

UM REGIME HÍBRIDO COM LIMITAÇÕES EXTERNAS A HUNGRIA NA UNIÃO EUROPEIA

András Bozóki e Dániel Hegedűs

INTRODUÇÃO

Este artigo debruça-se sobre a crescente «zona intermédia» entre as democracias liberais e as ditaduras, e aplica as conclusões da literatura sobre regimes híbridos às características do regime de Orbán na Hungria¹. Temas como democracia e ditadura não são uma questão de «ou um ou outro»; é mais apropriado descrevê-los como formando um contínuo. Nas duas extremidades opostas da escala situam-se as democracias liberais e os regimes totalitários. Quando categorizamos sistemas políticos, não podemos ignorar o contexto externo em que estão inseridos e em que medida estas forças externas influenciam o próprio sistema político. Tal como é mais difícil para um regime autoritário democratizar-se estando rodeado por outros regimes autoritários, também é mais difícil para uma democracia regredir para ditadura se essa democracia for membro de uma aliança de estados democráticos. Em suma, o surgimento, existência e declínio de um regime devem ser analisados à luz de fatores domésticos e internacionais.

Há já muito tempo que não existe consenso entre os cientistas políticos acerca da natureza exata do sistema político húngaro pós-2010. É compreensível esta relutância generalizada em chegar a uma conclusão precipitada, dado que os últimos sete anos ficaram marcados por rápidas mudanças a nível político e constitucional. Os especialistas em regimes têm lidado com um «alvo móvel». Um conceito degradado de democracia poderia ter sido utilizado para descrever este regime apenas durante o

RESUMO

Este artigo debruça-se sobre as características únicas e exemplares do regime híbrido húngaro, a nova incarnação do sistema político húngaro que surgiu durante o processo de retrocesso democrático dos últimos anos. O artigo defende que a adesão da Hungria à União Europeia (UE), as competências das instituições da UE e o âmbito da legislação europeia têm desempenhado um papel crucial no desenvolvimento das características únicas do sistema. Baseado neste argumento, o artigo qualifica a Hungria como um «regime híbrido com limitações externas». No entanto, a UE não funciona apenas como uma limitação ao sistema do regime húngaro, mas cumpre também funções de suporte e de legitimação do sistema. Em última instância, as variações nestas diferentes funções são determinadas pela dinâmica interna da integração europeia e influenciam as considerações estratégicas das elites húngaras sobre a presença futura do país na UE.

Palavras-chave: Regimes híbridos, transformação, democratização, Hungria.

ABSTRACT

**AN EXTERNALLY
CONSTRAINED HYBRID
REGIME: HUNGARY
IN THE EUROPEAN UNION**



The paper focuses on the unique, role model characteristics of the Hungarian hybrid regime, the Hungarian political system's new incarnation forged in the past years' democratic backsliding process. The paper argues that Hungary's European Union (EU) membership, the competencies of EU institutions and the scope of EU law, has played a crucial role in the development of the system's unique characteristics. Based on this argument, the paper qualifies Hungary as an "externally constrained hybrid regime". However, the EU does not only fulfill system constraining functions regarding the Hungarian regime, but performs system support and system legitimation functions as well. At the end of the day the changing scope of these functions determined by the European integration's internal dynamics influences first and foremost the Hungarian power elite's strategic considerations about the country's future EU membership.

Keywords: Hybrid regimes, transformation, democratization, Hungary.

primeiro período da sua existência, ou seja, nos primeiros dois anos após a nova Constituição aprovada pelo partido Fidesz de Orbán em 2011, e que entrou em vigor em 2012². Na altura, muitos defendiam que o regime podia ser considerado democrático enquanto garantisse eleições livres. No entanto, as democracias defeituosas são sistemas políticos em permanente mudança e hibridização, em que não existem regras fixas ou quaisquer garantias de manutenção do que resta das instituições políticas democráticas³. Desde as modificações unilaterais da Constituição em 2013, que foram contra decisões e interpretações prévias do Tribunal Constitucional, ou pelo menos desde as eleições de 2014, que ficaram marcadas por irregularidades, o sistema político húngaro pertence à categoria dos regimes não democráticos. Nos regimes híbridos, a competição política pode ser real mas a estrutura institucional mais ampla favorece as forças governamentais e diminui drasticamente as hipóteses da oposição e, portanto, de uma mudança democrática do governo⁴. Desde 2014, a distinção empírica entre os conceitos de regime «iliberal» e «antidemocrático» não só diminuiu como se evaporou completamente⁵.

Devido às suas características até agora negligenciadas, o regime de Orbán é peculiar entre os regimes híbridos. As propriedades únicas do regime híbrido húngaro advêm do facto de ser parte da União Europeia (UE), que é composta por estados democráticos. Uma vez que os estados-membros transferem parte da sua soberania para a UE, esta ocupa um espaço tanto «doméstico» como «externo» na construção das políticas, ou seja, como a teoria de regimes sugere, é simultaneamente o contexto em que o Governo húngaro opera e parte integrante do próprio regime húngaro. Deste modo, a UE funciona como um «suporte de regime», como uma «limitação ao regime» e, por último mas não menos importante, como um fator de «legitimação do regime», o que nos obriga a descrever o sistema político atual da Hungria como um «regime híbrido com limitações externas».

CONSIDERAÇÕES SOBRE OS REGIMES HÍBRIDOS

Contrariamente ao que era esperado, as revoluções democráticas de 1989-1991 não substituíram automaticamente ditaduras por democracias liberais. Apesar de o número de democracias liberais ter aumentado, mais digno de nota é o alargamento significativo da zona intermédia entre democracias e ditaduras⁶ e o surgimento de novas formas não democráticas⁷. Por outras palavras, o número de regimes mistos, ou regimes híbridos como são normalmente denominados, tem aumentado consideravelmente⁸. Estando

os regimes híbridos longe de ser idênticos, o maior desafio na sua categorização advém do facto de pertencerem a uma categoria transitória, uma vez que não são regimes autoritários nem democráticos. De acordo com Andreas Schedler, existe o risco grave de que as expressões utilizadas para descrever estas categorias transitórias toldem a nossa percepção de perigo face ao fortalecimento de tendências autoritárias⁹. No entanto, em termos empíricos é óbvio que, além dos países que compõem as categorias puras de democracia e ditadura, há também países que pertencem ao grupo intermédio dos regimes mistos.

A principal questão teórica acerca da classificação dos regimes híbridos é se esses sistemas formam uma terceira categoria de regimes entre democracias e ditaduras, ou se devem ser considerados como «subtipos diminuídos» dessas duas categorias¹⁰. Uma vez que, tal como demonstra o exemplo húngaro, as democracias liberais consolidadas podem ser vítimas de hibridização, já não podemos considerar a hibridização como um processo unidirecional ou um defeito de transição democrática. Isto justifica a classificação dos regimes híbridos como uma categoria independente.

AS CARACTERÍSTICAS QUE DEFINEM OS REGIMES HÍBRIDOS OBRIGAM A CONSIDERÁ-LOS COMO UM TIPO DE REGIME INDEPENDENTE QUE SE INTERPÕE ENTRE REGIMES DEMOCRÁTICOS E AUTORITÁRIOS.

As características que definem os regimes híbridos obrigam a considerá-los como um tipo de regime independente que se interpõe entre regimes democráticos e autoritários. Essas características incluem a presença de competição política unilateral e irregular, bem como a existência formal de uma constituição liberal, mas com deficiências graves no seu funcionamento real.

Juan Linz¹¹ defendeu ser contraproducente adjetivar as democracias – isto é, falar de subtipos democráticos em que adjetivos são utilizados para marcar as diferenças relativamente a democracias liberais – em substituição da categoria de regimes híbridos, uma vez que isto diminui as diferenças entre regimes democráticos e híbridos, contribuindo assim para obscurecer o facto de esses regimes híbridos não cumprirem os critérios das democracias liberais. Acreditamos que este argumento não deve apenas ser válido para as democracias e regimes mistos, mas também para os regimes ditatoriais e híbridos. Modificar o rótulo dos regimes autoritários com adjetivos como «eleitoral» ou «competitivo» é apenas parcialmente útil quando se trata de identificar regimes híbridos. Estes regimes devem ser claramente diferenciados tanto das democracias como das autocracias. Devido à grande variação entre os regimes híbridos, prontamente reconhecemos que alguns deles estão mais próximos das democracias, enquanto outros têm mais em comum com os regimes autoritários. Portanto, consideramos justificada a diferenciação *entre* regimes híbridos. Tratar os regimes híbridos como uma categoria separada ajuda-nos a evitar o debate sobre se as democracias com adjetivos devem ou não ser consideradas democracias, ou se os regimes autoritários com adjetivos devem ser considerados ditaduras.

