

JOURNAL OF  
**DEMOCRACY**  
EM PORTUGUÊS

*Volume 7, Número 2, Novembro de 2018*

**Por que as identidades  
nacionais importam**

*Francis Fukuyama*

**Democracia, identidades e a  
ilusão do grande consenso**

*Fernando Luís Schüller*

**O que é 'sharp power' e como ele perfura  
as instituições democráticas**

*Christopher Walker*

**Modernização e autoritarismo**

*Roberto Stefan Foa*

**O sistema partidário do  
México sob pressão**

*Kenneth F. Greene e Mariano Sánchez-Talanquer*

**PLATAFORMA  
DEMOCRÁTICA**  
FUNDAÇÃO FHC  
CENTRO EDELSTEIN



**CONSELHO EDITORIAL**

*Bernardo Sorj*

*Sergio Fausto*

*Diego Abente Brun*

*Mirian Kornblith*

**CONSELHO ACESSOR**

*Fernando Henrique Cardoso*

*Larry Diamond*

*Marc F. Plattner*

*Simon Schwartzman*

**TRADUÇÃO**

*Fabio Storino*

**REVISÃO TÉCNICA**

*Otávio Dias*

*Beatriz Kipnis*

# Apresentação

Em um momento em que as democracias enfrentam novos desafios em diversos países, inclusive no Brasil, os cinco artigos desta edição contribuem para nos aprofundarmos na compreensão de algumas das causas e implicações desses desafios.

Os dois primeiros textos analisam a influência das identidades coletivas na política contemporânea, mas com perspectivas diferentes.

No primeiro deles, o cientista político norte-americano Francis Fukuyama busca compreender a reemergência da “identidade nacional” como força política em diversos países em anos recentes. Não a considera um fenômeno necessariamente negativo: “Se as pessoas não se orgulharem de seu país, não trabalharão por ele”, resume o professor da Universidade Stanford. Faz, no entanto, duas ressalvas. As identidades nacionais devem respeitar a diversidade étnica e cultural, importante fator de desenvolvimento, e ser construídas em torno de valores políticos liberais e democráticos. Também não devem ser fonte de protecionismo contra outras nações. “A ordem política, tanto no nível doméstico como no internacional, depende da existência continuada de democracias liberais com o tipo ideal de identidades nacionais inclusivas”, afirma.

Já o também cientista político brasileiro Fernando Luís Schüller discute as relações entre a democracia contemporânea e as chamadas “políticas de identidade”, que cumpriram papel crucial nas últimas décadas do século 20 e se intensificaram à medida que se expandiram as redes sociais. “Soa um evidente exagero dizer que a política de identidades traz um risco mensurável ao sistema democrático. (...) Seus resultados, de um modo geral, trouxeram evidentes avanços para a afirmação de direitos e promoção da igualdade. O mesmo não ocorre com

a obsessão identitária atual, que funciona como um fator a mais para o mal-estar da democracia”, escreve o professor do Insper, que neste texto inédito, escrito especialmente para o *Journal of Democracy em Português*, faz um histórico das políticas identitárias e das chamadas “guerras culturais” e do que os estudiosos têm dito ou escrito sobre esse assunto.

O terceiro e quarto artigos explicam como países autoritários estão conquistando cada vez mais espaço em duas esferas nas quais as principais democracias do planeta já estiveram em posição de vantagem. Christopher Walker, vice-presidente do National Endowment for Democracy (NED), descreve como Rússia e China, principalmente, têm lançado mão do “sharp power” para se projetar externamente e “transfixar, penetrar ou perfurar” o ambiente político, cultural, acadêmico e informacional de países como Estados Unidos, Austrália, entre outros. Buscam fazer isso investindo amplamente na construção de uma infraestrutura impressionante para vencer a batalha das ideias. “O sharp power aproveita-se da assimetria entre sistemas livres e não livres (é muito mais fácil penetrar naqueles do que nestes). É nesse contexto que o sharp power, nem muito soft nem muito hard, floresce”, escreve o autor.

Já o cientista político Roberto Stefan Foa, da Universidade de Melbourne (Austrália), aponta que o renascimento do autoritarismo está associado ao aumento do padrão de vida em muitos regimes autocráticos. Segundo ele, 315 milhões de habitantes de países sob governos autoritários já vivem com renda per capita acima da média de países em desenvolvimento. Se incluirmos as províncias costeiras da China, o total sobe para mais de 800 milhões de pessoas. “Das quinze maiores economias do mundo atual por renda per capita, quase dois terços são não democráticas. Está surgindo um novo modelo de autoritarismo capitalista (...), à medida que os regimes autoritários-capitalistas se fortalecem em termos econômicos, também aumenta sua influência nas questões internacionais”, alerta o pesquisador responsável pela World Values Survey.

O último texto, de Kenneth F. Greene (Universidade do Texas) e Mariano Sánchez-Talanquer (Centro de Pesquisa e Docência Econômicas - CIDE, Cidade do México), aborda a vitória do candidato de esquerda Andrés Manuel López Obrador em 1º de julho de 2018 no México. Eleito pelo Morena, um movimento e não um partido político, AMLO, como é conhecido, conquistou a presidência com 53% dos votos na eleição de um só turno, uma votação mais consistente do que qualquer outro presidente mexicano havia recebido desde 1982.

A eleição foi marcada pelo cansaço da população com a corrupção, a impunidade, a desigualdade e a insegurança, problemas endêmicos que se agravaram nos 18 últimos anos, em que houve alternância de poder entre os principais partidos políticos mexicanos após décadas de hegemonia do PRI. Diante do desgaste dos partidos que se revezaram no poder desde 2000 e do êxito da retórica antissistema do candidato vitorioso, os dois autores analisam as perspectivas do sistema político mexicano nos próximos anos. “O México iniciou 2018 com um dos sistemas partidários mais estáveis da América Latina, mas há dúvidas sobre a manutenção dessa estabilidade”, escrevem Greene e Sánchez.

