

## ADMINISTRAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL

### *ADMINISTRATION AND SUPERVISION ELECTORAL PROCESS*

Cleber de Deus\*

Horácio Neiva\*\*

**Resumo:** O objetivo central do artigo é analisar as relações entre eleições e democracia atentando-se para o fato segundo o qual alguns componentes estruturadores do processo eleitoral devem mutuamente se reforçarem gerando condições que possam consolidar um regime democrático: a existência de eleições livres e competitivas; prevalência de engrenagens eleitorais e mecanismos assecuratórios que evidenciem governos portadores de legitimidade política (“governança eleitoral”) e institucionalização de órgãos externos para administrar conflitos advindos do ambiente eleitoral (administração e fiscalização do processo eleitoral). Para se atingir tal finalidade, a estrutura do trabalho é definida obedecendo às seguintes etapas: na fase inicial é apresentado o debate relativo às teses que tratam da problemática sobre as eleições. Estas isoladamente garantem o funcionamento da ordem democrática? Em seguida, apontam-se fundamentos para necessidade de que além de eleições, a qualidade das democracias é vital para sua continuidade e manutenção da estabilidade institucional e jurídica. Na fase final, disserta-se a respeito de possíveis arranjos implementados com o propósito de assegurar a qualidade e transparência democrática (“organismos eleitorais”).

**Palavras-chave:** Democracia. Eleições. Governança Eleitoral.

**Abstract:** The main objective of the article is to analyze the relations between elections and democracy, paying attention to the fact that some structuring components of the electoral process must mutually reinforce each other generating conditions that can consolidate a democratic regime: the existence of free and competitive elections; prevalence of electoral gears and securatory mechanisms that show governments with political legitimacy (“electoral governance”) and institutionalization of external bodies to manage conflicts arising from the electoral environment (administration and supervision of the electoral process). To achieve this purpose, the structure of the work is defined according to the following steps: in the initial phase, the debate on the theses dealing with the election problem is presented. Do these in isolation guarantee the functioning of the democratic order? Then, we point out the need for the need that beyond elections, the quality of democracies is vital for their continuity and maintenance of institutional and legal stability. In the final phase, the paper discusses possible arrangements implemented to ensure quality and democratic transparency.

**Keywords:** Democracy. Election. Electoral Governance.

Eleições são uma condição necessária para a existência de uma democracia. Mas são condições suficientes? Será que um país será tanto mais democrático quanto mais

---

\* Pós-Doutor em Ciência Política pelo Ibero Amerikanisches Institut – Berlin, Alemanha. Coordenador do Núcleo de Estudos Políticos e Eleitorais (NEPE) e Professor do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Piauí (PPGD/UFPI). E-mail: dideus@ufpi.edu.br

\*\* Doutorando em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo-SP, Brasil. Professor do Centro Universitário UNINOVAFAPI e da Escola de Direito Aplicado do ICEV - Instituto de Ensino Superior. E-mail: horaciopdh@gmail.com

eleições realizar? E será que o simples fato de *existirem eleições* já permite concluir-se pelo caráter democrático do regime? Essas são perguntas centrais para o debate sobre a administração e fiscalização do processo eleitoral.

Neste artigo, tenta-se explorar a ideia de que uma *administração* e uma fiscalização eficazes do processo eleitoral são essenciais para a *qualidade* das eleições e que eleições de qualidades são necessárias para um regime que se pretenda democrático. A eficácia - e o valor - dessas atividades, depende de um balanço entre controle das eleições, de um lado, e manutenção da liberdade de expressão e decisão de eleitores e candidatos. Além disso, fatores culturais e o desenho institucional dos diversos organismos eleitorais - responsáveis pela administração e fiscalização da eleição - também impactam na efetividade da manutenção de eleições democráticas.

