

JOURNAL OF DEMOCRACY

EM PORTUGUÊS

Volume 14, Número 1, Abril de 2025

TRADUÇÕES

Quando a maioria deve governar?

Steven Levitsky e Daniel Ziblatt

A era de contrarreforma da China

Carl Minzner

O México está à beira do autoritarismo?

Azul A. Aguiar Aguilar, Rodrigo Castro Cornejo e Alejandro Monsiváis-Carrillo

Crise climática: Resistindo à tentação autoritária

Nomi Claire Lazar e Jeremy Wallace

Crise climática: Uma estranha defesa da governança democrática

Elisabeth Ellis

ARTIGOS INÉDITOS

Uma nova ordem global nas políticas digitais?

Francisco Brito Cruz e Danyelle Reis Carvalho

Os cinquenta anos das relações do Brasil com a África lusófona: Política, democracia e direitos humanos

Danilo Marcondes



JOURNAL OF
DEMOCRACY
EM PORTUGUÊS

CONSELHO EDITORIAL Bernardo Sorj

Sergio Fausto

TRADUÇÃO Fabio Storino

REVISÃO TÉCNICA Otávio Dias
Beatriz Kipnis

REVISÃO DE DIAGRAMAÇÃO Felipe Martins

DIAGRAMAÇÃO Lisia Lemes / Lilemes Comunicação

Journal of Democracy em Português, Volume 14,

Número 1, São Paulo, Abril de 2025

Plataforma Democrática

ISSN 2527-1369

Índice de catálogo sistemático:

Democracia, Política e Governo, Sociedade, Partidos Políticos, Políticas Públicas.

© Copyright - Todos os direitos reservados à:

Fundação Fernando Henrique Cardoso

Rua Formosa, 367, 6º andar, Centro, São Paulo/SP, CEP: 01049-000

www.fundacaofhc.org.br • e-mail: imprensa@fundacaofhc.org.br



São Paulo (Sede)

Rua Formosa, 367, 6º andar - Centro

São Paulo - SP - Brasil - CEP 01049-000

tel: +55 (11) 3359-5000

[contato@plataformademocratica.org](mailto: contato@plataformademocratica.org)

PERIODICIDADE: Semestral

Este trabalho pode ser reproduzido gratuitamente, sem fins comerciais, em sua totalidade ou em parte, sob a condição de que sejam devidamente indicados a publicação de origem e seu autor.

O México está à beira do autoritarismo?

*Azul A. Aguiar Aguilar, Rodrigo Castro Cornejo e
Alejandro Monsiváis-Carrillo*

Azul A. Aguiar Aguilar é professora de ciência política no ITESO, a Universidade Jesuíta de Guadalajara. Rodrigo Castro Cornejo é professor assistente de ciência política na Universidade de Massachusetts–Lowell. Alejandro Monsiváis-Carrillo é professor do El Colegio de la Frontera Norte, um centro de pesquisa no México.

O ex-presidente mexicano e famoso populista Andrés Manuel López Obrador (AMLO) se destaca pelo simbolismo patriótico. Veja o dia 15 de setembro de 2024, a noite de seu último Grito de Independência, a comemoração anual da guerra de independência do México. Da varanda do Palácio Nacional, o presidente em fim de mandato elogiou o habitual panteão de heróis nacionais e saudou a democracia, a justiça, os trabalhadores, os povos indígenas e uma série de outros antes de proclamar à enorme multidão na Praça da Constituição da Cidade do México: “Viva a Quarta Transformação! Viva o México!”.

A Quarta Transformação é o slogan que AMLO criou para transmitir o significado histórico de sua administração, que ele descreveu como um período importante de “verdadeira mudança”, semelhante às outras “transformações” da história mexicana: Independência (1821), a Guerra da Reforma (1858–61) e a Revolução Mexicana (1910–20).

* Publicado originalmente como “Is Mexico at the Gates of Authoritarianism?”, Journal of Democracy, Volume 36, Number 1, January 2025 © 2025 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.

Notavelmente, a Quarta Transformação foi concebida para durar além da presidência de AMLO — e não por meio da manutenção de valores e instituições democráticas, mas sim subvertendo-os. Naquela mesma noite, de fato, o presidente sancionou uma polêmica reforma constitucional com o objetivo de enfraquecer o Judiciário.

Eleito em 2018, López Obrador logo deu início à subversão gradual da democracia mexicana, conseguindo impor sua autoridade personalista sobre as normas e procedimentos democráticos. Seu governo frequentemente desconsiderava o Estado de direito, ignorava a fiscalização do Legislativo, enfraquecia o controle civil sobre os militares, atacava os tribunais e órgãos da burocracia, realizava consultas plebiscitárias pouco constitucionais, violava as regras de campanha e muito mais.¹ Não surpreendentemente, os principais índices de democracia, incluindo o projeto Variedades da Democracia (V-Dem), agora consideram o México um caso vivo de autocratização.²

Subverter uma democracia eleitoral relativamente estabelecida não é uma tarefa fácil. E, como a Presidência do México é limitada a um único mandato, AMLO teve apenas seis anos para transformar o regime. Ao longo do caminho, ele experimentou contratemplos significativos. Em particular, seu governo não conseguiu promulgar uma série de iniciativas destinadas a enfraquecer o Instituto Nacional Eleitoral (INE), com mandato previsto na Constituição dos Estados Unidos do México, e desmantelar a maioria das salvaguardas de integridade eleitoral. Depois que manifestantes e partidos de oposição barraram a primeira iniciativa, conhecida como Plano A, em 2022, AMLO imediatamente partiu para o Plano B, sendo barrado novamente em 2023 pela Suprema Corte. Ele então voltou em 2024 com um Plano C, desta vez mirando o Poder Judiciário.

Em 2 de junho de 2024, os mexicanos foram às urnas para eleger o sucessor de López Obrador e um novo Congresso. Claudia Sheinbaum, protegida de AMLO e porta-bandeira de seu Movi-

mento de Regeneração Nacional (Morena), venceu com aproximadamente 60% dos votos. Seu partido e aliados receberam apenas 54% dos votos nas eleições legislativas. No entanto, o INE e o Tribunal Eleitoral atribuíram à coalizão Morena 73% dos 500 assentos da Câmara dos Deputados e 66% dos 128 assentos do Senado, dando à coalizão uma supermaioria.