Boa leitura.

Bernardo Sorj e Sergio Fausto

*Diretores de Plataforma Democrática*



# A política da América Latina em transformação

## O SISTEMA PARTIDÁRIO DO MÉXICO SOB PRESSÃO

*Kenneth F. Greene e Mariano Sánchez-Talanquer*

*Kenneth F. Greene* é professor associado de governo da Universidade do Texas em Austin e autor de *Why Dominant Parties Lose: Mexico's Democratization in Comparative Perspective* [Por que os partidos dominantes perdem: a democratização do México em perspectiva comparada] (2007). *Mariano Sánchez-Talanquer* é professor-assistente de Política do Centro de Pesquisa e Docência Econômicas (CIDE) na Cidade do México.

Em 1º de julho de 2018, o candidato de esquerda Andrés Manuel López Obrador (AMLO) conquistou a presidência do México com 53% dos votos populares — uma vitória esmagadora em uma disputa entre quatro candidatos e cerca de 20 pontos percentuais acima de seu desempenho nas duas disputas anteriores pelo mandato de seis anos sem possibilidade de reeleição consecutiva. Em 2018, os eleitores conferiram-lhe um mandato maior do que qualquer outro presidente mexicano havia recebido desde 1982. Ele só não venceu em um dos 32 estados e conseguiu formar uma maioria socialmente diversa, que incluía a pequena e tradicional base de esquerda além de um grupo

\* Publicado originalmente como “Mexico’s Party System Under Stress”, *Journal of Democracy*, Volume 29, Número 4, Outubro de 2018. © 2018 National Endowment for Democracy and Johns Hopkins University Press

muito maior de independentes. Sua coalizão, uma aliança entre seu Movimento pela Regeneração Nacional (Morena) e dois partidos menores, conquistou maioria absoluta em ambas as casas do Congresso. Após candidatos vitoriosos de outros partidos decidirem juntar-se ao bloco do Morena, sua coalizão controlará 313 dos 500 assentos da Câmara dos Deputados e 70 dos 128 assentos do Senado. Após AMLO tomar posse em 1º de dezembro, o maior país de língua espanhola e a quinta maior democracia será comandada, pela primeira vez desde a democratização do México em 2000, por um nacionalista de esquerda.

O México iniciou 2018 com um dos sistemas partidários mais estáveis da América Latina, mas há dúvidas sobre a manutenção dessa estabilidade. Com base na insatisfação popular com a pobreza e a desigualdade crônicas, o baixo crescimento econômico, a rápida escalada da criminalidade violenta e uma série de escândalos de corrupção, a retórica antissistema de AMLO levou os eleitores a questionarem a natureza do poder político na jovem democracia mexicana. Sua ascensão abalou seriamente o Partido Revolucionário Institucional (PRI), o partido outrora dominante que sobreviveu à democratização, reinventou-se e retornou à presidência em 2012. Seis anos depois, o candidato da coalizão liderada pelo PRI, José Antonio Meade, alcançou um distante terceiro lugar, com apenas 16,4% dos votos. Os dois partidos que lideraram o período de consolidação democrática e estruturaram o sistema partidário do México agora também se encontram em dificuldades. É improvável que o esquerdista Partido da Revolução Democrática (PRD) sobreviva à ascensão do Morena, e o direitista Partido da Ação Nacional (PAN) enfrenta rachas internos profundos após um processo traumático de escolha do nome do candidato do partido. Ambos os partidos tiveram sua reputação enfraquecida após formarem uma impensável aliança direita-esquerda em apoio a Ricardo Anaya, que terminou em segundo lugar com 22,3% dos votos. A coalizão terá pouco poder legislativo, com apenas 38 dos assentos do Senado e 129



da Câmara. O quarto candidato na disputa presidencial foi o governador Jaime “El Bronco” Rodríguez, do economicamente importante estado de Nuevo León, ao norte do país. Concorrendo como o primeiro candidato presidencial independente do México, conquistou apenas 5,2% dos votos.

Por que AMLO e o Morena venceram, e o que a ascensão da esquerda representa diante dos desafios de políticas públicas do México bem como de sua consolidação democrática de mais longo prazo? É possível que 2018 represente um ponto de inflexão em um processo de longo prazo de *desalinhamento* partidário. Partidos com raízes na era do partido dominante podem ver declinar seu apoio popular à medida que eleitores cronicamente insatisfeitos (como aqueles em outros países que viveram uma ruptura do sistema partidário) voltam-se para figuras personalistas de fora do mundo da política, praticam voto de protesto contra incumbentes ou afastam-se da política eleitoral, expressando seu descontentamento à margem das instituições políticas existentes. É mais provável, no entanto, que o sistema partidário esteja passando por um processo de *recomposição* e que passe por uma reforma que lhe conferirá ainda mais estabilidade. As diferenças programáticas que sustentaram os atuais partidos permanecem salientes, e as barreiras de entrada a novos partidos, bem como regras rígidas de financiamento de campanha, dificultam o aparecimento de novas alternativas. Com base nessa estrutura, o sistema partidário pode se transformar com o Morena substituindo o PRD como o bastião da esquerda e o PAN coordenando a oposição de direita. Se o PRI conseguir renascer das cinzas, o sistema incluirá um “meio-bloco” adicional que poderia desempenhar um papel essencial, oscilando seu apoio a um dos dois blocos principais.

