



Pontifícia
Universidade
Católica do
Rio de Janeiro

Fernanda Almeida Brandão Azambuja

The Striking Match: Como o Conselho Europeu se tornou a pólvora de líderes populistas na disseminação de políticas anti-migratórias durante a crise migratória de 2015 — Um estudo à partir de Viktor Orbán.

Trabalho de conclusão de curso

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Guilherme Sorgine

Rio de Janeiro

Dezembro de 2025

*“How many roads must a man walk
down, before you call him a man?”*
— Bob Dylan, *Blowin’ in the Wind*
(1962)

Agradecimentos

“Quem caminha sozinho pode até chegar mais rápido, mas aquele que vai acompanhado, com certeza vai mais longe.”

Aos meus pais, Claudio e Ana Cláudia, que há 23 anos não medem esforços para me ver feliz. Vocês me deram suas próprias asas para que eu pudesse voar mais alto e, por isso, não é possível compreender quem é Fernanda sem antes conhecê-los. Vocês fazem parte de mim de uma forma que vai muito além do que a ciência pode explicar.

À minha família paterna e materna, em especial aos meus avós Yolanda e Antônio, que me mostram, cada um à sua maneira, que o amor não precisa ser igual para ser grandioso. Nos gestos simples e nas palavras cheias de ternura, encontro sempre acolhimento. À minha madrinha Denise e minha tia Othylia, pilares fundamentais da minha formação, pelo carinho incessante e por me acolherem como uma filha, deixo minha gratidão. E à minha sobrinha, Maria Antônia, por me revelar um amor tão profundo que ela própria nem imagina.

Às minhas amigas Livia, Mariana e Marina, que entraram na minha vida como irmãs escolhidas pelo coração, antes mesmo do nascimento. Sempre foi meu sonho ter irmãos, e Deus me presenteou com vocês três, que são risos, confidências, cumplicidade e história. Vocês me lembram que a amizade é também uma forma de eternidade.

À minha amiga Isabella, que não importa as circunstâncias, sempre encontra um jeito de estar comigo. Sua presença constante me lembra que a verdadeira amizade resiste ao tempo, à distância e às adversidades que surgem ao longo do caminho.

Aos amigos de Nova Friburgo — Ana Clara, Ana Julia, Arthur, Bernardo, Guilherme, Hugo, Izabelle, Júlia, João Gabriel, João Luiz, João Pedro, Maria Eduarda, Mariana, Maria Clara, Matheus, Pedro, Rafael e Thomas — que cresceram comigo. Ter vocês no decorrer da minha história foi essencial, carrego com carinho cada momento que vivemos juntos.

Aos amigos da faculdade e do trabalho — Arthur, Bia, Carol, Clara, Érico, Gabriela, Helena, Júlia, Juliana, Lys, Pedro e Vitor — que transformaram o desconhecido em uma nova rotina em conforto. Entre provas e trabalhos, vocês foram a companhia que tornou o peso suportável. Sem a presença de cada um de vocês, eu não estaria aqui hoje escrevendo estes agradecimentos.

Aos meus amigos de Vancouver — Antônia, Akari, Bianca, Izabella, Jonathan e Milena —, agradeço por se tornarem minha família quando eu estava tão longe de casa, vocês fizeram toda a diferença.

Aos professores da vida — Carolina, Elzani, Luciana, Neidelberg, Marcelo (*in memoriam*) e Wilce — que me mostraram que ensinar é um ato de paixão e generosidade, cujos exemplos permanecem como lições que levarei comigo. Aos professores do IRI, Carolina Salgado, Diego Santos e Luciana Badin, pelo conhecimento compartilhado ao longo desses anos e pela dedicação em ensinar. Ao professor Marcello Cappucci, minha gratidão especial por aceitar o convite de ser meu segundo leitor da banca avaliadora.

Ao meu orientador, Guilherme Sorgine, que guiou este trabalho com paciência e sabedoria. Sem suas palavras, este projeto seria apenas uma curiosidade guardada no silêncio. Com sua orientação, tornou-se realidade.

Por fim, agradeço ao Botafogo de 2024, por realizar um sonho que por tanto tempo julguei impossível — ser campeã ao lado do meu pai, o homem que, assim como a Estrela Solitária, me guiou pela estrada dos louros. Finalizo este Trabalho de Conclusão de Curso no marco de um ano da Glória Eterna.

Este trabalho é também de vocês, que caminharam comigo. Obrigada.

Resumo

AZAMBUJA, Almeida Brandão Fernanda. *The Striking Match*: Como o Conselho Europeu se tornou a pólvora de líderes populistas na disseminação de políticas anti-migratórias durante a crise migratória de 2015 — Um estudo à partir de Viktor Orbán. Rio de Janeiro, 2025. Trabalho de conclusão de curso – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo analisar os comportamentos do líder populista húngaro Viktor Orbán, no âmbito do Conselho Europeu, durante a Crise Migratória de 2015. Será utilizada uma abordagem qualitativa para investigar o processo de instrumentalização desse foro por Orbán na promoção de agendas populistas com caráter anti-migratório. O estudo examinará as estratégias retóricas, discursivas e políticas adotadas por Orbán para consolidar seu poder interno e influenciar a cooperação entre os membros do Conselho Europeu. A pesquisa também abordará os impactos dessas estratégias na coesão e nas políticas migratórias da União Europeia. Este estudo é relevante para a área de pesquisa, pois examina como o populismo de extrema direita influenciou a formulação de políticas do Conselho Europeu nos anos seguintes à Crise Migratória, especialmente em temas relacionados à migração, e contribui para o entendimento das dinâmicas políticas contemporâneas na Europa em um contexto de crescente polarização sociopolítica.

Palavras-chave

Crise Migratória; Conselho Europeu; populismo; instrumentalização; Hungria;

Abstract

AZAMBUJA, Almeida Brandão Fernanda. *The Striking Match*: Como o Conselho Europeu se tornou a pólvora de líderes populistas na disseminação de políticas anti-migratórias durante a crise migratória de 2015 — Um estudo à partir de Viktor Orbán. Rio de Janeiro, 2025. Trabalho de conclusão de curso – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This Final Thesis Project aims to analyze the behavioral patterns of Hungarian populist leader Viktor Orbán within the European Council during the 2015 Migration Crisis. A qualitative approach will be employed to investigate the process of instrumentalization of this forum by Orbán in the promotion of populist agendas with anti-immigration character. The study will examine the rhetorical, discursive, and political strategies adopted by Orbán to consolidate his internal power and influence cooperation among European Council members. The research will also address the impacts of these strategies on the cohesion and migration policies of the European Union. This study is relevant to the research field as it examines how far-right populism influenced policy formulation in the European Council in the years following the Migration Crisis, especially on migration-related issues, and contributes to understanding contemporary political dynamics in Europe within a context of increasing sociopolitical polarization.

Keywords

2015–2016 migration crisis; instrumentalization; european council; far-right populism; Hungary,

*Aos que deixaram suas Casas sob a
súplica incessante de sussurros
suados em busca de um horizonte
novo, mas tiveram seus gritos de
socorro silenciados pela hostilidade
das fronteiras.*

Sumário

1. Introdução

- 1.1. Contextualização do tema
- 1.2. Objetivo geral e específicos
- 1.3. Justificativa e relevância
- 1.4. Metodologia e recorte temporal

2. A União Europeia e o Conselho Europeu

- 2.1. A Funcionalidade da União Europeia
- 2.2. O Conselho Europeu como foro estratégico de decisão política

3. Populismo de Extrema-Direita e Migração

- 3.1. Definições e características do populismo de extrema direita
- 3.2. A centralidade da questão migratória no discurso populista
- 3.3. A crise migratória de 2015/2016 na Europa

4. O Conselho Europeu como palco da instrumentalização política

- 4.1. O Conselho Europeu como amplificador das agendas nacionais
- 4.2. Narrativas populistas anti-migração e a construção do “outro”
- 4.3. A Retórica Populista no Conselho Europeu e Seu Impacto no Processo de policy making em Políticas Migratórias na UE, 2015
- 4.4. Repercussões nacionais e transnacionais das narrativas no período pós-Crise

5. Conclusão

1. Introdução

O objetivo deste capítulo é trazer um contexto do trabalho. Serão apresentados o objetivo da pesquisa, a justificativa e a metodologia que será empregada para a análise

1.1. Contextualização do tema

A pesquisa parte do pressuposto de que Viktor Orbán, primeiro ministro da Hungria, utilizou o Conselho Europeu durante a Crise Migratória de 2015 para propagar políticas anti-migratórias de caráter populista. O Conselho Europeu, instância máxima da União Europeia que reúne os chefes de Estado e de governo dos países-membros em cúpulas regulares, desempenha papel fundamental na definição da agenda política do bloco. Tal foro foi instrumentalizado por Orbán, assim como por outros chefes de Estado, para projetar suas agendas nacionais e influenciar nas decisões coletivas, promovendo discursos de rejeição ao “outro” e contestação às elites pró-imigração, consolidando uma narrativa de defesa de uma suposta “maioria silenciosa” conservadora.

1.2. Objetivo da pesquisa

O objetivo desta pesquisa é analisar, por meio de uma abordagem qualitativa, como Viktor Orbán, primeiro-ministro da Hungria, utilizou de seus discursos anti-migratórios para influenciar a tomada de decisões do Conselho Europeu e fortalecer a postura conservadora em âmbito europeu. A investigação concentra-se na retórica do líder populista em demais foros de cooperação, assim como o comportamento adotado por Orbán no próprio Conselho Europeu, com foco nas estratégias adotadas para ampliar sua agenda anti-migração. Busca-se compreender de que forma o Conselho Europeu foi usado como instrumento para a amplificação dessas políticas, impactando decisivamente o processo decisório da União Europeia durante a Crise Migratória de 2015/2016.

