



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

VINICIUS RODRIGUES ZUCCOLOTTO

**COMPETIÇÃO PARTIDÁRIA NA AMÉRICA LATINA:
a Governança Eleitoral importa?**

Recife

2020

VINICIUS RODRIGUES ZUCCOLOTTO

**COMPETIÇÃO PARTIDÁRIA NA AMÉRICA LATINA:
a Governança Eleitoral importa?**

Tese apresentada ao Programa de Pós- graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como parte dos requisitos parciais para à obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Área de concentração: Democracia e Instituições

Orientadora: Prof^ª. Dr^a. Gabriela da Silva Tarouco.

Recife

2020

Catálogo na fonte
Bibliotecária Maria do Carmo de Paiva, CRB4-1291

Z94c Zuccolotto, Vinicius Rodrigues.
Competição partidária na América Latina : a governança eleitoral importa?
/ Vinicius Rodrigues Zuccolotto. – 2020.
109 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Gabriela da Silva Tarouco.
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2020.
Inclui referências e apêndices.

1. Ciência Política. 2. Eleições. 3. Competitividade. 4. Governança. 5.
América Latina. I. Tarouco, Gabriela da Silva (Orientadora). II. Título.

320 CDD (22. ed.)

(BCFCH2020-251)

VINICIUS RODRIGUES ZUCCOLOTTO

**COMPETIÇÃO PARTIDÁRIA NA AMÉRICA LATINA:
a Governança Eleitoral importa?**

Tese apresentada ao Programa de Pós- graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como parte dos requisitos parciais para à obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Área de concentração: Democracia e Instituições

Aprovada em: 29/07/2020.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dra. Gabriela da Silva Tarouco, UFPE (Orientadora)

Prof. Dr. Adriano Oliveira dos Santos, UFPE (Examinador Interno)

Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto, UFPE (Examinador Interno)

Prof. Dr. Vitor Emanuel Marchetti Ferraz, UFABC (Examinador Externo)

Prof. Dra. Teresa Cristina de Souza Cardoso Vale, UFVJM (Examinadora Externa)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me permitido realizar esse sonho que é cursar o Doutorado em Ciência Política numa das maiores universidades do Brasil.

Agradeço também por ter estado ao meu lado mesmos nos momentos mais difíceis desta empreitada, e por colocar em meu caminho muitas pessoas que me apoiaram e acreditaram em mim.

Aos meus pais, Isidoro Zuccolotto e Nalu Rodrigues Zuccolotto, por terem sido muito mais do que eu poderia merecer. Nunca largaram minhas mãos e sempre foram toda a base de que eu precisava. Sem eles, nada disso seria possível.

Aos meus irmãos que, entre brigas e carinhos, sempre confiaram na minha escolha e torceram para que tudo desse certo.

Aos colegas que conheci no departamento, que por vezes foram o ombro amigo que eu precisava, e por outras foram parceiros na minha busca pelo conhecimento.

À minha Orientadora Gabriela da Silva Tarouco, por ter me guiado nas lições teóricas e especialmente no que se refere à metodologia.

À Universidade Federal de Pernambuco, por todas as oportunidades de aprendizado oferecidas durante a Pós-Graduação.

À Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco - FACEPE, por incentivar a produção de conhecimento através da pesquisa científica, e pela concessão de uma bolsa durante todo o período do Doutorado.

RESUMO

Esta tese busca compreender o impacto de cada dimensão da governança eleitoral na competitividade das eleições legislativas dos países da América Latina desde a redemocratização local até o ano máximo de 2018, variando conforme as eleições e a disponibilidade dos dados dos últimos ciclos eleitorais. A pesquisa utiliza as seis dimensões da governança eleitoral como variáveis independentes, e apresenta duas variáveis dependentes para representar a competitividade: uma é a variável *elections multiparty*, extraída da base de dados do V-Dem; a outra é o Número Efetivo de Partidos Eleitorais, ou ENEP. Os resultados indicam que burocratização, especialização e regulação geram tendência de diminuição da competitividade, quando a variável dependente é a de eleições multipartidárias, ao contrário do que se esperava. Quando a variável dependente é o ENEP, independência, centralização e especialização também, de modo igualmente inesperado, geram tendência de diminuição da competitividade. Por outro lado, conforme esperado, no caso da primeira variável dependente as dimensões de independência, centralização e delegação apresentam relação positiva, o mesmo ocorrendo no segundo caso com as variáveis burocratização, delegação e regulação.

Palavras-chave: Governança Eleitoral. Competitividade. América Latina. Eleições.

ABSTRACT

This thesis seeks to understand the impact of each dimension of electoral governance on the competitiveness of legislative elections in Latin American countries since the local redemocratization until the maximum year of 2018, varying according to the elections and the availability of data from the last electoral cycles. The research uses the six dimensions of electoral governance as independent variables, and presents two dependent variables to represent competitiveness: one is the variable multiparty elections, extracted from the V-Dem database; the other is the Effective Number of Electoral Parties, or ENEP. The results indicate that bureaucratization, specialization and regulation generate a tendency to decrease competitiveness, when the dependent variable is that of multiparty elections, contrary to what was expected. When the dependent variable is ENEP, independence, centralization and specialization also, equally unexpectedly, generate a tendency to decrease competitiveness. On the other hand, as expected, in the case of the first dependent variable, the dimensions of independence, centralization and delegation have a positive relationship, the same occurring in the second case with the variables bureaucratization, delegation and regulation.

Keywords: Electoral Governance. Competitiveness. Latin America. Elections.

RESUMEN

Esta tesis busca comprender el impacto de cada dimensión de la gobernanza electoral en la competitividad de las elecciones legislativas en los países latinoamericanos desde la re-democratización local hasta el año máximo de 2018, que varía según las elecciones y la disponibilidad de datos de los últimos ciclos electorales. La investigación utiliza las seis dimensiones de la gobernanza electoral como variables independientes y presenta dos variables dependientes para representar la competitividad: una es la variable multipartidista electoral, extraída de la base de datos V-Dem; el otro es el Número efectivo de partidos electorales, o ENEP. Los resultados indican que la burocratización, la especialización y la regulación generan una tendencia a la disminución de la competitividad, cuando la variable dependiente es la de *elections multiparty*, contrariamente a lo esperado. Cuando la variable dependiente es ENEP, la independencia, la centralización y la especialización también generan, igualmente inesperadamente, una tendencia a la disminución de la competitividad. Por otro lado, como era de esperar, en el caso de la primera variable dependiente, las dimensiones de independencia, centralización y delegación tienen una relación positiva, lo mismo ocurre en el segundo caso con las variables burocratización, delegación y regulación.

Palabras clave: Gobernanza Electoral. Competitividad. América Latina. Elecciones.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Variáveis	17
Quadro 2 - Dimensões da Governança Eleitoral	29
Quadro 3 - Dimensões da Governança Eleitoral – IPSR 2019	32
Quadro 4 - Características dos OE's segundo sua posição institucional	39
Quadro 5 - Características dos OE's segundo o vínculo institucional de seus membros	40
Quadro 6 - Modelos de OE's entre os países latino-americanos	40
Quadro 7 - Resumo da classificação	56
Quadro 8 - Efeitos esperados das dimensões da governança eleitoral	68

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Relação entre as variáveis dependentes Eleições multipartidárias e ENEP

.....