### **Por que AMLO venceu**

Até 2017, AMLO, então com 64 anos, parecia tudo, menos uma aposta certa para a presidência. Em 2006, quando as condições favo-

reciam a esquerda em toda a América Latina, ele chegou a 0,56 pontos percentuais de levar a presidência, mas com apenas 35,3% dos votos. Em 2012, seu brilho diminuiu, quando perdeu por 6,7 pontos percentuais. Em ambas as ocasiões, ele encabeçava a chapa do PRD, um partido com o apoio leal de cerca de 15% do eleitorado, mas AMLO parecia incapaz de atrair o grande grupo de eleitores independentes e moderados.

Nessas disputas anteriores, sua retórica polarizadora, incluindo alegações de que teria perdido a presidência por conta de fraude eleitoral e outros truques sujos, e o fato de ter aceito o título de “presidente legítimo” dado a ele por seus apoiadores em 2006, animou sua base, mas tornava-o alvo fácil das campanhas de seus rivais. Sua decisão, em 2014, de fundar o Morena também parecia arriscada. Ele não apenas disputaria pelos votos limitados do PRD, mas as leis eleitorais do México colocam novos partidos em considerável desvantagem em termos financeiros e de publicidade. Mesmo que AMLO conseguisse finalmente se distanciar de sua imagem como um perigo para o México em 2018, ele teria agora que competir com candidatos independentes e um bando de pequenos novos partidos renunciando um governo dividido.

*Tabela: Resultados da eleição geral do México de 2018*

Coalizão/partidos	% da votação presidencial	Câmara dos Deputados		Senado	
		Cadeiras	% do total	Cadeiras	% do total
Juntos Haremos Historia	<b>53%</b>	313	63%	70	55%
Movimiento Regeneración Nacional (Morena)		254	51%	59	46%
Partido do Trabalho (PT)		29	6%	6	5%
Partido Encontro Social (PES)		30	6%	5	4%
Por México al Frente	<b>22%</b>	127	25%	37	29%
Partido da Ação Nacional (PAN)		79	16%	24	19%
Partido da Revolução Democrática (PRD)		20	4%	6	5%
Movimiento Ciudadão		28	6%	7	5%
Todos por México	<b>16%</b>	58	12%	19	15%
Partido Revolucionário Institucional (PRI)		47	9%	14	11%
Partido Verde Ecologista do México (PVEM)		11	2%	5	4%
Nova Aliança (PANAL)		--	--	--	--
Independente		2	0%	1	1%

**Fontes:** Instituto Nacional Electoral, <https://www.ine.mx>; [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/info\\_diputados.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php); [http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por\\_grupo\\_parlamentario](http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por_grupo_parlamentario).

O que, então, produziu os resultados resumidos na tabela acima? Como o México conseguiu alcançar seu primeiro governo unificado e primeiro presidente com maioria desde o aparecimento da democracia competitiva em 2000?

A resposta é que AMLO foi capaz de canalizar a frustração de eleitores com a pobreza e a desigualdade crônicas, a escalada da violência e os escândalos de corrupção, enquanto os conhecidos PAN e PRI foram incapazes de oferecer alternativas críveis. A campanha de AMLO foi hábil em tirar vantagem das circunstâncias e transformar a disputa de 2018 em uma escolha entre mudança e “mais do mesmo”.

Desde 2000, ou até mesmo 1994, eleitores independentes detêm a chave da presidência mexicana. A peculiar combinação de inúmeros eleitores independentes com um sistema partidário estruturado de três grandes blocos partidários é um legado do autoritarismo competitivo sob o outrora dominante PRI. O afastamento de um sistema de partido dominante no México aconteceu não por meio de um repentino colapso do regime, mas de maneira gradual, pelas urnas. À medida que o PRI perdia apoio, mais eleitores ficaram ao alcance do PAN e do PRD. Sendo velhos opositores a um incumbente dominante que ocupava o centro amplo, PRD e PAN se consolidaram como alternativas à esquerda e à direita, respectivamente, em particular em termos de política econômica. Seus apelos, no entanto, estavam fora de sintonia com um número crescente de eleitores que não se sentia representado pelo autoritarismo do PRI, o direitismo do PAN e o esquerdismo do PRD. Essa construção partidária deixou como legado três distintas opções políticas com apoio minoritário e fortes incentivos para capturar os eleitores independentes relativamente centristas.<sup>1</sup>

A importância dos eleitores independentes intensificou-se na campanha de 2018. As pesquisas de opinião do AmericasBarometer mostram que a proporção de independentes cresceu cerca de 16 pontos percentuais desde a última eleição geral em 2012, atingindo a impressionante marca de 81% do eleitorado.<sup>2</sup> Outros trabalhos mostram que os independentes não são simplesmente “partidários tímidos”. Diferentemente dos Estados Unidos, onde os cidadãos muitas vezes não expressam abertamente suas ligações partidárias, muitos no México declaram suas identidades partidárias, mas comportam-se como independentes nos períodos eleitorais, suscetíveis de serem persuadidos.<sup>3</sup> Ao mesmo tempo, o sentimento antissistema aumentou enormemente no último mandato presidencial, especialmente dentro do grande grupo de independentes. Na campanha eleitoral de 2018, apenas 26,2% dos eleitores independentes disseram que estavam mui-

to ou moderadamente satisfeitos com a democracia no México, e menos da metade disse respeitar as instituições políticas do país — em meados dos anos 2000 eram dois terços (novamente, segundo o *AmericasBarometer*). Além disso, a confiança nos partidos políticos caiu para apenas 13%. Eleitores independentes se tornavam cada vez mais numerosos e desejavam algo além do status quo.