1.3. Justificativa e Relevância

Este estudo é relevante por investigar a forma como Orbán utilizou o Conselho Europeu como palco para a propagação de narrativas populistas que reforçam o discurso de rejeição ao "outro", influenciando a adoção de políticas migratórias restritivas no continente. Ao examinar o impacto dessas dinâmicas, contribui-se para o campo acadêmico e para o entendimento das consequências políticas e sociais do populismo de direita na governança europeia, particularmente por suas implicações na proteção dos direitos humanos, na coesão social e na integridade das instituições europeias.

1.4. Metodologia e recorte temporal

Esta pesquisa adotará uma abordagem qualitativa, baseada na análise documental e discursiva de fontes primárias e secundárias relacionadas ao Conselho Europeu durante a Crise Migratória de 2015/16. Serão examinados discursos oficiais, declarações públicas, bem como documentos políticos e legislativos que refletem a atuação da Hungria no Conselho Europeu.

A crise migratória de 2015/16 marca o recorte temporal da investigação, período em que a questão migratória assumiu centralidade na esfera do debate político europeu. Foi também nesse período que líderes populistas de direita intensificaram a exploração política do tema, utilizando a crise como catalisador para difundir narrativas anti-migração, reforçar retóricas nacionalistas e questionar a capacidade das instituições europeias de lidar com a situação. O recorte concentra-se no auge da tensão política e social, momento em que os embates em torno da formulação de políticas migratórias revelaram, de maneira mais nítida, o impacto do populismo de extrema direita nos *policy making* da União Europeia.

2. A União Europeia e o Conselho Europeu

Este capítulo tem como objetivo apresentar a funcionalidade da União Europeia, evidenciando as principais instituições e como estas atuam para garantir a governança e cooperação do bloco. Será abordado nesta seção, os papéis e as competências dos principais foros do projeto europeu. Assim, o capítulo mostrará

a dinâmica institucional que sustenta a operação da UE como um espaço supranacional de cooperação política, econômica e social.

2.1. A funcionalidade da União Europeia

A União Europeia (UE) é um bloco econômico, político e social reconhecido por seu elevado nível de integração e atuação conjunta no sistema internacional. Apesar de continuarem sendo Estados soberanos e independentes, os países do bloco compartilham, voluntariamente, aspectos de suas soberanias para garantir maior influência global (COMISSÃO EUROPEIA, 2008). Os poderes decisórios são delegados a instituições comuns, assegurando que as decisões sejam tomadas democraticamente em benefício do bloco e dos cidadãos europeus, fazendo com que a UE funcione como um espaço de governança supranacional singular.

A estrutura institucional compreende nove organismos principais, trinta agências descentralizadas e sete instituições que garantem a representação dos interesses dos cidadãos europeus e a governança coletiva do bloco. Dentre esses órgãos, vale destacar quatro, considerados pilares para o funcionamento do processo de tomada de decisão da União Europeia: a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e, por fim, o Conselho Europeu.

A Comissão Europeia é o órgão executivo independente da União Europeia, que desempenha papel fundamental nas primeiras etapas do processo legislativo do bloco. Sua principal função é representar e defender os interesses da União como um todo, atuando com autonomia política para garantir que as propostas legislativas estejam alinhadas ao interesse comum europeu.

Internamente, a Comissão Europeia identifica prioridades a partir dos tratados, das orientações políticas do Conselho Europeu e da análise das condições sociais, econômicas e ambientais dos Estados-membros. Com base nisso, ela propõe novas leis ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia. Além disso, a Comissão conduz consultas públicas e diálogos com a sociedade civil, governos nacionais, especialistas e organizações relevantes para

fundamentar suas propostas, o que assegura maior legitimidade e adequação às realidades do bloco. Após a apresentação das propostas, a Comissão também acompanha sua implementação e fiscalização, exercendo o papel de “guardião dos tratados”, o que implica monitorar se os Estados-membros cumprem as normas aprovadas e, se necessário, promover ações para garantir a conformidade com a legislação da União Europeia.

O Parlamento Europeu é o foro de debate político do bloco, cujos deputados são eleitos diretamente pelos cidadãos de seus Estados-membros, o que assegura maior transparência na defesa dos interesses dos cidadãos europeus. O Parlamento é responsável pelo processo de aprovação das leis do bloco relacionadas a áreas com forte dimensão externa, como comércio e migração, e conta com a atuação em conjunto do Conselho da União Europeia. Esse desenho institucional possibilita a participação ativa do Parlamento na formulação de políticas de impacto imediato no relacionamento da UE com o sistema internacional. Além disso, o Parlamento também é responsável por supervisionar acordos internacionais celebrados pela União Europeia com países ou regiões fora do bloco.

Além dos órgãos aqui mencionados, existe outra instância legislativa do bloco, o Conselho da União Europeia, que atua como co legislador junto com o Parlamento Europeu. Isso significa que uma lei só entra em vigor se ambos os órgãos concordarem com sua adoção. O quórum dessa instituição é formado por ministros dos governos dos Estados-Membros, o qual lhe confere o papel de porta-voz na defesa dos interesses dos países da União Europeia.

2.2. O Conselho Europeu como foro estratégico de decisão política

O Conselho Europeu (CE) está fora do escopo legislativo da União Europeia, porém exerce um papel fundamental na estruturação do planejamento estratégico político do bloco. Esse órgão é responsável por definir as principais orientações e prioridades políticas que guiam o desenvolvimento e as ações da União durante períodos plurianuais. Seu quórum é constituído por Chefes de

Estado e de Governo, em reuniões trimestrais. E, devido a essas características, o CE atua como importante instrumento de cooperação política entre os Estados-membros (COMISSÃO EUROPEIA, 2008).

Outro ponto importante diz respeito ao papel decisivo do órgão nas nomeações dos mais altos cargos do bloco, como o presidente da Comissão Europeia, cargo que influencia diretamente o funcionamento institucional e a política externa da UE. Essa prerrogativa confere ao Conselho um poder institucional substancial no alinhamento da liderança da União com suas prioridades estratégicas.

Politicamente, o Conselho Europeu é fundamental porque concentra o mais alto nível de liderança da União Europeia, reunindo os chefes de Estado ou de Governo dos países-membros. Dessa maneira, é posicionado como a mais alta autoridade política da UE, capaz de definir o rumo político do bloco.

3. Populismo de Extrema-Direita e Migração

Este capítulo aborda e explica os principais traços desse movimento político, destacando sua estratégia de polarização entre "povo puro" e "elite corrupta". Serão abordados temas fundamentais da retórica populista de extrema direita, além da centralidade da questão migratória em seu discurso. Também será evidenciado as consequências do populismo para a democracia e a coesão social, com exemplos e contextos atuais para ilustrar essas dinâmicas.

3.1. Definições e características do populismo de extrema direita

O populismo configura-se como um movimento político que adota uma estratégia baseada na polarização entre categorias antagônicas do bem e do mal. Na retórica política, é frequente a oposição entre o “*underdog*”, representante do povo, e a “elite”, identificada com os interesses de uma “minoridade privilegiada”. Esta análise vale-se da teoria da ferradura política de Jean-Pierre Faye em seu livro “*Le Siècle des idéologies*”, que mostra como os extremos da direita e

esquerda compartilham traços autoritários, aproximando-se mais do que em um espectro linear tradicional na qual as posições extremas estão diametralmente opostas e distantes.

Dessa forma, o populismo revela sua maleabilidade ao se manifestar ao longo dessa ferradura política, sendo adotado tanto por partidos situados à esquerda, quanto à direita do espectro ideológico. Dentro desse universo, o populismo de extrema-direita destoa dos demais ao apresentar características exacerbadas, como a forte presença da articulação de uma retórica que divide a sociedade entre um “povo puro” e uma elite corrupta, combinada a um nacionalismo radical e à rejeição dos princípios da democracia liberal. Tal tipo de populismo adota uma postura autoritária, valorizando a ordem e a liderança forte, enquanto rejeita instituições democráticas consideradas ineficazes ou corruptas.

Além disso, vale-se do nativismo como componente central, promovendo a exclusão de grupos considerados “estrangeiros” ou “ameaças” à identidade nacional. A comunicação política da extrema-direita populista é marcada por discursos simples, emotivos e polarizadores, que buscam mobilizar apoio através da construção de inimigos internos e da promessa de restaurar ou manter uma suposta homogeneidade social e cultural. Essa tendência, apesar de autoritária, nem sempre se organiza formalmente, mas depende de lideranças carismáticas que se apresentam como representantes autênticos da vontade popular.

Outro ponto a ser analisado é a relação direta e pessoal estabelecida no populismo entre líder e público, concentrando-se principalmente na figura do líder. Essa conexão surge em grande parte devido ao carisma do líder populista, que se comunica diretamente com o povo e se apresenta como seu legítimo representante, alguém que renunciou a privilégios pessoais para restaurar o poder do povo no ambiente político. É importante notar que essa construção do vínculo carismático e afetivo frequentemente supera a importância das organizações partidárias tradicionais, tornando o líder a principal referência política para seu público.

Todos os elementos discursivos utilizados por líderes populistas são instrumentalizados como catalisadores para alcançar seus objetivos políticos. A

narrativa que opõe a “elite corrupta” ao “povo marginalizado”, em conjunto com os constantes ataques à globalização, fomenta um sentimento de desconfiança tanto em relação às instituições governamentais, quanto aos agentes internacionais, além de impulsionar o processo de polarização social.

À medida que a figura do líder populista é valorizada acima das regras institucionais e dos mecanismos de controle, ocorre um processo simultâneo de enfraquecimento do sistema democrático. Esse enfraquecimento se manifesta na redução das liberdades civis, na restrição da liberdade de imprensa e no cerceamento da participação política plural. Por consequência, aumenta a possibilidade do surgimento de um autoritarismo ampliado e do abuso de poder.

Ademais, o populismo de extrema-direita costuma minar a confiança da população nas instituições públicas e no Estado de direito. Isso ocorre uma vez que, na visão manipulada do público, o líder intitula a elite no poder como a responsável por “roubar” a representação legítima do povo e de seus interesses. A partir disso, tais instituições, passam a ser vistas como permissivas ao domínio dessas elites corruptas e, portanto, perdem a credibilidade dentro do seu próprio sistema.

