

A NOVA ONDA AUTOCRÁTICA: UMA ANÁLISE TEÓRICA

João Santos

*Membro Associado do Observatório Político*¹

Resumo

Os relatórios que incidem sobre o estudo dos regimes políticos demonstram que o globo está a vivenciar uma nova onda de autocratização, com início nos últimos anos do século XX. O presente *Working Paper* tem como objetivo identificar e analisar as duas primeiras ondas de autocratização que marcaram a história mundial, contrapondo-as, em seguida, com a mais recente onda autocrática, com vista a proceder à sua identificação, caracterização e consequente análise comparativa. Por fim, terá lugar o estudo da erosão democrática que desde 2010 vem ocorrendo na Hungria, com vista a observar até que ponto a mesma se coaduna com as características gerais da terceira onda autocrática.

Palavras-chave

Erosão democrática; Democracia; Hungria

Introdução

A terceira onda democrática, nos anos 1990, propiciou, conforme afirmou Larry Diamond, um “avanço democrático sem precedentes na história mundial.”² (Diamond, 1997, p. 24). Este crescimento exponencial da democracia à escala global levou inclusive autores como Francis Fukuyama a referirem que havíamos chegado ao “[...] ponto final da evolução ideológica da humanidade e à universalização da democracia liberal ocidental como forma final de governo humano” (Fukuyama, 1989, p. 4). No entanto, a análise ao estudo da implantação dos regimes políticos no mundo é clara, o globo está a passar por uma nova onda autocratizante, a terceira.

O relatório da democracia referente a 2020, elaborado pelo *Varieties of Democracy* (V-Dem), revela que, ainda que o mundo continue mais democrático do que era ao longo dos anos de 1970 e 1980, o nível médio de democracia existente para cada cidadão já se encontra abaixo dos

¹ Estudante de Licenciatura em Ciência Política do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, da Universidade de Lisboa (ISCSP-Universidade de Lisboa).

² As traduções presentes neste *Working Paper* são da minha autoria.

valores registados na década de 1990 (Alizada, et al., 2021, p. 9). No mesmo sentido, as democracias liberais estão presentes em cada vez menos países no mundo e representam igualmente menos população. No período compreendido entre 2010 e 2020, o número de países com uma democracia liberal passou de 41 para 32, uma redução superior a 20% (Alizada, et al., 2021, p. 14). Por outro lado, 68% da população mundial já se encontra a viver em regimes autocráticos, eleitorais ou fechados, um dos valores mais elevados desde 1972 (Alizada, et al., 2021, p. 14).

Num mundo de democracias cada vez mais frágeis e com menos apoio popular (Foa & Mounk, 2016, p. 6) em que uma nova vaga de partidos populistas vêm surgindo e alcançando o poder para, em seguida, iniciarem um processo de erosão democrática, a análise à terceira vaga autocratizante ganha uma importância fundamental. Assim, o presente *Working Paper* tem como objetivo analisar à luz da literatura existente a nova onda autocrática que está a atravessar o mundo, tentando compreender de que forma a mesma se diferencia das suas duas anteriores. Como se distingue a terceira vaga autocratizante das suas antecessoras? É essa a pergunta a que me proponho responder.

De modo a cumprir com os objetivos enunciados, o *Working Paper* irá estar organizado da seguinte forma: primeiramente irei proceder à descrição das duas anteriores ondas autocráticas, assim como da terceira onda democrática; em seguida, irei aprofundar a minha análise na terceira e mais recente onda antidemocrática, analisando o seu surgimento, formas de atuação, intensidade e causas; mais à frente, tratarei de estudar a erosão democrática da Hungria, de modo a compreender de que forma a mesma se enquadra nas características da nova onda autocrática; por fim, terá lugar uma secção de reflexão sobre as conclusões alcançadas com a presente investigação.

A Evolução dos Regimes Políticos: da democracia aos regimes autocráticos

Tendo em vista a melhor compreensão da presente onda autocrática, revela-se fundamental enquadrá-la na história da evolução dos regimes políticos, nomeadamente através do estudo das anteriores ondas antidemocráticas assim como da terceira onda democrática. Para tal, irei partir da obra *The Third Wave*, de Samuel Huntington.

Na obra supracitada, Huntington divide a história dos regimes políticos em três ciclos democráticos (ou ondas democráticas) em dois ciclos reversos (ou ondas antidemocráticas) A primeira onda democrática deu-se entre 1828 e 1926, a segunda entre 1943 e o ano de 1962, e a terceira teve início em 1974 sendo que o seu final não foi definido pelo autor (Huntington, 1994, p. 25). No que diz respeito às ondas reversas, Huntington afirma que

a primeira se desenvolveu entre 1922 e 1942 e a segunda entre 1958 e 1975 (Huntington, 1994, p. 25).

Huntington define uma onda democrática como um “[...] grupo de transições de regimes não-democráticos para democráticos, que ocorrem em um período de tempo específico e que significativamente são mais numerosas do que as transições na direção oposta durante tal período.” (Huntington, 1994, p. 23). Nesse sentido, e de acordo com Lührmann e Lindberg, é possível definir onda de autocratização como “[...] o período de tempo durante o qual o número de países em democratização diminuiu, ao mesmo tempo que a autocratização afeta mais e mais países” (Lührmann & Lindberg, 2019, p. 1102).

A Primeira onda autocrática (1922-1942)

O início da primeira onda reversa data de 28 de outubro de 1922, dia em que Benito Mussolini realizou a Marcha sobre Roma, que levou a que o líder do Partido Fascista Italiano fosse convidado pelo rei Vítor Emanuel III a formar governo. Seguiram-se golpes militares na Estónia, Letónia e Lituânia (Huntington, 1994, p. 27). Em 1933, o ciclo autocrático reforçava-se, com a nomeação de Adolf Hitler como Chanceler da Alemanha. As anexações da Áustria em 1938 e da Checoslováquia em 1939 fazem adensar a lista de países não democráticos (Huntington, 1994, p. 27). A onda autocratizante também chegou a Portugal, com a concretização do golpe militar de 1926 que abriu as portas a Oliveira Salazar, e, por conseguinte, ao Estado Novo. O regresso ao autoritarismo também se deu em países como Grécia, Brasil, Argentina, Uruguai e Japão (Huntington, 1994, p. 27).

