturas de Estados heterogêneas do ponto de vista histórico e cultural. Uma vez constituída a partir de princípios pacificadores das relações internacionais, a necessidade de conformação às mudanças da ordem internacional eram inerentes à instituição. Gilpin afirma, em *Three Models of the Future*, que “há poucas razões para acreditar que muitas novas instituições serão criadas, mas é mais provável que a natureza e o funcionamento das instituições existentes serão profundamente alteradas com o relativo declínio dos Estados Unidos” (1975 p.57, tradução nossa). O que de fato ocorreria com o, cada vez mais forte, evento da globalização.

6.3. GLOBALIZAÇÃO

Keohane e Nye descrevem que a globalização

(...) implica que algo está aumentando: Há mais disso. Assim, nossas definições começam não com a globalização, mas com o “globalismo”, uma condição que pode aumentar ou diminuir. (...) Globalismo é um estado do mundo envolvendo redes de interdependência a distâncias multicontinentais. As ligações ocorrem por meio de fluxos e influências de capitais e bens, informações e ideias, pessoas e forças, bem como substâncias ambiental e biologicamente relevantes (como chuva ácida ou

⁴⁷ Capítulo 3.

⁴⁸ Capítulo 4.

patógenos). Globalização e desglobalização referem-se ao aumento ou declínio do globalismo. (KEOHANE; NYE, 2000, p.105)⁴⁹

Calcada no livre comércio e na emergência transnacional, a atual ordem econômica internacional passou a se conformar, em suma, no pós-Segunda Guerra Mundial. A noção de desenvolvimento passou a ser um importante objetivo a ser cumprido na agenda político-econômica internacional. A internacionalização da economia passou a ter forte expressão com a integração das economias nacionais a partir do século XIX, sobretudo, com as medidas tomadas a partir da segunda metade do século XX. O espessamento do globalismo contemporâneo se dá, conforme Keohane e Nye (2000, p.107), no fato de ir “mais longe, mais rápido, mais profundo e mais barato”. Uma maior interconexão afeta fatores sociais e econômicos, influenciando diretamente a vida de milhares de pessoas, da mesma forma que o mercado financeiro global afeta rapidamente as economias interdependentes.

Em 2018, o início dos procedimentos legais da União Europeia em relação às, cada vez mais frequentes, posturas antidemocráticas do governo de Viktor Orbán, reflete, sobretudo, nas consequências do processo de globalização. Ao passo em que se aceleram as influências dos capitais, bens e ideias, a estrutura dos Estados territoriais é posta em xeque. Ainda que a possibilidade de ação coletiva se dê por meio do Estado, regimes multilaterais diminuem a responsabilidade democrática. Conforme esclarece Cerny

Assim, a globalização econômica contribui não para a substituição do Estado por uma ordem mundial homogênea como tal, mas também para a diferenciação das ordens políticas nacionais e internacionais existentes. De fato, a globalização leva a uma crescente disjunção entre as aspirações democráticas, constitucionais e sociais das pessoas – que continuam a ser moldadas e compreendidas por meio da estrutura do Estado territorial – e o potencial cada vez mais problemático para a ação coletiva por meio dos processos políticos do Estado. Certas possibilidades de ação coletiva por meio de regimes multilaterais podem aumentar, mas elas operam a pelo menos um afastamento da responsabilidade democrática (CERNY, 1995, p. 618)⁵⁰.

⁴⁹ “(...) implies that something is increasing: There is more of it. Hence, our definitions start not with globalization but with “globalism,” a condition that can increase or decrease. (...) Globalism is a state of the world involving networks of interdependence at multicontinental distances. The linkages occur through flows and influences of capital and goods, informations and ideias, and people and forces, as well as environmentally and biologically relevant substances (such as acid rain or pathogens). Globalization and deglobalization refer to the increase or decline of globalism”.

⁵⁰ “Thus economic globalization contributes not to the supersession of the state by a homogeneous world order as such but to the differentiation of the existing national and international political orders, as well. Indeed, globalization leads to a growing disjunction between the democratic, constitutional, and social aspirations of people—which continue to be shaped by and understood through the framework of the territorial state—and the increasingly problematic potential for collective action through state political processes. Certain possibilities for collective action through multilateral regimes may increase, but these operate at at least one remove from democratic accountability”.

A partir desta conjectura, são menos surpreendentes os discursos de Orbán evocando ressentimento pelas imposições da União Europeia, culpando “demandas externas” materializadas em “Bruxelas” e no “liberalismo ocidental”. Michael Toomey, em seu artigo, aponta sobre a postura de Orbán:

O regime de Orbán fez repetidas conexões com esse tópico por meio de questões relacionadas ao controle de fronteiras, autodeterminação e falta de vontade de se curvar às demandas de forasteiros ('Bruxelas' e europeus ocidentais 'liberais') a esse respeito. (TOOMEY, 2018, p.11)⁵¹.

Susan Strange (1996, p.ix), em *The Retreat of The State*, assinala:

Hoje parece que os chefes de governo podem ser os últimos a reconhecer que eles e seus ministros perderam a autoridade sobre as sociedades e economias nacionais que costumavam ter. Seu comando sobre os resultados não é o que costumava ser. Os políticos de todos os lugares falam como se tivessem as respostas para os problemas econômicos e sociais, como se realmente estivessem no comando do destino de seu país. As pessoas não acreditam mais neles. (STRANGE, 1996, p.3)⁵².