Após sua posse, o novo Congresso aprovou o polêmico Plano C de AMLO, aprovando uma emenda constitucional que essencialmente desmantelava os tribunais federais em sua forma atual — um “presente de despedida” para o presidente, nas palavras dos legisladores do Morena, antes do final de seu mandato. Quinze dias depois, o presidente em fim de mandato promulgou outra reforma constitucional aumentando a autoridade dos militares na governança civil. Ao final da presidência de AMLO, em 1º de outubro de 2024, o México estava à beira de se tornar um regime autoritário competitivo.

Como López Obrador levou o México a esse ponto? Argumentamos que sua marca de populismo, articulada por meio da Quarta Transformação, permitiu-lhe lançar uma série de ataques contra as principais instituições democráticas e mobilizar apoio popular para esses esforços. A liberdade de imprensa, a supervisão eleitoral, a independência judicial e a responsabilização administrativa, todas sofreram. AMLO descreveu explicitamente a reforma do Judiciário pelo Plano C como um meio de melhorar a democracia “autêntica”, retratando as instituições supostamente controladas pela oposição como barreiras à distribuição de bem-estar e à “vontade popular”. Ao afirmar que as elites corruptas haviam capturado as instituições democráticas, a retórica populista de AMLO ofereceu uma justificativa “democrática” e “redistributiva” para o fortalecimento do Executivo. Sua retórica populista também encorajou os eleitores a apoiarem a “continuação da transformação” elegendo Sheinbaum.

A subversão populista da democracia

O populismo é frequentemente visto como uma estratégia de mobilização para líderes personalistas.³ Embora seja verdade que políticos personalistas e iliberais são frequentemente populistas, o populismo seria mais propriamente definido como um conjunto de ideias e discursos centrados na luta entre “o povo” e “as elites”, com o primeiro incorporando o “bem moral” e o último representando o “mal”, a “corrupção” e conceitos maniqueístas semelhantes.⁴ Assim, o populismo não é antidemocrático *per se*. Líderes populistas podem, por um lado, empoderar grupos tradicionalmente marginalizados e, por outro, ameaçar a democracia liberal ao minar o pluralismo político.⁵ Ideias populistas frequentemente fornecem justificativas ideológicas para que líderes personalistas e iliberais promovam a autocratização desestabilizando gradualmente o regime democrático. Não é o populismo em si quemina a democracia: são líderes populistas, como AMLO, que o fazem ao subverter normas democráticas.⁶

Ao afirmar que as elites corruptas haviam capturado as instituições democráticas, a retórica populista de AMLO ofereceu uma justificativa “democrática” e “redistributiva” para o fortalecimento do Executivo.

América Latina. O Partido Revolucionário Institucional (PRI) e o Partido da Ação Nacional (PAN), juntamente com o Partido da Revolução Democrática, foram as principais forças políticas do país desde a transição para a democracia em 1997–2000. O Morena, por outro lado, foi fundado apenas em 2014, mas tornou-se rapidamente o partido

López Obrador introduziu a Quarta Transformação durante sua campanha presidencial de 2018. A plataforma populista permitiu a rápida ascensão do Morena em parte ao deslegitimar a oposição, que já estava desorganizada. Antes da eleição de 2018, o sistema partidário do México estava entre os mais estáveis da

mais forte do país. Embora fracamente institucionalizado e fortemente dependente de seu líder, como outros partidos personalistas, o Morena tem uma forte rede territorial em todo o país e conseguiu mobilizar eleitores insatisfeitos com os partidos tradicionais que governaram o México desde sua transição para a democracia em 2000 (o “PRIAN”, como AMLO comumente refere-se a eles). O principal motor da vitória de López Obrador em 2018 não foram as preferências ideológicas dos eleitores, mas a rejeição aos partidos tradicionais, alimentada pela polarização e, particularmente, o partidarismo negativo contra o PAN e o PRI.

Uma vez eleito, AMLO continuou a depender de estratégias e manobras populistas para vencer a oposição à sua agenda. Ele descreveu sua ascensão ao poder como um triunfo moral do “povo” sobre as elites “corruptas”, “conservadoras” e “neoliberais” dos governos do PAN e do PRI. E retratou seus planos antidemocráticos como parte da “transformação” para um “novo regime” que seria uma “democracia autêntica” do “povo”.⁷

A versão de populismo de López Obrador foi inclusiva tanto em termos simbólicos quanto materiais. Sua retórica política e planos socioeconômicos focaram principalmente nos “pobres” e nos menos favorecidos. Seu governo implementou uma série de políticas distributivas que aumentaram a renda disponível para muitos mexicanos no curto prazo, incluindo aumentos anuais significativos do salário-mínimo. Muitos eleitores também receberam auxílios, bolsas e transferências focalizadas — muitas vezes apresentadas como pagamentos diretos do próprio presidente ou da Quarta Transformação. Ao mesmo tempo, AMLO evitou a reforma tributária e endossou a “austeridade econômica”, cortando os gastos do governo. A saúde pública e a educação pagaram o preço.

Mais importante, a retórica populista de AMLO visava polarizar tanto o eleitorado quanto as elites, obrigando-os a fazer uma escolha

estratégica: “Não há como evitar: ou você está a favor ou contra a transformação”.⁸ A lealdade à Quarta Transformação seria recompensada de várias maneiras, enquanto a resistência seria custosa. Tanto sua retórica quanto suas ações sinalizavam que as apostas eram reais. Nos últimos dois anos de seu mandato e, particularmente, durante a campanha de 2024, AMLO disse aos eleitores que eles perderiam muito — em termos de bolsas e auxílios — se as antigas elites “corruptas” voltassem ao poder. Isso, é claro, exacerbou o partidarismo negativo contra o PRIAN.

AMLO repetiu constantemente que sua autoridade estava acima de qualquer lei porque era inspirada por uma demanda coletiva por “justiça” — outra razão para os eleitores endossarem sua “transformação” votando no Morena em 2024 e apoиando o Plano C. Poucos dias antes de deixar o cargo, López Obrador argumentou que o orçamento do Instituto Nacional de Acesso à Informação e Transparéncia (INAI), o órgão constitucionalmente responsável por defender o direito à informação pública, seria mais bem gasto em bolsas para o povo.