### **Três fontes de descontentamento**

Embora precisemos de mais dados e análises, é possível argumentar que três problemas sociais e econômicos estejam por trás do sentimento de insatisfação. Primeiro, a transição dual do México em direção à democracia e a um modelo de desenvolvimento com base no mercado aumentou as expectativas de modernidade, prosperidade ampla e governo responsivo. Houve progresso, mas muitas das expectativas dos cidadãos ainda não foram atingidas. Há controvérsias sobre o quanto o bem-estar econômico melhorou. As vozes mais otimistas citam um aumento de quatro vezes do PIB per capita desde 1986 (o menor patamar desde a crise da dívida em 1982), a queda da desigualdade — medida pelo coeficiente de Gini — desde os anos 1990 e o aumento do acesso à educação, saúde e moradia.<sup>4</sup>

Outras análises pintam um retrato menos animador. Embora programas de combate à pobreza tenham ampliado o acesso a uma ampla gama de serviços essenciais, a medida de pobreza do próprio governo federal (incluindo renda do trabalho e transferências de programas sociais) revela pouco progresso entre 1992 e 2016. Quase um quinto (18%) dos mexicanos ainda ganha menos do que o custo da cesta básica, e mais da metade (51%) ganha menos do que o custo de bens e serviços básicos estimado pelo governo.<sup>5</sup> A pobreza extrema é cerca de dezesseis vezes mais comum nas áreas rurais que nas urbanas, com maior intensidade nos estados ao sul.

Ao mesmo tempo, as privatizações criaram bilionários e aumentaram a concentração de riqueza no topo da pirâmide. A intimidade da burocracia com grandes empresários rendeu ao México a sexta colocação no Índice de Capitalismo de Compadrio, da revista *Economist*. Em meio a tudo isso, e com a inflação mais que dobrando entre 2015 e 2017, a insistência das gestões tanto do PRI como do PAN de que as reformas estruturais trariam prosperidade para todos soaram a muitos como uma promessa vazia.

A segunda importante fonte de descontentamento é a criminalidade. Quando o presidente Felipe Calderón (PAN) assumiu a presidência no fim de 2006, a taxa de homicídio estava em declínio desde 1940, e permaneceu em 9,34 por 100 mil habitantes, igual à média dos Estados Unidos no início dos anos 1990. Mas o crescente tráfico fronteiriço de cocaína deu origem a organizações criminosas cada vez mais violentas. A resposta do governo federal — enviar os militares — trouxe uma série de consequências desastrosas. O governo estima que houve quase 190 mil homicídios intencionais desde 2006, sendo 2017 o ano mais violento já registrado (25.339 homicídios, uma taxa de 20,5 por 100 mil).<sup>6</sup> A Comissão Nacional de Direitos Humanos registrou aproximadamente dez mil reclamações contra o exército entre 2006 e 2016, incluindo mais de cem casos de desaparecimento forçado de pessoas, tortura e execuções extrajudiciais.<sup>7</sup>

A distribuição da violência varia muito em todo o país, mas aparece diariamente no noticiário e abalou profundamente a crença na capacidade do Estado de prover segurança aos cidadãos. Para além das manchetes, um aumento nos crimes menos graves prejudicou a vida cotidiana. Uma enquete do governo estima que cerca de um a cada cinco cidadãos foi vítima de algum tipo de crime apenas em 2016, sendo mais da metade vítima de roubo, lesão corporal e extorsão.<sup>8</sup>

Por fim, a percepção de corrupção generalizada entre servidores públicos alimentou o sentimento de insatisfação. Burocratas de baixo

escalão e policiais mal pagos ganharam reputação por cobrar propina e achacar as pessoas. Pesquisas oficiais de 2017 mostram que cerca de 15% dos cidadãos relataram ter sido vítimas de pelo menos um episódio envolvendo um servidor público corrupto. Ademais, uma série de escândalos recentes envolvendo tanto membros eleitos como servidores de alto escalão alimentou uma percepção de tráfico de influência e conflitos de interesse generalizados. Pesquisas apontam que 91,1% dos respondentes acham que a corrupção é frequente ou muito frequente. A confiança nas principais instituições do país é surpreendentemente baixa: apenas 33% confiam em seu governo local e a confiança no governo federal e no Congresso é ainda mais baixa.<sup>9</sup> Ainda pior é a percepção sobre os partidos políticos: 56% dizem que o PAN é corrupto, enquanto 71% e 83% afirmam o mesmo sobre o PRD e o PRI, respectivamente.<sup>10</sup>

A corrupção pode ser ainda mais nociva que uma simples propina. Em muitas partes do México, o estado de direito é frágil e as organizações criminosas desafiam as autoridades públicas com a escolha *plata o plomo* — propina ou bala —, que praticamente força os que servem ao público a se tornarem cúmplices de agentes criminosos. Um dos exemplos mais chocantes foi o desaparecimento de 43 estudantes universitários no estado de Guerrero em setembro de 2014, prováveis vítimas de ligações misteriosas entre o prefeito local, a polícia e uma facção de um cartel de drogas.

Durante a campanha eleitoral de 2018, figuras políticas foram vítimas da violência letal (*plomo*): 371 burocratas, 104 políticos eleitos, 20 candidatos e 28 pré-candidatos ainda disputando a nomeação por seus partidos foram assassinados. Até mesmo tentativas de cobertura desses atos criminosos são uma atividade de risco: 44 jornalistas foram assassinados desde 2012, tornando o México o país mais perigoso do Hemisfério Ocidental para jornalistas.<sup>11</sup>

## Os candidatos e os votos

A insatisfação popular com esses problemas recorrentes colocou o PAN e o PRI em uma situação complicada. Como os dois únicos partidos que ocuparam a presidência desde a democratização do país em 2000, eles precisavam de candidatos que representassem um “novo começo” aos olhos dos eleitores independentes e, ao mesmo tempo, fossem palatáveis a membros dos partidos e eleitores fieis. Nenhum deles encontrou tal perfil de candidato em 2018.