75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Tipos de EMB por região	38
Tabela 2 -	Frequência da Independência	72
Tabela 3 -	Frequência da Centralização	72
Tabela 4 -	Frequência da Burocratização	72
Tabela 5 -	Frequência da Delegação a atores não partidários	72
Tabela 6 -	Frequência da Especialização	73
Tabela 7 -	Frequência da Regulação	73
Tabela 8 -	Média, Mediana e Desvio padrão das variáveis contínuas	74
Tabela 9 -	Dimensões da Governança Eleitoral e Eleições Multipartidárias	76
Tabela 10 -	Dimensões da Governança Eleitoral e ENEP	77

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CE	Corte Electoral (Uruguay)
CCE	Consejo Central de Elecciones (El Salvador)
CNE-A	Cámara Nacional Electoral (Argentina)
CNE-C	Consejo Nacional Electoral (Colômbia)
CNE-E	Consejo Nacional Electoral (Ecuador)
CNE-H	Consejo Nacional Electoral (Honduras)
CNE-V	Consejo Nacional Electoral (Venezuela)
CPPF	Comisión de Participación Política y Financiamiento (Venezuela)
CRCE	Comisión de Registro Civil y Electoral (Venezuela)
CSE-N	Consejo Supremo Electoral (Nicaragua)
CSE-V	Consejo Supremo Electoral (Venezuela)
DNE	Dirección Nacional Electoral (Argentina)
EDRB	Electoral Dispute Resolution Bodies
EMB	Electoral Management Board
ENEP	Número Efetivo de Partidos Eleitorais
FGE	Fiscalía General Electoral (Panamá)
GE	Governança Eleitoral
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
IFE	Instituto Federal Electoral (México)
INE	Instituto Nacional Electoral (México)
JCE	Junta Central Electoral (República Dominicana)
JEN	Junta Electoral Nacional (Venezuela)
JNE	Jurado Nacional Electoral (Peru)
MER	Mesa Electoral Receptora (Honduras)
NEP	Número Efetivo de Partidos
OE	Organismo Eleitoral
OEP	Órgano Electoral Plurinacional (Bolivia)
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales (Peru)
PIB	Produto Interno Bruto
RNIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Peru)

RNP	Registro Nacional de las Personas (Honduras)
SERVEL	Servicio Electoral Nacional (Chile)
TCE-E	Tribunal Contencioso Electoral (Ecuador)
TCE-M	Tribunal Contencioso Electoral (México)
TE	Tribunal Electoral (Panamá)
TED-B	Tribunal Electoral Departamental (Bolivia)
TED-H	Tribunal Electoral Departamental (Honduras)
TEM	Tribunal Electoral Municipal (Honduras)
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México)
TER	Tribunal Electoral Regional (Chile)
TFE	Tribunal Federal Electoral (México)
TJE	Tribunal de Justicia Electoral (Honduras)
TNE	Tribunal Nacional de Elecciones (Honduras)
TRE	Tribunal Regional Eleitoral (Brasil)
TRICEL	Tribunal Calificador de Elecciones (Chile)
TSE-Bo	Tribunal Supremo Electoral (Bolivia)
TSE-Br	Tribunal Superior Eleitoral (Brasil)
TSE-C	Tribunal Supremo de Elecciones (Costa Rica)
TSE-Eq	Tribunal Supremo Electoral (Ecuador)
TSE-ES	Tribunal Supremo Electoral (El Salvador)
TSE-G	Tribunal Supremo Electoral (Guatemala)
TSE-H	Tribunal Supremo Electoral (Honduras)
TSE-R	Tribunal Superior Electoral (República Dominicana)
TSJE	Tribunal Superior de Justicia Electoral (Paraguay)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 DEMOCRACIA, ELEIÇÕES E GOVERNANÇA ELEITORAL.....	19
2.1 Democracia	19
2.2 Eleições	21
2.3 Governança Eleitoral	25
2.4 A escolha da base teórica	33
3 MODELOS DE GOVERNANÇA ELEITORAL NA AMÉRICA LATINA.....	35
3.1 As instituições	35
3.2 Breve histórico e atualidade	36
3.3 Os modelos latino-americanos de governança eleitoral	41
3.3.1 Argentina.....	42
3.3.2 Bolívia.....	43
3.3.3 Brasil	43
3.3.4 Chile	45
3.3.5 Colômbia.....	45
3.3.6 Costa Rica	46
3.3.7 Equador	47
3.3.8 El Salvador	48
3.3.9 Guatemala	48
3.3.10 Honduras	49
3.3.11 México.....	50
3.3.12 Nicarágua	51
3.3.13 Panamá	51
3.3.14 Paraguai.....	52
3.3.15 Peru	53
3.3.16 República Dominicana	53

3.3.17	Uruguai.....	54
3.3.18	Venezuela.....	55
4	COMPETITIVIDADE.....	60
4.1	As instituições e a competitividade	61
4.2	Formas de medir.....	62
5	ANÁLISE E RESULTADOS	66
5.1	As variáveis	66
5.2	Mecanismos causais e hipóteses	67
5.3	Os dados	69
5.4	Descrição e resultados.....	71
5.5	Sobre as variáveis dependentes no tempo	78
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
	REFERÊNCIAS.....	83
	APÊNDICE A – TESTE DE HAUSMANN PARA A VARIÁVEL ELEIÇÕES	
	MULTIPARTIDÁRIAS.....	90
	APÊNDICE B – TESTE DE HAUSMANN PARA A VARIÁVEL ENEP	
	91
	APÊNDICE C – VARIÁVEL ENEP NO TEMPO POR PAÍS.....	92
	APÊNDICE D – VARIÁVEL ELEIÇÕES MULTIPARTIDÁRIAS NO	
	TEMPO POR PAÍS.....	101

1 INTRODUÇÃO

A terceira onda democrática atingiu a América do Sul durante o final do século XX. Nesse momento, foram substituídos regimes autoritários por regimes democráticos, nos quais as eleições tomaram grande impulso. A forma como as regras e instituições político-eleitorais interferem na competição eleitoral é o cerne desta pesquisa.

Para trilhar esse caminho, é preciso pensar nas balizas institucionais da competição eleitoral. Assim, pensando estritamente no conjunto de regras e instituições que possibilitam a competição, Mozaffar e Schedler (2002) descrevem a Governança Eleitoral (GE). Esta seria o arcabouço institucional que molda a competição, traçando as regras e autorizando as instituições que organizam todo o processo eleitoral.

A GE se materializa através de três níveis – *rule making*, *rule application* e *rule adjudication* – e de seis dimensões - centralização, burocratização, independência, regulação, delegação e especialização. Todas estas classificações serão explicadas mais à frente.

No decorrer do trabalho serão descritos os modelos de governança eleitoral dos países da América Latina para, a seguir, buscar a relação de cada uma das dimensões da governança eleitoral com a competitividade nas disputas eleitorais legislativas nos países da região.

A competitividade eleitoral será medida de duas maneiras: primeiro, a partir da variável de eleições multipartidárias¹ extraída da base de dados do V-Dem; depois, a partir do Número Efetivo de Partidos Eleitorais (ENEP)².

As formas como os modelos de governança eleitoral são organizados, vale ressaltar, podem ser alteradas com o passar do tempo. Por isso, a pesquisa não se restringirá a uma eleição, tendo como base um recorte temporal que possibilite abarcar diferentes eleições para as Câmaras baixas na América Latina a partir da redemocratização de cada país. O final do recorte temporal se dará nas eleições de 2018.

A partir desse contexto teórico, a pesquisa buscou responder a pergunta: há relação significativa entre as configurações da governança eleitoral e a competitividade nas eleições legislativas na América Latina democrática?

¹No original, *elections multiparty*. Nesta tese será usada a tradução “eleições multipartidárias”.

²Mais à frente o ENEP será melhor tratado.

O objetivo geral do trabalho é entender em que medida as dimensões da governança eleitoral influenciam a competitividade eleitoral na América Latina nas eleições legislativas ocorridas após a redemocratização de cada país até o ano de 2018.

A partir do objetivo geral, foram traçados objetivos específicos da tese, que envolvem descrever a variação nas dimensões da governança eleitoral entre os países e nos mesmos países através do tempo, bem como a variação dos níveis de competitividade na América Latina.

Além disso, testar a relação entre as dimensões da governança eleitoral e a competitividade na região e comparar os resultados das análises que envolvem cada uma das duas variáveis dependentes selecionadas.

O tema de pesquisa surge após a percepção de que, em que pese o ganho de trabalhos recentes a respeito da governança eleitoral e a grande quantidade de trabalhos que se dedicam ao tema da competitividade, pouco foi produzido conectando estes dois temas.

Assim, é comum nas pesquisas que tratam de governança eleitoral que se opte por estudar apenas um dos níveis - *rule making*, *rule application* e *rule adjudication*³. Mas, qualquer que seja o nível estudado, fica claro na agenda de estudos sobre a GE que as instituições importam na competição eleitoral. E isto, por óbvio, traz reflexos para os regimes democráticos, ao propiciarem aos competidores e atores políticos diferentes oportunidades e constrangimentos.