A primeira onda autocratizante teve como uma das suas principais características o facto de ter afetado países cuja transição para a democracia havia sido recente, e, portanto, ainda não estava consolidada. Prova disso encontra-se no facto de, entre os 17 que haviam transitado para a democracia entre 1910 e 1931, apenas quatro conseguiram manter este estatuto ao longo das décadas de 1920 e 1930. Por outro lado, de entre as democracias mais enraizadas (cerca de 12), apenas uma, a Grécia, deixou o regime democrático (Huntington, 1994, p. 27).

Podemos concluir, então, que a primeira onda reversa foi marcada, fundamentalmente, por dois processos: por um lado, foram muitos os regimes que deixaram de ser democracias porque retomaram às “formas tradicionais autoritárias de governo” (Huntington, 1994, p. 26); e, por outro, o aparecimento desta onda foi impulsionado pelo surgimento de regimes totalitários pela Europa, como o Nazismo na Alemanha ou o Fascismo em Itália (Huntington, 1994, p. 27).

A Segunda Onda Autocrática (1958-1975)

A segunda onda reversa teve um forte impacto na América Latina. Neste período temporal destacam-se: os golpes de 1964 no Brasil e na Bolívia; em 1966 na Argentina; em 1972 no Equador; em 1973 no Uruguai e Chile; e o golpe militar de 1968 no Peru (Huntington, 1994, p. 29). No continente asiático, foram implementados regimes de lei marcial no Paquistão no ano de 1958 e nas Filipinas em 1972. Pelo meio, em 1966, dá-se um golpe militar na recém democrática Nigéria (Huntington, 1994, p. 29).

O impacto da segunda onda autocratizante pode ser demonstrado através da seguinte forma: se em 1960 cerca de nove em dez países sul-americanos de herança ibérica tinham governos eleitos democraticamente, em 1973 este número reduziu-se a dois (Huntington, 1994, p. 30). No mesmo sentido, em 1975, no último ano da onda, cerca de 38 governos haviam resultado da realização de golpes de Estado (Huntington, 1994, p. 30).

A terceira onda democrática (1974 -)

Às 22h:55 do dia 24 de abril de 1974, ao som de “E depois do Adeus”, tinha início a terceira onda democrática, em Lisboa. Thomas Carothers (2002, p. 5) descreveu-a da seguinte forma:

No último quarto de século do XX, as tendências em sete regiões diferentes convergiram para mudar o cenário político do mundo: 1) a queda dos regimes autoritários de direita no sul da Europa em meados da década de 1970; 2) a substituição de ditaduras militares por governos civis eleitos em toda a América Latina do final dos anos 1970 até o final dos anos 1980; 3) o declínio do regime autoritário em partes do Leste e Sul da Ásia a partir de meados da década de 1980; 4) o colapso dos regimes comunistas na Europa Oriental no final da década de 1980; 5) a dissolução da União Soviética e o estabelecimento de 15 repúblicas pós-soviéticas em 1991; 6) o declínio dos regimes de partido único em muitas partes da África Subsariana na primeira metade da década de 1990; e 7) uma tendência de liberalização fraca, mas reconhecível em alguns países do Oriente Médio na década de 1990.

Aquando da elaboração da obra, Huntington não precisa uma data associada ao fim da terceira onda democrática. Larry Diamond (1997, p. 37), em 1997, afirma que esta já havia terminado. O autor elabora o seu argumento com base nas seguintes premissas: muitas das democracias originadas pela terceira onda já estavam com níveis de democracia inferiores aos iniciais; a evolução do número de democracias liberais

encontrava-se estagnado; uma série de violações dos direitos humanos passaram a estar presentes em vários regimes ditos democráticos; e tinha se desenvolvido um ‘fosso’ entre o número de democracias eleitorais e as democracias liberais (Diamond, 1997, p. 37). Diamond afirmava ainda que o globo estaria a atravessar um período de estagnação democrática, no qual o número de democracias no mundo se manteria, grosso modo, estável (Diamond, 1997, p. 37).

Reconceptualização das Tipologias de Regimes Políticos

À medida que nos aproximamos do presente, vai se revelando cada vez mais impreciso caracterizar os regimes políticos somente mediante a dicotomia ‘democracia’ *versus* ‘ditadura’ adotada por Huntington (1994, pp. 25-26). Assim, ao longo do *Working Paper*, irei adotar as tipologias de regimes definidas por Lührmann, Tannenberg e Lindberg (2018).

Os autores, com base nos dados do V-Dem, introduzem quatro categorias de regimes: no espectro democrático, as democracias eleitorais e as democracias liberais; no espectro autocrático, as autocracias eleitorais e as autocracias fechadas.

Lührmann, Tannenberg e Lindberg (2018, p. 4) caracterizam as autocracias como os regimes nos quais a prestação de contas entre governante e governados é inexistente. De entre este campo, as autocracias fechadas são descritas como os regimes nos quais o chefe do executivo não depende de eleições, quer por estas não existirem como por não serem competitivas (Lührmann et al., 2018, p. 2). Já nas autocracias eleitorais, existem eleições multipartidárias que contribuem para a eleição do chefe do executivo, ainda que estas sejam marcadas por variadas irregularidades que desvirtuam o seu sentido democrático (Lührmann et al., 2018, p. 2).

No campo das democracias estão os regimes que cumprem minimamente os requisitos da Poliarquia³ definidos por Robert Dahl. As democracias eleitorais são marcadas por eleições livres, justas e competitivas e ainda pela presença da liberdade de expressão e de associação. As democracias liberais (ou poliarquias) vão mais longe, visto que, além de cumprirem com os critérios básicos das democracias eleitorais, têm ainda de assegurar a fiscalização legislativa e judicial eficaz do executivo, a defesa das liberdades individuais e o Estado de direito (Lührmann et al., 2018, p. 4). As formas liberais de democracia garantem ainda a existência dos *checks and balances* essenciais à governação democrática, que permitem evitar a “tirania da maioria” (Lührmann et al., 2018, p. 4).