Strange⁵³ não estaria, anacronicamente, reduzindo o poder retórico dos discursos “anti-establishment” de Orbán e nem afirmando que, por conta da diminuição de autoridade política a União Europeia enquanto bloco econômico hegemônico no continente europeu iria impor suas “demandas externas”. Mas sim que o declínio das autoridades estatais está relacionado com as forças do mercado mundial, integrada, essencialmente, pelas finanças e decisões cooperativas dos governos (STRANGE, 1996, p.4).

A proposição explicativa de que os discursos “anti-establishment” de Orbán podem ser relacionadas com o advento da globalização econômica e suas contradições inerentes relativas ao deslocamento do papel do Estado em um mundo rapidamente interdependente e interconectado encontra mais apelo considerando os efeitos da Crise de 2008 e suas consequências no continente europeu.

⁵¹ “The Orbán regime has made repeated connections to this topic through issues relating to control of borders, self-determination and an unwillingness to bow to the demands of outsiders ('Brussels' and 'liberal' Western Europeans) in this regard”.

⁵² “Today it seems that the heads of governments may be the last to recognise that they and their ministers have lost the authority over national societies and economies that they used to have. their command over outcomes is not what it used to be. Politicians everywhere talk as though they have the answers to economic and social problems, as if they really are in charge of their country's destiny. People no longer believe them”.

⁵³ Em seu prefácio destacou que “Os limites territoriais dos Estados já não coincidem com a extensão ou os limites da autoridade política sobre a economia e a sociedade” (STRANGE, 1996, p. ix).

6.3.1. Teoria Crítica

As teorias de relações internacionais baseiam-se em teorias sociais sobre a relação entre agente, processo e estrutura social. As teorias sociais não determinam o conteúdo de nossa teorização internacional, mas estruturam as questões que nós fazemos sobre política mundial e nossa abordagem para responder estas questões (LIPSON; COHEN, 1999, p.106). Em outras palavras, o poder estrutural por trás das teorias deve ser repensado na adoção da Teoria Crítica.

O aspecto acelerado da globalização alterou o poder de gerência dos Estados em controlar fluxos de capitais. A crise de 2008, por exemplo, afetou seriamente a União Europeia enquanto bloco econômico e os países membros economicamente menores. Diante da pouca autonomia econômica para contornar a crise, o sistema monetário sob comando da União Europeia explicitou as contradições do projeto de integração europeu. Cohen aponta uma distinção conceitual do que se entende por ordem monetária internacional e sistema monetário internacional. Segundo Cohen,

Analicamente, uma distinção clara deve ser feita entre o sistema monetário internacional e a ordem monetária internacional. Um sistema é “uma agregação de diversas entidades unidas por interação regular de acordo com alguma forma de controle”. No contexto das relações monetárias internacionais, descreve a agregação de indivíduos, empresas comerciais e financeiras, e agências governamentais que estão envolvidas, seja diretamente, na transferência de poder de compra entre países. (...) A ordem monetária internacional, ao contrário, é o arcabouço jurídico convencional no qual esse mecanismo de intercâmbio opera. O controle é exercido por meio de políticas implementadas em nível nacional e interagindo em nível internacional. (COHEN, 2007, p.22, tradução nossa)⁵⁴.

Como relembra Cohen, os regimes internacionais que auxiliam na fixação das regras de ajustamento e, especialmente, o Regime de Bretton Woods tinham originalmente a função de “despolitizar” a governança monetária internacional relegando permanentemente a administração das relações monetárias e dos ajustes à área da “baixa política” (COHEN, 2008, 1976). Isso assegurava que não houvesse uma escalada de conflitos quando a

⁵⁴ “Analytically, a clear distinction must be drawn between the international monetary sistema and the international monetary order. A system is “an aggregation of diverse entities united by regular interaction according to some form of control”. In the context of international monetary relations, this describes the aggregation of individuals, comercial and financial enterprises, and governamental agencies that are involved, either directly, in the transfer of purchasing power between countries. (...) The international monetary order, by contrast, is the legal conventional framework within wich this mechanism of interchange operates. Control is exerted through policies implemented at the national level and interacting at the international level”.

necessidade de restaurar o equilíbrio da balança de pagamentos aumentava a tensão entre os estados.

Robert Cox aponta que a teoria pode servir a dois propósitos distintos. O primeiro deles busca resposta para resolver problemas nos termos da perspectiva particular que foi o ponto de partida. A segunda reflete sobre o próprio processo de teorização: consciência da perspectiva em relação com outras perspectivas com o fim de abrir possibilidades de escolhas. A primeira chamou de “teoria de solução de problemas” e a segunda de “teoria crítica”. A tentativa de “despolitizar” se enquadra em um esquema maior de dominação. Por outro lado, a Teoria Crítica de Cox, assim como uma Teoria da História, manifesta, em sua análise, uma percepção do processo contínuo da mudança histórica (COX, 2014, p.133). Assim como a Teoria Crítica de Cox não se fundamenta em um processo fixo e estável, os regimes internacionais, conforme Cohen, dependeram menos do controle de estabilidade de fatores endógenos do que da interação regular entre os agentes envolvidos ou pela emergência do mercado, essencialmente, a partir de 1970 (2007, p.51).

6.4. FINANÇAS

Para Susan Strange há duas fontes majoritárias de poder exercidas dentro da Economia Política Internacional: o poder estrutural – já abordado – e o poder relacional⁵⁵. Estes dois poderes permeiam as relações entre as nações, caracterizando e criando a conjuntura. Dado que o poder estrutural adentra a forma na qual às instituições políticas, a economia e às relações entre Estados operam, Strange confere uma forma clara de pensar a economia política internacional e suas distinções entre poder político e econômico com o objetivo de delinear, com distinção, sua natureza, dimensão e paralelos históricos, bem como sua justificativa. A teoria de Strange possui, em uma das quatro faces do poder estrutural, o controle de crédito – também chamado de ‘finanças’ – como fonte de poder estruturante nas relações internacionais.