Nesse sentido, já tem sido pensada a influência da GE na própria estabilização do regime democrático nos países da terceira onda. Nesta linha, comparação entre os modelos de governança eleitoral entre os países latino-americanos tem surgido, configurando um campo comparativo relevante.

Além disso, diversos trabalhos tomam como referência o Brasil, detalhando o modelo de Governança Eleitoral por aqui praticado ou trazendo dados empíricos⁴.

Ainda há bastante espaço para estudos que integrem de modo mais profundo os modelos de governança eleitoral na América Latina, usando a comparação entre os modelos e as respectivas influências sobre a competição partidária.

A contribuição esperada se dá no sentido de ajudar a compreender o que torna mais competitivas e o que parece não ter relevância nas democracias da região sob o ponto de vista eleitoral. Entender esse mecanismo se faz importante em democracias razoavelmente recentes como estas.

³ Em geral, a opção pelo recorte em torno do nível se dá em virtude dos custos e/ou do tempo necessário para a realização de uma pesquisa que englobe os três níveis, como salienta Tarouco (2012).

⁴ Ver Marchetti (2008), (2012) (2015), Marchetti e Cortez (2009), Tarouco (2012), (2014), Zauli (2011), Cadah (2014), Cambaúva (2014), Lima e Carvalho (2014).

Consoante então a expectativa de que as configurações de governança eleitoral tem reflexos nos resultados da competição, partimos para as hipóteses.

Em linhas gerais a literatura indica que a presença de dimensões que reduzem a vulnerabilidade a fraudes/manipulações aumenta a competitividade. Assim, tem-se que cada dimensão da governança eleitoral de maneira isolada já favorece o aumento da competitividade. Neste sentido, o quadro mais propício a alta competitividade seria: alta centralização, maior burocratização, independência do organismo eleitoral em relação ao Executivo, alta especialização, delegação a atores não partidários e alta regulação.

Os modelos de governança eleitoral na região também já foram catalogados, sendo traçado um breve histórico a respeito do modelo de cada país. Tais dados foram catalogados por Tarouco (2016). Estes modelos trazem as gradações das dimensões da governança eleitoral, aqui tomadas como variáveis independentes. Assim, será medida a influência da centralização, da regulação, da independência, da burocratização, da delegação e da especialização na competitividade.

A técnica a ser utilizada será a regressão linear uma vez que os dados da variável dependente estão em formato de índice. Os resultados serão apresentados em painel, tendo em vista que será necessário medir a influência de cada uma das dimensões ao longo de diversas eleições legislativas pós-redemocratização em cada país. O quadro a seguir sintetiza as informações.

Quadro 1 - Variáveis

Variáveis Independentes	Variável Dependente	Variáveis de Controle
Dimensões da GE.	Eleições multipartidárias (V-Dem). ENEP.	Desproporcionalidade do sistema eleitoral; PIB <i>per capita</i> ; Confiança no sistema eleitoral ⁵ .

Fonte: Elaboração própria.

Na busca de descobrir se há relação entre a Governança Eleitoral (GE) e a competitividade na América Latina, foram mobilizadas as dimensões da GE enquanto variáveis independentes, e a competitividade como variável dependente. A competitividade é aqui

⁵ Variável NELDA11, a ser explicada mais à frente.

medida de duas maneiras: uma a partir da possibilidade participação de atores e agremiações no processo eleitoral, consubstanciada na variável “eleições multipartidárias”; e outra, advinda dos votos efetivamente obtidos por cada partido, observadas na variável ENEP.

Para a pesquisa chegar até a análise final, é feito um roteiro teórico preliminar. Assim, a tese está dividida em quatro capítulos que seguem: o capítulo 2 chama-se “Democracia, Eleições e Governança Eleitoral”, e aborda diferentes conceitos de democracia, de eleições e sobre o tema da Governança Eleitoral. Assim, Schumpeter (2008), por exemplo, enxerga a democracia como um sistema de escolha dos governantes por eleições competitivas, enquanto Przeworski, (1991) afirma que democracia é um regime no qual partidos perdem eleições.

O capítulo 3 entra na parte mais descritiva da tese, trazendo os Modelos de Governança Eleitoral na América Latina. No capítulo, são esmiuçadas as configurações adotadas em cada país observado nesta pesquisa, trazendo à luz de que maneira estão organizados as instituições e organismos eleitorais na região, trazendo as alterações ocorridas em cada modelo com o passar dos anos.

A Competitividade é o assunto do capítulo 4, que traz as medidas comumente utilizadas para medir a competição, seja ela eleitoral ou legislativa. São expostas algumas maneiras de compreender a competitividade conceitualmente, bem como apresentadas formas de medição.

Por fim, o capítulo 5 traz as análises e os resultados da pesquisa, apresentado os achados a respeito da relação entre a GE e a competitividade. Entre os resultados, veremos que as dimensões da governança eleitoral tem pouco efeito junto à variável de eleições multipartidárias.

Por outro lado, a variável ENEP aponta em diversas direções. Em primeiro lugar, mostra que quando a eleição também elege membros para a assembleia constituinte, tende a gerar uma maior competitividade.

Além disso, três dimensões apresentam direção oposta à das hipóteses: independência, especialização e centralização. Em especial a independência apresenta uma magnitude grande e negativa, contrariando a hipótese inicial.

As considerações finais fazem um recolhimento em especial dos resultados e sugerem novas ideias para que continuemos a compreender de que maneira as instituições geram tendências nas competições.

2 DEMOCRACIA, ELEIÇÕES E GOVERNANÇA ELEITORAL

Falar em democracia leva a falar sobre eleições, ainda que a democracia não se resuma a isso. Em regra, as eleições servem como a forma por excelência de se escolher os governantes nas democracias. No entanto, cabe lembrar que podem existir eleições em regimes não democráticos. Nestes casos, o pleito eleitoral pode ser transformado em um processo usado para forjar ou legitimar regimes e pessoas. Em qualquer dos casos, o estudo sobre como se dão as eleições nos variados países e regimes merece atenção.

De todo modo, fica evidente que democracia e eleições são temas próximos, que caminham em conjunto nas nações que se libertam de regimes autoritários. Nessa linha, a América Latina acompanha, no período chamado por Huntington (1994) de terceira onda democrática, o reaparecimento das democracias e a instituição de eleições.

Nesse período, muitos regimes autoritários foram substituídos por regimes democráticos, nos quais as eleições tomaram grande impulso. Essa onda é bem percebida na América Latina, no leste europeu e na África. Segundo Marchetti, a “preocupação básica nesses novos regimes era garantir que os resultados das urnas fossem justos, transparentes e, principalmente, aceitos pelos competidores políticos” (Marchetti, 2008, p.22). A democracia, enfim, passa a moldar Estados e suas instituições, incluindo a realização dos processos eleitorais.

2.1 Democracia

Antes de entrar propriamente na discussão sobre as eleições, é necessário pensar, ainda que sucintamente, o próprio conceito de democracia. Ainda que o termo seja adotado por atores e grupos das mais variadas tendências, o termo por si só não deixa claras as nuances do que trata.

Tomando um conceito minimalista, Schumpeter (2008) a enxerga como um sistema de escolha dos governantes por eleições competitivas. Contrapondo-se ao conceito clássico em que a participação direta do cidadão é a regra, entende a democracia como um *modus operandi* por meio do qual os eleitores elegem e reelegem – ou não – os políticos que irão tomar as decisões. Seria um método político para se chegar a uma decisão legislativa ou administrativa. Ao fim e ao cabo, afirma que a democracia não é um fim em si mesma, mas um procedimento.

Przeworski, (1991) sem se distanciar muito, afirma que democracia é um regime no qual partidos perdem eleições. Assim, enquanto um partido as vence e assume o cargo, outros perdem e aceitam o resultado, sem que se tente burlar o voto. Nesse sentido, o papel dos atores políticos é de suma importância pois são eles que darão sustentabilidade ao regime.