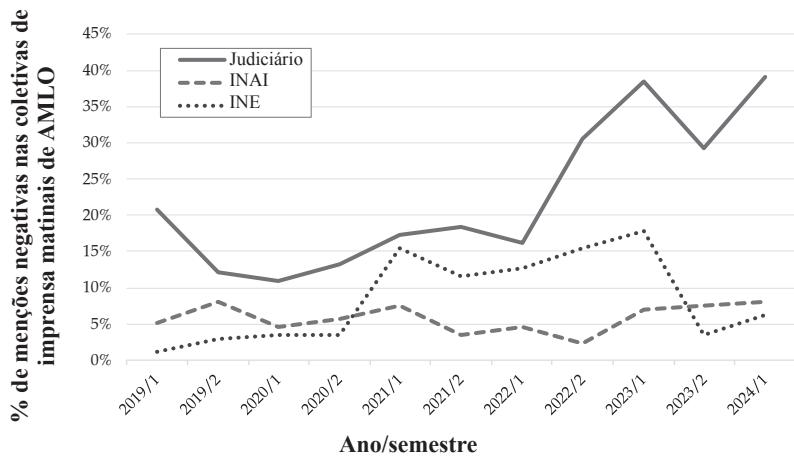
As farpas populistas de AMLO visavam não apenas seus oponentes políticos, mas também a mídia, minando a liberdade de imprensa e limitando o acesso dos cidadãos à informação. O presidente e seu partido centraram seu discurso em torno de seu caráter, exaltando sua suposta honestidade acima de qualquer suspeita e seu incondicional “amor pelo povo”. Essas virtudes inatacáveis essencialmente o colocaram acima de críticas e questionamentos. Ao mesmo tempo, López Obrador questionou a legitimidade democrática de seus interlocutores e menosprezou ou desconsiderou evidências de grandes erros do governo ou do comportamento ilegal ou antidemocrático do Executivo.

De fato, a relação de AMLO com veículos de comunicação críticos foi tensa. No início de sua presidência, ele introduziu uma coletiva de imprensa matinal diária de duas horas (*Mañanera*), su-

postamente para aumentar a transparência e a *accountability*. Na realidade, o presidente frequentemente usava essa plataforma para desacreditar críticos, atacar instituições e grupos de oposição e disseminar informações parciais, enganosas ou falsas. A *Mañanera* tornou-se uma ferramenta de propaganda eficaz para estigmatizar críticos e opositores, bem como para definir a agenda de comunicação dos veículos de comunicação e, assim, promover as políticas e reformas preferidas de AMLO.

O presidente atacou consistentemente veículos de comunicação que questionavam seu desempenho ou expunham o estilo de vida luxuoso de sua família ou escândalos de corrupção dentro de seu partido. Transgredindo o devido processo legal e ultrapassando a lei, AMLO expôs alguns jornalistas ao revelar seus salários, exigindo que justificassem seus ganhos como se fossem funcionários públicos. Ele também adicionou um segmento semanal ao *Mañanera* chamado “Quem é Quem nas Notícias”, que ele usava para desacreditar, desafiar e estigmatizar jornalistas críticos de seu governo, levando a ataques digitais generalizados e muitas vezes violentos contra eles. O relator especial para a liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos criticou esse segmento,⁹ alertando que ele colocava ainda mais em risco a liberdade de imprensa em um dos países mais perigosos para repórteres; cerca de dez jornalistas por ano são mortos no México com impunidade. Após a vitória de Sheinbaum em 2024, vários veículos de comunicação importantes substituíram os críticos do regime por analistas políticos pró-Morena que ajudaram a espalhar a narrativa da transformação de AMLO, talvez na esperança de ganhar favores com o regime.

Figura 1: Os ataques de AMLO às instituições democráticas



Fonte: Attacks on Democratic Institutions Database (Azul Aguiar, 2024), extraído das coletivas de imprensa matinais de López Obrador.

Subvertendo as instituições democráticas

Os ataques retóricos de AMLO frequentemente escalavam para ataques institucionais diretos com o objetivo de cooptar instituições de fiscalização e controle, principalmente indicando pessoas leais a ele para cargos dessas instituições. O Senado nomeou um membro ativo do Morena como presidente da Comissão Nacional de Direitos Humanos (CNDH) no início de seu mandato. Uma vez capturada, a CNDH não apenas serviu como fachada democrática, mas também apoiou ativamente os ataques de AMLO ao INE e ao Judiciário. Se a cooptação ou captura falhasse, no entanto, AMLO passava a minar a autoridade constitucional dessas entidades por meio de reformas legais. Entre seus alvos mais consequentes estavam o INAI, o INE e o Judiciário. A Figura 1 ilustra como se desenrolou o processo de ataques. De acordo com um banco de dados original das coletivas de imprensa matinais

de AMLO, durante as 1.562 *Mañaneras* realizadas entre dezembro de 2018 e junho de 2024, ataques retóricos foram direcionados ao INAI 111 vezes, ao INE 163 vezes e ao Judiciário 428 vezes.¹⁰ A distribuição dos ataques reflete a importância que López Obrador atribuiu à reforma de cada instituição ao longo do tempo.

Minando o INAI. O INAI foi uma fonte importante para jornalistas que investigavam a corrupção do governo, incluindo o escândalo da agência de segurança alimentar sob AMLO e os chamados escândalos *La Estafa Maestra* e *Casa Blanca* sob seu antecessor, o ex-presidente Enrique Peña Nieto, do PRI. O papel do INAI em descobrir a extensão e o alcance da corrupção governamental tem sido fundamental. Suas decisões produziram informações sobre a “casa cinza” no Texas que o filho de AMLO alugou para um influente empreiteiro da Petróleos Mexicanos, a empresa estatal de petróleo, e os contratos e processos de licitação para a construção do projeto ferroviário Tren Maya. O INAI também contestou decretos executivos que minavam a transparência e a *accountability* perante a Suprema Corte.