O poder estrutural a partir da perspectiva das finanças está para o sistema mundial, assim como as fontes de poder segurança, produção e conhecimentos. A distribuição de crédito, como fenômeno particular das economias avançadas, seja capitalista ou não, permite, conforme Strange (1988, p.26), que “o poder de compra possa ser adquirido sem trabalhar ou

⁵⁵ “Poder Relacional, como convenientemente descrito por escritores de livros didáticos realistas sobre relações internacionais, é o poder de A fazer com que B faça algo que de outra forma não faria. (STRANGE, 1988, p.25).

negociar por ele, mas é em última instância com base na reputação do lado do mutuário e na confiança do credor”.

Susan Strange descreveu a estrutura financeira como uma fonte de poder tão importante quanto à segurança, produção e o conhecimento. Por meio da investigação das finanças e seu grau de influência é possível dimensionar posições relativas dos agentes transformadores em contexto internacional. Strange reiterou, sobre a estrutura financeira, que

O poder de criar crédito implica o poder de permitir ou negar a outras pessoas a possibilidade de gastar hoje e pagar amanhã, o poder de deixá-las exercer o poder de compra e, assim, influenciar os mercados de produção, e também o poder de administrar ou administrar mal a moeda em qual o crédito é denominado, afetando assim as taxas de câmbio que o crédito é denominado em outras moedas. (STRANGE, 1988, p.88)⁵⁶.

O poder estrutural dos Estados Unidos com o regime monetário hegemônico de Bretton Woods colocou o país em vantagem sobre a Europa. Os Estados Unidos, conforme Cohen (2007, p.25), com efeito, desistiu de qualquer meta de pagamento própria em favor de assumir responsabilidade pelas operações da ordem monetária. O que, para Cohen, se tornou uma vantagem na preservação do poder e do interesse nacional devido à sua atuação unilateral no exterior.

O aspecto de poder estrutural de Strange (1988, p.28), acrescida de sua hipótese de que “para mim, usando este modelo ou quadro analítico, a conclusão parece inevitável que o governo dos Estados Unidos e as corporações a ele dependentes não perderam, de fato, poder estrutural dentro e sobre o sistema⁵⁷” se mantém bastante atual, considerando o poder das finanças – ou controle de crédito. Para Strange, este é o poder estrutural que mais tem crescido em importância no último quarto do século XX (1988, p.30). Seu poder de determinar resultado é enorme, segundo Strange. Sem o poder das finanças não seria possível exercer poder nas outras fontes estruturais.

Para Strange este é o poder de mudar o alcance das escolhas abertas aos outros sem colocar pressão diretamente (STRANGE, 1998, p.31). Em sentido contrário, a União Europeia tem ameaçado utilizar do poder relacional para sancionar a Hungria caso não se

⁵⁶ “The power to create credit implies the power to allow or deny other people the possibility of spending today and paying back tomorrow, the power to let them exercise purchasing power and thus influence markets for production, and also the power to manage or mismanage the currency in which credit is denominated, thus affecting rates of exchange which credit denominated in other currencies”

⁵⁷ “(...) to me, using this model or analytical framework, the conclusion seems inevitable that the United States government and the corporations dependent upon it have in fact lost structural power in and over the system”

adeque aos padrões democráticos estabelecidos nos principais tratados do bloco, na expectativa que o poder da “concessão de crédito” funcione como um poder estrutural, ao menos, em relação aos Estados-Membros da UE que ameacem os princípios do estado de direito.

6.5. UNIÃO ECONÔMICA E MONETÁRIA

O símbolo da moeda apresenta um forte fator em promover um senso de identidade nacional. Uma moeda nacional fortalece o patriotismo de duas maneiras: lembrar os cidadãos de sua conexão com o Estado e vice-versa e, sobretudo, em virtude de seu uso natural no dia a dia, a moeda acentua a entidade social (COHEN, 2008, p.238). Contudo, o dólar, ainda, é a moeda mais empregada no mundo, o veículo para trocas estrangeiras e meio de reserva para os governos. Devido à alta empregabilidade, aceitação ou confiabilidade, a moeda compete localmente inclusive dentro da Europa mesmo com a inserção do euro e objetivos da UEM – União Econômica e Monetária (COHEN, 2011, p.56). Apesar da posição global do dólar estar enfraquecendo, o dólar permanece supremo enquanto moeda internacional (COHEN, 2011, p.148).

Mudanças ocorridas no âmbito do dinheiro e das finanças passaram a funcionar como fontes para alterar ou manter a distribuição prevalecente de poder e riqueza, assim como o capital transnacional beneficiou grupos com a integração do mercado de capital. Stephen Gill e David Law afirmam:

(...) mudanças no dinheiro e nas finanças servem para alterar ou manter a distribuição predominante de poder e riqueza, não apenas entre países, mas também dentro e entre classes. Em particular, o capital transnacional se beneficiou em relação a outros grupos com a integração dos mercados de capitais. Dentro da categoria de capital transnacional, houve um aumento no poder relativo e na influência das formas financeiras de capital. Parte dessa influência diz respeito à disseminação de ideias monetaristas e de livre mercado que, quando expressas em política, tendem a favorecer o capital internacionalmente móvel em detrimento do capital e do trabalho nacional (GILL, 1988, p.160, tradução nossa)⁵⁸.