É claro que para estes autores a simples realização de eleições não basta para configurar uma democracia. Em direção semelhante segue Sadek (1995, p.1), para quem a “prática de eleições não é suficiente para caracterizar um regime como democrático”. Isto quer dizer que, muito além do procedimento de votação, um regime democrático depende de um arcabouço que permita ao eleitor exercer o seu direito – e ter respeitado o seu voto, além de ter uma gama de direitos e garantias.

Também Schedler (2002) pontua que considerar a democracia um objeto adstrito à ocorrência de eleições é um equívoco. Para o autor, a democracia não se configura apenas por isso.

Nessa linha, Dahl (1997) trata democracia como um tipo normativo, cunhando o conceito de poliarquia para avaliar de maneira empírica os casos. Nesse conceito, o autor usa um modelo bidimensional a partir da mensuração da contestação e da inclusão. Assim, fala em ampliação da participação e no direito à contestação, resguardando o papel da competição eleitoral. Reiterando a consideração acima, a simples ocorrência de eleições não seria suficiente para alcançar a democracia possível.

Vale dizer que Santos (1998) faz uma consideração importante a respeito do modelo bidimensional criado por Dahl. Em sua remodelagem, Santos elabora um modelo tridimensional, com os eixos institucionalização, participação e controle de elegibilidade. O grande diferencial entre os dois modelos é o eixo do controle de elegibilidade, que diz respeito a quem pode se lançar como candidato.

Na esteira dessa discussão, Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán alargam o conceito procedimental de democracia, tomando a democracia como um regime político:

(a) que promove eleições competitivas livres e limpas para o Legislativo e o Executivo; (b) que pressupõe uma cidadania adulta abrangente; (c) que protege as liberdades civis e os direitos políticos; (d) no qual os governos eleitos de fato governam e os militares estão sob controle civil (MAINWARING, BRINKS, PÉREZ-LIÑÁN, 2001, p.645).

Schedler (2002) diz que a maioria dos países encontram-se num espaço amplo entre os polos democrático e autoritário, numa zona cinzenta que comumente encontra-se na literatura com o nome de semidemocracia. As classificações dicotômicas entre democracia e

autoritarismo deixariam de fora inúmeras nuances em regimes que não se enquadram definitivamente nem em um polo nem no outro.

Adentrando nesta zona, cunha outra classificação, referindo-se a democracia eleitoral e autoritarismo eleitoral, isto é, regimes em que as eleições ocorrem mas nos quais as demais garantias democráticas encontram-se em estados diversos. Estas garantias passam inclusive pela qualidade das eleições, considerando a lisura do processo eleitoral.

Nesse sentido, o autor classifica mais de 50 países em 2001 como regimes de autoritarismo eleitoral, isto é, países onde ocorrem eleições periódicas mas que não podem ser considerados democráticos. Nestes países, diz, a realização de eleições pode servir exatamente para legitimar um governo autoritário, criando um paradoxo nem sempre óbvio.

Em suma, o debate contemporâneo a respeito do conceito de democracia pode, por um lado, ser mais amplo, e tratar da democracia de maneira que ultrapasse as eleições, ou ser tratada de maneira submínima, focando no fenômeno eleitoral. O que há em comum nesses modos de perceber a democracia é que as eleições são um fator essencial.

2.2 Eleições

Na esteira do debate sobre a realização de pleitos eleitorais, Lindberg (2009) analisa a questão da transição de regimes através das eleições. Considerando que não é a única possibilidade, o autor aponta que a realização de eleições tem sido a maneira mais usual para se alcançar um processo democratizante.

O autor afirma que a literatura num primeiro momento apontava consenso em torno da ideia de que a realização de eleições seria um produto do processo de democratização, sendo um efeito, não uma causa. Este processo, então, teria outras variáveis causais. Indicando outro recorte, Lindberg (2009) mostra a realização de eleições como processo, não como produto. O produto é a democratização.

Além do próprio efeito da substituição de um regime que não comporta eleições por um que comporta, a realização de eleições tem o condão de instigar as novas gerações a perseguirem um regime mais democrático além de, indiretamente, institucionalizar a democracia.

O trajeto para a democratização a partir de eleições passa por multipartidarismo e eleições competitivas legalmente estabelecidas. Além disso, é preciso que as eleições sejam instituídas

antes da democratização real ter ocorrido, isto é, a implementação de direitos e garantias aos cidadãos e atores políticos (Lindberg, 2009).

Ainda a este respeito, Edgell *et al.* (2015) afirmam que a ocorrência de processos eleitorais é o denominador institucional comum das democracias. Isto quer dizer que, ainda que não seja suficiente para classificar um regime como democrático, não há de se falar em democracia sem a ocorrência de eleições. Nesse contexto, os autores afirmam o risco de um “simulacro de democracia”, em que o regime tem processo eleitoral com cara de democracia, mas ações autocráticas espalhadas de maneira pouco ou nada visíveis para eleitores e instituições.

Na mesma direção, Freidenberg (2017) lembra que a literatura já consagra as eleições como o coração da democracia representativa, entrando então na discussão sobre a necessidade e viabilidade de “boas eleições”, isto é, eleições livres e limpas.

Nos dizeres de Linz e Stepan (1996), a consolidação da democracia só tem espaço quando a escolha de governantes se passar por vias eleitorais, isto é, quando as eleições são “*the only game in town*”.

Abordando a questão de regimes que usam da legitimidade advinda do processo eleitoral para práticas não democráticas, Freidenberg (2017) mostra que é preciso acompanhar não apenas o procedimento de votação, mas todo o conjunto legal e institucional que margeia o voto. O ato de votar é necessário, mas não suficiente para o regime democrático.

Por isso mesmo, Lindberg (2009) salienta que as eleições podem ser usadas para fins não democráticos. Assim, também é possível o uso de instituições democráticas na “autocratização” do regime. Desse modo, se por uma via podemos falar em “democratização por eleições”, por outra podemos correr o risco de acompanhar uma “autocratização por eleições”.

Seguindo este entendimento de que as eleições por si só não garantem democracia, Levitsky e Way (2002) referem-se a “autoritarismo competitivo”, isto é, um regime híbrido em que, sob a forma institucional democrática tem-se o meio para a ascensão ao poder ao mesmo tempo em que, de maneira corriqueira, os incumbentes violam as regras.

Em um regime democrático, afirmam Levitsky e Way (2002), a ocorrência de violação das regras é uma exceção, a tal ponto que não compromete o nivelamento do campo de disputa. Por outro lado, em regimes onde a democracia não é a realidade, a violação das regras é mais comum, desnivelando a disputa. Há que se dizer, ainda, que as violações podem ser de diversos tipos: controle de mídia, dos poderes Legislativo e Judiciário ou uma violação na arena eleitoral propriamente dita, ainda que se mantenha a competição.

Tudo isso aponta para a existência de diversas possibilidades ainda que ocorram eleições. Como visto, elas não garantem a democratização do regime, sendo muitas vezes apenas uma ferramenta de legitimação de regimes não democráticos. Edgell *et al.* (2015) lembram que a literatura aponta duas grandes vertentes: em uma, a adoção de eleições multipartidárias significa uma nova roupagem para manter um regime de cunho autoritário; noutra, a adoção deste novo mecanismo eleitoral abre caminho para a democratização do regime.

Compreendendo então que a ocorrência de eleições pode ser um fator de manutenção de autoritarismos ou, por outro lado, uma oportunidade democrática de exercício de preferências, cabe lembrar Levitsky e Way (2010). O contexto no qual as eleições ocorrem é de extrema importância. É nessa linha que trazem a ideia de campo nivelado. Esclarecendo melhor, nos termos dos autores:

Definimos um campo desnivelado como aquele em que abuso histórico do Estado pelo incumbente gera tais disparidades no acesso a recursos, mídia ou instituições estatais que a capacidade dos partidos da oposição de organizar e competir pelos cargos nacionais é seriamente prejudicada. Essas disparidades raramente surgem naturalmente; em vez disso, geralmente estão enraizados no comportamento ilícito ou autocrático, incluindo apropriação partidária de recursos estatais, empacotamento sistemático de instituições estatais e mídia estatal e distribuição politizada de recursos, concessões e licenças estatais (LEVITSKY e WAY, 2010, pp.57-58, tradução nossa)⁶.