O início da década de 1990, logo após o fim da Guerra Fria, marcou uma onda de *democratizações* ao redor do mundo. Vários países da antiga União Soviética e da África subsaariana passavam por um processo que caminhava para um modelo de democracia eleitoral (SCHEDLER, 2006, p. 2). Conhecida como *terceira onda*, na famosa definição de Huntington (1991), o processo de *democratização global* foi recebido, à época, com grande otimismo (FUKUYAMA, 2006). Entretanto, o otimismo inicial foi gradativamente substituído, entre muitos autores, pelo ceticismo. Alguns deles afirmam, por exemplo, que as democracias da terceira onda adotaram eleições competitivas sem antes estabelecerem as instituições de um Estado Moderno, como o *rule of law*, a responsabilização dos governantes e a transparência (ROSE; SHIN, 2001). Para eles, os países da terceira onda se democratizaram "de trás para frente" e, por isso, não podem ser considerados democracias completas (ROSE; SHIN, 2001).

A eleição política é um procedimento institucional de selecionar governantes tanto em regimes autocráticos quanto democráticos. A relação entre representante versus representado decorre do processo eleitoral. Logo, é uma forma legal e legítima de escolher indivíduos com a finalidade de viabilizar a representação política.

“A ideia central comum a todos as formas legais é que a tomada de poder deve processar-se de acordo com regras estabelecidas numa determinada ordem jurídica. Estas formas incorporam elementos de tradição política, experiências, contributos técnicos-científicos e filosóficos” (MARTINS, 2008, p. 124).

Para Bogaards (2009), a terceira onda foi responsável por proliferar regimes que não são nem autoritários, mas não podem ser considerados totalmente democráticos.

Schedler (2006) observa que, atualmente, subsistem um grande número de autocracias ao redor do mundo, ainda intocadas por crises de regime, como é o caso da Coreia do Norte. Todavia, o fenômeno mais importante para o autor é outro: "numerosos processos de transição, mesmo que tenham levado para uma abertura inicial coroada por eleições livres e justas (...) terminaram em novas formas de autoritarismo por trás de uma fachada eleitoral" (SCHEDLER, 2006, p. 3).

O chamado autoritarismo eleitoral pode ser descrito como um regime híbrido. Ele se diferencia de outros regimes não-democráticos "pela forma como molda a arena da política autoritária" (SCHEDLER, 2013, p. 54). O autoritarismo eleitoral "estabelece todo um conjunto das instituições representativas formais que associamos a uma democracia liberal - ao mesmo tempo em que utilizam várias e amplas estratégias de manipulação para preveni-las de se tornarem efetivas" (SCHEDLER, 2013, p. 54). O ditador moderno, portanto, não governa *sem eleições*. Na verdade, ele utiliza a própria instituição das eleições para avançar seu poder.

O ditador modal no mundo contemporâneo realiza eleições multipartidárias. Ele estabelece a fachada institucional da democracia, mas subverte seu espírito através da manipulação autoritária. Ele admite eleições regulares para o cargo nacional mais importante, e permite que partidos de oposição independentes participem. Ao mesmo tempo, ele sujeita essas eleições à manipulações severas e sistemáticas através de estratégias como censura na mídia, intimidação do eleitor, a exclusão de partidos e candidatos, e a fraude eleitoral. O ditador contemporâneo pratica o "autoritarismo eleitoral" (SCHEDLER, 2015, p. 1).

Para os fins deste artigo, o ponto importante dos trabalhos acerca do chamado autoritarismo eleitoral é justamente o reconhecimento do possível desnível ou *gap* existente entre, de um lado, instituições formais (como eleições multipartidárias), e, de outro, as práticas reais do regime (manipulação eleitoral) (SCHEDLER, 2013). Nesse sentido, na análise dos diversos regimes políticos existentes no mundo, bem como na organização do nosso próprio regime, é preciso evitar o que alguns autores (SCHMITTER; KARL, 1991) chamam de *eleitoralismo* ou *falácia eleitoralista*: a crença, ou a fé, de que a simples existência de eleições irá canalizar as ações políticas para disputas pacíficas entre elites e conferir legitimidade pública para os vencedores.

Seguindo essa linha de interpretação, em período recente surgem questionamentos similares aos anteriormente referidos quanto à função das eleições num regime democrático: "*democracias tradicionais estão em colapso*". E as novas democracias da terceira da onda, criariam entraves ou manteriam suas instituições

políticas e representativas preservadas contra rompantes antidemocráticos? Isto é, as democracias possuem mecanismos de resiliência contra o *eleitoralíssimo* ou falácia *eleitoral*?