Incomodado com a fiscalização do INAI, López Obrador pressionou para desmantelá-lo. Ele perguntou: “Se existe a Secretaria de Função Pública, se existe a Procuradoria Geral da República como um órgão autônomo, se existe o Tribunal de Contas da Federação dentro do Poder Legislativo, qual é a necessidade do instituto de transparência?”. A pergunta era retórica — todas essas instituições, exceto o INAI, estavam *de facto* sob controle do Executivo durante seu mandato. AMLO também alegou que o orçamento do INAI estava inflado e que seus diretores ganhavam mais do que o próprio presidente, ao mesmo tempo que pintava o órgão como ineficaz e problemático:

O INAI é uma bagunça. [...] Eles criaram um governo paralelo, uma dualidade de poderes com todas essas instituições supostamente autônomas. Eles são autônomos, de fato — autônomos do povo, mas não dos

*oligarcas. É um projeto que foi concebido e aplicado para proteger as minorias durante o período neoliberal, com a falsa promessa de que combatariam a corrupção. É tudo uma farsa.*¹¹

Após repetidos ataques retóricos, AMLO instruiu os senadores do Morena a não preencherem as vagas do conselho do INAI, paralisando assim o instituto. No entanto, a Suprema Corte decidiu que o INAI poderia se reunir sem quórum legal e ordenou ao Senado que nomeasse os diretores. O Senado controlado pelo Morena ignorou a decisão. O próximo passo de AMLO foi incluir o desmantelamento do INAI em seu Plano C.

Atacando o INE. López Obrador empregou uma abordagem semelhante para minar e desacreditar o INE, um pilar da democratização do México. Inicialmente, AMLO prometeu respeitar a independência da instituição. Ainda assim, ele tentou minar a confiança do público, questionando a imparcialidade e a competência do INE e acusando seus conselheiros de cumplicidade em supostas fraudes eleitorais passadas: “Os conselheiros eleitorais não agiram para prevenir fraudes; eles permitiram que acontecessem. No mínimo, pode-se dizer que fecharam os olhos. Não havia garantia de votação livre e independente; não houve eleições limpas e justas”.¹²

Ele também criticou repetidamente os salários dos conselheiros como excessivos e injustificáveis, mais uma vez dizendo que os conselheiros ganhavam mais do que ele como presidente. Ele rotineiramente inspecionava o orçamento do INE, sugerindo que seus recursos financeiros eram mal administrados. Ao lançar dúvidas sobre a gestão fiscal do órgão, López Obrador estava tentando fazer o INE parecer ineficiente e corrupto. O presidente também acusou o conselho do INE de estar alinhado com interesses “conservadores” e escusos, retratando a instituição como uma extensão das estruturas de poder das elites, em vez de um árbitro neutro do processo democrático.

No final de abril de 2022, AMLO submeteu o Plano A ao Congresso “para permitir que o público eleja democraticamente os representantes do INE e do Tribunal Eleitoral”, ou seja, por voto popular. Se aprovada, a reforma eleitoral teria transformado o status constitucional do INE:

O objetivo é garantir que o INE não seja mais controlado pela oligarquia antidemocrática e corrupta, que anteriormente nomeava os conselheiros do INE por meio de partidos políticos — pessoas sem princípios e sem compromisso democrático.¹³

Além de eleger conselheiros por voto popular, a reforma proposta também visava desmantelar os 32 escritórios regionais do INE e eliminar os órgãos eleitorais estaduais. O Plano A não foi aprovado na Câmara dos Deputados, pois o Morena não alcançou a maioria necessária de dois terços. AMLO respondeu com uma reforma das leis federais ordinárias, o Plano B, que replicava a maior parte do Plano A. O Congresso aprovou o Plano B, mas a Suprema Corte o derrubou devido a violações significativas do processo legislativo.

Em 2023, o Congresso substituiu quatro membros do Conselho Geral do INE em fim de mandato por meio de sorteio, um procedimento de último recurso usado porque nenhum dos candidatos conseguiu obter os dois terços dos votos necessários. Três dos quatro novos conselheiros cujos nomes foram sorteados aleatoriamente de uma caixa transparente, incluindo o importante cargo de presidente do conselho, eram apoiadores do Morena, elevando o número total para pelo menos quatro dos onze. Embora o Morena estivesse tecnicamente aquém da maioria no Conselho, um dos sete conselheiros em exercício também era próximo ao partido.

De forma um tanto contraintuitiva, ter um membro do Morena à frente do INE garantiu a estabilidade institucional ao atrasar a proposta de reforma para eleger conselheiros por voto popular e ao reduzir os

ataques de AMLO à instituição (ver Figura 1). Em 2024, com a presidência do conselho agora estreitamente alinhada com o Morena, o INE desempenhou um papel crucial ao ajudar o partido a garantir uma supermaioria no Congresso após as eleições. O Plano C agora está esperando por Sheinbaum, que se comprometeu a buscar uma reforma eleitoral constitucional ainda mais ampla.

Atacando o Judiciário. Os tribunais mexicanos enfrentaram um ataque sustentado desde o início da presidência de López Obrador. No início, os ataques eram principalmente retóricos. AMLO frequentemente criticava os salários e a gestão orçamentária dos juízes, por exemplo, ou sua suposta corrupção e nepotismo. Esses tipos de ataques às vezes têm um grau de verdade, mas muitas vezes são simplesmente estratégias que líderes populistas ou autocráticos usam para minar a autoridade das instituições de fiscalização e controle. A ofensiva verbal de AMLO contra o Judiciário, no entanto, acabou se transformando em ataques institucionais: o presidente buscouativamente desmantelar o sistema de carreira judicial e restringir a independência do Judiciário. O Plano C introduziu a eleição popular de juízes federais em todos os níveis, incluindo a Suprema Corte. Essa mudança compromete fundamentalmente a separação de poderes, levantando sérias preocupações sobre a politização dos tribunais e a erosão de um controle democrático fundamental.

Durante os primeiros três anos de seu mandato, os ataques retóricos de López Obrador ao Judiciário se enquadram principalmente em duas categorias: 1) criticar os juízes por ganharem mais do que ele como presidente, alegando — incorretamente — que isso violava a Constituição; em 2021, AMLO introduziu uma reforma à Lei Federal de Remunerações dos Servidores Públicos, *não* à Constituição, que afirmava claramente (no artigo 94) que os salários dos juízes não poderiam ser reduzidos durante seu exercício, e 2) acusações de corrupção, incluindo alegações de que os juízes

estavam inclinados a libertar criminosos, particularmente aqueles envolvidos no crime organizado. Com tais ataques, AMLO estava defendendo tanto suas políticas de austeridade quanto a Procuradoria Geral da República (uma instituição altamente dependente do Poder Executivo), cujas investigações criminais malconduzidas contribuem para baixas taxas de condenação ao crime organizado. Após metade de seu mandato, AMLO acusou os juízes de exceder sua autoridade e violar a separação de poderes, dando-lhe motivos para ameaçar com reformas.