Do ponto de vista social, o discurso populista, marcado por uma postura anti-“outro” e anti-global, intensifica a hostilidade entre diferentes grupos sociais. Essa retórica legítima preconceitos e incentiva a discriminação e marginalização de minorias étnicas, religiosas e imigrantes, aprofundando desigualdades e injustiças sociais. Dessa forma, o discurso populista não apenas fragmenta a esfera política, mas também deteriora o tecido social, contribuindo para um ambiente de conflito e exclusão.

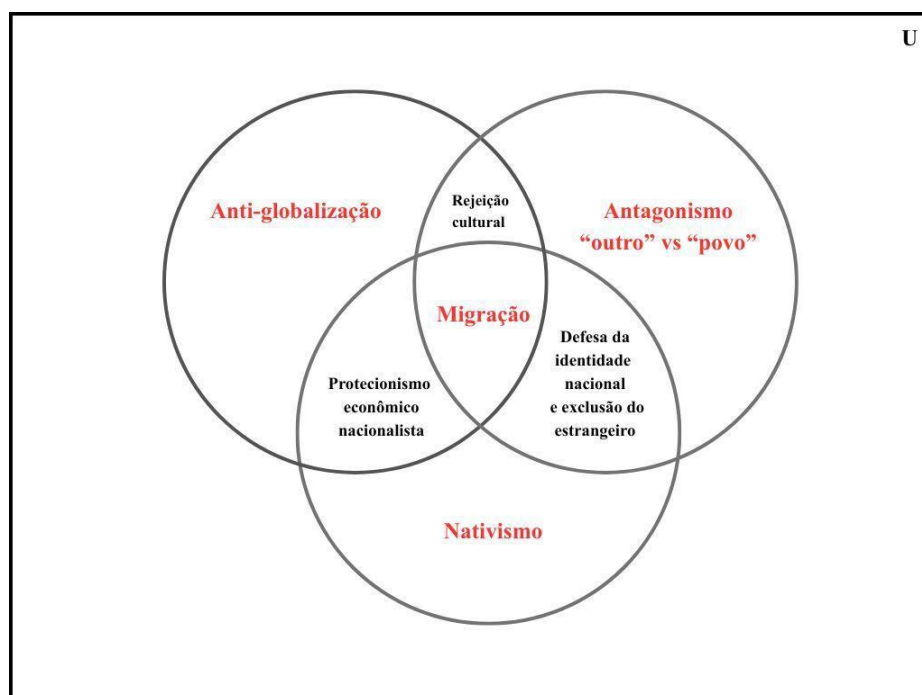
3.2. A centralidade da questão migratória no discurso populista

Ao retomarmos conceitos explorados neste trabalho, vemos que o populismo de extrema-direita é multifacetado devido à sua maleabilidade, assumindo características diversas a depender da região e contexto nos quais ele está inserido. À luz das contribuições de Cas Mudde, nota-se que, no continente

européu, o populismo frequentemente refere-se à oposição à imigração e à xenofobia, enquanto que na América Latina, costuma aludir ao clientelismo e má gestão económica (MUDDE, 2017). Nesse sentido, as questões migratórias, que permeiam o continente europeu, desempenham um papel fundamental no discurso populista no continente. Essa centralidade atua não apenas como um elemento identitário, mas também como base para a expansão do alcance do movimento populista em outras áreas, como os setores económicos e ambientais.

In Europe, the term right-wing populism is used to describe groups, politicians and political parties that are generally known for their opposition to immigration, especially from the Islamic world, and for Euroscepticism. It is also associated with ideologies such as anti-environmentalism, neo-nationalism, anti-globalization, nativism, and protectionism. European right-wing populists also typically support expanding the welfare state but barring undocumented immigrants from receiving government benefits; [...] (THE POPULISM STUDIES NETWORK, 2025)

Para ilustrar essa afirmação, é possível visualizar a vertente do populismo de extrema-direita, na Europa, por meio de um Diagrama de Venn. A imagem a seguir ilustra essa dinâmica, ao mostrar como tópicos-chave, o antagonismo entre o “outro” e o “povo”; nativismo e resistência à globalização, dialogam entre si constantemente nos discursos desses líderes e partidos. A migração está posicionada no centro dessas interseções por representar, simultaneamente, o perigo externo, a ameaça à identidade nacional e a contestação das estruturas globais de cooperação. Consequentemente, as demandas por políticas anti-migratórias e o incentivo à rejeição do estrangeiro tornam-se recursos retóricos centrais para um alcance maior, a mobilização e fidelização de eleitores.



Fonte: Elaboração própria, 2025

Fatores que ajudam a explicar a centralidade da questão migratória no populismo de extrema-direita europeu estão relacionadas ao contexto histórico-econômico e a fatores geopolíticos que cercam o continente. Por sua localização entre o continente africano e o Oriente Médio, que são duas regiões fortemente marcadas por desigualdades socioeconômicas e índices de pobreza elevados, a Europa torna-se o principal pólo atrativo dos fluxos migratórios provenientes dessas regiões, devido à prosperidade do continente frente seus vizinhos.

Além disso, o contexto geopolítico dessas regiões, especialmente no Oriente Médio, é o outro ponto focal que contribui na construção do sentimento anti-migração do eleitorado dos populistas de extrema direita na Europa. Ilustra-se essa afirmação através do *case* da Primavera Árabe, que desempenhou papel central no aumento dos fluxos migratórios provenientes do Oriente Médio, que culminaram na crise migratória europeia de 2015.

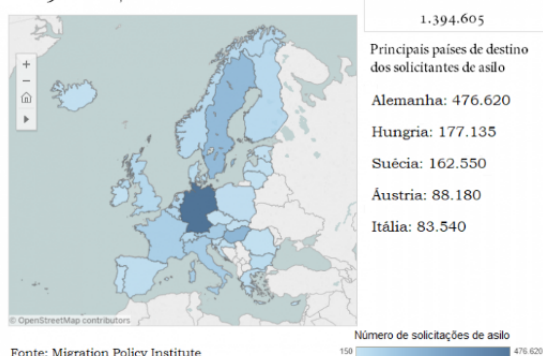
Este *case* será objeto de uma análise mais aprofundado na seção à seguir.

3.3. A crise migratória de 2015/2016 na Europa

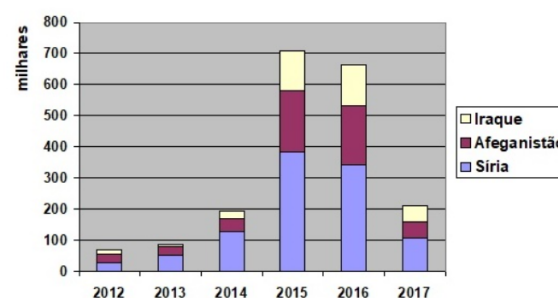
Entende-se que os fluxos migratórios na Europa são fenômenos tão antigos quanto a própria construção da identidade do continente. E, fatores geopolíticos, histórico-sociais e econômicos impactam diretamente nesses fluxos, delimitando períodos de pico, as principais rotas utilizadas e os países-destino dos imigrantes e refugiados. Assim como o período entre as décadas de 1950 e 1970, onde os índices foram impulsionados pelo fim da colonização africana, o início da década de 2010 ganha notoriedade no “corredor da fama” dos períodos de elevados índices de imigração e busca por asilo no continente, que de acordo com o Eurocid, superou até mesmo as taxas de deslocamento do período da Segunda Guerra Mundial. (EUROCID, 2023)

De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), foram registradas nos países da União Europeia em 2015, mais de 1,25 milhão de solicitações de asilo, mais que o dobro das 562 mil solicitações feitas no ano anterior, 2014. Dentre os solicitantes, 362,7 mil eram da Síria, 178,2 mil do Afeganistão e 121,5 mil do Iraque (ACNUR, 2016). A Alemanha recebeu o maior número de solicitações, seguida pela Hungria e Suécia, conforme mostram os gráficos a seguir.

2015 Solicitações de asilo na UE e AELC



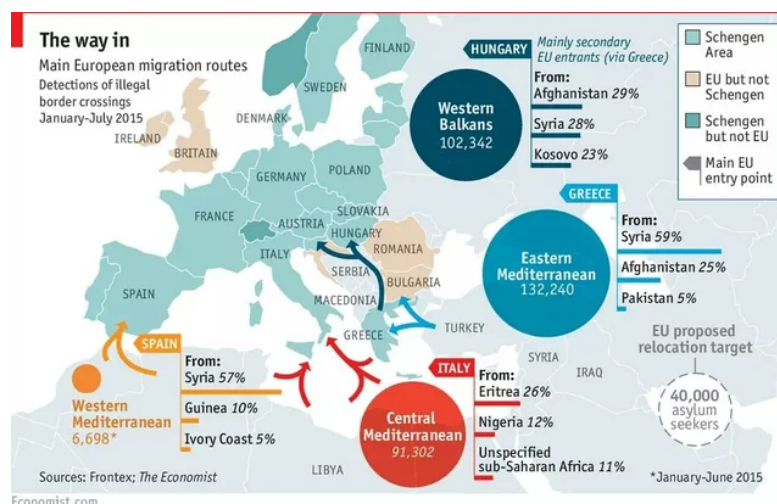
Solicitações de asilo na UE e AELC



Fonte: MIGRATION POLICY INSTITUTE

Como mencionado anteriormente, a Primavera Árabe destacou-se entre os principais eventos que resultaram na magnitude desse deslocamento rumo à Europa. Este episódio foi um conjunto de manifestações que tiveram seus estopins relacionados à insatisfações acerca de questões nacionais, como altos índices de pobreza, desigualdade social e a repressão exercida por regimes autoritários de países como Síria, Tunísia e Egito, muitas vezes marcados pela opressão e violência sistemática. Tais movimentos populares desencadearam uma escalada de conflitos armados e uma deterioração das condições de segurança e econômicas na região, fator que agravou a crise humanitária e impulsionou movimentos de deslocamento forçado, especialmente a partir de 2011.