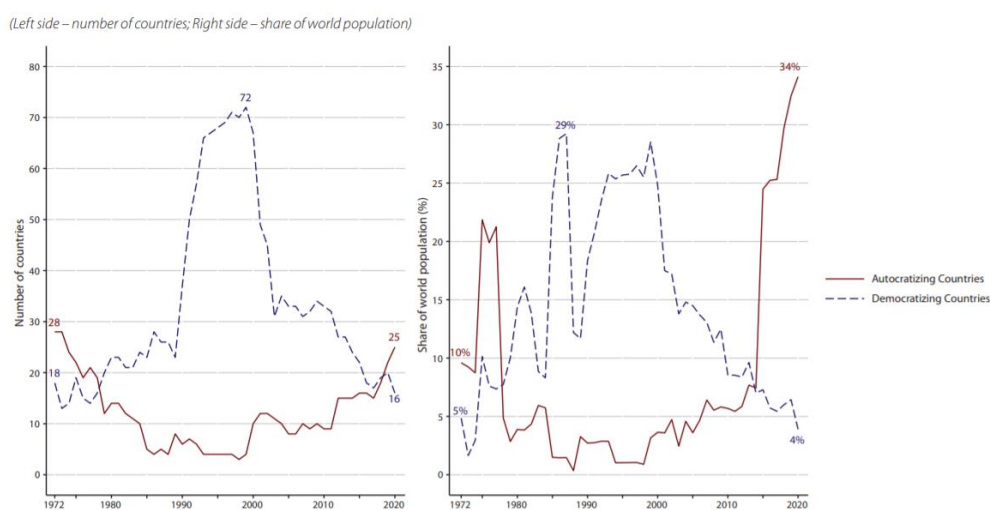
³ São estes: 1) Liberdade de organização; 2) Liberdade de expressão; 3) Direito ao voto; 4) Elegibilidade dos funcionários públicos; 5) Direito dos atores político em disputarem o eleitorado; 6) Diversidade das fontes de informação; 7) Eleições livres e justas; e 8) Garantia da existência de instituições que façam as políticas públicas depender de eleições assim como de outras formas de demonstração da opinião popular (Dahl, 2005, p. 27).

A Terceira Onda Autocrática

Conforme referido anteriormente, Samuel Huntington (1994) teorizou somente sobre duas ondas de autocratização. No entanto, Lührmann e Lindberg (2019) argumentam que a terceira onda autocratizante teve início em 1994. Na mesma obra, os autores contextualizam temporalmente a primeira onda reversa entre 1926 e 1942 e a segunda entre 1961 e 1977 (Lührmann & Lindberg, 2019, p. 1102).

Entre 1994 e 2017, a terceira onda autocrática já promoveu 75 episódios de autocratização, mais do dobro do total de episódios decorridos durante toda a primeira onda reversa (Lührmann & Lindberg, 2019, p. 1103). Ainda em 2017, e pela primeira vez desde 1940, o número de países em autocratização superou o número dos que rumavam à democratização (Lührmann & Lindberg, 2019, p. 1103). Como ilustra a Figura 1, em 2020 eram já 25 os países envolvidos nesta onda autocrática, face a 16 que estavam em processo de democratização (Alizada, et al., 2021, p. 15).

Figura 1. Países e população mundial em autocratização *versus* em democratização



Fonte: Alizada, et al. (2021, p. 15)

Os dados presentes na Figura 1 não deixam margem para dúvidas: uma nova onda autocrática tem vindo a ganhar forma desde os finais dos anos 90 do século XX. A sua evolução, que até há pouco tempo se fazia de forma inconstante, passou a ser marcadamente expressiva, principalmente em percentagem da população mundial. São já 30 os pontos percentuais de diferença entre a trajetória democrática e autoritária.

A análise que irei iniciar à terceira onda autocrática parte da premissa lançada por Daniel Innerarity, de que, “[...] se há inovação democrática, é

de supor que as regressões democráticas adotem formas insólitas.” (Innerarity, 2021, p. 31). De facto, compreender a nova crise da democrática global obriga, primeiramente, a conseguir distingui-la das anteriores.

Como afirmou Innerarity (2021, p. 31), os processos de autocratização evoluíram desde a última onda reversa. E, se se revela fundamental distingui-los entre dois períodos, pré terceira onda autocrática e pós terceira onda autocrática, também é importante afirmar que dentro do mesmo período temporal os processos de autocratização desenvolveram-se de forma singular. Não é profícuo uniformizar excessivamente a atual crise democrática como se de uma cópia de procedimentos se tratasse. Cada processo de autocratização tem características únicas, resultantes do contexto onde se desenvolve. Ainda assim, é possível identificar aquelas que são algumas das marcas comuns da nova crise democrática.

A primeira característica distintiva desta nova vaga reside nos seus modos de ação. Se no período anterior à terceira onda dominavam as “formas clássicas de autocratização de acesso ilegal ao poder” (Lührmann & Lindberg, 2019, p. 1104), como são os golpes militares (responsáveis por 39% das autocratizações), os autogolpes (responsáveis por 32% das autocratizações) e as invasões estrangeiras (responsáveis por 29% das autocratizações), a terceira onda autocrática trouxe novas formas subversão democrática: cerca de 70% de todos os episódios de autocratização passaram a ocorrer mediante um processo de erosão democrática (Lührmann & Lindberg, 2019, p. 1104). Esta poder ser entendida como mecanismo no qual “[...] os governantes têm acesso legal ao poder e, em seguida, gradualmente, mas substancialmente, minam as normas democráticas sem abalar as principais instituições democráticas” (Lührmann & Lindberg, 2019, p. 1105).

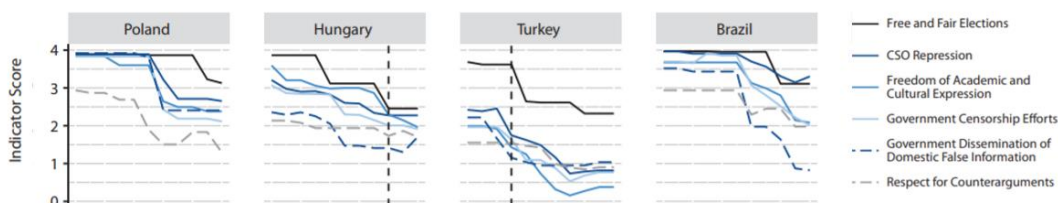
De facto, a erosão democrática apresenta-se como o meio de ação singular da nova crise da democracia. Os modelos de subversão utilizados pelas experiências fascistas e comunistas já não se coadunam com o mundo atual. Aniquilar abertamente o regime democrático acarreta consequências gravíssimas para os seus autores, principalmente a nível internacional. Lührmann e Lindberg (2019, p. 1098) abordaram exatamente a importância da validação internacional dos regimes, afirmando que as sanções externas têm um papel dissuasor ao desrespeito claro pelas eleições. A manutenção de um regime abertamente ditatorial tem elevados custos. É exatamente por este motivo que hoje as técnicas de subversão democrática são mais suaves e graduais. É fulcral para os líderes autocratas conseguirem estar na fronteira entre as democracias e as ditaduras, de modo a continuarem a colher se não o apoio, a indiferença da comunidade internacional. Como afirmou Fernando Archetti (2016, p. 22): “[...] os regimes de hoje sentem uma maior pressão de conformidade às normas democráticas, devendo exibir, ao menos uma fachada institucional competitiva”.