A UNIÃO EUROPEIA E O MODELO ÚNICO DO REGIME HÍBRIDO HÚNGARO

A ascensão do regime híbrido húngaro após 2010 não resultou da repetição de um ou mais modelos existentes. Como regime híbrido, o sistema político húngaro tem várias características únicas que nos obrigam a designar os desenvolvimentos na Hungria como a formação de um novo modelo¹². Estes desenvolvimentos exigem ainda uma reavaliação parcial dos entendimentos existentes acerca dos regimes híbridos.

Há duas razões pelas quais o caso húngaro constitui um «grupo» singular de regimes híbridos. Por um lado, desde 1989 a Hungria foi o primeiro – e até agora único – Estado com uma democracia liberal de tipo ocidental, consolidada e estável, que abandonou o regime democrático transformando o seu sistema político num regime híbrido. Os regimes híbridos que têm sido até agora analisados na literatura surgiram devido à democratização parcial de regimes autoritários ou à estagnação do processo de transição. Desta forma, a hibridização costumava ser vista como um processo unidirecional. O seu ponto de partida e direção permaneceram inquestionados mesmo quando vários conceitos de regimes híbridos apresentaram refutações parciais das teorias de transições, mostrando como o processo de democratização havia estagnado total ou parcialmente, levando em alguns casos à hibridização¹³. A Hungria é um exemplo de como o sistema político de uma democracia liberal estável pode sofrer uma erosão, o que

A HUNGRIA É O PRIMEIRO REGIME HÍBRIDO NO SEIO DA UE. A CONDIÇÃO SUFICIENTE É O TIPO DE PODER POLÍTICO DOS ATORES ILIBERAIS, QUE PERMITA A ELIMINAÇÃO DAS GARANTIAS INSTITUCIONAIS DO CONSTITUCIONALISMO LIBERAL ATRAVÉS DE UM PROCESSO UNILATERAL DE ENGENHARIA CONSTITUCIONAL. ATÉ AGORA, ESTA CONDIÇÃO SÓ SE MATERIALIZOU NA HUNGRIA.

demonstra que a hibridização é um processo bidirecional. É preciso refletir sobre esta natureza bidirecional do processo no quadro conceptual dos regimes híbridos. Por outro lado, a Hungria é o primeiro, e atualmente o único, regime híbrido no seio da UE. Este facto merece atenção, não somente porque a UE se assume como uma organização política multinível composta por democracias liberais, ligadas entre si pelo respeito mútuo que nutrem pelo sistema de valores da União, em conformidade

com o artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE). Esta realidade é formalmente incompatível com a presença de um Estado-Membro com um regime político híbrido. A existência de um regime híbrido na UE é importante não só porque a UE coloca uma grande ênfase nas «condições políticas» durante o processo de adesão, estipulando a partir de 2004 que só as democracias liberais estáveis podem aderir¹⁴. No que toca à tipologia do regime, a participação da Hungria na União é crucial porque a UE desempenha um papel sistémico no funcionamento deste regime híbrido.

Ao contrário destas duas características únicas da hibridização na Hungria, o «populismo iliberal» não é inédito noutros estados-membros da UE¹⁵. Através do discurso populista e de outras ferramentas de mobilização, o «populismo iliberal» ataca

características determinantes do consenso liberal que moldou a realidade política após a mudança de regime – como o constitucionalismo liberal ou os limites impostos à vontade da maioria democrática¹⁶. Em conjugação com a posse do poder, recursos políticos e outros tipos de apoio, este processo elimina as dimensões liberais e republicanas da democracia¹⁷. Pappas¹⁸ utiliza o mesmo argumento quando chama aos sistemas políticos grego e húngaro «democracias populistas». Por outro lado, outros autores observam a influência combinada do «populismo paternalista» e do «elitismo iliberal»¹⁹, ou avaliam o regime como personalista, racista e etnicista, em vez de populista²⁰. Consideramos o populismo iliberal, antipluralista e homogeneizador como uma característica inicial do descarrilamento democrático e da hibridização – por outras palavras, uma condição necessária mas não suficiente. A condição suficiente é o tipo de poder político dos atores iliberais, que permita a eliminação das garantias institucionais do constitucionalismo liberal através de um processo unilateral de engenharia constitucional. Até agora, esta condição só se materializou na Hungria.

AS FUNÇÕES SISTÉMICAS DA UE NO FUNCIONAMENTO DO REGIME HÍBRIDO HÚNGARO

As teorias que descrevem a estrutura institucional e o funcionamento da UE sugerem que esta não deve ser considerada meramente como um ambiente em que operam os sistemas políticos dos seus estados-membros, mas sim como parte desses mesmos sistemas. Estas teorias incluem as noções de governança multinível²¹, organização política multinível²² e sistema constitucional multinível²³. A UE exerce a sua influência não apenas pelo enquadramento, mas também cumpre funções sistémicas nos sistemas políticos dos seus estados-membros.

A maioria dos especialistas que analisaram a relação da Hungria e da UE depois de 2010 concordam que esta não foi capaz de enfrentar de maneira eficaz o processo de engenharia constitucional que conduziu a Hungria a uma deriva autoritária²⁴. O regime de Orbán criou condições desiguais de competição política, bem como sistemas políticos e constitucionais que favorecem as forças políticas em funções – isto é, os elementos que satisfazem os requisitos que definem os regimes híbridos.

A UE desempenha três funções diferentes no regime híbrido da Hungria: funciona como (1) limitação sistémica, (2) suporte e (3) legitimadora do regime. No entanto, estas funções não são específicas para o caso húngaro. A UE cumpriria as mesmas funções junto de qualquer regime híbrido ou democracia defeituosa que fosse um beneficiário efetivo da política de coesão da UE.

No que concerne à sua função de limitação sistémica, a UE desempenhou um papel duplo. Por um lado, como foi expresso no seu próprio discurso de legitimação, a Comissão Europeia carece das ferramentas políticas e jurídicas para enfrentar eficazmente o Governo húngaro no que diz respeito ao desmantelamento da democracia liberal e do constitucionalismo liberal, exceto dar início a um processo contra o país por violação

dos valores da UE. Por outro lado, esforços conjuntos do Conselho da Europa e da UE, especialmente através de acórdãos do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), poderiam garantir o respeito pelas liberdades pessoais a um nível relativamente elevado. A razão por detrás destes desenvolvimentos únicos é que, enquanto que no seio da UE não há nenhum precedente institucional ou processual²⁵ para proceder contra um Estado-Membro por violação dos valores estabelecidos no artigo 2.º do TUE, a proteção dos direitos humanos e liberdades básicas tem uma longa tradição que se estende ao longo de várias décadas, tanto no TEDH como no Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE). Existe ainda uma correlação elevada entre o argumentário destes dois tribunais devido ao facto de a jurisprudência do TEDH também servir como precedente na jurisprudência do TJUE. Além disso, considerações políticas são muito menos influentes nos processos judiciais que dizem respeito a direitos humanos e liberdades civis do que naqueles que dizem respeito à defesa da democracia e do constitucionalismo liberal.

Assim, somente quando as suas ações têm uma base jurídica sólida, por se encontrarem enraizadas nas cláusulas legais dos tratados da UE ou na jurisprudência do TEDH – por exemplo, quando o Governo húngaro considerou o restabelecimento da pena de morte – pode a UE enfrentar com êxito as políticas do Governo húngaro. Nem o Tribunal Constitucional húngaro, que foi neutralizado ao ser preenchido com juízes leais ao

É JUSTO DIZER QUE A PRESENÇA DA HUNGRIA NA UE TEM UM IMPACTO, NA MEDIDA EM QUE LIMITA ESTRUTURALMENTE O REGIME HÍBRIDO. EM ÚLTIMA INSTÂNCIA, OS DIREITOS HUMANOS E AS LIBERDADES DOS CIDADÃOS HÚNGAROS NÃO SÃO GARANTIDOS POR INSTITUIÇÕES CONSTITUCIONAIS COMO A PROCURADORIA E O TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, MAS PELA UE E PELO TEDH DO CONSELHO DA EUROPA.

partido Fidesz, aceita e aplica a jurisprudência do TEDH, declarando que várias das principais cláusulas da muito debatida Lei da Religião²⁶ violavam a Lei Fundamental²⁷. Como Estado-Membro da UE, a Hungria não se pode dar ao luxo de desconsiderar as decisões do TEDH de forma frequente e sistemática, pois isso significaria colocar a Hungria numa posição de desrespeito inequívoco e inegável da sua obrigação, de acordo com os tratados da UE, de proteger os direitos humanos e liberdades civis fun-

damentais. Em tais casos, a violação de normas pode ser determinada e legalmente definida, fazendo com que a Hungria seja alvo de ações mais firmes por parte das instituições europeias do que em casos de violações menos claras dos princípios da democracia e do Estado de direito.