Diante do índice de rejeição inédito do atual presidente Enrique Peña Nieto e uma administração marcada por uma imagem de corrupção e incompetência, o PRI buscou um candidato que não estivesse envolvido em escândalos. Acabou escolhendo Meade, um tecnocrata que participou dos governos do PAN e do PRI, mas que não tinha um histórico eleitoral e nem mesmo era filiado ao PRI. Com pouca presença pessoal, dedicou suas primeiras propagandas eleitorais a explicar como pronunciar seu sobrenome. Na tentativa de se distanciar de um partido com má reputação, ele evitou vincular seu nome aos governadores do PRI. Sem esse palanque eleitoral, o PRI não conseguiu se beneficiar da vantagem de ser o único partido do México com representatividade nacional capaz de mobilizar uma legião de cabos eleitorais e angariar apoio por meio de um sistema clientelista.

O PAN teve um destino similar em sua tentativa de oferecer uma alternativa ao status quo. Anaya venceu uma difícil disputa pela nomeação com um discurso modernizante e centrista. Distanciou-se das políticas de segurança *mano dura* de seu ex-presidente Felipe Calderón e tentou atrair os independentes formando a aliança *Por México al Frente*, que uniu o PAN a seu velho arquirrival PRD, além de um pequeno partido de esquerda. Infelizmente para Anaya, a formação dessa coalizão dividiu e enfraqueceu o PAN. Durante a campanha, os dois candidatos atrás da liderança minaram um ao outro. O grupo do



PRI lançou acusações sobre Anaya de lavagem de dinheiro, fazendo-o parecer parte do status quo maligno criticado por AMLO.

O único bloco partidário não afetado pelo fantasma das administrações anteriores era o de AMLO. Seu currículo ficou ainda melhor ao deixar o PRD, que apoiava parte do pacote de reformas estruturais de Peña Nieto de 2012. Tirando máximo proveito de sua vantagem competitiva, AMLO construiu uma narrativa de crise do regime com origem na corrupção generalizada. Ele culpou o mau governo pela pobreza e desigualdade, insegurança pública, baixa qualidade dos serviços públicos e uso indevido dos recursos públicos. Acusou tecnocratas e capitalistas de compadrio de formarem uma “máfia do poder” que se utilizou do “PRIAN” (uma junção de PRI e PAN) para implementar reformas de mercado nocivas desde meados da década de 1980. Enquanto Meade e Anaya cortejavam os independentes centristas por meios tradicionais, com apelos a políticas econômicas moderadas, AMLO alimentou uma divisão entre os “de dentro” e os “de fora”, entre status quo e mudança.

O discurso de AMLO acusando uma elite governista cínica, que ele chamava de “uma minoria voraz”, completamente desconectada da realidade das pessoas comuns, era uma repetição de campanhas presidenciais anteriores. Novo em 2018 era seu apelo por uma coalizão ampla contra interesses arraigados, ainda que suas afirmações fossem por vezes inconsistentes. Por um lado, ele adotava tons pacificadores similares à da campanha vitoriosa de Lula em 2002 pela presidência do Brasil, dizendo que “governaria para todos” e pregando paz, amor e reconciliação. Por outro, ele acenava para interesses conservadores e abraçava políticas fiscais rígidas. Encontrou-se com o CEO da BlackRock, prometeu dar continuidade à ortodoxia macroeconômica, respeitar os direitos de propriedade, reduzir o déficit fiscal e não elevar os impostos.

Essa mistura de abertura e ataques cirúrgicos pareceu funcionar. AMLO não somente venceu em 97% dos distritos que haviam eleito

o PRD em 2012 e em 52% dos distritos do PAN, como minguou a base de apoio do PRI ao vencer em 79% de seus distritos vitoriosos em 2012. No nível individual, AMLO obteve apoio praticamente igual em todos os grupos de renda e escolaridade. Foi melhor entre homens e eleitores urbanos com pelo menos o ensino fundamental completo e rendas mais altas, mas a diferença em relação a outros grupos não foi dramática.

Embora a vitória de AMLO represente um protesto contra o status quo, ele não recebeu um mandato para derrubar os pilares da democracia mexicana ou sua economia de mercado. A “guinada à esquerda” que teve início em grande parte da América Latina em 1998 foi precedida por um aumento nas preferências eleitorais por políticas estatizantes, mas não houve tal fenômeno no México em 2018. Mesmo considerando a impopularidade das reformas estruturais de Peña Nieto, a opinião pública nas principais questões de política econômica permanece claramente centrista. O apoio ao livre comércio e à livre iniciativa nos setores mais importantes do México até mesmo aumentou durante a última década.<sup>12</sup>

De maneira geral, AMLO seguiu a receita básica para chegar à presidência mexicana num ambiente democrático: atrair os eleitores independentes. Mas os ingredientes e suas respectivas quantidades nessa receita vitoriosa mudaram. Os eleitores independentes representam atualmente uma proporção maior do eleitorado e, desta vez, eles não apenas são centristas em questões de política econômica como possuem forte inclinação antissistema. Consideram o PRI e o PAN como igualmente responsáveis pelo mau desempenho econômico, aumento da criminalidade e corrupção crônica. Embora o PRD nunca tenha estado no comando do governo federal, seu apoio ao pacote de reformas de Peña Nieto de 2012 e seu controle de governos e prefeituras relevantes quando os 43 estudantes de Guerrero desapareceram enfraqueceram sua popularidade. O sistema partidário herdado da era do partido dominante está claramente sob pressão.