O conceito do que seria um campo não nivelado deixa claro, por óbvio, o que seria um campo com o nivelamento. O problema seria a dificuldade de se perceber o desnivelamento, isto é, a desigualdade de condições existente na competição entre os atores políticos. Estas diferenças de condições podem ser aparentemente sutis, ainda que tenham efeitos relevantes na competição. Assim, é mais fácil perceber violações graves às regras.

Além das boas condições institucionais, em regimes democráticos espera-se que os atores políticos não sejam alijados da disputa sem motivações legais de cunho não autoritário. Isso quer dizer que cidadãos e partidos podem ser lançados à disputa sem correr riscos quanto à sua integridade ou sua liberdade. Desse modo, a eleição torna-se democrática ao permitir que incumbentes e desafiantes disputem os votos sem qualquer tipo de constrangimento desigual.

Dentro desse espaço cabe discutir a integridade das eleições. Norris (2013) argumenta que práticas inadequadas atingem a governança democrática, atuando de modo a distorcer a competição eleitoral, enfraquecer sentimentos de confiança e legitimidade política, além de

⁶ *We define an uneven playing field as one in which incumbent abuse of the state generates such disparities in access to resources, media, or state institutions that opposition parties' ability to organize and compete for national office is seriously impaired. These disparities rarely emerge naturally; rather, they are usually rooted in illicit or autocratic behavior, including partisan appropriation of state resources, systematic packing of state institutions and state-run media, and politicized distribution of state resources, concessions, and licenses.*

desmotivar a participação do eleitorado nos pleitos. Em casos mais extremos, pode-se pensar em instabilidade do regime, na hipótese mais branda.

É nesse âmbito que fica clara a importância de um modelo de governança eleitoral que propicie aos competidores condições semelhantes. Ainda que a governança eleitoral não atue sobre todas as esferas do campo, diz respeito ao aparato institucional que configura a eleição.

Nesse caminho, Sadek (1995) aponta para a importância de dois fatores para uma boa eleição: competitividade e confiabilidade. Diferenciando os dois aspectos, afirma que a legitimidade das autoridades constituídas pela via eleitoral depende do grau de competitividade e do respeito ao resultado, bem como da lisura do processo de eleição desde o início até o final do ciclo.

Donno e Roussias (2012) também se preocupam com a questão. Afirmam que, apesar das eleições estarem presentes na grande maioria dos países da terceira onda democrática, em muitos casos a qualidade do processo eleitoral é baixa.

Dando especial atenção à má conduta eleitoral dos incumbentes, não ignoram a ligação entre as instituições e a violação de regras eleitorais em diversos casos. Assim, atestam por exemplo que a má conduta pré-eleitoral tem efeitos sobre o número efetivo de partidos legislativos, uma vez que tem efeito sobre o número de concorrentes nas eleições.

Ainda que o foco de Donno e Roussias (2012) seja muito mais a ação dos mandatários do que o perfil das instituições eleitorais, fica apontado que um corpo institucional que não assegure a lisura do processo eleitoral tem efeito na própria competição, servindo de incentivo aos incumbentes e constrangimento aos concorrentes.

Na mesma direção Monte (2010) descreve como a realização de eleições livres e justas é uma condição para as democracias modernas. E no caso das novas democracias, o trabalho de consolidar o regime engloba de maneira importante a configuração dos órgãos e instituições responsáveis pelas eleições.

Mas cabe lembrar que uma eleição democraticamente perfeita pode ser muito mais um objetivo inalcançável do que uma realidade. Mozaffar e Schedler (2002) afirmam que é natural que um processo eleitoral contenha erros humanos e técnicos. No entanto, em geral esses erros são aleatórios e não determinam o resultado da eleição. Dito de outro modo, esse tipo de erro não se configura como violação às regras institucionais e não tem efeito sobre a competição.

2.3 Governança Eleitoral

Para evitar que o processo seja irregular, é necessário o estabelecimento de rotinas de trabalho, englobando as instituições e os procedimentos vinculados ao ciclo eleitoral. As rotinas conferem credibilidade ao processo, incluindo o respeito aos resultados. Elas visam garantir a certeza quanto aos procedimentos e incerteza quanto aos resultados.

É nesse sentido que caminha a literatura. Diamond (2002)⁷ nota que as pesquisas passaram a se preocupar não apenas com a realização de eleições, mas com fatores externos às votações. Isso inclui, além da competitividade e do formato eleitoral, as garantias fundamentais e liberdades civis e políticas, e a própria confiança nas eleições.

A respeito da confiança nas eleições, Monte (2010) afirma que a confiança no processo eleitoral é muitas vezes uma condição para a confiança nas outras instituições democráticas em um país.

Tarouco (2014) traça um elo entre a legitimação dos processos eleitorais e a qualidade e consolidação da democracia. Nessa linha, aponta que a confiança no processo eleitoral e os incentivos à participação dos partidos nas eleições estão intrinsecamente ligados. Atores políticos tendem a participar do processo eleitoral quando confiam no processo.

Molina e Hernández (1998), em direção semelhante, lançam três conjuntos de fatores que poderiam influenciar a confiança – fatores institucionais, atitudinais e sócio-demográficos. Apontam que até mesmo a governabilidade e a sobrevivência do sistema político estarão comprometidos caso a população desconfie da lisura das eleições.

Mainwaring (1993) lembra que as instituições políticas importam, na medida que servem de incentivos ou constrangimentos aos atores políticos, moldando até mesmo a forma de atuar destes atores, além de se ligarem ao estabelecimento e consolidação de um regime.

Aliás, a própria consolidação da democracia passaria, como argumentam Linz e Stepan (1996), pela adoção de processos eleitorais como único caminho legítimo para a tomada de poder, sem contudo desvencilhar aspectos culturais. Assim, os autores afirmam que só há de se falar em consolidação da democracia quando de instituições políticas e valores culturais afins aos valores democráticos.

Isto posto, fica patente que, seja favorecendo a legitimação de regimes não democráticos, seja atuando a favor da democratização, as eleições são um fator de relevância, especialmente

⁷O autor sugere uma classificação de regimes mais ampla, em seis tipos: democracia liberal; democracia eleitoral; regimes ambíguos; autoritarismo competitivo; autoritarismo eleitoral hegemônico; e autoritarismo fechado.

após a terceira onda democrática. A institucionalização da via eleitoral de escolha de representantes é, senão a primeira, uma das mais importantes vitrines para a classificação de um regime.

Mas é preciso lembrar que mesmo que se pesquise apenas eleições consideradas boas e justas, não há apenas um modelo de eleição. Nessa linha, os sistemas eleitorais ganham importância teórica.

Um sistema eleitoral propriamente dito é, como conceitua Jairo Nicolau (2004, p.10), “um conjunto de regras que define como em uma determinada eleição o eleitor pode fazer suas escolhas e como os votos são contabilizados para serem transformados em mandatos [...]”. Em outras palavras, o sistema eleitoral diz respeito às regras utilizadas na equação envolvendo votos obtidos e cadeiras conquistadas pelos competidores.

Em geral os sistemas eleitorais tendem a ser constantes, servindo de incentivo à solidificação dos interesses políticos que orbitam em seu entorno (IDEA, 2005). Baseiam-se em três pontos básicos: fórmula eleitoral (majoritário, proporcional, misto ou outro, bem como a fórmula matemática usada para a repartição de cadeiras); estrutura do voto (voto em candidato ou em partido, listas ou votos individuais); e magnitude do distrito eleitoral (quantidade de vagas a serem preenchidas em cada circunscrição).

A literatura aponta relação entre sistemas eleitorais e competitividade. Duverger (1980) já apontava em suas leis que o sistema majoritário de turno único tende ao bipartidarismo; o sistema proporcional tende ao multipartidarismo; e o sistema majoritário de dois turnos também tende ao multipartidarismo.

Outras pesquisas destacadas tratam de sistemas eleitorais e sistemas partidários. É o caso por exemplo de Rae (1967) e Laakso e Taagepera (1979). Enquanto o primeiro elaborou o Índice de Rae, os segundos pensaram no modelo de Número Efetivo de Partidos (NEP).