Assim, as autocracias contemporâneas tentam ao máximo mimetizar os regimes democráticos. Ao contrário das suas antecessoras, uma grande maioria das autocracias contemporâneas mantêm os seus parlamentos, com eleições regulares e presença da oposição⁴ (Pinto, 2021, p. 86). Os regimes de partido único deram lugar aos partidos dominantes. A liberdade de expressão existe na teoria, ainda que a imprensa seja controlada por organismos próximos do governo e os jornalistas possam facilmente ser condenados por “ofensa e difamação da elite política” (Pinto, 2021, pp. 70-71). Abriu-se espaço para o “pluralismo limitado” (Pinto, 2021, p. 87).

Outra das características da nova onda autocrática diz respeito aos seus ‘alvos’. Ainda que, como afirmam Haggard e Kaufman (2021, p. 74) “[...] as democracias com maior risco de reversão são aquelas que estão mais fracamente institucionalizadas”, as democracias liberais consolidadas também estão a ser arrastadas para dentro da nova crise da democracia (Haggard & Kaufman, 2021, p. 78; Fonseca, 2020, p. 71). Os cidadãos destas nações não só intensificaram as críticas aos seus líderes políticos como passaram inclusive a demonstrar uma maior abertura a regimes autoritários (Foa & Mounk, 2016, p. 7).

O Relatório do V-Dem de 2021 identifica um padrão autocratizante. Em primeiro lugar, os governantes autocratas procedem a um ataque aos *media*, à academia e à sociedade civil; em seguida, polarizam a sociedade, desqualificando os seus adversários e difundindo *fake news*; por fim, procedem ao ‘golpe final’, desvirtuam as eleições e as instituições democráticas (Alizada, et al., 2021, p. 22), como revela a Figura 2. A linha vertical presente nos gráficos da Hungria e da Turquia representa o ano em que os países em causa transitaram para a autocracia eleitoral.

Figura 2. Modelos de autocratização ocorridos na Polónia, Hungria, Turquia e Brasil, entre 2010 e 2020



Fonte: (Alizada, et al., 2021, p. 22) (adaptado)

A informação introduzida pelo relatório supracitado revela outra das características da nova onda autocrática: esta é iniciada por governantes eleitos e não por *outsiders*. Lührmann e Lindberg (2019, p. 1108) afirmam que aproximadamente 68% dos episódios de autocratização contemporâneos que tiveram início na democracia foram liderados por governantes eleitos, normalmente através de eleições livres.

⁴ Ainda que com poderes muito limitados e oriundos de eleições manipuladas (Pinto, 2021, p. 48).

Coppedge (2017, p. 3) identifica igualmente outro padrão para a autocratização, ramificado em dois caminhos diferentes. O primeiro (clássico) é caracterizado pelo incremento da repressão dos *media*, das liberdades civis e políticas, ocorrendo ainda uma “deterioração do discurso político.”. Este primeiro caminho pode ocorrer a duas velocidades, levando, se agir de forma mais intensa, a colapsos democráticos ou, se evoluir paulatinamente, a regimes que, ainda que não democráticos, mantêm as eleições. O segundo caminho é marcado pela “concentração de poder no executivo às custas dos tribunais e do legislativo” (Coppedge, 2017, p. 3), um processo denominado por Nancy Bermeo (2016, p. 6) de “engrandecimento executivo”. Este apresenta-se como uma das três tipologias de retrocesso democrático⁵ características da terceira onda autocrática, elaboradas pela autora. Bermeo (2016, p. 9) refere que esta estratégia surge em substituição dos “golpes de executivo” nos quais o chefe do executivo eleito democraticamente suspende a Constituição para congregar em si os diversos poderes. O “engrandecimento executivo” pode ser descrito como enfraquecimento gradual da *accountability* horizontal, marcada pela promoção por parte do poder executivo de mudanças institucionais legais, capazes de limitar a ação dos outros poderes (Bermeo, 2016, p. 11). A principal marca deste processo prende-se com o seu caráter democrático, visto que a maioria destas mudanças foram sufragadas através de referendos ou alterações constitucionais (Bermeo, 2016, p. 11). Nestes casos, os tribunais são alvo de revisões regimentais ou de mudanças na sua estrutura orgânica. No caso do legislativo, a redução de poderes face ao executivo pode ocorrer através da limitação da capacidade de os legisladores vetarem as iniciativas do governo ou de fiscalizarem a sua governação (Laebens, 2019, pp. 140-141).

Como referido anteriormente, a manipulação eleitoral apresenta-se como um estágio fundamental no processo de autocratização, sendo abordado por diversos autores (Alizada, et al., 2021, p. 9; Pinto, 2021, p. 74; Lust & Waldner, 2015, p. 7). Bermeo enquadra-a como a segunda tipologia de retrocesso democrático e afirma que este fenómeno está comumente associado ao engrandecimento do executivo. A autora afirma que a autocratização deixou de envolver a promoção da fraude eleitoral flagrante no dia das eleições e passou a ser marcada pela manipulação estratégica (Bermeo, 2016, pp. 6-7). Constituem como manipulação eleitoral todos atos que visam favorecer os incumbentes, como: a aplicação de fundos públicos para campanha eleitoral; a modificação de regras eleitorais para prejudicar a oposição; a realização de boicotes ao acesso aos meios de comunicação social; a dificuldade do recenseamento de eleitores; e o impedimento de os candidatos da oposição de se candidatarem (Bermeo, 2016, p. 13). A manipulação de eleições costuma ocorrer, regra geral, na fase final do processo de autocratização, como ilustra a Figura 2.

⁵ Bermeo define retrocesso democrático como a “debilitação ou eliminação liderada pelo Estado de qualquer uma das instituições políticas que sustentam a democracia existente (Bermeo, 2016, p. 1).