## Um ponto de inflexão para o sistema partidário

Em democracias, as eleições são eventos rotineiros que raramente transformam o sistema partidário. As eleições mexicanas de 2018, no entanto, deixaram um rastro de mudanças significativas. Como observado, o *desalinhamento* partidário é possível, e há muitas forças agindo nessa direção. Cresce o número de eleitores independentes e de atitudes antissistema. A rejeição ao status quo atingiu os partidos tradicionais, provocando desordem tanto no PRI quanto no PAN, gerando rachas, alianças espúrias e a nomeação de candidatos incapazes de preencher a lacuna existente entre eleitores fiéis e independentes.

Mas argumentamos que o efeito mais provável é a *recomposição* do sistema com fortes alinhamentos programáticos.

A derrota histórica do PRI o forçará a enfrentar questões espinhosas sobre sua identidade em uma democracia. Como outros partidos com passado autoritário, a partir do ano 2000 o PRI passou a se apresentar como a “mão firme” capaz de guiar com segurança o navio do Estado. Após a gestão impopular de Peña Nieto, sua reputação está abalada. Reduziu boa parte de sua presença nas esferas estadual e municipal, e fações rivais que disputam o que sobrou do partido podem acabar destruindo-o.

O PAN é há muito o partido mexicano com a identidade mais coerente. No início, possuía uma forte barreira à entrada de novos membros e uma estrutura interna hierárquica.<sup>13</sup> No entanto, sua aliança de campanha com o (provavelmente moribundo) PRD provocou desfiliações e lançou dúvidas sobre as credenciais conservadoras do PAN.

De certa maneira, o Morena é o mais desestruturado dos grandes partidos. Foi fundado há apenas alguns anos e serviu como um veículo personalista para AMLO alcançar a presidência. Representa uma coalizão diversa de partidos tradicionais à esquerda do PRD, sindicatos de trabalhadores, elites dissidentes do PRI e do PAN, e até mesmo pes-

soas socialmente conservadoras ligadas a igrejas evangélicas. É difícil imaginar como interesses e agendas tão diversos de todos esses grupos possam ser conciliados. Se AMLO não for capaz de atingir as altas expectativas geradas durante sua campanha, o Morena poderá rachar, e a proibição de reeleição poderá dar origem a uma disputa potencialmente divisiva pela sucessão presidencial no final de seu mandato. Diferentemente de outros líderes de esquerda na América Latina, que promoveram reformas constitucionais para permitir a reeleição, é provável que AMLO respeite a sólida norma que impede a reeleição que remonta da Revolução Mexicana de 1910.

É possível que a era dos partidos estruturados no México tenha chegado ao fim. Sem dúvida, as eleições de 2018 já antecipam algumas das características da disputa política em sistemas pouco institucionalizados, incluindo a crescente personalização da política e o afastamento do próprio termo “partido”, que virou um palavrão. Portanto, AMLO liderou um “movimento”, Anaya comandou uma “frente”, Jaime Rodríguez era um “independente” e Meade, um “candidato cidadão” que ostentava a bandeira do PRI.

Mas, se o sistema partidário do México estivesse se desintegrando de verdade como o do Peru ou o da Venezuela, aspectos importantes da democracia começariam a se erodir. Insatisfeitos com as alternativas oferecidas pelos partidos políticos, os cidadãos passariam a adotar voto de protesto, buscar canais fora da política institucional para expressar seu descontentamento ou simplesmente se alienar da política. O descrédito dos partidos políticos poderia desencorajar candidatos a aceitar as demandas da vida partidária, como a busca de consenso sobre escolhas políticas e a defesa de legendas partidárias que ofereçam aos cidadãos alguma vaga ideia sobre em que estão votando. Apelos diretos de mídia de massa e veículos personalistas construídos para propósitos eleitorais imediatos poderiam se tornar os principais caminhos para se alcançar o poder. A política eleitoral tornar-se-ia mais

fluida e errática, dificultando a coordenação legislativa, complicando a implementação de políticas e até mesmo abrindo as portas para líderes autoritários que poderiam, na ausência de uma oposição partidária organizada, minar mais facilmente direitos e liberdades.

No entanto, o México provavelmente não terá esse destino. As diferenças entre os campos que apoiam uma política mais redistributiva e aqueles orientados ao mercado ainda são claras o bastante para garantir uma “diferença programática” e um sistema partidário estável. Os principais partidos possuem uma base eleitoral que se identifica fortemente com uma política econômica de esquerda ou de direita. Embora pequenos, esses eleitorados oferecem uma base de apoio consistente. Ainda mais importante, as elites políticas continuam a coordenar seus esforços por meio de três blocos atualmente representados principalmente por PAN, PRI e Morena. Juntos, esses partidos cobrem o espectro ideológico e oferecem aos eleitores um menu limitado de opções viáveis no dia do pleito.<sup>14</sup>

Essa lógica não foi superada, nem os atores mudaram repentinamente. Com ideologia e plataforma política próximas às do PRD e muitos ex-membros do PRD em seu quadro, o Morena apresenta um tom de continuidade em relação a seu antecessor de esquerda. O próprio AMLO é produto do sistema existente mais do que uma força externa disruptiva. É um político profissional que ascendeu a partir das fileiras partidárias, não uma figura militar, como Hugo Chávez da Venezuela, nem um líder de movimento social, como Evo Morales da Bolívia. Após dezenas de anos no PRI, López Obrador filiou-se ao PRD em seu início, em 1989. Posteriormente, disputou o cargo de governador pelo PRD em seu estado natal de Tabasco, foi presidente do partido, chefe de governo do Distrito Federal (Cidade do México) e disputou a presidência em 2006 e 2012.