Ainda que a UE não tenha conseguido parar o desmantelamento da democracia liberal, conseguiu atrasá-lo e evitar que o enfraquecimento do constitucionalismo liberal reduzisse significativamente os direitos humanos e as liberdades na Hungria. Por conseguinte, é justo dizer que a presença da Hungria na UE tem um impacto, na medida em que a UE limita estruturalmente o regime híbrido. Em última instância, os direitos humanos e as liberdades dos cidadãos húngaros não são garantidos por instituições

constitucionais como a Procuradoria e o Tribunal Constitucional, já que estas foram neutralizadas durante o processo de engenharia constitucional iliberal, mas pela UE e pelo TEDH do Conselho da Europa.

É indicativo do declínio do Estado de direito na Hungria que o número de processos iniciados por cidadãos húngaros no TEDH tenha sofrido um aumento dramático de 1177 por cento, de 436 para 5569 entre 2010 e 2016, ao mesmo tempo que a percentagem de processos provenientes da Hungria que se encontram pendentes neste tribunal tenha subido de 0,71 por cento para 10,41 por cento no mesmo período. A parcela húngara dos casos pendentes no TEDH totalizou 11,2 por cento em 2016; o país tem menos de dez milhões de cidadãos, o que representa aproximadamente 1,25 por cento da população sob jurisdição do TEDH. Desta forma, a Hungria tem atualmente o maior número de casos pendentes no TEDH *per capita* e o terceiro maior número de casos pendentes no total (DRI, 2017). Estes números claramente suportam o argumento de que o TEDH desempenha um papel cada vez mais importante a nível sistémico na proteção externa dos direitos fundamentais dos cidadãos húngaros, à medida que dispara o número de cidadãos húngaros que nos últimos anos têm procurado uma solução jurídica internacional contra as decisões do poder judiciário nacional.

Por um lado, desde 2010 o Tribunal Constitucional da Hungria tem refletido mais do que antes sobre a jurisdição do TEDH e do TJUE no campo dos direitos fundamentais. Por outro lado, a aplicação da jurisprudência do TEDH e do TJUE também é disputada de forma mais intensa no Tribunal Constitucional²⁸. A razão por detrás deste desenvolvimento aparentemente contraditório é que apesar de o cariz orientador da jurisprudência do TEDH/TJUE nunca ter sido posto em causa pelo Tribunal Constitucional húngaro, há mudanças em curso neste sentido desde 2011, pelo que se torna inevitável que estas se reflitam explicitamente nos acórdãos do Tribunal Constitucional²⁹. Apesar de o Tribunal Constitucional ter determinado num dos seus acórdãos³⁰ que o nível de proteção proporcionado pelos mecanismos legais internacionais pode ser considerado como um padrão mínimo no que concerne à limitação dos direitos fundamentais e liberdades, em vários outros acórdãos mais sensíveis em termos políticos o Tribunal não seguiu esta interpretação e não manteve estes parâmetros mínimos³¹. Na ausência de forças internas eficazes, a UE e o TEDH tornaram-se os mais importantes obstáculos de nível sistémico face às limitações dos direitos humanos fundamentais e à deriva autoritária na Hungria. No cômputo geral, a liderança política húngara é limitada externamente pelas instituições europeias e pelo direito comunitário.

Não é fácil exemplificar de que forma a função restritiva da UE funciona na prática, uma vez que as ações proibitivas e coercivas da UE nem sempre são levadas a cabo publicamente. Confrontações abertas entre a Comissão Europeia e o Governo húngaro surgiram apenas num número limitado, e muitas vezes controverso, de casos. Um destes casos diz respeito ao interesse por parte do Governo húngaro em restabelecer a pena de morte em 2015. A reação involuntariamente decisiva da UE forçou o Governo a

abandonar a ideia em dois dias³². Por outro lado, temos de ter em conta que a iniciativa de Orbán se destinava mais a influenciar a agenda e debate políticos do que a tentar verdadeiramente restabelecer a pena capital. Tendo em conta os mecanismos de limitação ao dispor da UE, Orbán sabia que iria despoletar uma pronta intervenção desta numa questão sobre a qual Bruxelas não admite desvios. Na verdade, o primeiro-ministro húngaro provavelmente esperava que, em consequência deste confronto, a UE viesse a revelar-se mais permissiva noutras questões.

Noutros casos, em relação a questões como a independência do Departamento de Proteção de Dados ou a reforma prematura dos juízes, a UE foi determinada mas lenta na obtenção de resultados, o que deu ao Governo de Orbán tempo suficiente para apresentar factos consumados tanto à UE como às partes envolvidas na Hungria. Estas questões relacionam-se diretamente com os freios e contrapesos constitucionais e não com direitos fundamentais; no entanto, o seu impacto sobre os direitos fundamentais é inegável. Em ambos os casos, o Tribunal de Justiça localizado no Luxemburgo determinou a violação do direito comunitário por parte da Hungria, mas as decisões limitaram-se a estabelecer compensações aos queixosos, não incluindo qualquer ordem no sentido de uma mudança das políticas³³.

No caso dos ataques governamentais à Universidade Central Europeia (UCE)³⁴, as reações políticas das instituições europeias e dos seus atores foram mais determinadas do que em qualquer outro caso anterior, com a exceção do caso da pena capital. A Comissão Europeia propôs a introdução de um novo tipo de «diálogo político alargado» com a Hungria devido a preocupações sérias face à recente deriva antidemocrática³⁵. Além disso, a Comissão iniciou um processo de infração em relação à «lei UCE»³⁶, enquanto que o Partido Popular Europeu (PPE), a família política europeia à qual pertence o Fidesz, pressionou Orbán de uma forma nunca antes vista para que este agisse em conformidade com a posição da Comissão³⁷. Por último, mas não menos importante, o declínio do apoio do PPE ao regime húngaro ficou também claramente espelhado na resolução do Parlamento Europeu que ameaçava a Hungria com a introdução do famoso procedimento previsto no artigo 7.º, que permite sanções a um Estado-Membro que viole as normas europeias e que contou com um apoio considerável entre os deputados do PPE³⁸. Não é possível prever se o conflito político em torno da «lei UCE» e da proposta de uma «lei do agente estrangeiro», que estigmatiza as ONG que recebem recursos financeiros do estrangeiro, se tornará uma clara evidência de «limitação externa» ao regime, ou se a «dança de pavão» repetidamente levada a cabo por Viktor Orbán terá sucesso novamente. No entanto, atendendo ao carácter determinado das reações da UE, este conflito enquadra-se na teoria da limitação externa aqui apresentada.

Mais do que os casos citados acima, o funcionamento do sistema político húngaro e o padrão geral das relações Hungria-UE fornecem mais provas convincentes da função de limitação da UE³⁹. Em casos individuais, é difícil determinar, sem sombra de dúvida, a) as intenções originais do Governo húngaro e b) a influência exata da oposição de

Bruxelas no resultado final. Por outro lado, a tendência geral aponta para que a limitação dos direitos fundamentais tenha sido feita gradualmente⁴⁰, com mais cautela e com repetidas referências às normas europeias, ainda que a partir de 2013 o Governo de Orbán tivesse feito avanços significativos no desmantelamento do equilíbrio do sistema constitucional e na distorção da arena de competição política.