Além dos citados, a contribuição de Lijphart (2003) nessa direção também tem importância. O autor se dedica a descrever modelos de democracia, entrando nos sistemas eleitorais espalhados por todo o globo.

Em suma, um ramo da ciência política dedicou-se a estudar a relação entre o sistema eleitoral e o sistema partidário, abordando a formulação deste e a fragmentação nos países.

Mas as regras que se relacionam com a competição não se restringem apenas ao sistema eleitoral. Elas estão espalhadas em diversos setores: propaganda eleitoral, financiamento de campanhas, criação e fusão de partidos políticos, obrigatoriedade ou voluntariedade do voto, fundo público para a manutenção das burocracias partidárias etc., sendo tais temas pertinentes aos debates sobre democracia. Por outro lado, normas vinculadas à organização e administração

das eleições e sobre os atores envolvidos no processo eleitoral – não apenas os candidatos e partidos - também são de suma importância.

É nesse contexto que o conceito de Governança Eleitoral surge. Mozaffar e Schedler (2002) criaram o conceito mais conhecido, indicando se tratar de um conjunto de instituições e regras que propiciam aos atores políticos certeza quanto aos procedimentos e incerteza quanto aos resultados das eleições.

Isto quer dizer que a GE diz respeito a todo o arcabouço institucional do processo eleitoral, desde o registro dos eleitores e candidatos até a contagem dos votos e a homologação dos resultados. São as rotinas e instituições envolvidas na gestão do processo eleitoral.

Os autores partem da eleição presidencial de 2000 dos Estados Unidos para problematizar o papel das instituições na realização de eleições confiáveis. Nesse sentido, lembram que em geral as eleições, ainda que limpas e justas, apresentam uma margem de erro, uma vez que são efetivamente implementadas por um grande número de pessoas e instituições. Mas essa margem de erro não compromete o resultado real.

Para que se mantenha uma margem de erro baixa, é preciso o estabelecimento de rotinas envolvendo os procedimentos relativos ao processo eleitoral. Assim, pretende-se assegurar a realização de eleições confiáveis e, indiretamente, um campo nivelado para que os atores participem do ciclo.

Vale lembrar, quando as rotinas funcionam e as eleições correm dentro do que é considerado normal em cada país, o papel da GE parece encoberto. É justamente quando o processo eleitoral é questionável que a GE é lembrada.

Por isso mesmo, Marchetti (2008) lembra que a preocupação com as margens das eleições nascem em especial após a terceira onda democrática, uma vez que o estabelecimento de novos modelos de sistematização e realização de eleições nascem. O autor menciona que “A preocupação básica nesses novos regimes era garantir que os resultados das urnas fossem justos, transparentes e sobretudo aceitos pelos competidores políticos” (Marchetti, 2008, p.866).

Esta preocupação advém de uma euforia inicial quanto aos processos de redemocratização. Se a princípio houve saudação aos novos regimes democráticos, num segundo momento nasce preocupação com a qualidade das eleições realizadas (Hartlyn, McCoy e Mustillo, 2009). A maneira como estas novas eleições seriam geridas poderia integrar a tênue linha divisória entre uma democracia e uma autocracia eleitoral.

Mozaffar e Schedler (2002) já deixavam claro que apenas a GE não seria suficiente para se garantir boas eleições. No entanto, não haveria possibilidade de se realizar boas eleições sem uma governança eleitoral efetiva. Isto quer dizer que, para que competidores não sintam-se

constrangidos quanto à participação no processo eleitoral e nem prejudicados em relação aos demais concorrentes, é necessário que o aparato institucional assegure padrões de nivelamento e de incerteza quanto aos vencedores.

Para que as eleições sejam então eficazes, é preciso que sejam calcadas em periodicidade, credibilidade, transparência e equidade entre os competidores (Cambaúva, 2014). Assim, evidencia-se a importância de se entender não apenas o estabelecimento de um conjunto de regras e instituições, mas o seu conteúdo, isto é, o modelo de governança.

Lima e Carvalho (2014) lembram que a academia tem aberto espaço para as pesquisas envolvendo a GE. Afirmam que a maneira como as atividades são administradas dentro das instituições responsáveis pelas eleições tem sido considerada nas pesquisas mais recentes em relação à consolidação dos regimes democráticos.

Mas do que se trata efetivamente a Governança Eleitoral? Primeiramente, cabe dizer que a GE opera em três níveis: *rule making*, *rule application* e *rule adjudication* (Mozaffar e Schedler, 2002).

O *rule making* diz respeito à criação das normas que balizam a competição. Aqui encontram-se por exemplo a fórmula eleitoral, a magnitude do distrito, regras sobre a inelegibilidade e até mesmo as datas de votação. Ainda, é aqui que são definidas as regras que formam os órgãos responsáveis pela administração do pleito. Em suma, são as regras do jogo, envolvendo tanto regras de competição eleitoral quanto regras de governança eleitoral propriamente ditas (Mozaffar e Schedler, 2002).

O segundo nível é o *rule application*. Aqui trata-se da implementação das regras, isto é, da administração do ciclo eleitoral. Nesse nível ocorre a concretização das regras. A distribuição das urnas, o registro de partidos, candidatos e eleitores, bem como atividades para promover a lisura do pleito a partir de práticas dos órgãos responsáveis.

Por fim, o *rule adjudication* cuida especialmente de duas funções: a resolução de possíveis litígios referentes ao pleito e a homologação dos resultados eleitorais. É nesse nível que o ciclo eleitoral é concluído, sendo divulgados os vencedores e os perdedores do pleito.

Os três níveis acima mencionados são hierarquicamente inferiores à Constituição, que seria uma espécie de “meta-game” no qual são definidas as regras que dão autoridade aos órgãos da GE (Mozaffar e Schedler, 2002).

Conectado com as boas eleições, também cabe dizer que a GE é uma variável essencial na consolidação da democracia (Lima e Carvalho, 2014). Assim, sendo a eleição um componente elementar da democracia, é intuitivo perceber que a forma como as eleições ocorrem é fator determinante para a continuidade democrática.

Em geral, os três níveis não estão sob guarda de apenas um órgão. O primeiro deles, em regra, está vinculado aos códigos eleitorais e constituições. Já os outros níveis podem encontrar-se sob a guarda de um único órgão ou de mais de um. Quando só uma instituição é responsável pela aplicação e pela adjudicação, estamos diante do *Electoral Management Board (EMB)* ou Organismo Eleitoral (OE) com a dupla função. Os *EMB* são as instituições eleitorais responsáveis pela ocorrência de eleições livres e limpas (Cadah, 2014). Os órgãos que detêm a função de administrar a competição e os litígios originados das eleições formam um elemento crucial para se compreender de que maneira se estruturam as eleições nas democracias.

No entanto, há casos em que órgãos diferentes cuidam de cada nível: o *EMB* é responsável pela administração do processo eleitoral, enquanto os *Electoral Dispute Resolution Bodies (EDRB)* são responsáveis pela função de resolução dos conflitos (Tarouco, 2014).

Além desses três níveis, o conceito de GE aborda seis dimensões: centralização, burocratização, independência em relação ao Executivo, especialização, delegação a atores não partidários e regulação (Mozaffar e Schedler, 2002). O quadro abaixo sintetiza as dimensões:

Quadro 2 – Dimensões da Governança Eleitoral

Dimensão	Conceito
Centralização	Existência de um órgão nacional responsável pela gestão de todos os processos eleitorais.
Burocratização	Existência de um EMB permanente ou de formação <i>ad hoc</i> . Quando permanente, também é importante saber se os funcionários são permanentes ou temporários.
Independência	Diz respeito ao vínculo do EMB com o Executivo. Em alguns casos o órgão é ligado a algum ministério, enquanto em outros há total independência.
Especialização	Refere-se a existência de órgão específico responsável pela resolução de litígios (<i>EDRB</i>) ou acúmulo pelo EMB.
Delegação	Participação ou não de atores ligados a partidos políticos nos órgãos eleitorais.
Regulação	Referente ao grau de regulação dos processos eleitorais.

Fonte: Mozaffar e Schedler (2002).

Elaboração própria.