As regras institucionais também contribuíram para a manutenção da estabilidade do sistema partidário. O Instituto Eleitoral Nacional

(responsável pelo processo eleitoral), o Tribunal Eleitoral Federal (que interpreta a lei eleitoral e valida os resultados) e o Promotor Especial de Crimes Eleitorais (que investiga acusações de conduta ilegal durante as eleições) têm garantido eleições livres e justas. Partidos políticos possuem o status legal de “organizações de interesse público”, sujeitando-as às rígidas regras dos órgãos eleitorais em relação à organização partidária e dinâmica das campanhas eleitorais. AMLO tem sido um dos maiores críticos dessas instituições, e suas alegações de fraude e outros crimes eleitorais já lhe custaram a presidência em disputas anteriores. Tendo supervisionado o processo eleitoral que produziu sua vitória em 2018, entretanto, essas instituições saíram fortalecidas.

As “regras do jogo” no México desfavorecem os novos partidos e as candidaturas independentes. O financiamento de campanha e o acesso aos meios de comunicação são distribuídos com base em fórmulas predeterminadas e pagos com recursos públicos, praticamente impedindo qualquer financiamento privado. Isso dá uma vantagem aos partidos existentes, em especial aos maiores. Embora o Morena seja uma nova sigla, não é por acaso que a maior parte de seus candidatos e membros sejam veteranos de outros partidos, principalmente do PRD. Outros partidos e, pela primeira vez, candidatos independentes competiram em 2018, mas estavam em tal desvantagem que dois dos novos entrantes perderão seu registro. As regras dão aos líderes partidários controle sobre o financiamento e nomeação, encorajando coordenação entre políticos locais e nacionais em torno de algumas poucas legendas. O PAN e o PRI perderam participação eleitoral, mas a forma como o sistema está desenhado blindou-os de competição ao limitar novos entrantes.

### **Adaptando-se à realidade pós 2018**

Os alinhamentos programáticos subjacentes que organizam as elites políticas e eleitores em diferentes blocos, bem como as regras

que privilegiam os partidos existentes, especialmente os maiores, deveriam bastar para manter o sistema atual enquanto ele se adapta à realidade pós 2018. A esquerda possui um novo e mais robusto eixo de sustentação: o Morena. O tamanho desse bloco dependerá de quão bem AMLO atenderá as expectativas e quão bem Morena conseguirá se institucionalizar. Dadas as regras eleitorais que premiam o desempenho eleitoral, o partido participará das eleições legislativas de 2021 com sólido financiamento e acesso à mídia, além de um acesso sem precedente a palanques eleitorais em todo o país. O apelo geograficamente amplo que o Morena demonstrou em 2018 abre boas perspectivas para seu futuro enquanto força política nacional.

O PAN, que possui dez governos estaduais e quase trezentos assentos em assembleias estaduais, além de 79 na Câmara dos Deputados e 24 no Senado, coordenará a oposição da centro-direita. Não importa quão bem-sucedida seja a gestão de AMLO, uma fatia significativa do eleitorado apoiará os adversários do Morena nas próximas eleições. O PAN é o mais bem posicionado para atrair esses eleitores porque não está diretamente ligado aos fracassos de Peña Nieto, conseguiu acabar em segundo lugar nas eleições de 2018, é um partido bem organizado com um quadro profissional e uma militância comprometida e, provavelmente, conseguirá superar rachas recentes para recuperar sua identidade enquanto principal voz da direita. Diferentemente da esquerda, com suas mudanças organizacionais ao longo dos anos, o PAN quase sempre foi o único representante das forças conservadoras desde sua fundação, em 1939. Essas forças incluem instituições com poder financeiro e capacidade de mobilização como a Igreja Católica e suas organizações laicas, bem como grupos empresariais e profissionais.

A questão em aberto é se esse sistema de dois blocos tem espaço para um terceiro grande partido. O PRI já foi o partido dominante mais bem-sucedido da história, tendo comandado o México continuamente de 1929 a 2000. Ainda possui uma dúzia de governos estaduais, cerca

de um terço dos assentos legislativos estaduais e muitos governos locais, mas sua imagem está manchada e seus recursos diminuíram. Talvez sua melhor chance de se renovar dependa dos governos estaduais que controla serem capazes de se unir em torno de uma plataforma que posicione o PRI entre os dois principais blocos de esquerda e de direita.

Um PRI centrista, disposto a negociar com o Morena, poderia se tornar essencial na próxima campanha eleitoral. A coalizão de AMLO no Congresso possui 21 votos na Câmara de Deputados e 16 votos no Senado a menos do que a supermaioria necessária para aprovar reformas constitucionais, incluindo a revogação da lei educacional de 2013, à qual o presidente-eleito se opôs. Os partidos são notoriamente disciplinados no Congresso mexicano. Portanto, se o PAN e seus aliados permanecerem como oposição à administração de AMLO, o PRI poderia cobrar um alto preço por sua cooperação.

A dimensão da vitória de AMLO e do Morena poderia dar espaço às vozes mais estridentes à esquerda de sua coalizão, mas seu governo provavelmente respeitará a economia de mercado, a livre iniciativa e a importância de relações comerciais estáveis com os Estados Unidos. Durante a campanha, ele soava mais como alguém fiscalmente conservador do que um representante da esquerda tradicional, prometendo respeitar a autonomia do Banco Central, reduzir o déficit público, não aumentar os tributos e lançar medidas de austeridade fiscal incluindo o corte de salários e de benefícios dos servidores dos escalões mais altos do governo e a eliminação de empregos públicos temporários.