Algumas dessas preocupações estariam emergindo contemporaneamente nas democracias existentes no globo terrestre: não observância das regras do jogo eleitoral e político, frequente alteração de normas e ingerências de atores externos ao processo eleitoral trariam elementos desestabilizadores ao funcionamento das instituições da democracia eleitoral e política. Nessa linhagem investigativa:

“É assim que as democracias morrem agora. A ditadura ostensiva – sob a forma de fascismo, comunismo, ou domínio militar – desapareceu em grande parte do mundo. Golpes militares e outras tomadas violentas do poder são raros. A maioria dos países realiza eleições regulares. Democracias ainda morrem, mas por meios diferentes. Desde o final da Guerra Fria, a maior parte dos colapsos democráticos não foi causada por generais e soldados, mas pelos próprios governos eleitos. Como Chavez na Venezuela, líderes eleitos subverteram as instituições democráticas em países como Geórgia, Hungria, Nicarágua, Peru, Filipinas, Polônia, Rússia, Sri Lanka, Turquia e Ucrânia. O retrocesso democrático hoje começa nas urnas. A via eleitoral é perigosamente enganosa. (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018).

Tal diagnóstico encontra fundamentação empírica e realmente precisa ser levado em consideração para se evitar o colapso das democracias liberais instituídas ao longo do século XX (período pós-1945). Fatores que eventualmente criem obstáculos aos experimentos democráticos devem ser contornados e uma maneira de se fortalecer a democracia é criar remédios institucionais obstaculizadores a regressos no ordenamento institucional-legal. As democracias se renovam e continuamente devem ser repensadas para solucionarem tensões advindas dos dilemas de sociabilidade. Nos regimes democráticos, determinados atores tentam impor suas preferências e interesses aos outros agrupamentos políticos. É da natureza da democracia liberal e política a convivência com teses e projetos antagônicos. A necessidade de freios e contrapesos, portanto, se constitui num fator essencial neste regime político.

Todavia, cabe ressaltar a existência duma tendência em curso, no continente latino-americano e noutros, corroboradora da *tese eleitoralista*: eleições isoladamente não sustentam mais instituições mantenedoras da ordem e estabilidade política. Tal fenômeno se manifesta exatamente na fase pós-eleitoral. Os perdedores nas campanhas eleitorais passam a contestar e deslegitimar as vitórias de seus concorrentes e antagonistas. Uma série de estudos exemplifica isso com os chamados processos de

impeachment. Haveria um novo padrão desestabilizador em curso nas democracias recentes ou em fase de consolidação. O desempenho democrático é declinante.

“Tem surgido um novo padrão de instabilidade política na América latina. Assumiu forma na década de 90 e se consolidou no começo dos anos 2000. A diferença em relação às décadas anteriores é que esta tendência não compromete mais a estabilidade política dos regimes democráticos. Em poucos anos, as crises políticas não mais operam rupturas ou quebra de regime. Por sua vez, têm se convertido em acontecimentos comuns na política latino-americana. Os processos de *impeachment* presidencial se converteram na principal expressão constitucional dessas tendências” (PÉREZ-LIÑÁN, 2009).

Schmitter e Karl (1991) apontam que as eleições não são condição suficiente para a democracia, em especial em função do seu caráter intermitente. No entanto, o que a literatura sobre o autoritarismo eleitoral demonstra é que as próprias eleições podem ser um elemento de diminuição do caráter democrático de um certo regime. *Nesse sentido, o fator chave não é simplesmente a existência de eleições e de instituições e regras democráticas para reger o processo: o fator chave é, como apontam Hartlyn, McCoy e Mustillo (2007), a qualidade das eleições.*