No entanto, a UE não se limita a conter a expansão do regime híbrido na Hungria, mas também contribui para a sua sobrevivência, desempenhando paradoxalmente uma função de apoio ao regime. A apropriação de recursos públicos por parte da elite governante é um elemento frequente na definição de regimes híbridos⁴¹ e é também uma parte integrante da realidade política húngara⁴². Segundo as previsões, entre 2014 e 2020 a Hungria receberá em média 3,89

por cento do seu Produto Interno Bruto do Fundo de Coesão da UE⁴³. Quase todos os recursos públicos empregues em políticas de desenvolvimento nacional provêm de fundos europeus. Considerando que tanto os relatórios da Comissão Europeia como da Transparency International constataram

que em cerca de 50 por cento dos procedimentos de adjudicação de contratos públicos existe apenas um candidato, e que 70 por cento destes procedimentos estão marcados por irregularidades, resultando muitas vezes num aumento de 25 por cento nos custos e em gastos adicionais relacionados com corrupção⁴⁴, é fácil entender a função de sustentação do regime desempenhada pelos fundos de desenvolvimento da UE, que acabam por alimentar a máquina de corrupção na Hungria. Se tivermos também em conta a natureza centralizada e politicamente organizada da «captura do Estado» na Hungria, é fácil ver como a corrupção apoia o regime. Neste contexto, «empreendedores» políticos e económicos, muitas vezes chamados de «família política», ocupam o Estado por dentro e operam a sua própria rede de corrupção⁴⁵.

Os recursos das políticas de coesão da UE vêm juntar-se à abundância de recursos públicos de que a elite dominante nacional se pode apropriar para os seus próprios fins⁴⁶, o que contribui para a desigualdade do terreno político⁴⁷. Para além disso, através do aumento da procura no mercado e dos potenciais efeitos multiplicadores dos projetos de investimento, o Fundo de Coesão da UE tem contribuído para a estabilidade, para um crescimento modesto da economia e, assim, para a estabilidade política do regime. Consequentemente, interessa ao Governo húngaro manter-se na UE e, pelo menos durante o ciclo financeiro que termina em 2020, não pode (ainda) alimentar seriamente a ideia de deixar a UE, apesar do crescente sentimento anti-UE na sua retórica iliberal e eurocética. Por enquanto, os decisores do regime de Orbán estão dispostos a aceitar a função limitadora da UE, a fim de poderem continuar a disfrutar do seu papel de apoio ao regime.

NO ENTANTO, A UE NÃO SE LIMITA A CONTER A EXPANSÃO DO REGIME HÍBRIDO NA HUNGRIA, MAS TAMBÉM CONTRIBUI PARA A SUA SOBREVIVÊNCIA [E] DESEMPENHA UM PAPEL MENOS SIGNIFICATIVO DE LEGITIMAÇÃO DO REGIME.

Para além das duas funções analisadas acima, a UE desempenha um papel menos significativo de legitimação do regime. Como foi sugerido nos debates conceituais acerca da natureza do regime húngaro, enquanto membro da UE a Hungria teoricamente só poderia ser uma democracia⁴⁸. Tal como salientámos acima, este raciocínio ignora a literatura focada na potencial aprovação tácita dos desenvolvimentos ocorridos na Hungria⁴⁹ e revela as falhas na abordagem da UE. O artigo 7.º do TUE deveria ter obrigado a UE a dar início a um processo contra a Hungria por esta se encontrar em grave violação dos valores estabelecidos no artigo 2.º do tratado. O motivo por que isso não aconteceu é o objeto de vários estudos⁵⁰. Independentemente das falhas no artigo 7.º, o facto é que a falta de sanções e de críticas diretas aos desenvolvimentos políticos na Hungria legitima indiretamente o regime de Orbán e reforça o discurso autolegitimador dos seus dirigentes, que defendem a natureza iliberal mas democrática do regime.

Com base nisto, é possível supor que o regime híbrido húngaro se mova abertamente em direção ao autoritarismo em dois casos. Em primeiro lugar, se a UE alterar de forma drástica as regras generosas dos Fundos de Coesão, ou se barrar ou limitar o acesso aos Fundos de Coesão a estados que violam os seus valores. Em qualquer destes casos, a falta de motivação financeira poderia levar a Hungria – assim como qualquer outro futuro regime híbrido na UE – a perder o interesse em manter-se na União. Poder-se-ia realisticamente esperar que Hungria decidisse então sair, para assim se poder livrar da função limitadora da UE.

Em segundo lugar, se, em resultado das suas crises políticas e económicas, a UE deixar de funcionar como uma comunidade política de democracias liberais com base em valores e interesses partilhados e, assim, não for mais capaz de cumprir a sua função de limitação acima mencionada, poderíamos então esperar que a Hungria se aproximasse mais do autoritarismo. Considerando a evolução atual tanto na política europeia como na política húngara, não podemos descartar inteiramente a possibilidade de qualquer um destes dois cenários no futuro.

Finalmente, levanta-se a questão de saber de que forma o nosso conceito de «regime híbrido com limitações externas» se relaciona com a dimensão internacional da democratização. Levitsky e Way⁵¹ analisaram o impacto da influência do Ocidente (alavancagem) e da densidade dos contactos sociais com as sociedades ocidentais (interligação) como os dois fatores-chave a nível internacional para a democratização interna ou hibridização⁵². A validade deste argumento dificilmente pode ser criticada num contexto global. No entanto, o seu poder explicativo é bastante limitado no que diz respeito aos recentes desvios nos processos democráticos húngaro e polaco. A razão por detrás desta fraqueza prende-se com o facto de os autores não terem identificado corretamente o papel e funções da UE no contexto das dimensões de interligação e alavancagem. Seguindo os parâmetros estabelecidos por Levitsky e Way, não deveria ser possível que um Estado-Membro, vinculado pelos mais fortes laços económicos e sociais ao núcleo

da democracia ocidental, e estando numa posição bastante dependente deste centro em termos económicos e financeiros⁵³, deslizasse desde o nível da democracia liberal consolidada até à categoria de regime híbrido. Em especial porque os autores atribuem uma outra característica positiva à UE além da evidente capacidade de influenciar e da alta densidade de ligações entre a UE e os seus estados-membros. De acordo com Levitsky e Way, apenas no contexto da UE é possível identificar uma prática consistente de democratização que não se esgota na dimensão eleitoral da democracia mas que inclui também a proteção das liberdades fundamentais e a existência de um terreno político justo⁵⁴.

Pelo contrário, a UE carece de critérios de referência detalhados no que se refere ao terreno político justo ou à qualidade dos freios e contrapesos dos seus estados-membros. Apesar de um sistema funcional de freios e contrapesos ter sido considerado parte importante das condições de «governança política externa» prescritas aos países candidatos, a UE não tem competências extensas no campo da «governança política interna»⁵⁵ que permitam impor com eficácia esta condição aos estados-membros através do direito comunitário ou por qualquer outra forma. Em contraposição à tese que afirma que uma interligação estreita aumenta a possibilidade de intervenções externas para salvaguardar a democracia liberal⁵⁶, no caso húngaro podemos verificar o oposto. Estas contradições podem ser entendidas melhor se considerarmos a teoria de interligação/alavancagem como uma teoria geral de nível intermédio, ao mesmo tempo que o modelo de «regime híbrido com limitações externas» pode ser usado como uma abordagem de nível «micro». Não se questiona, portanto, a validade geral da explicação de nível intermédio, mas no contexto particular da organização política europeia multinível as conclusões de nível micro suplantam as anteriores.


A HIBRIDIZAÇÃO NÃO PODE SER CONSIDERADA UM PROCESSO UNIDIRECIONAL OU UMA DISTORÇÃO DA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA DE UM ESTADO AUTORITÁRIO. DEMOCRACIAS ESTÁVEIS CONSOLIDADAS PODEM TAMBÉM SER VÍTIMAS DE PROCESSOS DE HIBRIDIZAÇÃO.

CONCLUSÕES

A natureza única do regime húngaro, que o torna num novo modelo de regime híbrido, levanta a questão de saber se as características deste regime contribuem para as teorias comparativas dos regimes políticos. É necessário tratar como um subtipo distinto os regimes híbridos que fazem parte de organizações políticas multinível. Ainda que atualmente este subtipo se aplique somente às relações entre a Hungria e a UE, o papel desta é crucial na compreensão da natureza de um regime híbrido num Estado-Membro. Pesquisas futuras deveriam debruçar-se mais sobre o papel da UE na transformação do sistema político da Hungria e de outros estados atualmente democráticos, como a Polónia, que enveredaram por derivas iliberais.