⁵⁸ “(...) changes in money and finance serve to alter or maintain the prevailing distribution of power and wealth, not only between countries, but also within and between classes. In particular, transnational capital has benefited relative to other groups from the integration of capital markets. Withing the category of transnational capital, there has been a rise in the relative power and influence of financial forms of capital. Part of this influence concerns the spread of monetarist, free-market ideas wich, when expressed in policy, tend to favour internationally mobile capital at the expense of national capital and labour.”

O processo de internacionalização de uma moeda internacional obedece a um conjunto de relações de poder, construindo um espaço hierarquizado. As distribuições da riqueza e do poder internacional estão ligadas à relevância das moedas. A União Europeia, regida por princípios democráticos e agendas comuns, coloca em xeque questões como substituição total das moedas nacionais por uma moeda única através da União Econômica e Monetária, colocando fim às moedas nacionais.

Cohen afirma que as relações monetárias são conflituosas e hierárquicas, assim como a geopolítica (2008, p.255). Aponta que dentro da Europa a moeda irá dominar e possivelmente se estender para outros países vizinhos, inclusive na África subsaariana e Mediterrâneo. Em termos monetários, apenas o euro e o yen são utilizados largamente como o dominante e popular dólar americano. Cohen alega que a UEM são “(...) estados estabelecidos de longa data e incluem algumas das maiores economias nacionais do mundo engajadas em um experimento gigantesco de proporções sem precedentes⁵⁹” (2008, p.297).

Apesar disso, Cohen (2008, p.262) ressalta que o Euro “parece destinado a permanecer um segundo distante para o dólar⁶⁰”. A falta estrutural de governança é o maior obstáculo para a prevalência do Euro sobre o dólar. O Tratado de Maastricht incorpora uma variedade de compromissos para o gerenciamento político do Euro, resultando em um alto nível de ambiguidade. A falta de autoridade política na representação externa da UEM é o grande vácuo sem resposta (COHEN, 2008, p. 265).

A diminuição da capacidade do governo nacional gerenciar sua própria economia em caso de choque de eventos não antecipados é uma das preocupações dos países europeus em relação à UEM. O controle de uma influência externa supranacional como o Banco Central Europeu (BCE) é uma das grandes inquietações em relação às integrações regionais como uma união monetária. Previsto no plano de alargamento da União Europeia, a integração econômica é uma das metas a serem alcançadas; buscar convergir os interesses dos Estados com os princípios constituintes da União Europeia⁶¹.

6.6. SANÇÃO E DEMOCRACIA

⁵⁹ “(...) established states of long standing and include some of the biggest national economics in the world engaged in a gigantic experimente of unprecedented proportions

⁶⁰ “Seems fated to remain a distant second to the greenback”

⁶¹ Para tanto, os Estados nacionais precisam suprir os critérios estabelecidos pelo Tratado de Maastrich para incorporar a zona do Euro.

O aspecto diplomático é essencial para compreender o contexto imediato das relações Hungria-União Europeia. Para que a UE aceite um novo país membro, como no caso da adesão da Hungria em 2004, são requeridas medidas de adequação. O critério de Copenhague de 1993 prevê que para a adesão, a nação-membro possua democracia estável, funcionamento de uma economia de mercado e capacidade de assumir as obrigações de membro. A integração europeia pode ser interpretada como “uma estrutura de cooperação e regulação que completa no plano transnacional um regime de concorrência justa e pacífica que exclua não só a guerra internacional na Europa, mas também corta rivalidades econômicas” (OFFE, 2006, p.40-41).

O aprofundamento da interdependência financeira com a globalização leva a perda de autoridade em nível nacional – autoridade monetária –, mas reganho através da convergência de políticas em um nível mais alto – integração econômica internacional (COHEN, 2008, p.85). Contudo, as sanções – ou coerções econômicas – ganham força com o aprofundamento da interdependência financeira. A Coerção econômica, segundo Drezner (2003, p.643, tradução e supressão nossa) é “(...) definida aqui como a ameaça de ação de um governo ou governos emissores para interromper as trocas econômicas com o estado alvo, a menos que o alvo concorde com uma demanda articulada (...)”.

Os financiamentos distribuídos para os países membros têm peso relevante na agenda política dos membros da UE. A interrupção abrupta dos fundos pode afetar diretamente a economia interna de um país. Contudo, o Parlamento Europeu tem apontado a má utilização do financiamento da União para obtenção de fins políticos e empresariais no governo de Orbán. O governo teve seus fundos de investimentos para a recuperação da pandemia retidos por conta das violações e outros cortes de financiamento foram propostos em contraposição ao estado de direito na Hungria. A integração nacional húngara na economia global pode ser abalada caso a União Europeia imponha suas sanções.

O efeito da integração econômica internacional, somada à redistribuição de poder dos Estados para os mercados e o relativo aumento de atores não estatais ampliaram as forças determinantes do sistema internacional dada à evolução das relações monetárias. O sistema monetário tem sido cada vez mais determinado pelo mercado, conforme assinala Cohen:

Dominando a evolução das relações monetárias ao longo do último meio século estiveram duas grandes tendências no *locus* de influência sobre os resultados. A primeira é a redistribuição de poder entre os estados, envolvendo principalmente um declínio relativo na preeminência esmagadora outrora desfrutada pelos Estados Unidos. A segunda é uma redistribuição de poder dos Estados para os mercados, envolvendo um aumento relativo do papel de atores não estatais na decisão de

questões fundamentais como valores de moeda ou acesso ao crédito. Simultaneamente, o sistema tornou-se menos hegemônico e mais determinado pelo mercado - menos centralizado e mais “privatizado”, para lembrar um termo que introduzi neste contexto já em 1981 (COHEN, 2008, p.5)⁶².