Dentre os conflitos resultantes da Primavera Árabe, vale destacar a guerra civil na Síria, que se tornou de maneira rápida a principal impulsionadora do fluxo de refugiados rumo ao continente europeu. Com início em 2011, a guerra surgiu a partir de protestos populares, que foram reprimidos pelo governo de Bashar al-Assad (HUMAN RIGHTS WATCH, 2016). Até 2016, a guerra já havia causado cerca de 470 mil mortes e provocado um deslocamento massivo de civis; as estimativas da ONU indicam que mais de 7,6 milhões de sírios estavam deslocados internamente, enquanto aproximadamente 4,2 milhões buscaram refúgio em países vizinhos (HUMAN RIGHTS WATCH, 2017; ACNUR, 2016).



Fonte: The Economist

Com o aumento repentino das solicitações de asilo e o fluxo de pessoas nas fronteiras europeias, a União Europeia encontrou-se sob pressão, tanto internamente, de seus países membros, quanto de organismos internacionais como a ACNUR. Sob o ponto de vista intrabloco, os países fronteiriços como Hungria e Grécia, foram os que mais sentiram os impactos dessa reconfiguração, uma vez que estes se encontravam nas principais rotas dos imigrantes além de serem as principais portas de entrada à Europa. Essa condição semeou um ambiente favorável ao processo de catalisação de agendas conservadoras nativistas em países como a Hungria, onde líderes populistas passaram a explorar a situação para promover políticas e discursos anti-migratórios.

Essa ampliação da retórica populista anti-migratória, que será objeto de análise posteriormente no trabalho, contribuiu para congelar a estrutura estratégica do bloco, uma vez que os países que adotaram essa retórica, se mostraram inflexíveis com a defesa de suas agendas. Em detrimento disso, criou-se um “ruído” cooperativo e, espaços que anteriormente se beneficiavam da pluralidade política como instrumento para a definição de estratégias democráticas da União Europeia, naquele momento se encontrava congelada por essa mesma pluralidade. Simultaneamente, a União Europeia também estava sendo pressionada por agentes internacionais, organizações humanitárias e a opinião pública internacional para a adoção de uma postura rápida e eficiente diante da situação dos imigrantes.

Uma das medidas de resposta adotadas foi o chamado Acordo UE-Turquia, formalizado em março de 2016, durante uma cúpula do Conselho Europeu, com o objetivo de reduzir o fluxo irregular pela rota do Mediterrâneo e aliviar a pressão sobre os países “de primeiro asilo”.

Na sequência das decisões tomadas pelos Chefes de Estado ou de Governo em 7 de março, assim como no contexto do plano de ação conjunto com a Turquia e da sua expansão, o Conselho Europeu apela ao seguinte [...] Recorrer a todos os meios para apoiar a capacidade da Grécia no que se refere ao regresso dos migrantes irregulares à Turquia no contexto do protocolo de readmissão Grécia- -Turquia e do acordo de readmissão UE-Turquia, a partir de 1 de junho de 2016. [...] O Conselho Europeu solicita à Comissão que coordene todo o apoio necessário à Grécia para a plena implementação da Declaração UE-Turquia e para desenvolver um plano operacional.[...] Prestar apoio de emergência para ajudar a Grécia a fazer face à situação humanitária[...] Acelerar a recolocação a partir da Grécia [...] uma vez que atualmente o número de pedidos é superior ao número de ofertas, conforme indica o relatório da Comissão de 16 de março [...] O Conselho Europeu toma nota da comunicação da Comissão intitulada "Novas iniciativas operacionais na cooperação entre a UE e a Turquia no domínio da migração", em especial no que se refere à forma como um pedido de asilo apresentado por um migrante que faça a travessia da Turquia para a Grécia pode ser considerado inadmissível, com base no conceito de "primeiro país de asilo" ou de "país terceiro seguro", em conformidade com o direito da União e o direito internacional. (CONSELHO EUROPEU, p. 1-2. 2016)

Vale mencionar que, antes desse acordo, o Conselho Europeu e a Comissão Europeia haviam proposto um mecanismo de realocação obrigatória de refugiados para aliviar a pressão sobre países de primeiro asilo:

O Parlamento Europeu e o Conselho Europeu apoiaram-no e os Estados Membros assumiram o compromisso de tomarem igualmente medidas concretas, designadamente para evitar que mais pessoas percam a vida[...] A UE não devia esperar que a pressão se torne insustentável para atuar[...]Para lidar com a situação que se vive no Mediterrâneo, a Comissão proporá, até ao final de maio, ativar o [...] sistema de distribuição temporária de pessoas com necessidade evidente de proteção internacional, de modo a garantir uma participação equitativa e equilibrada de todos os Estados-Membros neste esforço comum [...]Uma chave de redistribuição, baseada em critérios como o PIB, o número de habitantes, a taxa de desemprego e números anteriores de requerentes de asilo e de refugiados reinstalados, pode ser consultada no anexo.(CONSELHO EUROPEU, p.5. 2015)

O programa de realocação de refugiados da União Europeia, que previa a transferência de até 160.000 pessoas em situação de necessidade de proteção

internacional, teve seu término efetivo por volta do ano de 2017, após enfrentar resultados significativamente abaixo das expectativas iniciais e forte resistência de alguns países membros, especialmente do bloco de Visegrado, composto por Hungria, Polônia, Eslováquia e República-Tcheca. Até o fim do programa, que foi amplamente monitorado durante 2016 e 2017, foram realocados aproximadamente 35.500 refugiados, ou pouco mais de 20% da meta estabelecida. (EUROPEAN COURT OF AUDITORS, 2017 ; HUMAN RIGHTS WATCH, 2017).

Percebe-se portanto, que a implementação do programa de realocação e a falta de aderência por parte de países, como os membros do bloco de Visegrado, refletem o processo de enrijecimento da postura cooperativa e a utilização do espaço cooperativo Conselho Europeu para a disseminação dos ideais anti-migratórios dos líderes populistas à época.

Esta temática será abordada na próxima seção do trabalho, com a finalidade de introduzir uma análise para além do superficial acerca do processo de instrumentalização do CE.

4. O Conselho Europeu como palco da instrumentalização política

Neste capítulo serão abordados temas que dizem respeito ao processo de instrumentalização do Conselho Europeu durante a crise migratória. Para isso, serão analisados a agenda nacional húngara e os recursos da retórica de Viktor Orbán, como principais fundamentos para a postura rígida anti-migração da Hungria.

4.1. O Conselho Europeu como amplificador das agendas nacionais

O entrave das agendas nacionais e da cooperação intrabloco influenciou toda a dinâmica da tomada de decisões nos órgãos da UE, como o Conselho Europeu, e consequentemente os acordos firmados relacionados à questão migratória. Essa “nova” configuração dentro do órgão expôs não só as divergências políticas entre os países membros quanto à crise migratória, mas

também como os Estados se aproveitaram do momento de fragilidade da capacidade cooperativa da União Europeia mediante crise humanitária, para instrumentalizar o Conselho Europeu à modo de ampliar o alcance de suas agendas nacionais e conseqüentemente, atingir objetivos políticos.

A natureza sistemática do Conselho Europeu concede a oportunidade aos Estados-membros de darem maior visibilidade às suas prioridades políticas perante os demais Estados. Essa etapa é fundamental para que o foro possa exercer sua principal função, definir as diretrizes estratégicas do bloco, uma vez que a pluralidade de agendas políticas moldam e influenciam a definição das prioridades coletivas da União Europeia. A instrumentalização do Conselho Europeu, observada em 2015/16, foi um processo além da utilização do foro como um palco de amplificação política. Nesse sentido, determinados Estados utilizam-se do órgão de maneira estratégica, manipulando suas estruturas, dinâmicas e decisões para impor uma agenda específica, nesse caso o da política anti-migratória. Isso vai além de visibilidade e influência política, mas o controle e direcionamento do funcionamento do Conselho para que as decisões venham a sustentar e institucionalizar essa política, mesmo que isso vá contra uma cooperação mais ampla ou interesses comuns do bloco.

Este trabalho sustenta esse argumento por meio do estudo de caso do Primeiro-Ministro da Hungria, Viktor Orbán, analisando sua atuação em agendas nacionais e em fóruns de cooperação internacional, o que contribuiu, de forma gradual e abrangente, para a instrumentalização do Conselho Europeu. Para isso, serão utilizados documentos e fragmentos de outros foros de cooperação e eventos, com o intuito de evidenciar o processo sistematizado de instrumentalização que ocorreu durante o período crítico da crise migratória. Assim, será possível compreender detalhadamente como a agenda política húngara, juntamente com as dos demais países do Grupo de Visegrado, se configurou como um dos principais desafios à União Europeia, em meio ao crescente fluxo migratório nas fronteiras europeias.

Ao tratarmos da agenda política húngara no período destacado, a análise do ambiente político-social húngaro torna-se indispensável para compreender como Orbán articula discursos populistas que não apenas moldam a política

interna, mas também exercem influência decisiva sobre suas posições no Conselho Europeu.

O contexto político-social da Hungria na última década está intrinsecamente ligado ao Fidesz, partido co-fundado em 1988 por Viktor Orbán, inicialmente um partido liberal de oposição ao regime comunista e voltado para o apoio ao desenvolvimento da cooperação europeia. No cenário nacional, em seus primeiros anos, o Fidesz teve pouca expressão eleitoral, mas obteve crescimento rápido ao formar coalizões com partidos de centro-direita e em 1998 elegeu Orbán como primeiro-ministro. Após um período na oposição entre 2002 e 2010, o partido retornou ao poder com ampla maioria, e Orbán foi reeleito consecutivamente em 2014, 2018 e 2022. Sob sua liderança, o Fidesz evoluiu para um partido nacional-conservador e populista que consolidou um regime autocrático, marcado por políticas econômicas nacionalistas, reformas que enfraqueceram a democracia e as instituições húngaras, além de se consolidar (BBC BRASIL, 2022).