O governo de AMLO provavelmente focará em infraestrutura e gastos sociais, na tentativa de expandir o acesso a educação, estimular a criação de empregos e diminuir a desigualdade. Ele propôs novos programas de transferência de renda para estudantes adolescentes e jovens desempregados, aposentadoria universal mais generosa para os idosos e investimento público para estimular o mercado doméstico e



revigorar o setor de energia, incluindo a construção de novas refinarias de petróleo. Talvez a área premente onde faltam ideias mais claras seja a segurança. Por ora, é esperado que a cooperação entre as agências de inteligência do México e dos Estados Unidos continue e que o exército permaneça com funções de policiamento nas regiões mais violentas.

O plano de AMLO para financiar suas políticas por meio de maior controle sobre o orçamento público provavelmente aumentará os poderes do Executivo. Ele nomeou 32 coordenadores, um por estado, que fiscalizarão o gasto público federal. Mesmo se esses coordenadores não exercerem pressão partidária sobre governadores de oposição, eles devem aumentar as tensões no sistema formalmente federativo do México.

Todavia, é improvável que o orçamento para as políticas de AMLO seja equilibrado pelas economias geradas pelo combate à corrupção e ao desperdício. Encontrar outras fontes de recurso exigirá decisões difíceis que poderão colocar em risco sua coalizão. Curiosamente, ele defendeu uma reforma constitucional prevendo um referendo sobre sua administração simultaneamente às eleições legislativas que ocorrerão no meio de seu mandato, em 2021. Podemos, portanto, ter um indicador da confiança popular no primeiro presidente do México democraticamente eleito com maioria.

## Notas

1. Kenneth F. Greene, *Why Dominant Parties Lose: Mexico's Democratization in Comparative Perspective*. Nova York: Cambridge University Press, 2007.
2. Outras séries mostram um pico de 66% entre independentes. "Proyecto: Partidos Políticos". Ago. 2017. Disponível em: <[www.buendiyalaredo.com/publicaciones/425/B\\_L\\_UNIVERSAL\\_PARTIDOS\\_POLI\\_\\_769;TICOS.pdf](http://www.buendiyalaredo.com/publicaciones/425/B_L_UNIVERSAL_PARTIDOS_POLI__769;TICOS.pdf)>.
3. Kenneth F. Greene, "Campaign Persuasion and Nascent Partisanship in Mexico's New Democracy". *American Journal of Political Science*, v. 55, n. 2 (abr. 2011), pp. 398-416. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2010.00497.x>>.

4. Luis de la Calle; Luis Rubio, *Mexico: A Middle Class Society – Poor No More, Developed Not Yet*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center, 2012.
5. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), “Evolución de las Dimensiones de la Pobreza 1990-2016”. Disponível em: <<https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-pobreza.aspx>>.
6. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “Tasas por cada 100 mil habitantes 1997-2017”. 20 jan. 2018. Disponível em: <<http://secretariado-ejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/tasas%20por%20cada%20100%20mil%20habitantes/Tasas122017.pdf>>.
7. Human Rights Watch, “Mexico, Events of 2016”. Disponível em: <[www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/mexico](http://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/mexico)>.
8. INEGI, “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017: Boletín de Prensa, Núm. 417/17”. 26 set. 2017. Disponível em: <[www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envipe/envipe2017\\_09.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/envipe/envipe2017_09.pdf)>. p. 6.
9. INEGI, “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017: Principales Resultados”. Mar. 2018. Disponível em: <[www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/encig/2017/doc/encig2017\\_principales\\_resultados.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/encig/2017/doc/encig2017_principales_resultados.pdf)>.
10. Causa Probable, “En México los Partidos Mas Corruptos... el PRI, PRD, Verde Ecologista Y PAN”. Disponível em: <<https://causaprobable.com/2016/09/21/en-mexico-los-partidos-mas-corruptos-el-priprdverde-ecologista-y-pan>>.
11. Article 19, “Periodistas asesinados en México”. 24 jul. 2018. Disponível em: <<https://articulo19.org/periodistasasesinados>>.
12. AmericasBarometer mostra que o apoio à redistribuição de renda e às estatais caiu 11,5 e 9 pontos percentuais, respectivamente, de 2008 a 2017.
13. Greene, op. cit.
14. Kenneth F. Greene; Mariano Sánchez-Talanquer, “Authoritarian Legacies and Party System Stability in Mexico”. In: Scott Mainwaring (Org.), *Party Systems in Latin America: Institutionalization, Decay, and Collapse*. Nova York: Cambridge University Press, 2018, pp. 201-26.

*Plataforma Democrática* ([www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)) é uma iniciativa da Fundação FHC e do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais dedicada a fortalecer a cultura e as instituições democráticas na América Latina, por meio da produção de conhecimento e da promoção do debate pluralista de ideias sobre as transformações da sociedade e da política na região e no mundo. Realiza pesquisas e seminários para estimular o diálogo entre os produtores de conhecimentos e os diferentes atores sociais e políticos sobre temas da atualidade.

Plataforma Democrática oferece uma infraestrutura virtual com uma biblioteca de livre acesso que inclui milhares de textos sobre temas relacionados à democracia na América Latina e um banco de dados sobre instituições de pesquisa na região.

### **As principais áreas de trabalho da Plataforma Democrática são:**

#### **Transformações Geopolíticas Globais e instituições democráticas:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#EstadoDemocracia>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#CambiosGeopoliticos>

#### **Meios de comunicação e Democracia:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#MediosComunicacion>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#EnsaioDemocracia>

#### **Sociedade civil e democracia:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#CohesionSocial>

#### **Bibliotecas virtuais:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/biblioteca>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/biblioteca-sociedade>

#### **Coleção Recursos de Pesquisa na Internet:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#RecursosPesquisa>