Especificamente, após as eleições de meio de mandato de 2021, López Obrador perdeu a maioria qualificada no Congresso necessária para fazer emendas à Constituição. Portanto, ele só poderia introduzir reformas às leis federais ordinárias. A oposição contestou a maioria dessas reformas perante a Suprema Corte, que em várias ocasiões declarou as mudanças inconstitucionais. Em resposta, López Obrador frequentemente espalhou desinformação sobre a Corte, alegando falsamente que os juízes não tinham o poder de revisar ou declarar as leis inconstitucionais. AMLO desencadeou o seguinte discurso depois que a Suprema Corte derrubou o Plano B:

O Judiciário está podre, agindo de maneira partidária. Imagine só — corrigindo o trabalho do Poder Legislativo. O Poder Executivo é eleito pelo povo — eu fui eleito; o mesmo vale para o Poder Legislativo. Os poderes Executivo e Legislativo nomeiam os juízes da Suprema Corte, e agora esses indivíduos, que fazem parte do supremo poder conservador, estão dedicados a obstruir a transformação do país para manter o antigo regime — o antigo regime de corrupção e privilégio. Os juízes decidem que uma lei proposta pelo Executivo, aprovada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, não é válida porque os representantes supostamente violaram procedimentos legislativos internos. [...] Eles não violaram nada. Mas, em um ato de arrogância e autoritarismo, os juízes da Suprema Corte ousam declarar a lei inconstitucional.¹⁴

Esta decisão da Suprema Corte desencadeou um feroz ataque do presidente em 2023. As ameaças usuais de reforma judicial se transformaram em algo muito mais grave: uma reforma constitucional destinada a expurgar o Judiciário, forçando a saída de milhares de juízes estaduais e federais. Seus substitutos seriam então escolhidos pelos eleitores a partir de uma lista elaborada por comissões que o Legislativo e o Executivo controlados pelo Morena, juntamente com os juízes da Suprema Corte, haviam selecionado. A reforma também eliminaria os mecanismos de “suspensão provisória” destinados a proteger os indivíduos de reformas que violam seus direitos, limitando assim o impacto da revisão judicial.

Após a eleição de 2024, López Obrador, com a aquiescência de sua sucessora, mobilizou o Morena e seus aliados no Congresso para aprovar a emenda: “Não é possível manter um Judiciário que não esteja a serviço do povo, mas sim a serviço de uma minoria, do crime organizado e do crime de colarinho branco. Deve haver um Judiciário que represente o povo mexicano”.¹⁵ Assim que o novo Congresso foi aberto, ele rapidamente aprovou o Plano C, apesar dos protestos de juízes, funcionários do Judiciário federal, estudantes e organizações sociais.

Reconfigurando as relações civis-militares

Apesar da promessa de campanha de AMLO de enviar os militares de volta aos quartéis após muitos anos de luta sem sucesso contra o crime organizado, as Forças Armadas do México agora têm mais influência econômica e política do que em qualquer momento desde o fim do regime militar na década de 1940. Além disso, durante a primeira metade do mandato de AMLO, cerca de 250 funções governamentais foram transferidas para os militares.¹⁶ Por exemplo, as Forças Armadas agora são responsáveis pela distribuição de vacinas e livros didáticos, construção de hospitais públicos, bancos, rodovias, estádios

e hotéis, bem como projetos de infraestrutura que foram fundamentais para a administração de AMLO, incluindo o novo aeroporto da Cidade do México e um trem turístico no sul. Os militares também são responsáveis pela administração da nova companhia aérea pública e pela fiscalização de aeroportos e áreas alfandegárias. O orçamento do Exército dobrou desde 2018 e agora é mais de três vezes o do Ministério da Saúde.¹⁷

Os militares também estão participando do governo civil pela primeira vez na história recente. AMLO nomeou militares para liderar agências governamentais, incluindo o escritório que distribui medicamentos em todo o país, e militares se juntaram a importantes comitês federais, como o Comitê Nacional de Ciência e Tecnologia e o Comitê Nacional de Saúde Pública.

A criação da Guarda Nacional, no entanto, foi especialmente significativa. Em 2019, o governo de López Obrador dissolveu a Polícia Federal civil e estabeleceu a Guarda Nacional, da qual mais de 85% dos 110.000 membros pertenciam anteriormente ao Exército ou à Marinha. Embora o Congresso inicialmente tenha incluído controles civis nas reformas constitucionais que criaram a Guarda Nacional, os militares efetivamente tinham controle total sobre ela. Em 2022, o governo de AMLO tentou formalmente colocar a Guarda sob comando militar. No entanto, no ano seguinte, a Suprema Corte declarou inconstitucional a reforma aprovada pelo Congresso. Mas, em setembro de 2024, nas últimas semanas da presidência de AMLO, o Morena e seus aliados aprovaram uma reforma constitucional entregando o controle militar da Guarda Nacional e estabelecendo que os membros da Guarda agora podem investigar crimes, ser processados apenas por tribunais militares e, mesmo em tempos de paz, assumir funções não relacionadas a funções militares típicas.

Ao contrário de outras forças armadas latino-americanas, as do México em grande parte se abstiveram de participar da política desde

a segunda metade do século 20. Sob AMLO, no entanto, a participação militar na vida pública se expandiu, desempenhando um papel central na estratégia do presidente para centralizar o poder. A instituição que López Obrador chama de “anjo da guarda do México” ajudou a implementar sua Quarta Transformação, e o presidente usou sua retórica populista típica para justificar o crescente envolvimento dos militares nos assuntos públicos: “Os soldados são ‘o povo’ vestindo uniformes militares”.¹⁸

Esse militarismo obscureceu as linhas entre o Estado, o governo e o partido — divisões que são necessárias em um regime democrático. Por exemplo, em 2021, o secretário da Marinha, ecoando a linguagem de López Obrador, identificou o Judiciário como um “inimigo” do Estado. Da mesma forma, na celebração que marcou o terceiro ano de AMLO no cargo, o secretário de Defesa apoiou vocalmente a Quarta Transformação, equiparando-a às três anteriores e usando a mesma retórica partidária do presidente:

Para nós, é um orgulho contribuir para a transformação que está ocorrendo atualmente. As bases estão lançadas e estamos avançando com passos firmes no projeto de construção da nação que você promoveu desde o início de seu governo. As Forças Armadas e a Guarda Nacional veem na “transformação” que nosso país vive atualmente o mesmo propósito das três primeiras transformações: o bem da pátria.¹⁹