Tendo em conta as principais questões no debate atual acerca de regimes híbridos, defendemos que estes devem ser vistos como uma categoria distinta de regimes, e não como subtipos de ditaduras ou democracias. É hoje claro que a hibridização não pode ser considerada um processo unidirecional ou uma distorção da transição democrática de um Estado autoritário. Democracias estáveis consolidadas podem também ser vítimas de processos de hibridização. Com base em características objetivas como a existência de uma competição política de natureza injusta e desleal ou a ausência de constitucionalidade liberal a nível sistémico, podemos concluir que os regimes híbridos constituem um terceiro grupo entre democracia e ditadura.

Afigura-se também necessário aprofundar o argumento de Juan Linz de que é contra-producente adjetivar as democracias para substituir a categoria de regimes híbridos, uma vez que isto diminui as diferenças entre regimes democráticos e híbridos, negligenciando assim o facto de esses regimes híbridos não cumprirem os critérios das democracias liberais (ou seja, as «verdadeiras» democracias)⁵⁷. Os regimes híbridos precisam ser diferenciados não só das democracias mas também das ditaduras autoritárias. Da mesma forma, acrescentar ao autoritarismo adjetivos como competitivo ou eleitoral pode ser necessário, mas não é suficiente para descrever os regimes híbridos. Dada a grande variedade de regimes híbridos, torna-se necessário ter em conta várias novas dimensões e possivelmente criar subtipos adicionais de sistemas híbridos. Desta forma, evitamos tratar as democracias com adjetivos negativos (iliberal, delegada, imperfeita, etc.) como democracias e os regimes autoritários com adjetivos positivos como ditaduras. A nossa abordagem poderia assim conter a erosão do conceito de democracia, particularmente no campo da teoria e reflexão académicas e também, ainda que de forma mais limitada, no discurso político.

Em suma, defendemos neste estudo que (1) o «Sistema de Cooperação Nacional» da Hungria pertence ao grupo dos regimes híbridos, e que (2) existe uma lacuna na literatura de tipologias de regime que precisa ser preenchida para que possamos analisar e compreender as funções da UE no desenvolvimento dos sistemas políticos dos seus estados-membros. Tendo em conta estes argumentos, introduzimos um novo conceito de regime híbrido com limitações externas para descrever o regime de Orbán e compreender a natureza da interação constante entre a comunidade de estados democráticos e seus membros não democráticos. 

TRADUÇÃO: JOÃO REIS NUNES

Data de receção: 31 de maio de 2017 | Data de aprovação: 17 de julho de 2017

- 1** O regime existente na Hungria desde 2010 recebeu o nome do primeiro-ministro Viktor Orbán. Por vezes, é também denominado de «Sistema de Cooperação Nacional», o nome que lhe foi atribuído por Orbán para o distinguir das duas anteriores décadas de democracia.
- 2** Cf. ZAKARIA, Fareed – «The rise of illiberal democracy». In *Foreign Affairs*. Vol. 76, N.º 6, novembro de 1997, pp. 22-43; MERKEL, Wolfgang, PUHLE, Hans-Jürgen, CROISSANT, et al. – *Defekte Demokratien*. Bd. 1: *Theorien*. Leske und Budrich, Opladen 2003. DOI: 10.1007/978-3-663-09573-6; MERKEL, Wolfgang, PUHLE, Hans-Jürgen, CROISSANT, et al. – *Defekte Demokratien*. Bd. 2: *Defekte Demokratien in Osteuropa, Ostasien und Lateinamerika*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2006; URBINATI, Nadia – *Democracy Disfigured*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.
- 3** MERKEL, Wolfgang – «Embedded and defective democracies». In *Democratization*. Vol. 11, N.º 5, 2004, pp. 33-58. DOI: <https://doi.org/10.1080/13510340412331304598>; BOGAARDS, Matthijs – «Where to draw the line? From degree to dichotomy in measures of democracy». In *Democratization*. Vol. 19, N.º 4, 2012, pp. 690-712. DOI: <https://doi.org/10.1080/13510347.2011.613563>.
- 4** LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511781353>.
- 5** MÜLLER, Jan-Werner – «The problem with "illiberal democracy"». In *Project Syndicate*. 21 de janeiro de 2016.
- 6** CAROTHERS, Thomas – «The end of the transition paradigm». In *Journal of Democracy*. Vol. 13, N.º 1, janeiro de 2002, pp. 5-21. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2002.0003>.
- 7** BROOKER, Paul – *Non-Democratic Regimes*. Nova York: St. Martin's Press, 2014. DOI: 10.1007/978-1-137-38253-5.
- 8** DIAMOND, Larry – «Thinking about hybrid regimes». In *Journal of Democracy*. Vol. 13, N.º 2, abril de 2002, pp. 21-35. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2002.0025>; LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – «Elections without democracy: the rise of competitive authoritarianism». In *Journal of Democracy*. Vol. 13, N.º 2, abril de 2002, pp. 51-65. DOI: 10.1353/jod.2002.0026; LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – *Competitive Authoritarianism*.
- 9** SCHEDLER, Andreas (ed.) – *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder-Londres: Lynne Rienner Publishers, 2006, p. 4.
- 10** CASSANI, Andrea – *Hybrid What? The Contemporary Debate on Hybrid Regimes and the Identity Question*. Conference Paper, XXVI Convegno, SISP, 2012. Disponível em: <http://www.sisp.it/files/papers/2012/andrea-cassani-1445.pdf>.
- 11** LINZ, Juan J. – *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder-Londres: Lynne Rienner Publishers, 2000.
- 12** BOZÓKI, András, e HEGEDBS, Dániel – «Az Orbán-rezsim értelmzései» [Interpretações do regime de Orbán]. In *Mozgó Világ*. Vol. 43, N.º 2, 2017, pp. 3-21.
- 13** LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – «Elections without democracy», p. 57.
- 14** SEDELMEIER, Ulrich – «The EU and democratization in Central and Southeastern Europe since 1989». In *Central and Southeast European Politics since 1989*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, pp. 519-535. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511803185.027>.
- 15** As mudanças políticas que ocorreram na Polónia após outubro de 2015, a crise constitucional na Roménia em 2012 e as políticas do primeiro governo de Fico na Eslováquia entre 2006 e 2010 são bons exemplos.
- 16** SMILOV, Daniel, e KRASTEV, Ivan – «The rise of populism in Eastern Europe». In *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe*. Bratislava: Institute for Public Affairs, 2008, pp. 7-13.
- 17** MIROIU, Mihaela, MERKEL, Wolfgang, PUHLE, Hans-Jürgen, CROISSANT, Aurel, et al. – «What is left from democracy? Electoralism and populism in Romania». In *Perspective Politice*. Vol. 4, N.º 2, 2011, pp. 7-21.
- 18** PAPPAS, Takis S. – «Populist democracies: post-authoritarian Greece and post-communist Hungary». In *Government and Opposition*. Julho de 2013, pp. 1-23. DOI: <https://doi.org/10.1017/gov.2013.21>.
- 19** ENYEDI, Zsolt – «Paternalist populism and illiberal elitism in Central Europe». In *Journal of Political Ideologies*. Vol. 21, N.º 1, 2016, pp. 9-25. DOI: <https://doi.org/10.1080/13569317.2016.1105402>.
- 20** TAMÁS, G. M. – «The mystery of "populism" finally unveiled». In *Open Democracy*. 24 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/wfd/can-europe-make-it/g-m-tam-s/mystery-of-populism-finally-unveiled>.
- 21** BACHE, Ian, e FLINDERS, Matthew – *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2004. DOI: 10.1093/0199259259.001.0001; PIATTONI, Simona – «Multi-level governance: a historical and conceptual analysis». In *European Integration*. Vol. 31, N.º 2, 2009, pp. 163-180. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036330802642755>.
- 22** KASSIM, Hussein, e LE GALÉS, Patrick – «Exploring governance in a multi-level polity: a policy instrument approach». In *West European Politics*. Vol. 33, Tema 1, 2010, pp. 1-21. DOI: <https://doi.org/10.1080/01402380903354031>.
- 23** PERNICE, Ingolf E. – «The Treaty of Lisbon: multilevel constitutionalism in action». In *Columbia Journal of European Law*. Vol. 15, N.º 3, 2009, pp. 349-407.
- 24** KELEMEN, R. Daniel – «Europe's Hungary problem: Viktor Orbán flouts the Union». In *Foreign Affairs*. 20 de setembro de 2015. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2015-09-20/europes-hungary-problem>; KELEMEN, R. Daniel – «Europe's other democratic deficit: national authoritarianism in Europe's democratic union». In *Government and Opposition*. Vol. 52, N.º 2, 2017, pp. 211-238. DOI: <https://doi.org/10.1017/gov.2016.41>; KOCHENOV, Dimity – «On policing article 2 TEU compliance – reverse solange and systemic infringements analyzed». In *XXXIII Polish Yearbook of International Law*, 2014, pp. 145-161. DOI: 10.2139/ssrn.2486042; MÜLLER, Jan-Werner [2013] – *Protecting Democracy and the Rule of Law inside the EU, or: Why Europe Needs a Copenhagen Commission*. VerfBlog, 13 de março de 2013. Disponível em: <http://www.verfassungsblog.de/en/protecting-democracy-and-the-rule-of-law-inside-the-eu-or-why-europe-needs-a-copenhagen-commission>; SCHEPPELE, Kim Lane – *What Can the European Commission Do When Member States Violate Basic Principles of the European Union? The Case of Systemic Infringement Actions*. Comissão Europeia, 2013. Disponível em: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice2013/files/contributions/45.prcinetonuniversityscheppelesystemicinfringementaction-brusselsversion_en.pdf; GÁBOR, Halmai – «Alkotmányosság és demokrácia» [Constitucionalismo e democracia]. In *Élet és Irodalom*, 3 de janeiro de 2014.
- 25** Apesar de o caso austríaco de 2000 ainda ter uma grande influência nas atuais interpretações das sanções por incumprimento do artigo 2.º do TUE, na verdade este caso não cumpre os critérios de uma violação séria dos valores fundamentais da UE nem pode ser considerado um «precedente europeu», uma vez que na altura as ações concertadas de 14 estados-membros não incluíram as instituições europeias.
- 26** Lei CCVI de 2011 sobre o Direito à Liberdade de Pensamento e Religião e sobre o Estatuto Legal das Igrejas, Denominações Religiosas e Comunidades Religiosas.
- 27** TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS – «Case of Hungarian Christian Mennonite Church and others v. Hungary». Estrasburgo: ECHR, 8 de abril de 2014. Disponível em: [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/A4DBC7826F85A134C1257B34002128EB?OpenDocument](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-142196, e3144/2015[VII.24.]ABHatározat, http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/A4DBC7826F85A134C1257B34002128EB?OpenDocument).