A terceira forma de retrocesso democrático característica da nova onda autocrática identificada por Bermeo são os golpes promissórios. Estes dizem respeito ao derrube de um governo democraticamente eleito em nome de uma melhoria da democracia, sob a promessa de a repor o mais depressa possível (Bermeo, 2016, p. 8). Ainda que se comprometam a voltar ao regime democrático, são poucos os casos em que tal acontece. Os dados existentes revelam que esta forma de afastamento democrático apresenta uma grande taxa de sucesso: se até 1990 a percentagem de golpes bem-sucedidos encontrava-se nos 35%, a partir daí o valor mais que duplicou, passando para os 85% (Bermeo, 2016, p. 9).

Análise às democracias da terceira onda democrática

A análise da mais recente onda autocrática não poderá ser separada do estudo das democracias emergidas com a terceira onda democrática. Assim, nesta secção irei abordar o paradigma de transição abordado por Thomas Carothers assim como a superficialidade das democracias da terceira onda, abordadas por Larry Diamond, Scott Mainwaring e Fernando Bizzaro.

Carothers (2002, p. 6), em *The End of the Transition Paradigm*, aborda o fim do paradigma de transição, descrito como um modelo analítico de transição democrática através do qual se acreditava que todos os países que haviam saído da autocracia encontravam-se a rumar em direção à democracia. Eram, então, países transitórios. O autor entendia que este paradigma havia deixado de ser válido, visto que muitas das nações apelidadas como 'transitórias' não estavam a transitar para democracia, como inclusive os próprios países que se encontravam a realizar este caminho não o estavam a fazer de acordo com o modelo (Carothers, 2002, p. 6).

Na obra, Carothers (2002, p. 9) afirma que, de entre os 100 países considerados em transição, apenas 20 estavam, de facto, a rumar a uma democracia funcional. A maioria dos países, refere o autor, não estava a realizar qualquer avanço rumo à democracia, ou, se o estavam a fazer, tais avanços não eram significativos. Outro grupo, ainda que menor, dos países, iniciaram um caminho de democratização, no entanto, este não conseguiu vingar e o autoritarismo instalou-se novamente. Carothers (2002, p. 9) conclui ainda que a maioria das nações que haviam transitado da ditadura se encontravam numa 'zona cinzenta', ou seja, possuíam características de uma democracia, como o direito à participação política e a ocorrência de eleições regulares, e, por outro lado, também tinham aspetos ditatoriais, onde se destacam eleições com fraca legitimidade e a interferência do executivo no poder judicial.

Larry Diamond (1997, p. 26), já em 1997, dava conta da “[...] crescente superficialidade da democratização no período final da terceira onda”. O autor defende o seu argumento com o facto de, entre 1990 e 1995, a percentagem de democracias formais ter aumentado consideravelmente (de 46,1% para 61,3% do total de países do globo), ao passo que a percentagem de democracias liberais praticamente havia estagnado (de 39,3% para 39,7%) (Diamond, 1997, p. 27). Os últimos anos da terceira onda foram marcados, então, pelo crescimento do fosso entre as democracias eleitorais e as democracias liberais. Veja-se: “no final de 1995 havia, além das 76 democracias liberais, 41 democracias eleitorais, mas não liberais, 34 pseudodemocracias (autoritárias) e 40 regimes que efetivamente baniram os partidos de oposição, se não as eleições” (Diamond, 1997, p. 32).

Scott Mainwaring e Fernando Bizzaro (2019) chegam também à conclusão de Diamond (1997). Na análise que realizaram aos destinos das transições democráticas ocorridas entre 1974 e 2012, destacam o surgimento de 91 regimes democráticos, dos quais, cerca de 62 colapsaram ou estagnaram (Mainwaring & Bizzarro, 2019, p. 103). Simultaneamente, a longevidade média das democracias da terceira onda foi de apenas 10,6 anos, o que os leva a afirmar que “a terceira onda foi uma decepção”, tendo originado, nos países em que o regime democrático se conseguiu manter, a democracias frágeis (Mainwaring & Bizzarro, 2019, p. 103).

O caso da Hungria

De modo a complementar o plano teórico da terceira onda autocrática que tratei de apresentar, irei, em seguida, analisar um dos casos mais marcantes da mais recente onda autocratizante, a erosão democrática que desde 2010 vem ganhando forma na Hungria, sob a mão de Viktor Orbán e do seu partido, o *Fidesz*.

O início do processo de autocratização húngara remonta a 2010, duas décadas após a democratização do país, ano no qual Viktor Orbán consegue vencer as eleições legislativas com maioria absoluta, coligado com o KDNP. A coligação haveria de conseguir somar 263 dos 386 assentos, mais de dois terços do parlamento (Facsar, 2010). Viktor Orbán apelidou o ocorrido nessa noite de “revolução através das urnas eleitorais” (Facsar, 2010).

De modo a conseguir implementar as reformas desejadas, Orbán viu-se obrigado a mudar a Lei Fundamental. Para tal, dois meses após a tomada de posse, começou por proceder a uma emenda constitucional que eliminava a necessidade de quatro quintos dos deputados votarem favoravelmente o início do processo constitucional (Duarte, 2019, p. 20). A elaboração da nova Constituição ocorreu de forma unipartidária e a mesma

haveria de entrar em vigor a 1 de janeiro de 2012, tendo sido aprovada exclusivamente com os votos da coligação (Biscaia, 2019, p. 70).

As alterações constitucionais resultantes da nova Lei Fundamental alteraram profundamente a atuação do Tribunal Constitucional. Destacam-se as seguintes mudanças: o número de juizes passou de oito a 15, sendo que as sete vagas recentemente criadas foram ocupadas com membros do *Fidesz* (Duarte, 2019, p. 21); deu-se a eliminação da possibilidade do *actio popularis*, “um mecanismo de revisão constitucional sucessiva iniciado pelos cidadãos” (Biscaia, 2019, p. 71); e foi introduzida uma alteração que passou a obrigar a que os juizes do Tribunal Constitucional em final de mandato só pudessem ser substituídos através de uma votação favorável de dois terços do Parlamento (Biscaia, 2019, p. 71). A antecipação em doze anos da idade da reforma dos juizes (dos 70 para os 62 anos) permitiu a Orbán reforçar ainda mais a sua influência na esfera judicial, visto que os juizes que tiverem de se reformar foram substituídos por novos membros nomeados pelo recém-criado Conselho Nacional de Justiça, presidido por um amigo do Primeiro-Ministro (Duarte, 2019, pp. 21-22).