Apoio dos cidadãos ao retrocesso democrático

AMLO prosseguiu sua busca para afastar o México da democracia com o apoio do “povo”. A opinião pública mexicana não rejeitou o comportamento antidemocrático das elites políticas durante a presidência de López Obrador. Apesar de concentrar o poder no Executivo, atacar os tribunais e a burocracia e minar os freios e contrapesos, as taxas de aprovação de AMLO permaneceram bastante altas. Seu go-

verno foi empossado em dezembro de 2018 com uma sólida taxa de aprovação entre 75% e 80%, e permaneceu forte durante o restante de seu mandato — entre aproximadamente 60% e 70%, de acordo com institutos de pesquisa no México.²⁰

Em países como o México, onde a polarização é alta, uma parcela significativa dos cidadãos provavelmente sacrificará a competição democrática em favor de seus interesses partidários. A polarização, particularmente a “polarização afetiva” — definida como uma intensa antipatia entre partidários — leva os cidadãos a perceberem os oponentes políticos como ilegítimos, tornando a democracia contingente e condicional.²¹ A polarização afetiva no México, impulsionada principalmente pela animosidade em relação aos dois partidos governantes anteriores, aumentou após a eleição presidencial de 2018.²² Essa polarização faz com que os cidadãos percebam os partidos que não estão no poder como “alternativas inaceitáveis”, tornando esses eleitores mais propensos a apoiar comportamentos iliberais e antidemocráticos, como fechar o Congresso ou apoiar líderes fortes que enfraquecem o sistema de freios e contrapesos.²³

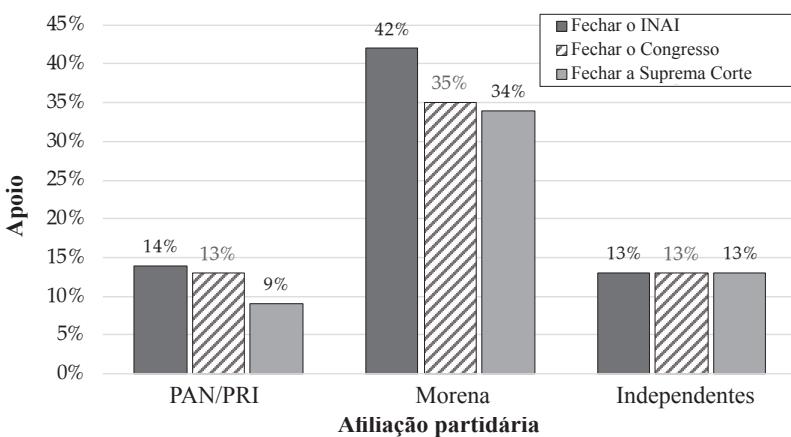
De fato, não apenas a polarização afetiva aumentou, mas cerca de um terço dos mexicanos vem relatando consistentemente atitudes antidemocráticas desde 2018. O Estudo Eleitoral Mexicano analisa o compromisso normativo dos eleitores com a democracia, especificamente se eles apoiam o comportamento antidemocrático das elites políticas. Perguntou-se aos eleitores em 2018, 2021 e 2024 se “é justificável que o presidente feche o Congresso e governe sem ele em tempos difíceis”. Em cada ciclo, cerca de um terço do eleitorado respondeu sim (33% em 2018, 32% em 2021 e 30% em 2024). Esse nível de apoio ao fortalecimento do Executivo está entre os mais altos da América Latina, onde a média regional é de 13%, de acordo com o LAPOP.²⁴

Analisamos a relação entre polarização afetiva e ataques às instituições democráticas usando dados das pesquisas pós-eleitorais do

Estudo Eleitoral Mexicano realizadas após as eleições presidenciais de 2018 e 2024 e as eleições de meio de mandato de 2021. Curiosamente, a parcela de eleitores com altos níveis de polarização afetiva que justificaram tais ataques foi particularmente alta, mas apenas em 2021 e 2024 — não no início de 2019, no início da presidência de AMLO. Anos ouvindo AMLO alegar ser o verdadeiro representante do “povo” e difamar as instituições democráticas como barreiras “corruptas” à “vontade popular” aparentemente despertaram o apoio iliberal dos eleitores a medidas antidemocráticas, como o fechamento do Congresso, particularmente entre aqueles com avaliações extremamente negativas do PRIAN.²⁵

Duas semanas antes da eleição de 2024, realizamos uma pesquisa original pedindo aos entrevistados para classificar seu apoio, em uma escala de 0 a 10, ao fechamento de três instituições democráticas importantes — o Congresso e dois dos principais alvos de AMLO, a Suprema Corte e o INAI. Entre os apoiadores do PAN e do PRI, apoiadores do Morena e independentes, os partidários do Morena foram os mais propensos a endossar o fechamento de todas as três instituições (o que significa que escolheram entre 7 e 10 na escala de apoio): 42% apoiaram o fechamento do INAI; 35% apoiaram o fechamento do Congresso; e 34% apoiaram o fechamento da Suprema Corte. Entre os partidários da oposição e independentes, apenas 13% em média justificaram tais cenários.

Figura 2: Apoio ao fechamento do INAI, do Congresso e da Suprema Corte no México (maio de 2024)



Fonte: Pesquisa original realizada pelos autores.

Nota: A figura apresenta a porcentagem de respondentes que escolheram de 7 a 10 em uma escala de 0 a 10.

Isso não significa necessariamente que os apoiadores do Morena sejam contra a democracia. De fato, uma esmagadora maioria de todos os entrevistados — não importa qual partido apoiam — apoia a democracia em geral (77% dos apoiadores do Morena, 78% dos apoiadores do PAN e do PRI e 76% dos independentes). Mas o compromisso democrático é contingente e enfraquece quando o partido de preferência está no poder. Nesse caso específico, os partidários do Morena estão dispostos a aceitar a erosão dos freios e contrapesos porque isso beneficiará seus interesses partidários.