Como já assinaladas anteriormente, segundo a União Europeia e a mídia internacional, Viktor Orbán tem demonstrado tendências antidemocráticas em seus anos de governo. Em “como morrem as democracias” os Ziblatt e Levitsky apontam as formas que as democracias se subvertem. Segundo os autores

Democracias podem morrer não nas mãos de generais, mas de líderes eleitos – presidentes ou primeiros-ministros que subvertem o próprio processo que os levou ao poder. Alguns desses líderes desmantelam a democracia rapidamente, como fez Hitler na sequência do incêndio do Reichstag em 1933 na Alemanha. (ZIBLATT; LEVITSKY, 2018, p.15)

Orbán tem se mantido firme em suas posições em relação à União Europeia e as “demandas estrangeiras” materializadas em “Bruxelas” e no “liberalismo ocidental” – sede da EU –, evocando o sentimento nacionalista em seus discursos (TOOMEY, 2018, p.11). A aplicação do poder relacional das sanções econômicas e o afastamento da Hungria em relação à União Europeia ainda é um processo inconcluso. No entanto, Daniel W. Drezner aponta direções possíveis:

A coerção econômica entre adversários provavelmente será mais pública, mais cara para o sancionador e menos bem-sucedida em forçar concessões. Isso ocorre porque os adversários antecipam conflitos frequentes entre si e se preocupam mais com os ganhos relativos e a reputação, tornando as sanções mais prováveis, mas menos lucrativas. A coerção econômica entre aliados, embora mais rara, é consideravelmente mais eficaz. Os Estados estarão compreensivelmente relutantes em coagir aliados (Drezner, 2003, p.321, tradução nossa)⁶³.

Drezner ainda prescreve outra possibilidade plausível:

⁶² “Dominating the evolution of monetary relations over the last half-century have been two major trends in the locus of influence over outcomes. The first is redistribution of power among states, principally involving a relative decline in the overwhelming preeminence once enjoyed by the United States. The second is a redistribution of power from states to markets, involving a relative increase in the role of non-state actors in deciding such fundamental matters as currency values or access to credit. Simultaneously, the system has become less hegemonic and more Market-determined - less centralized and more “privatized”, to recall a term I introduced in this context as early as 1981”.

⁶³ “Economic coercion between adversaries is likely to be more public, more costly to the sanctioner, and less successful at forcing concessions. This is because adversaries anticipate frequent conflicts with each other and will care more about relative gains and reputation, making sanctions more likely but less profitable. Economic coercion between allies, although rarer, is considerably more effective. States will be understandably reluctant to coerce allies”.

Modelos de coerção que tratam o remetente e o alvo como agentes racionais da unidade compartilham uma previsão comum: instâncias bem-sucedidas de coerção econômica têm muito mais probabilidade de terminar no estágio de ameaça do que no estágio de imposição. (2003, p.646)⁶⁴.

6.7. OUTROS PARALELOS

Outros paralelos foram feitos com a Rússia de Vladimir Putin. Uma vez que meios de comunicação independentes se revelaram uma ‘pedra no sapato’ de Putin, o governo utilizou autoridades financeiras para prender o principal opositor (ZIBLATT; LEVITSKY, 2018, p.99). Além disso, o governo Erdogan na Turquia também utilizou crises para justificar seu controle ainda maior do poder, convocando eleições antecipadas devido a ataques terroristas (ZIBLATT; LEVITSKY, 2018, p.112). Desmantelar o sistema subvertendo as instituições democráticas, afastando a oposição e aproveitando-se das crises em favor do poder é uma característica da autocracia que tem levado ao declínio das democracias no mundo. A antagonização das pautas progressistas também é uma característica comum, bem como o discurso anti-establishment tem sido uma grande arma utilizada por estes políticos (DYER, SOTER, 2018, p.2). Por fim, a Polônia, um dos principais aliados da Hungria nas batalhas contra a União Europeia, também utilizou manobras constitucionais para obter vantagem política por meio dos tribunais e cortes, utilizando-se do jogo democrático em seu favor por meios legais (ZIBLATT; LEVITSKY, 2018, p.96).

É possível apontar que a Hungria, em razão da política externa de Viktor Orban, vem sendo seguida pela política de outros membros da União Europeia como a Polônia. A conjuntura faz parte de um movimento antidemocrático propiciado, sobretudo, a partir de 2016 com ascensão de governos com discursos ‘anti-establishment’ e anti-progressistas, embasados no nacionalismo. Contudo, não é possível apontar o futuro das democracias ou da relação de outros países com a UE apenas com base nestes interesses comuns entre Polônia e Hungria, dado que são inúmeros os fatores que atuam nas decisões estatais como fenômenos políticos e econômicos.

Por fim, a globalização econômica tem diminuído o papel das democracias nacionais em todo o globo com a financeirização, redefinindo as forças nacionais internas ao passo que integra redes nacionais economicamente por meio da alteração dos espaços geográficos das

⁶⁴ “models of coercion that treat the sender and target as rational unitary actors share a common prediction: successful instances of economic coercion are much more likely to end at the threat stage than the imposition stage”

moedas, um campo de disputa pelos agentes incorporados no sistema internacional. Segundo Schneider, Barbieri e Gleditsch, em *globalização e conflito armado*, a interdependência econômica causada pela globalização não, necessariamente, contribui para a paz, embora não haja consenso sobre os efeitos da globalização (2003, p.29).