A mudança da lei eleitoral húngara também foi uma das prioridades do governo de Orbán, tendo sido realizada entre os anos de 2010 e 2014. De entre as medidas adotadas, há a destacar: o aumento da proporção de mandatos atribuídos através de círculos uninominais (beneficiando os candidatos dos maiores partidos); a reformulação do modelo de compensação dos ‘votos perdidos’ pelos candidatos não eleitos nos círculos uninominais (ao invés de só os votos dos derrotados irem para uma lista nacional, também os votos não contabilizados dos vencedores passaram a sê-lo); a eliminação da segunda volta nas eleições (que promovia coligações entre os partidos menores); a alteração das fronteiras dos círculos eleitorais de forma a beneficiar os incumbentes; e a restrição do direito ao voto aos húngaros emigrados em territórios cujos resultados pudessem ser desfavoráveis ao governo (László, 2015, pp. 1-3). Simultaneamente, foi ainda reduzido o número de deputados de 386 para 199, o que favorece os grandes partidos, como o *Fidesz* (Pap, 2018, as cited in Biscaia, 2019, p. 77). O resultado da reforma eleitoral ficou à vista: nas eleições legislativas de 2014, 45% dos votos bastaram para uma renovada maioria parlamentar de mais de dois terços dos assentos do *Országgház*, o Parlamento húngaro (Diário de Notícias, 2018).

Os constantes ataques à comunicação social livre também fizeram (e fazem) parte da governação de Viktor Orbán. Logo a 1 de janeiro de 2011, entrou em vigor na Hungria uma lei aprovada no Parlamento que reforçava os poderes da agência reguladora dos *media* e das telecomunicações, criada em julho de 2010. Esta passaria a poder aplicar sanções em caso de incumprimento, como multas até aos 90 mil euros (para os jornais e *sites*) ou até os 700 mil euros (no caso das rádios e televisões), podendo inclusive ordenar o encerramento temporário de redações (Rueter & Pontes, 2010). O novo órgão foi composto por figuras próximas do

executivo, a quem coube decidir se as notícias partilhadas ofendiam a “ordem moral”, o “interesse público” ou se eram “politicamente equilibradas” (Pereira, 2011).

Já em 2018, foi criada na Hungria a *Közép Európai Sajtó és Média Alapítvány*, uma fundação na altura liderada por Gabor Liskay (um amigo próximo de Orbán) (Gomes, 2018). A 6 de dezembro desse ano, cerca de 500 meios de comunicação social favoráveis ao governo agregaram-se na fundação. A este respeito, Zselyke Csaky, diretor de investigação da *Freedom House* para a Europa e Eurásia, referiu que a comunicação social húngara começava a “assemelhar-se aos media estatais sob o comunismo por causa do nível de controlo e consolidação” (Gomes, 2018).

O condicionamento da liberdade académica também tem sido uma das marcas do governo de Viktor Orbán. De modo a expulsar do país a *Central European University* (CEU), financiada por George Soros, o Parlamento aprovou uma lei que passaria a obrigar a que a instituição de ensino referida possuísse uma filial nos Estados Unidos, ainda que a CEU já lá estivesse credenciada. A universidade ainda tentou estabelecer programas com uma instituição sediada em Nova York, no entanto, a Hungria recusou-se a assinar qualquer acordo com o Estado em questão (Novak & Santora, 2018). A 1 de janeiro de 2019 haveria de ser impedida a inscrição de alunos no polo de Budapeste (Biscaia, 2019, pp. 86-87). Anteriormente, em outubro de 2018, a Hungria já havia proibido os cursos de estudos de género, através do fim credenciação oficial desses cursos assim como do cancelamento do apoio financeiro às instituições com oferta curricular referida (Agence France-Presse, 2018).

A governação de Orbán tem sido marcada por golpes aos direitos LGBTQIA+. Em junho de 2021, o parlamento húngaro aprovou uma lei que proíbe a “promoção” da homossexualidade junto de menores de 18 anos” (Lusa, 2021). A lei envolve a proibição de que os menores de idade possam assistir a filmes onde o tema da homossexualidade esteja presente, assim como qualquer tipo de publicidade que tenha alguma referência ao tema (Lusa, 2021). A Constituição de 2012 já havia demonstrado os valores conservadores de Orbán, condicionando o direito de cada cidadão poder constituir família, na medida em que entendia que o termo ‘família’ apenas poderia ser empregue aos casais entre um homem e uma mulher (Duarte, 2019, pp. 23-24). Além disso, em 2020 o país já havia tornado ilegal a adoção por casais do mesmo sexo e proibido a mudança de sexo junto do registo civil (Lusa, 2021).

A situação pandémica atravessada levou, em diversos países, entre os quais a Hungria, ao fortalecimento excessivo dos poderes do executivo, à redução da supervisão por parte do poder legislativo e à adoção de medidas iliberais que feriam liberdades com a justificativa da proteção contra o vírus (Heinmaa et al., 2021, p. 25). A título ilustrativo, o parlamento húngaro, depois terminado o estado de emergência decretado para

combater a Covid-19, reforçou os poderes do governo através de um projeto de lei que permitia ao executivo “adotar todas as medidas que considerasse necessárias sem a aprovação parlamentar, incluindo a suspensão de leis” (Heinmaa et al., 2021, p. 20). A mesma lei passou a enquadrar criminalmente a divulgação de “desinformação” que pudesse prejudicar a ação do governo no combate à Covid-19, cuja punição poderia ir até aos cinco anos de prisão. A subjetividade do termo deu a Orbán mais uma ferramenta para condicionar a imprensa livre (Internacional Press Institute, 2020).

Conclusões Finais

O presente *Working Paper* versou sobre a temática da nova onda autocrática, tentando compreender de que forma a mesma se distingue das suas antecessoras. Para tal, comecei por proceder à alternância entre ondas democráticas e autocráticas, conforme analisou Huntington (1994). Em seguida, tratei de adotar uma nova conceptualização das tipologias existentes de regimes políticos, através dos critérios do V-Dem, por entender que a dicotomia democracia/ditadura não mais se adequava com a complexidade da temática hoje. Mais à frente, dei início à identificação e análise da terceira onda autocrática, localizando-a no tempo, medindo os seus impactos e compreendendo os seus modos de atuação. Posteriormente, dediquei uma secção do *paper* à análise dos destinos das ‘democracias da terceira onda democrática’, de modo a compreender de que forma as mesmas nos ajudam a interpretar a nova vaga autocrática. Por fim, estudei a erosão democrática que desde 2010 vem assolando a Hungria, visando perceber até que ponto a mesma segue ou não as características comuns dos retrocessos democráticos contemporâneos.