No geral, esses dados destacam a importância das atitudes públicas em relação à ascensão da política autocrática. Se os eleitores não punirem políticos que violam as normas democráticas, esses políticos se sentirão encorajados a continuar. Foi exatamente isso que aconteceu no México. Embora a Suprema Corte tenha bloqueado o processo de

erosão democrática, uma grande parcela (60%) do público mexicano aprovou o governo de López Obrador. O silêncio dos eleitores ajuda os presidentes que têm aspirações hegemônicas a minar os freios e contrapesos constitucionais. Ao longo de sua presidência, AMLO quase não sofreu reação pública por suas manobras. Mas foi só em 2024 que a opinião pública, que antes tolerava o retrocesso democrático do país, decidiu facilitá-lo, votando majoritariamente em um partido (o Morena) que fez campanha com a promessa de desmantelar os controles constitucionais.

Durante a maior parte dos seis anos de seu mandato, a democracia mexicana permaneceu resiliente diante dos constantes ataques de López Obrador. Se isso não foi fácil, será ainda mais difícil com sua sucessora no comando e seu partido com uma supermaioria no Congresso. O Morena e seus aliados começaram o novo mandato legislativo introduzindo imediatamente mudanças constitucionais destinadas a controlar instituições que são cruciais para a sobrevivência e sustentabilidade da democracia, abrindo as portas para o autoritarismo competitivo.

As alegações de que a democracia no México não está em perigo são simplistas. A forma de governo populista de López Obrador conseguiu erodir aspectos centrais da democracia com uma abordagem em duas frentes: fazer ataques retóricos persistentes às instituições democráticas, como o Judiciário, o INE e o INAI, para lançar dúvidas sobre sua legitimidade e minar a confiança do público nelas; e promover reformas constitucionais destinadas a enfraquecer ou desmantelar esses pilares da democracia. Tudo isso aconteceu gradualmente e sob um verniz de legalidade.

O regime começou a dar passos claros em direção ao autoritarismo em 2024 com a supermaioria fabricada do Morena no Congresso, que foi confirmada em uma decisão controversa do capturado INE e do Tribunal Eleitoral. Pouco depois, o Morena avançou na reforma judicial assim que a nova legislatura foi empossada, armando o sistema

de justiça para pressionar abertamente os membros da oposição no Congresso a aprovará-la. O novo Congresso controlado pelo Morena também aprovou rapidamente uma reforma constitucional colocando a segurança pública diretamente sob controle militar.

Embora houvesse expectativas de que Sheinbaum — uma ex-acadêmica com doutorado em engenharia de energia — não continuaria o ataque de seu antecessor às instituições democráticas, essas expectativas eram excessivamente otimistas. Após conquistar a presidência, em 3 de junho de 2024, Sheinbaum endossou as reformas constitucionais que visavam o Judiciário e o INAI. Em relação à reforma judicial, ela afirmou em várias ocasiões que era absolutamente necessário acabar com a corrupção e aproximar a Justiça do povo: “Minha opinião é também que os juízes devem ser eleitos [...]. E isso não é novo. Eu disse isso durante toda a campanha, e estamos acostumados a manter nossas posições”.²⁶ Ela também manifestou forte apoio ao desmantelamento do INAI e à militarização da segurança pública. Como uma política autodeclarada de esquerda, Sheinbaum teve dificuldade em justificar essa última, especialmente devido ao fracasso dos militares até agora em resolver ou mesmo mitigar os problemas associados ao crime organizado; nos últimos seis anos sob AMLO, o México registrou mais de 189.000 homicídios, a maior taxa desde 2006.

Em última análise, López Obrador cumpriu sua promessa de entregar a Quarta Transformação do México. O que essa transformação alcançou, no entanto, foi abrir o México para o autoritarismo. As reformas constitucionais de AMLO deixaram o país sem um Judiciário independente, além de mais militarizado do que esteve em oitenta anos. Como vimos em outros países, incluindo Hungria, Turquia e Venezuela, partidos populistas se esforçam para permanecer legalmente no poder sem controle. Para isso, eles devem capturar não apenas o Congresso, mas também os tribunais. Uma vez que tenham conseguido isso, estão livres para intervir em outras instituições democráticas importantes,

como a imprensa independente, a comissão eleitoral ou a academia. Sob Sheinbaum, o México está prestes a seguir esse caminho.

No momento em que este artigo foi escrito, no final de outubro de 2024, a presidente Sheinbaum, empossada em 1º de outubro, não deu nenhum sinal de que pretende desviar-se do caminho autoritário traçado por López Obrador. Muito pelo contrário: ela não apenas defendeu vigorosamente a reforma judicial, como também apresentou seu próprio projeto para desmantelar o INAI e colocar suas funções sob o Executivo. Ainda em seu primeiro mês no cargo, ela se recusou a cumprir a ordem de um juiz federal para retirar a publicação do decreto de reforma judicial no diário oficial do país devido a uma violação processual durante o processo legislativo. Seguindo o manual populista de AMLO, Sheinbaum justificou a evasão do controle constitucional, dizendo que “um juiz não está acima do povo”.²⁷ A Quarta Transformação parece cada vez mais uma transformação autoritária.

Notas

1. Há um crescente corpo de estudos analisando o retrocesso democrático do México sob AMLO, incluindo as análises detalhadas da *Revista de Ciencia Política* nos últimos anos (<https://ojs.uc.cl/index.php/rcp>). Ver também Mariano Sánchez-Talanquer e Kenneth F. Greene, “Is Mexico Falling into the Authoritarian Trap?”, *Journal of Democracy* 32 (outubro 2021): 56–71; ou uma avaliação mais simpática do legado de AMLO em Viridiana Ríos, “Why Mexico Is Not on the Brink”, *Journal of Democracy* 35 (julho 2024): 57–68 [Ed. bras.: “Por que o México não está à beira do abismo”, *Journal of Democracy em Português* 13, n. 2 (2024)].
2. Staffan I. Lindberg, ed., *Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot*, V-Dem Institute, Universidade de Gotemburgo, 2024.
3. Ver Kurt Weyland, *Democracy's Resilience to Populism's Threat: Countering Global Alarmism* (Cambridge: Cambridge University Press, 2024).
4. Kirk A. Hawkins et al., eds., *The Ideational Approach to Populism: Concept, Theory, and Analysis* (Nova York: Routledge, 2019).
5. Cas Mudde e Cristóbal Rovira Kaltwasser, “Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America”, *Government and Opposition* 48 (abril 2013): 147–74.
6. Azul A. Aguiar Aguilar, “Populismo y erosión de la democracia”, in Alberto Olvera, ed., *Populismo: estado de la cuestión y el caso de México* (Cidade do México: ITESO, 2020), 97–113.
7. Alejandro Monsiváis-Carrillo, “Deceitful Autocratization: Subverting Democracy Through Electoral Reform in Mexico”, *Latin American Policy* (setembro 2024): 486–508.
8. Aristegui Noticias, “Se está con la transformación o en contra de ella: AMLO”, 6 junho 2020, <https://aristeguinoticias.com/0606/mexico/se-esta-con-la-transformacion-o-en-contra-de-ella-amlo/>.
9. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, “Relatoria Especial para la Libertad de Expresión. Informe Anual 2023”, OEA/Ser.L/V/II Doc. 386, 6 dezembro 2023, https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2023%20RELE_ES.pdf.