Uma eleição de qualidade, como aponta Schedler (2013), deve ser competitiva, livre e justa. Nesse sentido, ainda que as eleições sejam necessárias para a democracia (sem eleições, sem democracia), elas devem satisfazer certos *standards* normativos para que possam efetivamente permitir concluir que certo regime é, de fato, democrático: "não é qualquer *performance* teatral que serve" (SCHEDLER, 2013, p. 83). Schedler parte, então, da famosa fórmula de Robert Dahl, segundo a qual para que um sistema político seja democrático, ele deve possuir "a qualidade de ser plenamente responsivo a todos os seus cidadãos" (DAHL, 1973, p. 2) para propor sete condições concretas para que "eleições regulares satisfaçam a promessa de escolha democrática efetiva" (SCHEDLER, 2013, p. 83). Essas condições - que o autor chama de corrente da escolha democrática - procuram especificar a ideia geral de que eleições de qualidade devem permitir competição genuína e refletir a vontade dos eleitores e, portanto, uma representação efetiva (HARTLYN; MCCOY; MUSTILLO, 2007).

Eleições democráticas devem, então, i) envolver a delegação de autoridade para tomar decisões (empoderamento); ii) dar liberdade para que os cidadãos se organizem, apoiem e forme partidos; iii) permitir que os cidadãos conheçam as alternativas disponíveis e iv) que tenham direitos iguais de participação; v) os cidadãos devem ser livres para expressar suas preferências; vi) seus votos devem ser igualmente contados e,

por fim; vii) devem ser decisivos - eleições sem consequências não se qualificam como democráticas (Schedler 2013).

Cada uma das dimensões ou critérios citados reflete uma condição normativa que deve ser satisfeita para que uma eleição possa qualificar-se como efetivamente democrática. Schedler mostra, contudo, que, em cada uma dessas dimensões, existem diversas estratégias de manipulação eleitoral que procuram subverter o caráter democrático do pleito. O autor cita vários exemplos, como a exclusão de opositores políticos, a fragmentação da oposição, a coerção ou corrupção de eleitores, ou a criação de regras enviesadas de competição eleitoral, além da fraude e impunidade que passam a ocorrer durante (e após) as eleições (SCHEDLER, 2013).

É assim que autocratas eleitos subvertem a democracia – aparelhando tribunais e outras agências neutras e usando-os como armas, comprando a mídia e o setor privado (ou intimidando-os para que se calem) e reescrevendo as regras da política para mudar o mando de campo e virar o jogo contra os oponentes. O paradoxo trágico da via eleitoral para o autoritarismo é que os assassinos da democracia usam as próprias instituições da democracia – gradual, sutil e mesmo legalmente – para matá-la” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018).

Hartly et. al. (2007) também oferecem alguns padrões ou chaves por meio dos quais seria possível avaliar a qualidade de uma eleição. Os autores resumem o que seria uma eleição democrática da seguinte forma:

Os padrões chave são que eleições democráticas devem ser procedimentalmente justas e tecnicamente razoáveis. Elas devem ser inclusivas em termos de capacidade eleitoral ativa e abertas e competitivas em termos de participação de partidos e candidatos. As campanhas eleitorais não devem ser indevidamente enviesadas em favor de partidos ou candidatos particulares, e os resultados devem refletir a vontade dos eleitores livremente expressa nas urnas. O processo deve aumentar a confiança do público no sistema política como um todo em função da percepção de sua justiça, precisão e eficiência (HARTLYN; MCCOY; MUSTILLO, 2007, p. 77).

A literatura, portanto, aponta para a necessidade de que eleições democráticas satisfaçam a critérios mínimos de qualidade para que possam ser veículos eficazes para a existência de uma relação legítima de representação política. A questão mais difícil, no entanto, é como manter e assegurar, de modo eficaz, a qualidade dessas eleições.

Se a finalidade precípua das eleições é, notadamente, estabelecer uma conexão direta com a democracia, o processo eleitoral necessita atender alguns pressupostos centrais para canalizar e processar conflitos socioeconômicos provenientes da competição entre candidatos e partidos políticos e consolidar a democracia: evitar ou prevenir a tirania da maioria, legitimar as disputas eleitorais quando efetivamente forem

equitativas, selecionar representantes e possibilitar condições visando ao engajamento cívico e participativo dos cidadãos em questões de natureza pública ou representativa.

Como visto, é na administração e fiscalização *prática* que se pode encontrar a solução para o problema. Essas atividades têm sido descritas por vários autores (MARCHETTI, 2008; MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002) como *governança eleitoral*.