Findando o *Working Paper*, é-me possível responder à pergunta de pesquisa definida. Ao contrário das ondas autocráticas anteriores, a mais recente vaga desenvolve-se gradualmente, através de um processo denominado erosão democrática, que não mais faz uso das “formas clássicas de autocratização de acesso ilegal ao poder” (Lührmann & Lindberg, 2019, p. 1104). Assim, a terceira onda autocrática desenvolve-se dentro da legalidade, sendo propiciada por líderes eleitos democraticamente através de eleições, onde a oposição pode participar (Pinto, 2021, p. 86). À medida que os autocratas chegam ao poder, iniciam um caminho de enfraquecimento dos pilares democráticos, condicionando a *media* livre, enfraquecendo a liberdade académica, polarizando a sociedade e manipulando as regras eleitorais de modo a beneficiarem cada vez mais os incumbentes (Alizada, et al., 2021, p. 22). A crescente influência da esfera política na justiça e no legislativo também vem sendo uma característica dos regimes autocráticos, que assim reduzem ao máximo a sua necessidade de prestar contas aos restantes poderes (Bermeo, 2016, p. 11). Em sentido inverso do que a história vinha demonstrando, as novas

autocracias tentam ao máximo parecer-se com regimes democráticos (Archetti, 2016, p. 22). A aparência democrática passou a fazer parte das novas ditaduras, que assim ‘fogem’ da pressão da comunidade internacional.

A análise ao paradigma de transição também não poderia ser esquecida. Como demonstrado anteriormente, a terceira onda democrática gerou, grosso modo, democracias fracas, meramente eleitorais (Mainwaring & Bizzarro, 2019, p. 103). O facto de, 62 dos 91 regimes democráticos surgidos da terceira onda democrática terem estagnado ou colapsado demonstra isso mesmo (Mainwaring & Bizzarro, 2019, p. 103). Assim, a terceira onda autocrática teve início num contexto em que, ainda que inúmeras democracias tivessem surgido, não estavam institucionalizadas, o que favoreceu em muito a que retrocedessem ao estágio de regimes autocráticos. Ainda que a presente crise democrática afete também democracias consolidadas (veja-se o caso dos Estados Unidos) (Fonseca, 2020, p. 71), é impossível descurar que esta superficialidade democrática resultante da terceira onda não tenha contribuído para o adensar da mais recente onda autocrática.

A Hungria vem apresentando um dos processos mais típicos de autocratização, em consonância com as características comuns da nova onda autocrática. Este processo de erosão democrática teve início com Viktor Orbán, um líder eleito democraticamente, no ano de 2010. Assim como nas autocracias contemporâneas, a Hungria mantém parlamento, realiza eleições regulares e permite a participação da oposição. A governação de Orbán tratou ainda de, gradualmente, como tem sido a norma, restringir a liberdade dos *media*, censurar a academia e desvirtuar as eleições (que apesar de limpas não mais são justas), como no modelo do V-Dem abordado anteriormente. Novamente conforme o ‘padrão autocratizante’, Orbán fez uso do “engrandecimento executivo”, fundamentalmente através da redução dos poderes da judicial e da penetração da esfera executiva no mesmo, direta ou indiretamente (através de organismos controlados pelo Governo). O contexto pandémico permitiu ao Primeiro-Ministro húngaro enfraquecer ainda mais as já escassas vestes democráticas do país.

O retrocesso democrático contemporâneo não mais ocorre subitamente, como no passado. Nos dias de hoje, as democracias vão ficando, progressivamente, mais frágeis, à medida que os *media* são censurados, que a académica e a sociedade civil são condicionadas, que as eleis eleitorais são modificadas em benefício dos incumbentes ou que a esfera judicial é invadida por membros próximos do governo, num processo denominado de erosão democrática. A morte da democracia passou a ser lenta e gradual, como se de uma execução *Lingchi* se tratasse.

Referências Bibliográficas

- Agence France Press. (2018, outubro 17). Hungria proíbe estudos de gênero e recebe crítica: 'Violação da liberdade acadêmica'. *Extra*. <https://extra.globo.com/noticias/educacao/hungria-proibe-estudos-de-genero-recebe-critica-violacao-da-liberdade-academica-23162518.html>
- Alizada, N., Cole, R., Gastaldi, L., Grahn, S., Hellmeier, S., Kolvani, P., Lachapelle, J., Lührmann, A., Maerz, S., Pillai, S., & Lindberg, S. (2021). Autocratization Turns Viral. *Democracy Report 2021. V-Dem Institute*, 5-50. https://www.v-dem.net/media/filer_public/74/8c/748c68ad-f224-4cd7-87f9-8794add5c60f/dr_2021_updated.pdf
- Archetti, F. B. (2016). REGIMES AUTORITÁRIOS E REGIMES HÍBRIDOS: VELHOS FENÔMENOS, NOVAS DINÂMICAS. *Revista De Ciências Do Estado*, 1(2), 15-26. <https://doi.org/10.35699/2525-8036.2016.5006>
- Bermeo, N. (2016). On Democratic Backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1), 5-19. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/on-democratic-backsliding/>
- Biscaia, J. A. Q. M. (2019). *A inversão da marcha democrática na Hungria e na Polónia e a sua relação com a União Europeia* [Master's thesis, Universidade Aberta]. Repositório Aberto. <https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/8746>
- Carothers, T. (2002). The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy*, 13(1), 5-21. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-end-of-the-transition-paradigm/>
- Coppedge, M. (2017). Eroding Regimes: What, Where, and When?. *V-Dem Institute*, (55), 1-30. https://www.v-dem.net/media/filer_public/45/c3/45c3f7ba-03ad-48df-9238-697832a69ff7/v-dem_working_paper_2017_57.pdf
- Dahl, R. (2005). Democratização e Opinião Pública. In R. Dahl. *Poliarquia: Participação e Oposição* (pp. 25-37). Editora da Universidade de São Paulo. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4881602/mod_resource/content/1/289084901-Robert-Dahl-Poliarquia%20%281%29.pdf
- Diamond, L. (1997). Is the Third Wave of Democratization Over? An Empirical Assessment. *Kellogg Institute for International Studies*, (236), 2-54. <https://kellogg.nd.edu/documents/1531>
- Diário de Notícias. (2018, abril 08). Húngaros reelegem Viktor Orbán em massa. *Diário de Notícias*. <https://www.dn.pt/mundo/hungaros-reelegem-viktor-orban-em-massa-9244044.html>
- Duarte, M. (2019). Hungria: O Estado de Direito em Crise?. *Political Observer | Revista Portuguesa De Ciência Política*, (9), 13-30. <https://doi.org/10.33167/2184-2078.RPCP2018.9/pp.13-30>
- Facsar, F. (2010, abril 26). Center-right Fidesz party sweeps to victory in Hungary. *CNN*. <http://edition.cnn.com/2010/WORLD/europe/04/26/hungary.election.results/index.html>
- Foa, R., & Mounk, Y. (2016). The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect. *Journal of Democracy*, 27(3), 5-17. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-danger-of-deconsolidation-the-democratic-disconnect/>
- Fonseca, P. (2020). A Ciência Política e a Crise da Democracia. *Political Observer | Revista Portuguesa De Ciência Política*, (13), 69-86. <https://doi.org/10.33167/2184-2078.RPCP2020.13/pp.69-86>
- Fukuyama, F. (1989). The End of History? *The National Interest*, 16, 3-18. <http://www.jstor.org/stable/24027184>