10. O Attacks on Democratic Institutions Database [banco de dados de ataques às instituições democráticas] (ADID) foi projetado e coletado por Azul Aguiar no Instituto de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Somos gratos a Rafael Rangel por sua assistência na pesquisa. As coletivas matinais de AMLO estão disponíveis em <https://www.gob.mx/presidencia/es/arquivo/articulos>.
11. AMLO, *Mañanera*, 30 novembro 2022, <https://www.gob.mx/presidencia/es/arquivo/articulos>.
12. AMLO, *Mañanera*, 20 julho 2020, <https://www.gob.mx/presidencia/es/arquivo/articulos>.
13. AMLO, *Mañanera*, 3 novembro 2022, <https://www.gob.mx/presidencia/es/arquivo/articulos>.
14. AMLO, *Mañanera*, 9 maio 2023, <https://www.gob.mx/presidencia/es/arquivo/articulos>.
15. AMLO, *Mañanera*, 3 junho 2024, <https://www.gob.mx/presidencia/es/arquivo/articulos>.
16. Jorge Monroy, “Documentan el traslado a militares de 246 tareas civiles”, *El Economista*, 17 outubro 2021, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Documentan-el-traslado-amilitares-de-246-tareas-civiles-2021020-0155.html>.
17. México Unido contra la Delincuencia, “El negocio de la militarización: Opacidad, poder y dinero”, 2^a ed., fevereiro 2024, <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2024/02/Negocio2.0.pdf>.
18. Infobae, ““Soldados son pueblo uniformado”: AMLO negó militarización del país y defendió a las Fuerzas Armadas”, 1º dezembro 2021, <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/12/02/soldados-son-pueblo-uniformado-amlo-nego-militarizacion-del-pais-y-defendio-a-las-fuerzas-armadas/>.
19. ““Es necesario estar unidos en el proyecto de nación que está en marcha”: Luis Cresencio Sandoval”, *Aristegui Noticias*, 20 novembro 2021, <https://aristeguinoticias.com/2011/mexico/la-4t-esta-haciendo-realidad-el-sueno-de-justicia-con-el-que-nacio-la-revolucion-amlo/>.

20. Oraculus, “Aprobación presidencial”, 1º outubro 2024, <https://oraculus.mx/aprobacion-presidencial/>.
21. Milan W. Svolik, “Polarization versus Democracy”, *Journal of Democracy* 30 (julho 2019), 20–32 [Ed. bras.: “Polarização versus democracia”, *Journal of Democracy em Português* 8, n. 2 (2019)]; Rodrigo Castro Cornejo, “The AMLO Voter: Affective Polarization and the Rise of the Left in Mexico”, *Journal of Politics in Latin America* 15, n. 1 (2023): 96–112.
22. Ulises Beltrán, Rodrigo Castro Cornejo, e Melina Altamirano, 2024 Mexican Election Study (CSES); Castro Cornejo, “The AMLO Voter”.
23. Svolik, “Polarization versus Democracy”; Alejandro Monsiváis, “Happy Winners, Sore Partisans? Political Trust, Partisanship, and the Populist Assault on Electoral Integrity in Mexico”, *Journal of Politics in Latin America* 15, n. 1 (2023): 72–95; Rodrigo Castro Cornejo e Joy Langston, “Anti-Democratic Attitudes, the Winner-Loser Gap, and the Rise of the Left in Mexico”, *Revista Latinoamericana de Opinión Pública* 12, n. 2 (2023): 1–24, <https://doi.org/10.14201/rlop.31414>.
24. AmericasBarometer, LAPOP Lab (2009–13), <https://www.vanderbilt.edu/lapop/about-americasbarometer.php>.
25. Ver o Apêndice em <https://www.rodrigocastrocornejo.com/research.html>.
26. Claudia Sheinbaum, coletiva de imprensa, 13 junho 2024, <https://www.youtube.com/watch?v=AFyguWucqh4&t=1063s>.
27. Imagen Televisión, “Una juez no está por encima del pueblo de México: Sheinbaum”, 18 outubro 2024, <https://www.imagentv.com/noticias/imagen-noticias-con-crystal-mendivil/una-juez-no-esta-por-encima-del-pueblo-de-mexico-sheinbaum>.

Criada em 2007 pela Fundação Fernando Henrique Cardoso e pelo Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, a Plataforma Democrática objetiva fortalecer a cultura e as instituições democráticas no Brasil e na América Latina. Desenvolvemos pesquisas, publicações e seminários sobre as transformações da sociedade e da política na região e no sistema internacional, com foco nos desafios à convivência e à governança democrática. Estimulamos o diálogo entre produtores de conhecimento e diferentes atores sociais e políticos, de modo apartidário. Promovemos o aprendizado democrático da cidadania, fomentando uma cultura cívica que valoriza a argumentação e o pluralismo de pontos de vista.

Conheça nossas publicações mais recentes:

Conexão América Latina:

Ensaios sobre as mudanças políticas, culturais e socioeconômicas que afetam a qualidade da democracia na América Latina, quando não sua própria existência.

<https://plataformademocratica.org/publicacoes/#ConexaoAmericaLatina>

Coleção O estado da democracia:

Livros sobre os desafios da democracia no Brasil e no mundo.

<https://fundacaofhc.org.br/publicacao/nacionalismo-e-democracia-na-europa-e-no-brasil/>

<https://fundacaofhc.org.br/publicacao/desafios-do-sistema-politico-brasileiro/>

<https://fundacaofhc.org.br/publicacao/identidades-e-crise-das-democracias/>

Coleção Corações e Mentes:

Projeto de educação cidadã orientada por valores humanistas e democráticos. Produz textos de acesso gratuito para uso escolar com o objetivo de fortalecer os valores e o exercício da democracia.

<https://coracoeselementos.org.br/>