No trabalho clássico de Mozaffar e Schedler (2002), os autores apontam que em praticamente todas as eleições há inconsistências menores que compõem a chamada *margem de erro* do processo eleitoral. Nesse sentido, pequenas irregularidades ou ilícitos não são suficientes, se pequenos, para afetar a credibilidade das eleições e a aceitação do seu resultado por parte dos políticos e partidos derrotados (PASTOR, 1999).

Esses problemas, no entanto, podem se acumular e ocorrer de modo sistemático e generalizado a ponto de desqualificar as eleições como eleições democráticas -- e é justamente nesses casos que a (in)eficácia da governança eleitoral torna-se mais clara. Em democracias consolidadas, a percepção da importância da administração e fiscalização é menos presente porque os cidadãos tendem a já confiar no processo eleitoral e no seu resultado (MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002; PASTOR, 1999). Os autores apontam, entretanto, que uma "governança eleitoral ineficaz é uma causa importante de muitas eleições fraudulentas vistas em regimes de transição nas últimas décadas" (MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002, p. 6).

Por governança eleitoral pode-se entender "um abrangente número de atividades que cria e mantém o vasto arcabouço institucional no qual se realizam o voto e a competição eleitoral. Ela opera em três diferentes níveis: formulação das regras (rule making); aplicação das regras (rule application) e decisão com base nas regras (rule adjudication)" (MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002, p. 7). Marchetti resume os três eixos que compõem a governança eleitoral da seguinte forma:

O rule making seria a escolha e a definição das regras básicas do jogo eleitoral. Nesse nível da governança eleitoral é que são determinados, por exemplo, a fórmula eleitoral, os distritos eleitorais, a magnitude das eleições, as datas em que serão realizadas e outras questões legais que permitam aos concorrentes a segurança de como o jogo será jogado. Aqui também são definidas algumas regras que pouca atenção recebem da literatura política, como as regras da (in)elegibilidade e da organização dos órgãos responsáveis pela administração das eleições.

No rule application, temos a implementação e o gerenciamento do jogo eleitoral; por exemplo, o registro dos partidos, candidatos e eleitores, a distribuição das urnas, os procedimentos a serem adotados no dia das eleições

e outras regras que garantam a transparência, a eficiência e a neutralidade na administração do jogo. Podemos dizer que é o nível da administração do jogo eleitoral. Por fim, pelo *rule adjudication* temos a administração dos possíveis litígios entre os competidores, o contencioso eleitoral. Ao dirimir e administrar as controvérsias na disputa eleitoral, nesse nível se determinam os procedimentos, executa-se a contagem dos votos e publicam-se os resultados finais da disputa eleitoral (MARCHETTI, 2008).

Como aponta Marchetti, os elementos da governança eleitoral não ficam, em geral, sob responsabilidade de um mesmo órgão. Todavia, o *rule application* e o *rule adjudication*, isto é, a administração *efetiva* das eleições, fica a cargo de órgãos específicos conhecidos como *Electoral Management Boards* - EMBs, termo que o autor traduz por Organismo Eleitoral - OE (MARCHETTI, 2008). Os organismos eleitorais são responsáveis por evitar a manipulação do processo eleitoral, exercendo funções administrativas e fiscalizatórias. Dessa forma, sua atuação relaciona-se, diretamente, à manutenção da qualidade das eleições e, por via de consequência, do próprio regime democrático.

Os organismos eleitorais, contudo, não possuem as mesmas configurações. Hartlyn et. al. (2007) citam, pelo menos, quatro tipos de organismos eleitorais: i) dominados por um único partido (em geral, pelo partido incumbente); ii) multipartidários; iii) independentes e multipartidários; iv) independentes de partidos. O fator decisivo, na classificação proposta, é a vinculação ou não a partidos. Isso porque muitos organismos eleitorais estão diretamente vinculados ao Poder Executivo, a quem compete administrar e fiscalizar o processo eleitoral.

Marchetti (2008) resume os diversos critérios para classificação de organismos eleitorais em dois: a) quanto à posição institucional eles podem ser governamentais, independentes, duplamente independentes ou mistos; b) quanto ao vínculo institucional, eles podem ser de carreira, partidários, especializados ou combinados.