7. CONCLUSÃO

Esta pesquisa buscou incorporar, em sua natureza, os preceitos da Economia Política Internacional. Susan Strange, uma das mais importantes autoras do campo, trouxe elementos essenciais para a contextualização do embate entre Hungria e União Europeia neste trabalho. Suas três suposições positivas de teoria na ciência social tornaram a exposição e explicação dos eventos – tão atuais e complexos – mais dinâmicas e realistas. Sua abordagem vai ao encontro dos preceitos da Escola Britânica, cuja vertente preza o tom interpretativo, crítico ao *status quo* e enfatiza a importância da historicidade, ao invés de uma abordagem reducionista.

Buscou-se trazer os principais aspectos da formação do Estado da Hungria de maneira que o situa-se dentro do conjunto de Estados da Europa. Em um continente em constante guerra, seu território foi alvo de disputas por quase toda sua história, adotando influências de diferentes culturas. Esta é uma característica comum do lado oriental do continente, sendo o regime soviético a influência externa mais recente na Hungria.

A União Europeia, por sua vez, havia conquistado o posto de maior bloco econômico do mundo, passando a ter forte atuação sobre a Europa, adotando não apenas poder econômico por meio de uma moeda única, mas também agindo na frente política e influenciando países membros. Desta forma, o início dos embates se dá diante da diferença de interesses entre o Estado e a organização supranacional. Em seus discursos, muitas vezes Orbán verifica em questões levantadas pelo bloco e em figuras como George Soros, representações de imposições externas, como houvera ocorrido no passado (Deutsche Welle, 2017).

Em 2004, a adesão à União Europeia significou o fortalecimento da integração húngara ao universo ocidental. Por outro lado, a partir de 2010, o despontamento do Primeiro Ministro Viktor Orbán trouxe incertezas sobre o estabelecimento da democracia no país e da disposição do governo em continuar fazendo parte do bloco econômico. A figura de Orbán foi responsável pela reação da União Europeia e da mídia internacional devido suas medidas consideradas contrárias aos princípios democráticos estabelecidos pela organização, resultando no embate entre as partes.

A análise documental primária por meio da exposição das políticas públicas do governo húngaro demonstra o que a mídia internacional havia alarmado: Orbán procurou fortalecer seu poder político em torno de seu partido com medidas legislativas favoráveis e havia estabelecido o controle midiático no país a partir do conglomerado de mídia “KESMA” (EUROPEAN UNION, 2021, tradução nossa). As medidas verificam os temores

internacionais de uma possível autocracia na Hungria. Ainda que as fontes expliquem quais problemáticas estão sendo tratadas neste cenário internacional, esta pesquisa não tem por objetivo prescrever ou explicar mais do que as fontes possibilitam.

A UE demonstrou, por meio de regimentos internos que regulam os países membros através de órgãos responsáveis como a Comissão Europeia, grande preocupação com as medidas de Orbán. Estas medidas foram consideradas um ataque aos princípios estabelecidos nos tratados firmados em conferências intergovernamentais pelo bloco. A Hungria, segundo a UE, estaria violando o Estado de direito. Em 2020 o Parlamento Europeu aprovou o Mecanismo do Estado de Direito para fiscalizar e sancionar aqueles que não se enquadrem nos padrões apontados pelo bloco (PARLAMENTO EUROPEU, 2020).

Entretanto, unicamente as considerações sob o ponto de vista da Economia Política Internacional incluem uma abordagem mais abundante no que tange às possibilidades interpretativas e explicativas. Preceitos largamente tratados como a ordem mundial situam as forças sociais em disputa no cenário internacional que o configuram. As relações dentro de uma economia mundial também representam o nível de poder entre os Estados, de maneira que o modo de produção esteja intimamente ligado ao conceito de hegemonia nas relações internacionais. Destacar as diferenças de forças entre os Estados explica como o poder está intrinsecamente conectado com as disputas travadas no ambiente internacional.

O fenômeno da globalização amplia o debate ao tratar da integração das economias nacionais. Uma vez da, cada vez maior, internacionalização da economia, países como Hungria e Polônia têm buscado, em sentido contrário, reforçar o nacionalismo em seus países. A antagonização com o ideal de *Open Society* de George Soros representa uma resistência ao processo de globalização, mas também, conforme Cerny (1995, p.618), com um potencial “(...) cada vez mais problemático para a ação coletiva por meio de processos políticos do Estado”, operando em “afastamento das responsabilidades democráticas”.

O poder estrutural das finanças também representa uma ferramenta explicativa das relações entre Hungria e União Europeia, contribuindo para explicar mudanças políticas a partir da influência do poder financeiro. Dado que o poder estrutural fundamenta a forma como os Estados, instituições políticas e a economia operam, o fenômeno da concessão de crédito, ligado ao regime monetário hegemônico, atua diretamente nas relações de força entre Hungria e União Europeia, sendo o bloco econômico pertencente à órbita de influência dos Estados Unidos. No alcance do poder monetário mundial, as sanções econômicas são, historicamente, uma arma circunscrita dentro do poder relacional de Strange.

A sanção econômica aplicada de um país para o outro pode fazer com que a necessidade de manter estes recursos avancem ou atrasem determinadas atividades no país sancionado, tendo por objetivo utilizar o poder financeiro para que determinado alvo atinja seus objetivos. Contudo, o bloco econômico demonstrou que uma de suas principais armas para que o Estado cumpra os requisitos solicitados é o bloqueio do orçamento comunitário destinado ao governo húngaro. O estudo das sanções econômicas são necessárias para explicar em que medida as ameaças de bloqueio financeiro podem afetar ou são relevantes para uma possível mudança de postura.