Em detrimento da crise migratória na Europa e os impactos desta percebidos na Hungria, sua população cultivou, de maneira exponencial, um sentimento nacionalista avesso a grupos minoritários e imigrantes, o que corroborou para o posicionamento pouco receptível da Hungria frente às políticas migratórias debatidas na União Europeia. De acordo com Kerekó, Hunyadi e Szicherle (2019), até o ano de 2015 a imigração não era uma pauta central no debate político húngaro. Com o surgimento desse sentimento nacionalista, internamente o o Fidesz explorou o momento político e instrumentalizou a objeção a estrangeiros. Apesar de ter uma população muçulmana ínfima, a xenofobia e o racismo na Hungria são particularmente fortes contra muçulmanos, em uma manifestação da chamada islamofobia “platônica” (MAREŠ, 2014; KREKÓ; HUNYADI; SZICHERLE, 2019 *in* FERREIRA, 2020).

Além disso, no contexto da agenda política húngara nos anos durante a crise migratória, é imprescindível destacar o papel do bloco de Visegrado, uma aliança regional composta pela Hungria, Polônia, República Tcheca e Eslováquia. Este grupo tem por objetivo principal a cooperação em diversas áreas políticas,

econômicas e de segurança, especialmente. De acordo com documentos oficiais e a atuação conjunta dos países membros, o Grupo de Visegrado confere grande importância à discussão e à coordenação de suas posições em assuntos que integram a agenda da UE, especialmente aqueles que passam pelo Conselho Europeu, buscando dessa maneira atuar juntos nesse fórum com uma política para influenciar decisões comuns; "A Presidência Checa (CZ V4 PRES) procura concentrar-se em temas-chave que tenham um impacto prático específico. Isso se traduz em reduzir a agenda de acordo com os objetivos e necessidades reais." (VISEGRAD GROUP, tradução autoral).

A coordenação interna dentro do grupo fortaleceu a voz e presença política do V4+, fazendo dele um ator relevante e influente na política europeia. No contexto migratório, nota-se o objetivo primário do grupo em manter uma política bem estruturada e robusta, propagando-se dentro da União Europeia e “conquistando” o apoio político de outros países.

Os representantes do V4 conseguiram encontrar uma linguagem comum consensual e construtiva e obter apoio para suas posições de países fora do V4. A postura robusta do V4 destacou a relevância da "marca V4" e elevou sua percepção no cenário europeu, ainda que ao custo da reputação do V4, cujas posições sofreram críticas por "falta de solidariedade" e por serem "defensivas".(VISEGRAD GROUP, tradução autoral)

Elementos como o enfraquecimento da solidariedade dos países europeus assim como empecilhos ao bom funcionamento da governança europeia foram apontados no discurso da presidência Tcheca do grupo como “maus necessários” para o alcance de seus objetivos, posicionar a agenda política desses países de maneira central no Conselho Europeu.

4.2. Narrativas populistas anti-migração e a construção do “outro”

O processo de construção do “inimigo comum” nos discursos de Viktor Orbán, ocorreu simultaneamente à transformação da agenda política húngara, em meados da década de 2010, e a partir disso, cabe analisar os elementos populistas

presentes em seus discursos. Assim será possível concluir a análise de como os discursos do Primeiro-Ministro foram essenciais para a validação do processo de instrumentalização do Conselho Europeu. Essencialmente, o posicionamento de Orbán à época refletem a mudança estrutural de identidade húngara adotada pelo país diante dos demais agentes no sistema internacional e dos assuntos tratados.

A retórica usada por Orbán é sustentada por elementos fundamentalmente populistas, que de acordo com Yascha Mounk (2019), postulam um grupo interno contra um grupo externo cujos interesses podem ser justificadamente negligenciados. À luz da crise migratória, inicialmente exclusivamente de caráter político, os chefes de Estado populistas que se opuseram ao intenso fluxo de imigrantes no continente europeu encontraram na problematização de questões étnicas, uma forma de sustentar sua oposição política. Este elemento é notoriamente perceptível em um dos discursos de Orbán no Parlamento Europeu (PE), em maio de 2015 “Nós somos um povo honesto e aberto, e estamos expressando nossa verdadeira opinião quando dizemos em alto e bom som que nós, húngaros, gostaríamos de manter a Europa para Europeus, e também gostaríamos de manter a Hungria como um país húngaro.” (Orbán, 2015. tradução autoral).

É interessante notar como a questão étnica, “preocupação” inicialmente debatida no cenário interno da Hungria foi estrategicamente introduzida no discurso de Orbán no Parlamento Europeu para além das fronteiras de seu país. Ao usar esse espaço, Orbán eleva uma preocupação local sobre identidade, soberania cultural e preservação de características étnicas para a esfera internacional, transformando-a em uma narrativa política que ressoa com setores populistas em todo o continente.

Vale lembrar que o perfil populista de extrema-direita na Europa rejeita a globalização e a ampla cooperação/integração entre países através da defesa inflexível de tradições e valores culturais que, na vasta maioria das vezes, são considerados conservadores. E, por isso, o antagonismo do “nós *versus* eles” possui uma segunda camada na Europa (GREVEN, 2016).

"Com base em uma definição de 'povo' como culturalmente homogêneo, os populistas de direita contrapõem a sua identidade e interesses comuns, considerados fundamentados no senso comum, com a identidade e interesses dos 'outros', geralmente[...] migrantes,

que supostamente seriam favorecidos pelas elites (corruptas)."
(GREVEN, 2016. tradução autoral)

Essa amplificação serve para consolidar a divisão entre um ‘nós’ europeu homogêneo e um ‘eles’ migrante ameaçador do que é defendido pelos europeus, legitimando posicionamentos contrários à intergração dos refugiados e reforçando o discurso nacionalista que na maioria das vezes, quando usados na retórica de líderes populistas de extrema-direita alcançam *status* nativista. Desse modo, Orbán transformou a questão étnica em um instrumento político discursivo que no seu ponto de vista, em conjunto com outras temáticas a serem tratadas no decorrer desta seção, desmascaram a verdadeira crise que a Europa enfrenta, civilizacional europeia.

Ainda no discurso proferido em maio de 2015 no Parlamento Europeu, o primeiro-ministro também coloca em evidência fatores religiosos, ressaltando que a Hungria é um país regido por um governo nacional cristão (Orbán, 2015). Esta breve menção atuou como outro pilar para a sustentação do argumento do “outro” heterogêneo à sociedade europeia. Além de destacar a importância do cristianismo na Hungria, Orbán ao responder repórteres na sede da União Europeia em 2015, ressaltou também a rejeição do país por muçulmanos “Eu acho que nós (húngaros) temos o direito de decidir que não queremos um grande número de muçulmanos em nosso país” (Orbán, 2015. tradução autoral). O Primeiro-Ministro referia-se ao referendo organizado pelo governo da Hungria em outubro de 2016 em relação às cotas de refugiados nos países da União Europeia. De acordo com o G1, 95% dos eleitores que participaram foram contra às medidas impostas pela UE.

Apesar deste referendo ter sido realizado no segundo semestre de 2016, a ideia de defesa à soberania dos Estados no que tange a tomada de decisões referentes ao acolhimento dos imigrantes e não uma estratégia política imposta pelo Conselho Europeu (CE) em nome dos Estados-membros, é uma tese que foi amplamente defendida por Orbán em 2015. O seu discurso realizado no Parlamento Europeu, anteriormente exposto nesta seção, evidencia de maneira concisa a defesa da individualização das tomadas de ações, contrapondo-se ao princípio do CE, onde os países membros se reúnem para, em conjunto, definirem a agenda política estratégica do bloco;

"Estou portanto convencido de que seria mais apropriado se a regulação da imigração fosse delegada às competências nacionais. Minha opinião é [...] que, em vez de cotas, devemos permitir que os próprios Estados-Membros decidam sobre essa questão. Nós, húngaros, queremos decidir por nós mesmos se queremos ou não imigrantes na Hungria [...] Existem países que decidiram conviver com esse problema; eles decidiram que querem ter uma política de imigração. E respeitamos essa decisão da parte deles. Por isso lançamos uma consulta sobre imigração. Acreditamos que é justo e correto perguntar aos nossos cidadãos como eles veem essa questão." (Orbán, 2015. tradução autoral)

Diante desse trecho, percebe-se a complexidade da retórica “*nós versus outros*” de Viktor Orbán. Ao colocar a União Europeia na posição de restritor da soberania dos Estados-membros, ele constrói mais um “outro” antagônico aos interesses e ao bem-estar do povo húngaro. A constatação da pluralidade de “inimigos” que o líder populista, em nome do povo, enfrenta é uma ação estratégica, já que cria um ambiente propício para a unificação e maior mobilização da população diante de diversas frentes que querem destruir os valores, costumes e tradições que o verdadeiro povo húngaro lutou por anos para proteger (Orbán, 2015). Além disso, ao endereçar os “inimigos” conjuntamente em sua retórica, o Primeiro Ministro da Hungria transmite a ideia que de cooperação entre eles, neste caso, a “elite corrupta” (União Europeia) cria e, quando necessário impõem, as condições necessárias para que o “outro” (imigrantes/refugiados) se infiltrem no continente e em escala menor, nos países. Tais táticas são fundamentais para condicionar outro instrumento característico da retórica populista de extrema direita, a descredibilização das instituições democráticas pela população, transferindo toda a confiança para o próprio líder populista ao mesmo tempo que cultiva o sentimento “anti-globalismo”.