A questão colocada por este artigo - e que pode, agora, ser enfrentada a partir da ideia de qualidade das eleições, governança eleitoral e organismos eleitorais - é saber se há um sistema de administração e fiscalização que seja mais *eficaz* para a democracia. A questão pode ser colocada, utilizando a exposição feita até aqui, da seguinte maneira: existe um modelo de governança eleitoral mais efetivo na manutenção do caráter democrático das eleições de uma certa comunidade?

Como se tentou explicar até aqui, a literatura sobre o autoritarismo eleitoral tem mostrado que a qualidade das eleições é dependente da manutenção prática e concreta de certas condições normativas. Para isso, os organismos eleitorais desempenham um

papel fundamental. Mas, se isso é assim, o modelo mais eficaz será aquele que tiver mais capacidades de garantir não só formalmente, mas em especial *efetivamente*, a qualidade das eleições.

Nesse sentido, o sistema mais eficaz dependerá de outras condições políticas, culturais e históricas do país. A literatura tem mostrado, por exemplo, que, em países latino-americanos e democracias "menos consolidadas", "organismos eleitorais profissionais e independentes de influência partidária e controle governamental fornecem uma chance muito maior de eleições de sucesso, particularmente se comparados àqueles dominados por um único partido" (HARTLYN; MCCOY; MUSTILLO, 2007, p. 92). Sobre o tema, Marchetti (2008) observa que, recentemente, vários países passaram a adotar o modelo de OEs independentes e especializados, tendência que representa um rompimento com modelos de governança mais tradicionais, nos quais a administração das eleições fica a cargo do Poder Executivo.

A Justiça Eleitoral brasileira é um organismo eleitoral independente e especializado (MARCHETTI, 2008). O modelo brasileiro, no entanto, não pode ser considerado, em abstrato, melhor ou pior que outros. Como visto, o que interessa, na prática, é a capacidade do organismo de garantir a qualidade das eleições, e as condições para sua eficácia podem variar de país para país.

No Brasil, por exemplo, alguns autores apontam que o modelo de governança eleitoral adotado se deveu, em parte, à desconfiança de que a administração das eleições ficasse a cargo de partidos, do Poder Executivo ou do Poder Legislativo. Sadek (1995) afirma, nesse sentido, que as disputas oligárquicas da República Velha, com os procedimentos de fraude eleitoral que as acompanhavam, fizeram crescer o apoio à ideia de que caberia aos juízes, vistos, de algum modo, como independentes e íntegros, o trabalho de administração e fiscalização das eleições. Assim, para a autora, à época "parecia imprescindível afastar os poderes Executivo e Legislativo da administração e do controle do processo eleitoral, e retirar das Câmaras Legislativas a prerrogativa da verificação dos mandatos" (SADEK, 1995, p. 15).

Com efeito, o modelo de Justiça Eleitoral brasileiro parece ter conseguido realizar, a contento, as atividades de administração e fiscalização das eleições, uma vez que, a despeito de eventuais falhas, os resultados dos pleitos em períodos democráticos têm sido vistos como legítimos por eleitores e pelos derrotados. Esse é um elemento importante porque, como apontaram Hartlyn et. al (2007), o processo eleitoral deve,

também, aumentar a confiança do público nas eleições e no seu resultado, sendo esta uma importante medida de sua eficácia.

Em um estudo sobre a Justiça Eleitoral brasileira, Falcão e Oliveira (2012) chegaram à conclusão de que existe "uma percepção positiva do brasileiro sobre o papel do Poder Judiciário, mais especificamente da justiça eleitoral, no processo político eleitoral". Além disso, os autores concluíram que a Justiça Eleitoral "goza de legitimidade para a competência de organizar e fiscalizar a competição política. Neste sentido, quando se trata de governança eleitoral, o brasileiro confia nas instituições da justiça e reconhece a legitimidade do Poder Judiciário" (FALCÃO; OLIVEIRA, 2012). Isso oferece uma medida do grau de eficácia da administração e fiscalização das eleições no Brasil já que eventuais falhas nessa atividade se refletiriam, naturalmente, na percepção dos cidadãos sobre ela.