Cambaúva (2014) menciona que para que as eleições se tornem eficazes, é preciso que sejam dotadas de características elementares como periodicidade, credibilidade, transparência e equidade entre os competidores. A configuração da governança eleitoral em cada país torna-se então uma variável importante tanto do ponto de vista da legitimidade dos eleitos quanto do incentivo para o respeito ao resultado pelos derrotados.

A respeito dos processos eleitorais Tarouco (2014) afirma, em outras palavras, que as instituições que conduzem os processos eleitorais tendem a afetar o comportamento dos atores políticos, ou seja, geram algum reflexo na competitividade.

Por isso mesmo, Pastor (1999) argumenta que o caráter, a competência e a composição das instituições eleitorais pode representar tanto a consolidação de uma democracia quanto a instabilidade do próprio regime.

Se os trabalhos teóricos já começam a ganhar robustez, pesquisas que avaliam os efeitos de determinadas configurações de GE em aspectos da democracia como a qualidade do regime ou a confiança no sistema também ganham peso. A maioria dos trabalhos aborda apenas algumas das dimensões mencionadas, o que não retira a sua importância.

Molina e Hernández (1998) entram na discussão a respeito da influência do desempenho das funções institucionais dos EMB sobre a confiança nas instituições democráticas em geral. Tomando como base alguns países da América Latina, os autores buscaram criar uma gradação a respeito da confiança das populações em eleições limpas e não fraudulentas em seus respectivos países. O trabalho conclui, entre outros pontos, que os maiores níveis de credibilidade são encontrados nos países em que os organismos eleitorais são independentes.

A independência dos organismos eleitorais em relação aos executivos recebeu atenção também de Lehoucq (2002). O autor afirma o aumento da probabilidade da instabilidade política quando da não existência de uma justiça eleitoral independente dos legislativos. Afirma ainda que a maior contribuição da América Latina em relação ao que chama de “arquitetura da democracia institucional” foi isolar os poderes legislativo e executivo da função eleitoral. Esta composição não é comum nas democracias mais antigas, especialmente nos Estados Unidos e Europa, onde é comum que os atores políticos participem da organização dos processos eleitorais.

Hartlyn, McCoy e Mustillo (2009) argumentam que comissões eleitorais independentes e profissionais tendem a propiciar eleições de qualidade. Os autores não ignoram o fato de que o contexto sócio-político também interfere na qualidade do processo eleitoral, mas reafirmam que “o tipo de organismo eleitoral que supervisiona os processos eleitorais para presidentes tem

um impacto significativo sobre a qualidade das eleições em um contexto mais amplo das instituições de governança eleitoral” (Hartlyn; McCoy; Mustillo, 2009, p.32, tradução nossa)⁸.

Essa confiança tende a ser refletida no número de participantes das eleições. Na mesma direção caminha Tarouco (2012), para quem a proteção contra manipulações eleitorais gera incentivos para que partidos participem da competição eleitoral e respeitem os resultados.

Além disso, cabe pensar a respeito da ausência de organismos eleitorais. Em que pese o reconhecimento à democracia dos Estados Unidos, Fleisher e Barreto (2009) e Marchetti (2008) lembram que a inexistência de um organismo eleitoral nacional naquele país propiciou questionamentos a respeito da legitimidade do pleito presidencial do ano de 2000.

Por outro lado, “o estabelecimento de um organismo específico, profissional e autônomo para a gestão do processo eleitoral tem desempenhado um papel fundamental na consolidação da democracia brasileira” (Fleisher e Barreto, 2009, p.118, tradução nossa)⁹. Assim, os autores deixam clara a importância de instituições eleitorais que cuidem da gestão dos pleitos.

Em especial no que se refere às dimensões da GE, é preciso mencionar quais os mecanismos através dos quais estas operam. Mozaffar e Schedler (2002) descrevem os incentivos à competição partidária a partir da configuração de cada dimensão. Os autores apontam que em modelos de governança eleitoral centralizados, há uma maior homogeneização das regras e práticas eleitorais, porém mais risco de morosidade. A burocratização tende a gerar maior eficácia no controle e na prestação de contas, enquanto a independência deve promover a neutralidade do processo.

Por sua vez, a especialização favorece o desempenho e a detecção de irregularidades, a delegação a atores não partidários gera confiança na imparcialidade e a regulação limita a discricionariedade, apesar de poder tornar o processo mais lento.

Esta classificação em níveis e dimensões ganhou espaço na literatura, tendo inspirado pesquisas tanto que tratam de algum nível em específico, como que tratam de alguma dimensão e seus efeitos sobre a competição ou consolidação dos regimes.

Uma nova forma de se pensar a governança eleitoral foi inaugurada no dossiê publicado na *International Political Science Review* em 2019. Ainda que a abordagem indique muito mais uma preocupação com a integridade das eleições - do que com os efeitos na competição, a obra

⁸ “El tipo de organismo electoral que supervisa los procesos electorales para presidente tiene un impacto significativo sobre la calidad de las elecciones en el contexto más amplio de las instituciones de gobernanza electoral.

⁹ El establecimiento de un organismo específico, profesional y autónomo para la gestión del proceso electoral ha desempeñado un papel fundamental en la consolidación de la democracia brasileña.

tem espaço neste trabalho ao apresentar uma abordagem relevante sobre os organismos eleitorais.

O número especial apresenta uma série de artigos, com um primeiro introdutório (James *et al*, 2019), que traz a nova classificação de dimensões proposta, e outros tratando de análises pontuais referentes a(s) alguma(s) delas. São as seguintes as novas dimensões propostas:

Quadro 3 – Dimensões da Gestão Eleitoral – IPSR 2019

Centralização	Diz respeito a gestão do processo eleitoral ser exclusiva de um órgão nacional ou a existência de órgãos locais. Equivale à dimensão de mesmo nome na classificação de Mozaffar e Schedler (2002).
Independência	A respeito da vinculação ou não ao Executivo. Assemelha-se à dimensão de mesmo nome na classificação de Mozaffar e Schedler (2002). No entanto, aqui a discussão sobre os vínculos alcançam itens como o orçamento dos órgãos e a discussão sobre independência de direito ou de fato.
Capacidade	Se refere à estabilidade e sustentabilidade da instituição, considerando a suficiência e garantia dos recursos. Se aproxima relativamente à dimensão Burocracia de Mozaffar e Schedler (2002).
Âmbito e divisão de tarefas	Refere-se a quais atribuições são geridas por cada órgão, quando houver mais de um órgão ligado ao processo eleitoral. Aproxima-se do conceito de Especialização de Mozaffar e Schedler (2002).
Relação com atores externos	Ligado às relações dos órgãos com outras instituições e atores nacionais e internacionais, como partidos, ONGs, instituições supranacionais e empresas.
Tecnologia	Se refere ao uso de tecnologias pelas instituições, englobando nuances como quem gerencia, a segurança e o desempenho das mesmas.
Pessoal	Diz respeito aos treinos, qualificação, vínculo com o setor público, método de recrutamento, entre outros temas, das pessoas que atuam nas instituições. Mescla itens das dimensões Regulação e Burocracia de Mozaffar e Schedler (2002).

Fonte: James *et al*, 2019.
Elaboração própria.

Segundo os autores, essa nova classificação permite traçar o desenho institucional dos EMB. Este desenho afeta a performance do próprio EMB que, por sua vez, tem efeito nos resultados eleitorais.

Além dessas sete dimensões, há três condições pensadas para reforçar a qualidade da administração eleitoral e melhorar as hipóteses de os vencedores nas urnas serem legitimados por todos os atores. Segundo Norris (2019), seriam elas:

- a) Estrutura organizacional: os funcionários atuam de modo formalmente independente dos executivos;
- b) Capacidade funcional: os funcionários eleitorais têm recursos humanos, técnicos e financeiros suficientes para implementar seu mandato de modo eficiente; e

- c) *Ethos* administrativo: a cultura predominante e os ideais orientadores das autoridades eleitorais no setor público.

A partir dessas três condições a performance dos EMB tem espaço. A partir de então, as dimensões atuam subsidiando a eficiência das instituições. Norris (2019) ressalta que as classificações formais não dizem tudo, cabendo uma análise pormenorizada sobre os desenhos institucionais. Este seria o diferencial deste novo quadro analítico.