Essa afirmação é sustentada através do trecho abaixo, do discurso de Viktor Orbán no Parlamento Europeu em 2016;

[...] estamos preocupados sobre como devemos proteger nossos interesses nacionais dentro da União Europeia. [...] Devemos deter o avanço de Bruxelas. Eles têm em mente que vão distribuir entre nós [...] Desprezando e contornando o princípio da soberania nacional representado pelos primeiros-ministros dos Estados-membros, eles organizaram a adoção dessa lei no Parlamento Europeu. [...] Parece que, tanto em Bruxelas quanto na Hungria, comer aumenta o apetite.[...] A UE claramente se divide em dois campos: de um lado, os federalistas, e do outro, os defensores da soberania. Os federalistas querem um Estado Unidos da Europa [...] enquanto os defensores da

soberania querem uma Europa de nações livres[...] Não podemos permitir que Bruxelas se coloque acima da lei.[...] Não podemos permitir que eles nos forcem, ou a qualquer outro, a importar os frutos amargos de suas políticas equivocadas. Não queremos – e não vamos – importar crime, terrorismo, homofobia e anti-semitismo para a Hungria. Na Hungria, não haverá bairros urbanos sem lei, não haverá violência nas ruas ou motins de imigrantes, não haverá ataques incendiários a campos de refugiados, e gangues não vão caçar nossas esposas e filhas.[...] (Orbán, 2016. tradução autoral)

A partir da análise dos discursos de Viktor Orbán durante a crise migratória, observa-se uma construção retórica consistente voltada para a criação de um inimigo comum que alimenta uma narrativa populista nacionalista. Orbán articula seu posicionamento anti-migração tanto em espaços internacionais de cooperação quanto em discursos domésticos, apresentando os imigrantes, especialmente muçulmanos, como ameaças à identidade cultural, à segurança e aos valores tradicionais húngaros. Faz-se necessário analisar, na próxima seção do trabalho, como a retórica populista atuou como peça central na instrumentalização do Conselho Europeu em nome da legislação anti-migratória no contexto da crise.

4.3. A Retórica Populista no Conselho Europeu e Seu Impacto no Processo de *policy making* em Políticas Migratórias na UE, 2015/16

Esta seção do trabalho tem como finalidade analisar como a Hungria, representada e também representando o Bloco de Visegrado, influenciou o processo decisório e a consolidação do posicionamento estratégico do Conselho Europeu no período mais crítico da crise migratória europeia e como esse legado foi interpretado.

Seguindo o processo de análise das demais seções deste trabalho, os trechos da retórica a serem analisados são provenientes de declarações feitas no Parlamento Europeu. A análise segue esse caminho uma vez que os documentos oficiais publicados pelo CE tendem a transmitir a posição da União Europeia como um todo, e não detalham a postura de cada país individualmente. As posturas singulares dos chefes de Estado no Conselho Europeu, são refletidas e registradas nas declarações e resoluções do Parlamento Europeu.

Dessa forma, é possível entender a atuação específica da Hungria por meio da retórica política do primeiro-ministro Viktor Orbán no Parlamento, que serviu para instrumentalizar o Conselho e promover uma agenda pró-soberana contrária às políticas migratórias definidas pela UE.

O contexto central é o Plano de Emergência lançado pelo Conselho Europeu em maio de 2015, em resposta à sobrecarga da Convenção de Dublin, que determina que o primeiro Estado-membro por onde o migrante entra é o responsável pelo processamento do pedido de asilo. Essa regra gerou pressão excessiva sobre países de fronteira, o que culminou na tentativa de redistribuir os refugiados com base em critérios econômicos e demográficos, buscando equilibrar a responsabilidade entre os países da UE (Comissão Europeia, 2015; Conselho Europeu, 2015).

"Reitera que a gestão eficaz das fronteiras externas da União Europeia é fundamental para garantir a segurança dos cidadãos europeus e que esta exige uma abordagem coordenada entre os Estados-Membros e as instituições da União, incluindo um sistema comum europeu de asilo que reflita os princípios de solidariedade e partilha de responsabilidades. Apela a todos os Estados-Membros para que cumpram os seus compromissos no que respeita à receção e distribuição de requerentes de asilo e migrantes, sublinhando a necessidade de uma resposta europeia equilibrada, respeitadora dos direitos humanos e da dignidade humana" (Parlamento Europeu, 2015).

No entanto, Orbán denunciou essas medidas como uma ameaça direta à soberania nacional, argumentando que a imposição dessas decisões reduzia a autonomia dos Estados, colocando o poder político supranacional acima dos interesses nacionais legítimos (Parlamento Europeu, 2015). Para além disso, foi observado no desenvolvimento deste trabalho que Orbán, em sua retórica, não apenas condenou as medidas migratórias em si, mas criticou fortemente o que chamou de “perda de soberania” dos Estados-membros submetidos às decisões impostas pela União Europeia, defendendo a autonomia nacional acima das obrigatoriedades do bloco.

Estou convencido de que a proposta [...] da Comissão Europeia, é – para ser absolutamente franco – nada menos que absurda, beirando o insano. Estou convencido de que é uma abordagem perigosa dizer “não há problema aqui: vamos abrir amplamente as portas e permitir a entrada de todos”. Os fatos são claros: a pressão migratória sobre a Europa hoje é enorme. Em comparação com 2010, a imigração ilegal

na Europa triplicou, e em pouco tempo na Hungria o número de pessoas que cruzam ilegalmente a fronteira aumentou de vinte a trinta vezes. Levantamos de forma aberta a questão de que os tratados atuais devem ser revisados, e o direito dos Estados-Membros de defender suas próprias fronteiras deve ser restaurado à jurisdição nacional. Consideramos que essa seria uma posição razoável, humana. (Orbán, 2015. tradução autoral)

Enquanto o Parlamento Europeu se tornou o “palco das lamentações” de Viktor Orbán, o Conselho Europeu se viu diante de uma Hungria mais incisiva e ofensiva. Com apoio do bloco de Visegrado o país coordenou esforços para bloquear as estratégias definidas pelo CE relativas ao Plano de Emergência e às políticas de fronteira. Estes países, à época, eram liderados por governos com posturas firmemente anti-migratórias, e como resultado, adotaram, de maneira ampla, uma postura política rígida quanto ao plano de redistribuição dos imigrantes e não receberam nenhum imigrante realocado por esse sistema (LOSS, 2019; AGÊNCIA BRASIL, 2015).

Com essa estratégia, o principal efeito resultou na ampliação da fragmentação política dentro do bloco europeu. A divisão entre os países do Bloco de Visegrado e a maior parte dos Estados-membros gerou impasses decisórios profundos no Conselho Europeu e fortaleceu tendências populistas anti-migração na política europeia (Relatório REPR, 2020; Parlamento Europeu, 2016).

Na prática, a oposição liderada pela Hungria e seus aliados fez com que o Conselho Europeu buscasse alternativas mais flexíveis visando soluções rápidas e eficazes que solucionassem, mesmo que de maneira provisória, a própria questão migratória como o impasse cooperativo dentro do bloco, como a externalização das políticas migratórias para países terceiros, exemplificado pelo acordo UE-Turquia de 2016. Este instrumento pretendia conter o fluxo migratório por meio da devolução de migrantes para a Turquia e da realocação controlada e limitada no bloco, acompanhado do comprometimento financeiro europeu para melhorar as condições dos refugiados na Turquia (Comissão Europeia, 2016; Conselho Europeu, 2016). Essa mudança de paradigma indicou o quanto a instrumentalização do Conselho como arena para disputas nacionais impactou a capacidade europeia de responder coletivamente à crise.



Fonte: DW

Para além da retórica nos foros de cooperação, Viktor Orbán adotou simultaneamente uma estratégia securitização da questão migratória, buscando embasar e solidificar a agenda nacional húngara. O mês de setembro registrou uma média, posteriormente seria classificada como pico da crise, de 7.000 imigrantes adentrando território húngaro por dia. Oportunamente, diante do estado de crise administrativa da União Europeia, o governo húngaro no mesmo mês, em conjunto com a *National Directorate-General for Aliens Policing* (NDGAP) decretou estado de crise nacional inicialmente em seis condados, fronteiriços à Sérvia, Croácia, Eslovênia e Áustria. Após seis meses, o decreto foi estendido e ampliado para todo o território nacional. Este termo concedeu poder às forças armadas húngaras no que diz respeito ao controle e proteção das fronteiras, além de conceder direito de auxílio à polícia húngara em assuntos relacionados à imigração. (ASYLUM IN EUROPE, 2025)

Dentre as medidas tomadas sob o estado de crise, é necessário destacar às referentes à legislação de asilo. Procedimentos de solicitação de entrada foram alterados e tornaram-se mais rigorosos, além da ampliação da criminalização de condutas relacionadas à imigração irregular. Somado a isso, a construção de muros com arames farpados e tecnologia de monitoramento em suas fronteiras

oficializou a rejeição húngara à rota dos Balcãs, e simbolizou sua postura de isolamento à cooperação europeia. (IOM, [s.a])

A UE, em dezembro de 2015, através da Comissão Europeia, iniciou um procedimento de infração contra a Hungria em resposta às medidas e práticas adotadas na legislação de asilo.

A Comissão Europeia enviou hoje uma carta de notificação formal à Hungria, iniciando um procedimento de infração relativo à recente legislação húngara de asilo. A Comissão concluiu que a legislação húngara é, em alguns aspectos, incompatível com o direito da UE (especificamente, a Diretiva reformulada de Procedimentos de Asilo Diretiva 2013/32/UE e a Diretiva sobre o direito à interpretação e tradução em processos penais Diretiva 2010/64/UE) (COMISSÃO EUROPEIA, 2015)

Além disso, o Parlamento Europeu manifestou repetidas preocupações com as práticas húngaras durante a crise migratória, por meio de resoluções que apontaram violações ao direito de asilo e ao princípio da não devolução (*non-refoulement*), considerado um pilar da proteção internacional aos refugiados. Paralelamente, a Comissão Europeia exigiu em diversas ocasiões que a Hungria ajustasse suas políticas às obrigações jurídicas internacionais e da UE, garantindo acesso efetivo e seguro aos procedimentos de asilo, bem como a proteção de direitos fundamentais de migrantes e requerentes.(PARLAMENTO EUROPEU, 2016; COMISSÃO EUROPEIA, 2016).