Isso não quer dizer que o modelo brasileiro seja o melhor modelo, dentre todos os modelos possíveis. A eficácia do sistema de administração e fiscalização na garantia da democracia dependerá de uma série de variáveis. O sistema brasileiro tem, de fato, conseguido bons resultados. No entanto, e para fins de conclusão do presente trabalho, é importante observar que a manutenção da eficácia (e, por via de consequência, da legitimidade) da atuação da Justiça Eleitoral precisa levar em conta alguns fatores potencialmente desestabilizadores: em primeiro lugar, o excesso de judicialização (observado, por exemplo, por Marchetti (2008)) pode aumentar a percepção do Judiciário como um agente político do processo eleitoral; em segundo lugar, a ausência de transparência ou de medidas que possam ser vistas como pouco transparentes (como, no caso brasileiro, o debate sobre voto impresso e auditoria de urnas eletrônicas) podem também corroer a imagem da Justiça Eleitoral e, portanto, a confiabilidade da sua atuação.

Por fim, o controle e a administração das eleições não podem minar a liberdade de escolha do corpo eleitoral e a regra da representação, por via, por exemplo, de um excesso de intervenção e de filtros para candidatos e partidos concorrem no processo. Isso pode minar não só a confiança no sistema de administração e fiscalização, mas na própria democracia. Há um necessário equilíbrio que deve ser perseguido pelos sistemas de administração e fiscalização das eleições, os quais, para serem eficazes, devem garantir, na prática, eleições confiáveis, justas e livres.

**REFERÊNCIAS**

BOGAARDS, M. How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism. **Democratization**, v. 16, n. 2, p. 399–423, 1 abr. 2009.

DAHL, R. **Polyarchy: Participation and Opposition**. New Haven: Yale University Press, 1973.

FALCÃO, J.; OLIVEIRA, F. L. DE. Poder Judiciário e Competição Política: as eleições de 2010 e a lei da “ficha-limpa”. **Opinião Pública**, v. 18, n. 2, p. 337–354, 2012.

FUKUYAMA, F. **The End of History and the Last Man**. New York: Simon and Schuster, 2006.

HARTLYN, J.; MCCOY, J.; MUSTILLO, T. M. Electoral Governance Matters: Explaining the Quality of Elections in Contemporary Latin America. **Comparative political studies**, v. 41, n. 1, p. 73–98, 17 out. 2007.

HUNTINGTON, S. P. **The third wave: Democratization in the late twentieth century** Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1991.

LEVITSKY, Steven.; ZIBLATT, Daniel. 2018. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MARCHETTI, V. Governança Eleitoral: o modelo brasileiro de Justiça Eleitoral. **DADOS-Revista de Ciências Sociais**, v. 51, n. 4, 2008.

MOZAFFAR, S.; SCHEDLER, A. The Comparative Study of Electoral Governance—Introduction. **International Political Science Review**, v. 23, n. 1, p. 5–27, 1 jan. 2002.

PASTOR, R. A. The role of electoral administration in democratic transitions: Implications for policy and research. **Democratization**, v. 6, n. 4, p. 1–27, 1 dez. 1999.

PÉREZ-LIÑÁN. **Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política em América Latina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009.

ROSE, R.; SHIN, D. C. Democratization Backwards: The Problem of Third-Wave Democracies. **British journal of political science**, v. 31, n. 2, p. 331–354, abr. 2001.

SADEK, M. T. A. **A justiça eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1995.

SCHEDLER, A. The logic of electoral authoritarianism. In: SCHEDLER, A. (Ed.). **Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition**. Colorado: Lynne Rienner Boulder, 2006. p. 1–23.

SCHEDLER, A. **The politics of uncertainty: Sustaining and subverting electoral authoritarianism**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

SCHEDLER, A. Electoral authoritarianism. **Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences**, 2015.

SCHMITTER, P. C.; KARL, T. L. What democracy is... and is not. **Journal of democracy**, v. 2, n. 3, p. 75–88, 1991.

Recebimento em: 11/08/2018.

Aprovação em: 29/11/2018.