As tendências antidemocráticas assinaladas pelas políticas de governo e alertadas pela mídia internacional é, segundo Ziblatt e Levitsky (2018, p. 15), resultado da subversão dos processos que levam estes líderes ao poder. O estudo da democracia fez parte das fontes explicativas. De acordo com as afrontas ao regime em todo ocidente nas últimas décadas, regimes autocráticos têm despontado em todo o mundo. Outros paralelos ajudam a compreender que o fenômeno do afastamento dos princípios democráticos não se dá exclusivamente no território da Hungria, havendo, sobretudo, outros aliados em confronto com os valores da União Europeia e em uma mesma esteira autocrática.

REFERÊNCIAS

A REFERÊNCIA. Na surdina, Orbán encaminha mudanças na lei eleitoral na Hungria: Governo quer proibir manifestações e mudar regras para fundos públicos; queda de braço com UE continua. **A Referência**, 13 nov. 2020. Disponível em:

<<https://areferencia.com/europa/na-surdina-orban-encaminha-mudancas-na-lei-eleitoral-na-hungria/>>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ÁGOSTON, Gábor. **Defending and administering the frontier: the case of Ottoman Hungary**. Geopolitics and the creation of the ottoman-habsburg frontier in hungary. 2011.

BENJAMIN, Walter. **Walter Benjamin: Selected Writings**. Vol. 2, part 2 (1931–1934). Ed. Marcus Paul Bullock, Michael William Jennings, Howard Eiland, and Gary Smith, Cambridge, Mass: Belknap Press of Harvard University Press. 2005, p. 576.

BERTONHA, JOÃO FÁBIO . **O Império Austro-Húngaro: o ator desconhecido da Primeira Guerra Mundial**. Esboços (UFSC) , v. 21, p. 115-137, 2014.

BLOCH, Marc Léopold Benjamin. Introdução. Capítulo 1: A história, os homens e o tempo. Capítulo 2: A observação histórica. Capítulo 3: A crítica. In: _____. **Apologia da História: ou ofício do historiador**. Florianópolis: Zahar, 1997, p. 41-109.

BOTTONI, Stefano. **Sovietization and nationalism in hungary**. **The Historical Journal**. 52, 3.2009, p. 789–797.

CAMARGO, Sonia. **A União Europeia: Uma Comunidade em Construção**. Rio de Janeiro, vol. 30, nº. 2, maio/agosto. 2008, p. 467-522.

CARR, Edward Hallet. **The twenty years' crisis 1919-1939**. Longo: Macmillan and Co. 1951, p.117.

CERNY, Philip G. **Globalization and the changing logic of collective action**. International Organization. 1995, p. 595-625.

COHEN, Benjamin J. **Global monetary governance**. Routledge, New York. 2007.

_____. **International Political Economy: an intellectual history**. Princeton: Princeton University Press, 2008.

_____. **The future of global currency: the euro versus the dólar**. Routledge. New York. 2011.

_____. **The geography of money**. Cornell University Press. United States. 1998.

COMISSÃO EUROPEIA. **Relatório de 2020 sobre o Estado de direito: Capítulo relativo à Hungria**. 2020. Disponível em < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52020SC0316>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **Reforçar o Estado de direito na União: plano de ação**. 2019. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0343&from=EN>>. Acesso em: 30 de Jul. de 2022.

COSTA, Olivier. **A União Europeia e sua política exterior: história, instituições e processo de tomada de decisão**. FUNAG, Brasília. 2017.

COX, R. W. **Fuerzas Sociales, Estados y órdenes mundiales: más allá de la teoría de relaciones internacionales**. *Relações Internacionais*, n. 24, oct. 2013-enero. 2014.

_____. **Gramsci, Hegemony and International Relations : An Essay in Method**. *Millennium*. 1983, p.162-175.

DEUTSCHE WELLE. Hungary's Viktor Orban sends EU a border fence bill. **Deutsche Welle**, 31, ago. de 2017. Disponível em: < <https://www.dw.com/en/hungarys-viktor-orban-sends-eu-a-border-fence-bill/a-40319972>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

_____. Orban launches personal battle with Soros over Hungary. **Deutsche Welle**. 02, jun. de 2017. Disponível em: < <https://www.dw.com/en/orban-launches-personal-battle-with-soros-over-hungary/a-39101684>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

_____. Thousands rally in Budapest against government education law. **Deutsche Welle**, 22, mai. de 2017. Disponível em: < <https://www.dw.com/en/thousands-rally-in-budapest-against-government-education-law/a-38929419>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

DORNBUSCH, Rudiger. **O Fim Do Império Austro-húngaro E Suas Lições Para a Ex-URSS**. Revista Brasileira de Economia Rio de Janeiro, v.49, n.2, p.161-86 abr/jun, 1995.

EL PAÍS. Orbán reforça domínio da ultradireita na Hungria com reforma que inclui gestão das universidades. **El país**. 27, abr. de 2021. Disponível em <<https://brasil.elpais.com/internacional/2021-04-27/orban-reforca-dominio-da-ultradireita-na-hungria-com-reforma-que-inclui-gestao-das-universidades.html>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

EUROPEAN UNION. **Charter of fundamental rights of the fundamental rights of the european union**. 2012. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **Lisbon Treaty: amending the treaty on european union and the treaty establishing the european community**. 2007. Disponível em <<http://data.europa.eu/eli/treaty/lis/sign>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **Strengthening the rule of law within the Union**. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0343&from=EN>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **2021 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Hungary**. 2021. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0343&from=EN>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

FARRANDS, Christopher; WORTH, Owen. **Critical theory in Global Political Economy: Critique? Knowledge? Emancipation?** Vol 29, Issue 1, 2005.

FLOOD, Robert P.; GARBER, Peter M; SPENCER, Michael G. **The dissolution of the Austrian Hungarian Empire: lessons for currency reformo International Monetary Fund.** Essays in international finance, nº 191. 1994.