Apesar da “pressão” dos órgãos da União Europeia, o governo de Viktor Orbán manteve essas políticas de securitização, caracterizando a legislação anti-migração como medidas necessárias que dariam início à uma “nova Era” húngara (AGÊNCIA BRASIL, 2015), condicionantes à preservação da segurança nacional. Através dessas medidas, a Hungria foi capaz de exemplificar a retórica que caracterizava os fluxos migratórios como uma ameaça direta à soberania, integridade territorial e identidade cultural húngara, na prática. (COMISSÃO EUROPEIA,2016).

Dessa forma, a questão securitária húngara ganhou espaço no debate europeu, representando mais um desafio concreto ao modelo de governança migratória na UE. A ação política de Orbán no processo de securitização refletiu o uso intencional do Conselho Europeu como plataforma para defender a soberania

nacional acima das normas e compromissos comuns. Nesse sentido, infere-se que o processo de instrumentalização foi além da discordância em planos e assuntos específicos, mas sim uma estratégia de reposicionamento institucional que ameaça o funcionamento da União, baseado na cooperação.

4.4. Repercussões nacionais e transnacionais das narrativas no período pós-Crise

O período subsequente à crise migratória ficou marcado principalmente pelo aumento significativo da influência de partidos populistas de extrema direita no continente europeu. Dados indicam que, entre 2015 e 2017, o discurso identitário e nacionalista explorado por esses partidos ganhou força, principalmente em países do grupo de Visegrád, onde se observou uma radicalização do espectro político e o fortalecimento de pautas anti-migração e anti-Islã (FREEDOM HOUSE, 2020).

O aumento da polarização política e do eleitorado desses movimentos se traduziu na erosão de liberdades civis. Este fenômeno ocorre a partir da adoção de políticas que restringiram a independência do judiciário, concentrando poder no Executivo e enfraquecendo mecanismos democráticos. Isto resultou em legislações que controlaram a mídia, limitaram o espaço para ONGs, dificultando a atuação de opositores políticos. Além disso, essas lideranças promoveram um ambiente de medo e repressão, onde a oposição ao governo passou a ser vista como ameaça à ordem nacional. (FREEDOM HOUSE, 2020).

Na década desde que o Fidesz assumiu o poder, a Hungria viu seu judiciário politizado, sua mídia pública e privada cooptada, seu espaço cultural submetido a interferências governamentais e sua economia dominada por um elaborado sistema de capitalismo de compadrio. O parlamento abandonou suas funções de fiscalização e não realiza mais debates sérios sobre legislação. O ambiente político é ancorado em ódio alimentado por propaganda contra bodes expiatórios, incluindo requerentes de asilo, George Soros e a União Europeia. (FREEDOM HOUSE, 2020)

Para além do bloco Visegrado, foi possível observar na França como o Rassemblement National (RN) aumentou substancialmente seu apoio popular com uma agenda centrada na defesa da identidade cultural nacional e na crítica às

políticas migratórias da União Europeia, mantendo, embora de forma mais dissimulada, posições originalmente muito rígidas contra o islamismo e a imigração (Comitê Europeu de Assuntos Internos, 2024). De modo similar, a Polônia, sob a liderança do partido Lei e Justiça (PiS), vinculou seu discurso populista a valores tradicionais e religiosos, promovendo políticas restritivas mesmo sem sofrer grandes pressões migratórias (UNIÃO EUROPEIA, 2023).

Na Itália, a ascensão da Liga Nord e do Movimento 5 Estrelas reforçou a agenda migratória restritiva no governo, batalhando pela autonomia nacional frente às diretrizes europeias (COMISSÃO EUROPEIA, 2024). Em Portugal, embora de menor escala, o crescimento de grupos populistas como o Chega evidencia a repercussão continental da crise migratória como catalisadora de tensões identitárias (PARLAMENTO EUROPEU, 2025).

Estes fenômenos refletem, portanto, como o discurso migratório, após a crise migratória, passou a representar não somente uma pauta isolada dentro do continente europeu, mas como instrumento fundamental de uma estratégia populista pautada na mobilização de um apoio político, que permita que esses partidos políticos possa cada vez mais desafiar as capacidades cooperativas da União Europeia em prol de uma agenda soberana e anti-globalização. Tais tendências indicam um ciclo de confronto entre agendas nacionais e decisões supranacionais, o que dificulta todo o processo de *policy making* da União Europeia restringindo a capacidade de uma agenda de cooperação eficaz e sólida diante de complexidades.

5. Conclusão

O presente Trabalho de Conclusão de Curso buscou apresentar uma análise à crise migratória da União Europeia de 2015/2016 a partir de uma ótica focada na instrumentalização política do Conselho Europeu, tendo como objeto central o comportamento do primeiro-ministro húngaro Viktor Orbán, em consonância com o Bloco de Visegrado. Verificou-se que Orbán utilizou o principal foro estratégico da União Europeia para fortalecer uma retórica populista e nacionalista que rejeitou as políticas migratórias impostas pela União Europeia, posicionando-se

contrariamente à lógica supranacional de cooperação que caracteriza o bloco como um todo.

Buscou-se evidenciar o processo da construção da retórica húngara com a projeção de sua agenda nacional anti-migração para o nível supranacional, usando uma retórica que opõe um “povo” homogêneo a um “outro” migrante e às “elites” europeias, questionando a legitimidade das instituições da UE e a própria lógica de solidariedade entre Estados-membros.

A partir disso, a pesquisa, fundamentada em abordagem qualitativa, buscou destacar o impacto dessa instrumentalização na dinâmica interna da UE. A análise de discursos públicos de Orbán e documentos oficiais da União mostrou como a Hungria adotou medidas concretas para conter o fluxo migratório nacionalmente, intensificando rupturas políticas e dificultando a obtenção de consensos no Conselho Europeu.

Esse processo conduziu à adoção de medidas extraordinárias revelando as limitações institucionais da UE diante da resistência organizada por países contrários à abertura migratória. A instrumentalização institucional da crise migratória por Orbán apresenta uma faceta do populismo de direita que excede a mera oposição discursiva, evidenciando uso estratégico de mecanismos multilaterais para promoção de agendas nacionais restritivas.

A partir dessas conclusões, abre-se espaço para futuras pesquisas que aprofundem o papel dos atores nacionais em contextos multilaterais, ampliem o debate sobre as estratégias populistas em temas globais e proponham soluções que equilibrem o respeito à soberania com o compromisso coletivo diante dos grandes desafios contemporâneos da governança europeia.

Bibliografia

ADRIANA RIBEIRO-MAYER. **Dez anos de crise migratória na Europa**. [S.l.], 2025. Disponível em: <https://adrianaribeirimayer.com/10-anos-de-crise-migratoria-na-europa/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

AFP. Crise de migrantes: Hungria fecha fronteira e Sérvia reage. **UOL Notícias**, [S.l.], 17 jun. 2015. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2015/06/17/crise-de-migrantes-hungria-fecha-fronteira-e-servia-reage.htm>. Acesso em: 15 nov. 2025.

AGÊNCIA BRASIL. Países do Leste europeu, Dinamarca e Finlândia recusam sistema de cotas. **Agência Brasil**, Brasília, 11 set. 2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2015-09/paises-do-leste-europeu-dinamarca-e-finlandia-recusam-sistema-de-cotas>. Acesso em: 15 nov. 2025.

AL JAZEERA. Hungarian PM: 'We don't want more Muslims'. **Al Jazeera**, [S.l.], 4 set. 2015. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2015/9/4/hungarian-pm-we-dont-want-more-muslims>. Acesso em: 8 nov. 2025.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Relatório Anual 2016**. [S.l.], 2016. Disponível em: <https://www.unhcr.org/annual-report-2016.html>. Acesso em: 1 nov. 2025.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Um milhão de refugiados e migrantes fugiram para a Europa em 2015**. [S.l.], 2015. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/um-milhao-de-refugiados-e-migrantes-fugiram-para-europa-em-2015>. Acesso em: 20 nov. 2025.

APARECIDO, J. M. **Direita Radical e Populismos de Direita por Cas Mudde**: Um Breve Estudo dos Movimentos e Partidos Extremistas Contemporâneos. [S.l.]: UNESP, [20--?]. Disponível em: <https://www.inscricoes.fmb.unesp.br/upload/trabalhos/2021102511853.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

ASYLUM IN EUROPE. **Short overview of the asylum procedure**: Hungary. [S.l.], [20--?]. Disponível em: <https://asylumineurope.org/reports/country/hungary/asylum-procedure/general/short-overview-asylum-procedure/>. Acesso em: 29 nov. 2025.

BBC. O que está por trás da guinada à direita da Europa na questão da imigração? **BBC News Brasil**, Londres, 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c9xr665p6l6o>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BBC BRASIL. Hungria: perfil da nação que foi do comunismo ao iliberalismo. **BBC News Brasil**, Londres, 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60392086>. Acesso em: 1 nov. 2025.

BORSATTO, Andreza. A resistência de países do Leste Europeu ao Novo Pacto de Migração e Asilo da União Europeia. **Global Crossings**, Minas Gerais, 02 jul. 2025. Disponível em: <https://www.globalcrossings.com.br/2025/07/02/pacto-de-migracao-e-asilo-da-uni-ao-europeia/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL DE LONGE. **Jean-Pierre Faye**. [S.l.], [20--?]. Disponível em: <https://brasildelonge.com/jean-pierre-faye/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CAMPELLO, Maria. **Populismo e análise de discurso: De Laclau a Marine Le Pen**. São Paulo: SDPSCP, 2021. Disponível em: <https://sdpscp.fflch.usp.br/sites/sdpscp.fflch.usp.br/files/inline-files/Maria%20Campello%20-%20SD%202021%20%C3%ADntegra%20-%20Maria%20Campello.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CNN BRASIL. **Análise: Ganhos previstos para populistas poderiam tornar difíceis decisões na Europa**. CNN Brasil, [S.l.], 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/analise-ganhos-previstos-para-populistas-poderiam-tornar-dificeis-decisoes-na-europa/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. **Commission opens infringement procedure against Hungary concerning its asylum legislation**. Bruxelas, 09 dez. 2015. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_15_6228. Acesso em: 29 nov. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. **Como funciona a União Europeia**: guia das instituições da União Europeia. Bruxelas: Direção-Geral da Comunicação, 2008. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/direitos/sip/euro/ue_como_funciona_ue.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões**: Plano de migração da UE. Bruxelas, 13 maio 2015. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240>. Acesso em: 26 out. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. **Relatório anual sobre migração, asilo e gestão das fronteiras 2016-2017**. Bruxelas, 2017. Disponível em: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/2018-annual-report-on-it_en.pdf. Acesso em: 24 nov. 2025.