- 28 GÁRDOS-OROSZ, Fruzsina – «Alkotmánybíróság 2010-2015» [Tribunal Constitucional, 2010-2015]. In *A magyar jogrendszer állapota* [O Estado do Sistema Legal Húngaro]. Budapeste: MTA TK, 2016, pp. 442-479; POLGÁRI, Eszter – «Az Alkotmánybíróság esete az Emberi Jogok Európai Egyezményével» [O Tribunal Constitucional e o acordo europeu relativo aos direitos humanos]. In *Fundamentum*, 2015/4, 2016, pp. 5-17.
- 29 GÁRDOS-OROSZ, Fruzsina – «Alkotmánybíróság 2010-2015».
- 30 61/2011 (VII. 13.) AB határozat, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/mk11080.pdf>.
- 31 POLGÁRI, Eszter – «Az Alkotmánybíróság esete az Emberi Jogok Európai Egyezményével», pp. 8-9.
- 32 De acordo com a famosa declaração do presidente da Comissão Europeia Jean-Claude Juncker, «o senhor Orbán deve clarificar imediatamente que esta não é a sua intenção. Caso seja a sua intenção, tratar-se-ia de um conflito» [cf. «EU chief warns Hungary over return of death penalty comments». In *The Guardian*. 30 de maio de 2015].
- 33 «Ao terminar de forma abrupta e prematura as funções do Supervisor de Proteção de Dados, a Hungria infringiu a legislação da EU». In *Tribunal Europeu dos Direitos Humanos*. Press Release N.º 53/14. 8 de abril de 2014.
- 34 A Universidade Central Europeia, uma instituição húngaro-americana de ensino pós-graduado em Budapeste, foi fundada em 1991 pelo investidor e filantropo George Soros. Em 2017, o Governo Orbán fez aprovar uma lei que encerrava esta universidade liberal em nome da igualdade em relação às universidades estatais. Esta ação foi entendida a nível global como um ataque à liberdade académica e à liberdade de expressão, provocando uma enorme onda de protestos contra o regime. Para mais detalhes ver MÜLLER, Jan-Werner – «Hungary: the war on education». In *New York Review of Books*. 20 de maio de 2017.
- 35 Iniciado a 26 de abril de 2017 [cf. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-966_en.htm].
- 36 Iniciado a 29 de abril de 2017 [cf. http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-17-1116_en.htm].
- 37 Cf. <http://www.epp.eu/press-releases/prime-minister-orban-to-comply-with-eu-laws-and-epp-values-following-meeting-with-epp-presidency/>.
- 38 Resolução do Parlamento Europeu de 17 de maio de 2017 acerca da situação da Hungria [2017/2656(RSP)]. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP8-TA2017-0216%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&langua ge=EN>.
- 39 O facto de a Hungria fazer parte da UE pode ter feito com que a polícia não recorre-se à violência contra os manifestantes, ao contrário do que aconteceu noutros regimes híbridos fora da UE [por exemplo, a Macedónia e a Turquia]. Sobre os protestos antirregime, ver KRASZTEV, Péter, e VAN TIL, Jon (eds.) – *The Hungarian Patient: Social Opposition to an Illiberal Democracy*. Budapeste-Nova York: CEU Press, 2015.
- 40 Veja-se, por exemplo, a questão do direito à informação.
- 41 LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – *Competitive Authoritarianism*.
- 42 MAGYAR, Bálint – *Post-Communist Mafia State: The Case of Hungary*. Budapeste-Nova York: CEU Press, 2016.
- 43 MRAK, Mojmir, SÁNDOR, Richter, e TAMÁS, Szemlér – *Cohesion Policy as a Function of the EU Budget. A Perspective of the CEE Member States*. Research Report No. 400. Viena: The Vienna Institute for International Economic Studies, 2015, p. 40.
- 44 «EU Anti-Corruption Report – Hungary». Comissão Europeia. 3 de fevereiro de 2014. Disponível em: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_hungary_chapter_en.pdf; «Public procurement corruption». In *Transparency International Hungary*. 12 de fevereiro de 2015.
- 45 KORNAL, János – «Hungary's U-Turn». In *Capitalism and Society*. Vol. 10, N.º 1, 2015, pp. 3-24, pp. 3-24; FREEDOM HOUSE – *Nations in Transit*. In Hungary Report, 2016. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/hungary>; FREEDOM HOUSE – *Nations in Transit*. In Hungary Report, 2017. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/hungary>; MAGYAR, Bálint, e VÁSÁRHELYI, Júlia (eds.) – *Twenty-Five Sides of a Post-Communist Mafia State*. Budapeste-Nova York: CEU Press, 2017.
- 46 «Az uniós források korrupciós kockázata Magyarországon» [Riscos de corrupção relacionados com os Fundos de Coesão da UE na Hungria]. In *Transparency International*. 2015. http://transparency.hu/uploads/docs/unios_forrasok_WEB_jav.pdf.
- 47 A existência de recursos capturados pelo Governo a partir de fontes independentes do Fundo de Coesão da UE e a sua relevância para desequilibrar o terreno político são bem ilustradas pela compra do canal de televisão privado, a TV2. O banco estatal Eximbank usou dinheiros públicos para ajudar Andrew Vajna, um membro do Governo pertencente ao círculo próximo ao primeiro-ministro Viktor Orbán, a adquirir o segundo maior canal de televisão privado da Hungria.
- 48 MÁNDI, Tibor – «Politikai gondolkodás» [Pensamento político]. In Kőrösi András szerk. – *A magyar politikai rendszer – negye-*
- dszázad után* [O sistema político húngaro após um quarto de século]. Budapeste: Osiris Kiadó, 2015, pp. 13-34.
- 49 BLOKKER, Paul – *Systemic Infringement Action: An Effective Solution or Rather Part of the Problem*. VerfBlog. [Consultado em: 5 de dezembro de 2013]. Disponível em: <http://www.verfassungsblog.de/systemic-infringement-action-an-effective-solution-or-rather-part-of-the-problem/#.Vb9r5flp-Uk>; CLOSA, Carlos, KOCHENOV, Dmitry, e WEILER, J. H. H. – *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*. EUI Working Paper RSCAS 25, 2014. Disponível em: <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/30117>; KOCHENOV, Dmitry – *Europe's Crisis of Values*. Groningen: Universidade de Groningen, Artigos de Investigação da Faculdade de Direito. Série N.º 15/2014; KOCHENOV, Dmitry – «On policing article 2 TEU compliance»; MÜLLER, Jan-Werner [2013] – *Protecting Democracy and the Rule of Law inside the EU*; SCHEPPELE, Kim Lane – *What Can the European Commission Do*.
- 50 Para uma análise dos procedimentos baseados no artigo 7.º do Tratado da UE, ver BUGARIC, Bojan – «Protecting democracy and the rule of law in the European Union: the Hungarian challenge». In LSE, *LEQS Paper 79*, 2014. Disponível em: <http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper79.pdf>. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2466340>; CLOSA, Carlos, KOCHENOV, Dmitry, e WEILER, J. H. H. – *Reinforcing Rule of Law*; KOCHENOV, Dmitry – *Europe's Crisis of Values*; HEGEDBS, Dániel – *Is There a New Impetus or a Political Paralysis Regarding the Protection of the EU's Fundamental Values? A Comparative Analysis of Policy Proposals and Adopted Procedures from the Copenhagen Commission Proposal to the Rule of Law Initiative of the European Commission*. Hungarian Europe Society – Friedrich-Naumann-Stiftung, 2015. Disponível em: <http://www.europatarsasag.hu/en/blog/metablog/is-there-a-new-impetus-or-a-political-paralysis-regarding-the-protection-of-the-eu-s-fundamental-values>; e SADURSKI, Wojciech – *Adding a Bite to Bark: The Story of Article 7, EU Enlargement and Jörg Haider*. Sydney Law School, Legal Studies Research Paper No. 10/01. 2010. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1531393. Para o contexto político por detrás da ausência de sanções, ver KELEMEN, R. Daniel – «Europe's other democratic deficit».
- 51 LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – «Linkage versus Leverage. Rethinking the international dimension of regime change». In *Comparative Politics*. Vol. 38, N.º 4, 2006, pp. 379-400. DOI: 10.2307/20434008.
- 52 Outros autores fizeram avaliações semelhantes: VACHUDOVA, Milada Anna – *Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration after Communism*. Oxford: Oxford University Press, 2005; BERGSCHLOSSER, Dirk – «'Neighborhood Effects' of Democratization in Europe». In *Taiwan Journal of Democracy*. Vol. 4, N.º 2, dezembro 2008, pp. 29-45.