GILL, Stephen; LAW, David. **The Global Political Economy: Perspectives, Problems and Policies.** Brighton, Harvester Wheatsheaf & Baltimore, Johns Hopkins University Press. 1988.

GILPIN, Robert. **A Política Internacional das Relações Internacionais.** Tradução Sérgio Bath. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

_____. **Three Models of the Future.** University of Wisconsin Press. International Organization Vol. 29, No. 1, World Politics and International Economics. 1975, p. 37-60.

GYULA, Kristó. **A honfoglalás korának írott forrásai: The written sources of the Conquest period.** 1995, p. 5.

HUNGARIAN PARLAMENT. **Dr. Orbán Viktor.** Disponível em <<https://www.parlament.hu/kepviselo/elet/o320.htm>>. Acesso em: 30 de jul. 2022.

KENEZ, Peter. **History of the Soviet Union from the Beginning to the End.** Cambridge University Press, United States. 2006.

KRAMER, Mark. **The Soviet Union and the 1956 Crises in Hungary and Poland: Reassessments and New Findings.** *Journal of Contemporary History*, Vol. 33, No. 2. Abril. 1998, p.163-214.

KURSTJENS, Huub. **A invasão do Ocidente cristão pelos tártaros (mongóis).** Um choque de civilizações entre Frederico II, Gregório IX e os tártaros. 2017.

LIBERTIES. HCLU Goes to Court over Hungary's Pro-government Media Monster. **Liberties**. 23, jan. de 2019. Disponível em < <https://www.liberties.eu/en/stories/hclu-goes-to-court-over-pro-government-media-monster/16569>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

METZ, Rudolf; OROSS, Dániel. **Strong personalities' impact on Hungarian party politics: Viktor Orbán and Gábor Vona**. Party Leaders in Eastern Europe, ResearchGate, p. 145-170, 2020.

MOREIRA, Viviane Venâncio. **Eco dos Sinos Turcos: O lugar do Império Otomano na obra de Leopold von Ranke**. São Paulo. 2021.

OLIVEIRA, Humberto Nuno de. **A Hungria entre duas guerras mundiais**. Lusíada. História n.º 4. 2007.

PARLAMENTO EUROPEU. **A Union that strives for more: My agenda for Europe**. Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20190716RES57231/20190716RES57231.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **COVID-19: o plano da UE para a recuperação económica**. 2020. Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/priorities/a-resposta-da-ue-ao-coronavirus/20200513STO79012/covid-19-o-plano-da-ue-para-a-recuperacao-economica>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **Mecanismo da UE para a democracia, o Estado de direito e os direitos fundamentais**. 2016. Disponível em < https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0409_PT.html#title1>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **REGULAMENTOS: relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União**. 2020. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2092&from=PT>>. Acesso em 30 de jul. de 2022.

_____. **Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de fevereiro de 2017, sobre a melhoria do funcionamento da União Europeia com base no potencial do Tratado de Lisboa**.

2017. Disponível em <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0049_PT.html>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **Sobre ação mais rigorosa contra criminosos pedófilos e alteração de certas leis para a proteção de crianças.** 2020. Disponível em <https://www.parlament.hu/documents/129291/40734520/T16365_1.pdf>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

_____. **Tratado da União Europeia.** 2012. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=hu>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. **Tratado de Lisboa.** Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

PRINTER, Joseph. **Democratic Transition in Hungary.** Political Science. Undergraduate Research Journal. Vol. 8, 2008.

SAID, Edward W. **Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente.** Tradução Tomás Rosa Bueno. - São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

SILVA, António Martins da. **História da Unificação Europeia: A integração comunitária (1945-2010).** Imprensa da Universidade de Coimbra. 2010.

SOROS, George. **Open society: reforming global capitalism.** Public Affairs, United States. 2000.

SPARKS, Dorottya. **Welfare for the Wealthy: The Social Policy of the Orbán-regime, 2010-2017.** Friedrich Ebert Stiftung, Analysis, Março 2018.

STRANGE, Susan. **States and Markets.** British Library, London. 1988.

_____. **International economics and international relations: a case of mutual neglect.** International Affairs 46:2: 304-315. 1970.

SZILÁGYI , Anna; BOZÓKI, András. **Playing It Again in Post-Communism: The Revolutionary Rhetoric of Viktor Orbán in Hungary**. *Advances in the History of Rhetoric*, ResearchGate, 15 abr. 2015, p.153-166

STOYE, John. **Muslims, protestants and peasants: ottoman hungary 1526–1683**. 2000.

SZUCKO, Angélica Saraiva. **A ilha e o continente: Brexit e o relacionamento entre o Reino Unido e a União Europeia no processo de integração regional**. 2020. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

THE ATLANTIC. The Autocrat’s Legacy. **The Atlantic**. 06, jul. de 2021. Disponível em <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2021/07/viktor-orban-autocracy-hungary-election/619351/>>. Acesso em: 30 de jul. de 2022.

TÓTH, Endre, SZELÉNYI, Károly. **The Holy Crown of Hungary: Kings and Coronations**. Budapest. Kossuth publishing, 2000.

UNGUR-BREHOI, Carmen. **The New Economic Mechanism in Hungary Reflected in the Romanian Quotidian Crişana (1968–1969)**. *Hiperboreea*, Vol. 2, No. 2. December 2015, p.143-156.

WATERS, Leslie Marie. **Resurrecting the Nation: Felvidék and the Hungarian Territorial Revisionist Project, 1938-1945**. 2012.

WHEATCROFT, Andrew. **The Enemy At the Gate: Habsburgs, Ottomans and the Battle for Europe**. Basic Books, United States. 2009.