CONSELHO EUROPEU. **Conclusões do Conselho Europeu sobre a Gestão das Migrações**, 25-26 jun. 2015. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/21710/143404.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2025.

CONSELHO EUROPEU. **Reunião do Conselho Europeu (17 e 18 de março de 2016)**: Conclusões. Bruxelas, 18 mar. 2016. Disponível em: <https://eurocid.mne.gov.pt/sites/default/files/repository/paragraph/documents/22428/st-12-2016-rev-1pt.pdf>. Acesso em: 26 out. 2025.

DW. Fluxo migratório deve aumentar no inverno. **Deutsche Welle (DW)**, [S.l.], 2015. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/fluxo-migrat%C3%B3rio-deve-aumentar-no-inverno/a-18868379>. Acesso em: 15 nov. 2025.

DW. Hungria anuncia referendo sobre cotas de refugiados. **Deutsche Welle (DW)**, [S.l.], 2016. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/hungria-anuncia-referendo-sobre-cotas-de-refugiados/a-19070968>. Acesso em: 1 nov. 2025.

DW. O que está por trás da guinada à direita da Europa na questão da imigração. **Deutsche Welle (DW)**, [S.l.], 2023. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/o-que-est%C3%A1-por-tr%C3%A1s-da-guinada-%C3%A0-direita-da-europa-na-quest%C3%A3o-da-imigra%C3%A7%C3%A3o/a-67795919>. Acesso em: 15 nov. 2025.

EL PAÍS. União Europeia e Turquia chegam a acordo para expulsar refugiados. **El País**, [S.l.], 06 mar. 2016. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/03/06/internacional/1457269763_024143.html. Acesso em: 15 nov. 2025.

EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE (EASO). **Relatório Geral Anual 2016**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2017. Disponível em: <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-AGR-2016-PTN.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2025.

EURONEWS. Hungria é um dos países europeus mais xenófobos. **Euronews**, [S.l.], 2016. Disponível em: <https://pt.euronews.com/2016/07/21/hungria-e-um-dos-paises-europeus-mais-xenofobos>. Acesso em: 1 nov. 2025.

FERREIRA, Letícia Figueiredo. Efeitos da Política Migratória Europeia pós-2015. **Observatório REPRI**, 2020. Disponível em: <https://observatorio.repri.org/2020/03/03/efeitos-da-politica-migratoria-europeia-pos-2015-sobre-a-ascensao-da-extrema-direita-na-europa-centro-oriental/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

FERREIRA, Letícia Figueiredo. Processos de crise e securitização na Hungria: da pauta econômica ao inimigo interno. **Observatório REPRI**, 09 jun. 2020. Disponível em: <https://observatorio.repri.org/2020/06/09/processos-de-crise-e-securitizacao-na-hungria/>. Acesso em: 08 nov. 2025.

G1. Acordo entre UE e Turquia sobre refugiados entra em vigor. **G1**, [S.l.], 19 mar. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/03/acordo-entre-ue-e-turquia-sobre-refugiados-entra-em-vigor.html>. Acesso em: 15 nov. 2025.

G1. Desde o começo do ano, 150 mil imigrantes entraram na Hungria. **G1**, [S.l.], 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2015/09/desde-o-comeco-do-ano-150-mil-imigrantes-entraram-na-hungria.html>. Acesso em: 1 nov. 2025.

G1. Referendo na Hungria rejeita cotas a imigrantes, mas é declarado inválido. **G1**, [S.l.], 3 out. 2016. Disponível em:

<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/referendo-na-hungria-rejeita-cotas-i-migrantes-mas-e-declarado-invalido.html>. Acesso em: 8 nov. 2025.

GAZETA DO POVO. Como Viktor Orbán se tornou uma inspiração para políticos de direita. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/como-viktor-orban-se-tornou-uma-inspiracao-para-politicos-de-direita-7uv7x0wj8heqripeu18flzrzu/>. Acesso em: 1 nov. 2025.

GAZETA DO POVO. Nacional-populismo ronda Leste da Europa. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/nacional-populismo-ronda-leste-da-europa-30-anos-apos-o-fim-do-socialismo/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

GREVEN, Thomas. **The Rise of Right-Wing Populism in Europe and the United States: A Comparative Perspective**. [S.l.]: Friedrich Ebert Foundation, 2016.

HUMAN RIGHTS WATCH. **World Report 2016**: Relatório Mundial 2016: Síria. [S.l.], 2016. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2016/country-chapters/syria>. Acesso em: 26 out. 2025.

HUNGRIA. Prime Minister Viktor Orbán's State of the Nation Address. **Government of Hungary**, Budapeste, 28 fev. 2016. Disponível em: <https://2015-2019.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-state-of-the-nation-address>. Acesso em: 8 nov. 2025.

KATSIOLIS, Christos et al. **Security Radar 2025 – Europe – Lost in Geopolitics**. Vienna: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2025. Disponível em: https://dc.fes.de/fileadmin/user_upload/Security_Radar_2025_-_Europe_-_Lost_in_Geopolitics.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

LOSS, Flavia. O grupo de Visegrado e a União Europeia. **Observatório REPRI**, 19 mar. 2019. Disponível em: <https://observatorio.repri.org/2019/03/19/o-grupo-de-visegrado-e-a-uniao-europeia/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: porque nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

MUDDE, Cas; KALTWASSER, Cristóbal Rovira. **Populism: A Very Short Introduction**. New York: Oxford University Press, 2017.

MUNRO, André. Populism. **Britannica**, 17 out. 2025. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/populism>. Acesso em: 15 nov. 2025.

OBSERVADOR. UE 2025: Paradoxos e extraterritorialidade. **Observador**, [S.l.], 2024. Disponível em:

<https://observador.pt/2024/12/27/ue-2025-paradoxos-e-extraterritorialidade/>.

Acesso em: 15 nov. 2025.

ORBÁN, Viktor. **Prime Minister Viktor Orbán's speech in the European Parliament**. Estrasburgo: European Parliament, 19 maio 2015. Disponível em: <https://2015-2019.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-in-the-european-parliament>. Acesso em: 27 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (IOM). **European Migration Crisis and Hungary**. Budapeste, [20--?]. Disponível em: <https://hungary.iom.int/european-migration-crisis-and-hungary>. Acesso em: 29 nov. 2025.

PARLAMENTO EUROPEU. **Gestão das Fronteiras Externas da União Europeia**. [S.l.], 2025. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20250331STO30516/gestao-das-fronteiras-externas-da-uniao-europeia>. Acesso em: 15 nov. 2025.

PARLAMENTO EUROPEU. **Resolução sobre a Agenda Europeia para a Segurança**. Aprovada em 9 de julho de 2015. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0269_PT.html. Acesso em: 24 nov. 2025.

PORTUGAL. Ministério dos Negócios Estrangeiros. **EuroCID: Enquadramento - A União Europeia e os fluxos migratórios**. Lisboa: Centro de Informação Europeia Jacques Delors, 2023. Disponível em: https://eurocid.mne.gov.pt/entity_pdf/node/24530/full. Acesso em: 15 nov. 2025.

RUPNIK, Jacques. A ascensão do populismo de direita e seus efeitos na União Europeia. **Revista de Relações Internacionais**, [S.l.], 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ri/article/view/69537>. Acesso em: 15 nov. 2025.

SHIRE, Warsan. **Casa**. Tradução: Amnistia Internacional Portugal. Lisboa: Amnistia Internacional Portugal, 2023. Disponível em: <https://www.amnistia.pt/poema-casa-de-warsan-shire/>. Acesso em: 16 nov. 2025.

THE POPULISM STUDIES NETWORK. **Right-wing populism**. [S.l.], [20--?]. Disponível em: <https://www.populismstudies.org/Vocabulary/right-wing-populism/>. Acesso em: 25 out. 2025.

THE VISEGRAD GROUP. **Annual Report of the Czech V4 Presidency 2015–2016**. [S.l.]: The Visegrad Group, 2016. Disponível em: <https://www.visegradgroup.eu/home/documents/annual-reports/annual-report-of-the>. Acesso em: 1 nov. 2025.

TIMM, Gabriel Feddern. **Migrações e a crise democrática atual: uma análise da experiência húngara**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Relações Internacionais) — Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2022. Disponível em:

<https://pergamum.ufpel.edu.br/pergamumweb/vinculos/0000d2/0000d202.pdf>.

Acesso em: 08 nov. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU. **Resposta da UE à crise dos refugiados:** a abordagem dos centros de registo. Luxemburgo: Escritório das Publicações Oficiais da União Europeia, 31 maio 2017. Disponível em:

<https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/refugee-crisis-hotspots-06-2017/pdf>. Acesso em: 26 out. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. **Processo n.º C-808/18, Comissão Europeia contra Hungria.** Sentença, 2017. Disponível em:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=205988&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=137784>. Acesso em: 24 nov. 2025.

UOL. Hungria constrói cerca para conter migrantes. **UOL Notícias**, [S.l.], 2015.

Disponível em:

<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2015/08/24/hungria-pede-dinheiro-para-ue-e-constroi-cerca-para-conter-migrantes.htm>. Acesso em: 15 nov. 2025.