53 Mais de 80 por cento das exportações húngaras vão para o mercado interno europeu; para além disso, tal como mencionado acima, a importância dos Fundos de Coesão, que ascendem a 3,89 por cento do PIB húngaro, não deve ser subestimada (fonte: Eurostat – Extra and Intra EU-Trade by Member State and Product Group).

54 LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – «Linkage versus Leverage».

55 SCHIMMELFENNIG, Frank, e SEDELMER, Ulrich (eds.) – *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press, 2005.

56 LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – «Linkage versus Leverage».

57 LINZ, Juan J. – *Totalitarian and Authoritarian Regimes*.

BIBLIOGRAFIA

«Ao terminar de forma abrupta e prematura as funções do Supervisor de Proteção de Dados, a Hungria infringiu a legislação da EU». In *Tribunal Europeu dos Direitos Humanos*. Press Release N.º 53/14. 8 de abril de 2014.

«Az uniós források korrupciós kockázata Magyarországon» [Riscos de corrupção relacionados com os Fundos de Coesão da UE na Hungria]. In *Transparency International*. 2015. http://transparency.hu/uploads/docs/uniós_forrasok_WEB_jav.pdf.

BACHE, Ian, e FLINDERS, Matthew – *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2004. DOI: 10.1093/019925925 9.001.0001.

BERG-SCHLOSSER, Dirk – «Neighborhood Effects of Democratization in Europe». In *Taiwan Journal of Democracy*. Vol. 4, N.º 2, dezembro de 2008, pp. 29-45.

BLOKKER, Paul – *Systemic Infringement Action: An Effective Solution or Rather Part of the Problem*. VerfBlog. [Consultado em: 5 de dezembro de 2013]. Disponível em: <http://www.verfassungsblog.de/systemic-infringement-action-an-effective-solution-or-rather-part-of-the-problem/#.Vb9r5ftl-Uk>.

BOGAARDS, Matthijs – «Where to draw the line? From degree to dichotomy in measures of democracy». In *Democratization*. Vol. 19, N.º 4, 2012, pp. 690-712. DOI: <https://doi.org/10.1080/13510347.2011.613563>.

BOZÓKI, András – «Die autoritäre Versuchung: Die Krise der ungarischen Demokratie». In *Osteuropa*. Vol. 61, N.º 12, dezembro de 2011, pp. 65-88.

BOZÓKI, András – «Broken democracy, predatory State, and nationalist populism». In *The Hungarian Patient: Social Opposition to an Illiberal Democracy*. Budapest-Nova York: Central European University Press, 2015, pp. 3-36.

BOZÓKI, András, e HEGEDDÉS, Dániel – «Az Orbán-rezsim értelmezései» [Interpretações do regime de Orbán]. In *Mozgó Világ*. Vol. 43, N.º 2, 2017, pp. 3-21.

BOZÓKI, András, e SIMON, Eszter – «Hungary since 1989». In *Central and Southeastern Europe Since 1989*. Cambridge:

Cambridge University Press, 2010, pp. 204-232.

BROOKER, Paul – *Non-Democratic Regimes*. Nova York: St. Martin's Press, 2014. DOI: 10.1007/978-1-137-38253-5.

BUGARIC, Bojan – «Protecting democracy and the rule of law in the European Union: the Hungarian challenge». In LSE, *LEQS Paper 79*, 2014. Disponível em: <http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper79.pdf>. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2466340>.

CAROTHERS, Thomas – «The end of the transition paradigm». In *Journal of Democracy*. Vol. 13, N.º 1, janeiro de 2002, pp. 5-21. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2002.0003>.

CASSANI, Andrea – *Hybrid What? The Contemporary Debate on Hybrid Regimes and the Identity Question*. Conference Paper, XXVI Convegno, SISP, 2012. Disponível em: <http://www.sisp.it/files/papers/2012/andrea-cassani-1445.pdf>.

CLOSA, Carlos, KOCHENOV, Dmitry, e WEILER, J. H. H. – «Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union». EUI Working Paper RSCAS 25, 2014. Disponível em: <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/30117>.

DRI – «Judging by results – 5 facts on Hungary's "illiberal State"». In *Democracy Reporting International*, 2017. Disponível em: http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2017/03/DRI_Report_Hungary_2017_en.pdf.

DIAMOND, Larry – «Thinking about hybrid regimes». In *Journal of Democracy*. Vol. 13, N.º 2, abril de 2002, pp. 21-35. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2002.0025>.

EKINT – «CC judges nominated and elected unilaterally by the government majority». In *Eötvös Károly Institute*, 2016. Disponível em: http://ekint.org/lib/documents/1490874872-DRI_EKINT_indicators_2016.pdf.

ENYEDI, Zsolt – «Paternalist populism and illiberal elitism in Central Europe». In *Journal of Political Ideologies*. Vol. 21, N.º 1, 2016, pp. 9-25. DOI: <https://doi.org/10.1080/13569317.2016.1105402>.

«EU Anti-Corruption Report – Hungary». Comissão Europeia. 3 de fevereiro de 2014. Disponível em: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_hungary_chapter_en.pdf.

FREEDOM HOUSE – *Nations in Transit*. In *Hungary Report*, 2016. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/hungary>.

FREEDOM HOUSE – *Nations in Transit*. In *Hungary Report*, 2017. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/hungary>.

GÁRDOS-OROSZ, Fruzsina – «Alkotmánybíróság 2010-2015» [Tribunal Constitucional, 2010-2015]. In *A magyar jogrendszer állapota* [O Estado do Sistema Legal Húngaro]. Budapest: MTA TK, 2016, pp. 442-479.

HEGEDDÉS, Dániel – *Is There a New Impetus or a Political Paralysis Regarding the Protection of the EU's Fundamental Values? A Comparative Analysis of Policy Proposals and Adopted Procedures from the Copenhagen Commission Proposal to the Rule of Law Initiative of the European Commission*. Hungarian Europe Society – Friedrich Naumann-Stiftung, 2015. Disponível em: <http://www.europatarsasag.hu/en/blog/met-blog/is-there-a-new-impetus-or-a-political-paralysis-regarding-the-protection-of-the-eu-s-fundamental-values>.