- Gomes, H. (2019, novembro 30). Hungria. Mais de 400 órgãos de informação detidos por fundação dirigida por próximos de Orbán. *Expresso*. <https://expresso.pt/internacional/2018-11-30-Hungria.-Mais-de-400-orgaos-de-informacao-detidos-por-fundacao-dirigida-por-proximos-de-Orban>
- Haggard, S., & Kaufman, R. (2021). *Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World* (Elements in Political Economy). Cambridge University Press. <https://www.cambridge.org/core/elements/abs/backsliding/CCD2F28FB63A56409FF8911351F2E937>
- Heinmaa, A., Hudson, A., Kalandadze, N., Neven, M., & Staa, van der S. (2021). *The State of Democracy in Europe 2021: Overcoming the Impact of the Pandemic*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1-33. <https://www.idea.int/gsod/sites/default/files/2021-11/state-of-democracy-in-europe-2021.pdf>
- Huntington, S. (1994). *A Terceira Onda: A democratização no final do século XX*. (1st ed.). Editora Ática.
- Innerarity, D. (2021). *Uma teoria da democracia complexa* (1st ed.). Ideias de Ler.
- Internacional Press Institute. (2020, março 30). Hungary: Press freedom threatened as Orbán handed new powers. *Internacional Press Institute*. <https://web.archive.org/web/20210803002401/https://ipi.media/hungary-press-freedom-threatened-as-orban-handed-new-powers/>
- Laebens, M. G. (2019). Enemigos internos: Democracia y amenazas de autocratización. *Nueva Sociedad*, (282), 135-147. <https://www.proquest.com/scholarly-journals/enemigos-internos-democracia-y-amenazas-de/docview/2291993161/se-2?accountid=134457>
- László, R. (2015, novembro 30 – novembro 30). *The new Hungarian election system's beneficiaries* [Paper presentation]. Effects of elections in CEE countries on EU governance, Budapest. https://www.politicalcapital.hu/kereses.php?article_read=1&article_id=288
- Lührmann, A. & Lindberg, S. I. (2019). A third wave of autocratization is here: what is new about it?. *Democratization*, 26(7), 1095-1113. <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>
- Lührmann, A., Tannenberg, M., & Lindberg, S. I. (2018). Regimes of the World (RoW): Opening New Avenues for the Comparative Study of Political Regimes. *Politics and Governance*, 6(1), 60-77. <https://doi.org/10.17645/pag.v6i1.1214>
- Lusa. (2021, junho 15). Hungria proíbe "promoção" da homossexualidade junto de menores. *Diário de Notícias*. <https://www.dn.pt/internacional/hungria-proibe-promocao-da-homossexualidade-junto-de-menores-13837801.html>
- Lust, E., & Waldner, D. (2015). *Unwelcome Change: Understanding, Evaluating, and Extending Theories of Democratic Backsliding*. United States Agency for International Development. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAD635.pdf
- Mainwaring, S., & Bizzarro, F. (2019). The Fates Of Third-Wave Democracies. *Journal of Democracy*, 30(1), 99-113. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-fates-of-third-wave-democracies/>
- Novak, B., & Santora, M. (2018, outubro 25). University Backed by George Soros Prepares to Leave Budapest Under Duress. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2018/10/25/world/europe/hungary-central-european-university-george-soros.html?module=inline>
- Pereira, A., F. (2011, janeiro 03). "Liberdade de imprensa na Hungria acabou". *Público*. <https://www.publico.pt/2011/01/03/mundo/noticia/liberdade-de-imprensa-na-hungria-acabou-1473364>

Pinto, A., C. (2021). *O Regresso das Ditaduras*. (1st ed.). Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Rueter, G., & Pontes, N. (2010, dezembro 22). Controle da mídia? *Deutsche Welle*.
<https://www.dw.com/pt-br/hungria-aprova-lei-controversa-e-aumenta-controle-sobre-m%C3%ADdia/a-14731275>

OBSERVATÓRIO POLÍTICO

Rua Almerindo Lessa
Pólo Universitário do Alto da Ajuda,
1349-055 Lisboa
Tel. (00351) 21 361 94 30
geral@observatoriopolitico.pt

Para citar este trabalho/ To quote this paper:

SANTOS, João. «A Nova Onda Autocrática: Uma Análise Teórica», *Working Paper #111*, Observatório Político, publicado em 26/04/2022, URL: www.observatoriopolitico.pt

Aviso:

Os working papers publicados no sítio do Observatório Político podem ser consultados e reproduzidos em formato de papel ou digital, desde que sejam estritamente para uso pessoal, científico ou académico, excluindo qualquer exploração comercial, publicação ou alteração sem a autorização por escrito do respectivo autor. A reprodução deve incluir necessariamente o editor, o nome do autor e a referência do documento. Qualquer outra reprodução é estritamente proibida sem a permissão do autor e editor, salvo o disposto em lei em vigor em Portugal.