KASSIM, Hussein, e LE GALÉS, Patrick – «Exploring governance in a multi-level polity: a policy instrument approach». In *West European Politics*. Vol. 33, Tema 1, 2010, pp. 1-21. DOI: <https://doi.org/10.1080/01402380903354031>.

KELEMEN, R. Daniel – «Europe's Hungary problem: Viktor Orbán flouts the Union». In *Foreign Affairs*. 20 de setembro de 2015. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2015-09-20/europes-hungary-problem>.

KELEMEN, R. Daniel – «Europe's other democratic deficit: national authoritarianism in Europe's democratic union». In *Government and Opposition*. Vol. 52, N.º 2, 2017, pp. 211-238. DOI: <https://doi.org/10.1017/gov.2016.41>.

- KOCHENOV, Dimitry – *Europe's Crisis of Values*. Groningen: Universidade de Groningen, Artigos de Investigação da Faculdade de Direito. Série N.º 15/2014.
- KOCHENOV, Dimitry – «On policing article 2 TEU compliance – reverse solange and serious infringements analyzed». In *XXXIII Polish Yearbook of International Law*, 2014, pp. 145-161. DOI: 10.2139/ssrn.2486042.
- KÖRNYAI, János – «Hungary's U-Turn». In *Capitalism and Society*. Vol. 10, N.º 1, 2015, pp. 3-24.
- KRASZTEV, Péter, e VAN TIL, Jon (eds.) – *The Hungarian Patient: Social Opposition to an Illiberal Democracy*. Budapeste-Nova York: CEU Press, 2015.
- LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – «Elections without democracy: the rise of competitive authoritarianism». In *Journal of Democracy*. Vol. 13, N.º 2, abril de 2002, pp. 51-65. DOI: 10.1353/jod.2002.0026.
- LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – «Linkage versus Leverage. Rethinking the international dimension of regime change». In *Comparative Politics*. Vol. 38, N.º 4, 2006, pp. 379-400. DOI: 10.2307/20434008.
- LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511781353>.
- LEVITSKY, Steven, e WAY, Lucan – «The myth of democratic recession». In *Journal of Democracy*. Vol. 26, N.º 1, janeiro de 2015, pp. 45-58. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0007>.
- LINZ, Juan J. – *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder-Londres: Lynne Rienner Publishers, 2000.
- MAGYAR, Bálint – *Post-Communist Mafia State: The Case of Hungary*. Budapeste-Nova York: CEU Press, 2016.
- MAGYAR, Bálint, e VÁSÁRHELYI, Júlia (eds.) – *Twenty-Five Sides of a Post-Communist Mafia State*. Budapeste-Nova York: CEU Press, 2017.
- MÁNDI, Tibor – «Politikai gondolkodás» [Pensamento político]. In Körösiényi András szerk. – *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után* [O sistema político húngaro após um quarto de século]. Budapeste: Osiris Kiadó, 2015, pp. 13-34.
- MERKEL, Wolfgang – «Embedded and defective democracies». In *Democratization*. Vol. 11, N.º 5, 2004, pp. 33-58. DOI: <https://doi.org/10.1080/13510340412331304598>.
- MERKEL, Wolfgang, PUHLE, Hans-Jürgen, CROISSANT, Aurel, et al. – *Defekte Demokratien*. Bd. 1: *Theorien*. Leske und Budrich, Opladen 2003. DOI: 10.1007/978-3-663-09573-6.
- MERKEL, Wolfgang, PUHLE, Hans-Jürgen, CROISSANT, Aurel, et al. – *Defekte Demokratien*. Bd. 2: *Defekte Demokratien in Osteuropa, Ostasien und Lateinamerika*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2006.
- MIKLÓS, Bánkuti, GÁBOR, Halmai, e SCHEPPELE, Kim Lane – «Disabling the Constitution». In *Journal of Democracy*. Vol. 23, N.º 3, julho de 2012, pp. 138-146. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2012.0054>.
- MIROIU, Mihaela, MERKEL, Wolfgang, PUHLE, Hans-Jürgen, CROISSANT, Aurel, et al. – «What is left from democracy? Electoralism and populism in Romania». In *Perspective Politice*. Vol. 4, N.º 2, 2011, pp. 7-21.
- MRAK, Mojmir, SÁNDOR, Richter, e TAMÁS, Szemlér – *Cohesion Policy as a Function of the EU Budget. A Perspective of the CEE Member States*. Research Report No. 400. Viena: The Vienna Institute for International Economic Studies, 2015.
- MÜLLER, Jan-Werner (2013) – *Protecting Democracy and the Rule of Law inside the EU, or: Why Europe Needs a Copenhagen Commission*. VerfBlog, 13 de março de 2013. Disponível em: <http://www.verfassungsblog.de/en/protecting-democracy-and-the-rule-of-law-inside-the-eu-or-why-europe-needs-a-copenhagen-commission>.
- MÜLLER, Jan-Werner – «The problem with "illiberal democracy"». In *Project Syndicate*. 21 de janeiro de 2016.
- MÜLLER, Jan-Werner – «Hungary: the war on education». In *New York Review of Books*. 20 de maio de 2017.
- OSCE/ODIHR – Relatório Final sobre as Eleições Parlamentares Húngaras, 2014. Disponível em: <http://www.osce.org/odihr/elections/hungary/121098>
- PAPPAS, Takis S. – «Populist democracies: post-authoritarian Greece and post-communist Hungary». In *Government and Opposition*. Julho de 2013, pp. 1-23. DOI: <https://doi.org/10.1017/gov.2013.21>.
- PERNICE, Ingolf E. – «The Treaty of Lisbon: multilevel constitutionalism in action». In *Columbia Journal of European Law*. Vol. 15, N.º 3, 2009, pp. 349-407.
- PIATTONI, Simona – «Multi-level governance: a historical and conceptual analysis». In *European Integration*. Vol. 31, N.º 2, 2009, pp. 163-180. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036330802642755>.
- POLGÁRI, Eszter – «Az Alkotmánybíróság esete az Emberi Jogok Európai Egyezményével» [O Tribunal Constitucional e o acordo europeu relativo aos direitos humanos]. In *Fundamentum*, 2015/4, 2016, pp. 5-17.
- «Public procurement corruption». In *Transparency International Hungary*. 12 de fevereiro de 2015.
- SADURSKI, Wojciech – *Adding a Bite to Bark: The Story of Article 7, EU Enlargement and Jörg Haider*. Sydney Law School, Legal Studies Research Paper No. 10/01. 2010. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1531393.
- SCHEDLER, Andreas (ed.) – *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder-Londres: Lynne Rienner Publishers, 2006.
- SCHEPPELE, Kim Lane – *What Can the European Commission Do When Member States Violate Basic Principles of the European Union? The Case of Systemic Infringement Actions*. Comissão Europeia, 2013. Disponível em: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice2013/files/contributions/45.princetonuniversity-scheppelesystemicinfringementactionbrusselsversion_en.pdf.
- SCHIMMELFENNIG, Frank, e SEDELMEIER, Ulrich (eds.) – *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press, 2005.
- SEDELMEIER, Ulrich – «The EU and democratization in Central and Southeastern Europe since 1989». In *Central and Southeast European Politics since 1989*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, pp. 519-535. DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511803185.027>.
- SMILOV, Daniel, e KRASZTEV, Ivan – «The rise of populism in Eastern Europe». In *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe*. Bratislava: Institute for Public Affairs, 2008, pp. 7-13.
- TAMÁS, G. M. – «The mystery of "populism" finally unveiled». In *Open Democracy*. 24 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/wfd/can-europe-make-it/g-m-tam-s/mystery-of-populism-finally-unveiled>.
- TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS – «Case of Hungarian Christian Mennonite Church and others v. Hungary». Estrasburgo: ECHR, 8 de abril de 2014. Disponível em: [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-142196_e_3144/2015\[VII.24.\]AB_Határozat](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-142196_e_3144/2015[VII.24.]AB_Határozat), <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/A4DBC7826F85A134C1257B34002128B?OpenDocument>.
- URBINATI, Nadia – *Democracy Disfigured*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.
- VACHUDOVA, Milada Anna – *Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration after Communism*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- ZAKARIA, Fareed – «The rise of illiberal democracy». In *Foreign Affairs*. Vol. 76, N.º 6, novembro de 1997, pp. 22-43.