2.4 A escolha da base teórica

As classificações levantadas pelo dossiê IPSR 2019 são interessantes, inclusive são uma alternativa à base teórica utilizada neste trabalho. No entanto, em que pese a singularidade e importância do trabalho, cabe mencionar algumas possíveis dificuldades que seriam encontradas na adoção desta nova abordagem.

Em primeiro lugar, a abordagem é nova, apresentando ainda as conceituações pertinentes. Por esta razão, carece de uma coleta de dados abrangente que consiga sistematizar os diferentes desenhos institucionais existentes na América Latina até os anos mais recentes.

A solução para este problema seria proceder a coleta de dados. No entanto, em virtude das especificidades das novas dimensões, torna-se inviável realizar tal empreendimento em curto espaço de tempo. Mais ainda, muitos dos dados necessários na abordagem do dossiê podem jamais ser obtidos, especialmente em virtude do decurso de tempo e da ausência de catalogação dos mesmos desde meados das décadas de 1950 e 1960.

Além disso, este modelo se dedica ao estudo de padrões de integridade eleitoral. Ainda que uma consequência da integridade eleitoral possa ser a maior participação eleitoral de atores e eleitores, o escopo parece bem especificado.

Por fim, as dimensões abarcadas no dossiê tratam não apenas das instituições eleitorais propriamente ditas, uma vez que pedem até mesmo considerações a respeito das relações dos órgãos eleitorais com outras instituições e outras singularidades que nem sempre são de acesso público, como é o caso de treinamentos ou qualificação de funcionários dos órgãos.

Diversas informações necessárias à nova abordagem necessitam de um acompanhamento qualitativo de difícil realização quando de um empreendimento pensado em termos geográficos tão amplos.

Por outro lado, as dimensões da governança eleitoral abarcadas por Mozaffar e Schedler (2002) conseguem sistematizar as informações sobre a engenharia institucional dos órgãos vinculados às eleições.

A classificação dos autores possibilita o conhecimento a respeito de como a política molda as instituições que irão balizar as competições. Além disso, permite um acompanhamento do desenvolvimento contínuo das configurações, considerando possíveis mudanças que ocorrem no interior de cada país.

Assim, consideramos que os níveis e dimensões estabelecidas no conceito de Governança Eleitoral apresentam-se mais pertinentes ao trabalho, ainda que reconheçamos o valor da nova abordagem.

3 MODELOS DE GOVERNANÇA ELEITORAL NA AMÉRICA LATINA

Como visto anteriormente, a terceira onda democrática (Huntington, 1994) atingiu em cheio a América Latina na segunda metade do século XX. Sendo assim, os processos eleitorais, essenciais para a democracia, tornaram-se rotinas com as redemocratizações. Ainda que a realização de eleições não seja uma garantia de que o regime é democrático, não se pode falar em democracia onde não se realizam eleições.

Junto a essa nova configuração política da região, nasce também a preocupação não apenas com a realização das eleições, mas também com a qualidade das mesmas. O caráter dos processos eleitorais passa a ser compreendido como de grande importância para a consolidação do regime democrático. Nesse sentido, O'Donnell (2002) afirma que a qualidade do processo eleitoral é um indicador do nível de democracia de um país.

Na mesma direção, Monte (2011) afirma que uma das condições de uma democracia moderna é que as eleições sejam livres e justas. Complementa ainda, lembrando Pastor (1999), que as democracias são processos contínuos e nem são perfeitas, razões pelas quais a efetiva administração das regras é tão importante quanto as próprias regras.

Seguindo essa linha, Marchetti (2008) lembra da preocupação dos novos regimes com a justiça, transparência e aceitação dos resultados eleitorais pelos competidores. E Freidenberg (2017) ressalta a necessidade da realização de eleições “boas”, caracterizadas como livres e limpas.

3.1 As instituições

A partir do entendimento de que é preciso organizar os processos eleitorais na tentativa de propiciar bons pleitos, surge a necessidade de se pensar um modelo institucional que fomente a confiança de eleitores e atores políticos nos processos e organismos eleitorais. Assim, ainda que os estudos sobre governança eleitoral tenham ganhado notoriedade somente nos últimos vinte anos, a elaboração das instituições que administram e balizam as eleições tende a nascer antes da realização das mesmas.

No contexto das redemocratizações da região, o estabelecimento de rotinas e organismos eleitorais busca apresentar uma configuração institucional que gere confiança e que não

comprometa os resultados. A respeito disso, Mozaffar e Schedler (2002) afirmam que erros humanos e mesmo técnicos podem ocorrer durante a administração do processo eleitoral. Contudo, quando esses erros não são intencionais, tendem a ser pequenos e a não prejudicar o bom andamento das eleições e nem os seus resultados.

Ainda assim, busca-se erradicar as falhas. Para tentar evitar a ocorrência de quaisquer erros ou desentendimentos sobre as normas, a criação de rotinas se mostra importante. Ao criar regras claras e instituições dedicadas ao tema, objetiva-se criar um ambiente em que os competidores confiem no processo, compreendendo que essa configuração tem um efeito de constranger ou incentivar os atores políticos.

Bom que se diga, em geral a governança eleitoral só é lembrada quando algo parecer estar errado. Mas a literatura também já lembrou de apontar a ausência de um arcabouço institucional que trate da governança eleitoral. Assim, Fleischer e Barreto (2009) afirmam que nos países que não apresentam um órgão nacional para gerir as eleições, como é o caso dos Estados Unidos, a legitimidade dos sufrágios pode ser questionada de maneira mais corriqueira.

Vale ressaltar, Mozaffar e Schedler (2002, p.6, tradução nossa)¹⁰ argumentam que uma boa governança não garante eleições boas, pois “a complexa diversidade de variáveis sociais, econômicas e políticas afeta o processo, integridade e resultados das eleições democráticas”. Mas não há boas eleições sem boa governança.

Isto posto, cabe pensar sobre a possibilidade de existência de algum padrão nos primeiros moldes das instituições de governança eleitoral na América Latina, escopo desta pesquisa. Antes disso, porém, cabe fazer um breve apanhado histórico sobre como foram configurados os modelos das democracias mais antigas.

3.2 Breve histórico e atualidade

Em primeiro lugar, é preciso lembrar que é com o fortalecimento dos parlamentos das democracias mais antigas que o poder de verificar os resultados eleitorais começa a sair do Executivo, em especial dos monarcas. Essa migração tem como destino o próprio Legislativo, que então passa a ter a incumbência de gerir as eleições (Lehouq,2002).

¹⁰ *A complex variety of social, economic and political variables affect the process, integrity, and outcome of democratic elections.*

Nesse sentido, Ricci e Zulini (2013, pp.91-92) salientam que durante o século XIX, “eram as próprias câmaras legislativas – tanto na América Latina como na Europa – as últimas instâncias competentes no reconhecimento dos diplomas e, portanto, decidiam definitivamente sobre a validade das eleições”.

Este seria o primeiro modelo de verificação dos processos eleitorais, após a retirada dessa atribuição dos executivos. Citando Lehoucq (2003), Ricci e Zulini (2013) mencionam que a estabilidade dos regimes à época dependia tanto da organização das eleições quanto da maneira como executivos e legislativos controlavam os resultados.

Ainda sobre os controles sobre as eleições, Sadek (1995) afirma que o Parlamento conquistou a atribuição de verificar os poderes das pessoas que tomariam posse das cadeiras da Câmara. A Revolução Gloriosa de 1688 consolidaria este princípio.

Um outro modelo traz em sua configuração um órgão alheio também aos legislativos com a atribuição de administrar os pleitos. Assim, “Entre o final do século XIX e o começo do século XX, a tendência foi delegar tal tarefa para um corpo externo ao parlamento” (Ricci; Zulini, 2013, p.91). Dessa forma, nasce a ideia de transferir a incumbência de administrar as eleições para um órgão diferente, que não fosse diretamente interessado nos resultados.

É sob este contexto que a transição das atribuições para órgãos independentes ou mistos – com participação de parlamentos e outras entidades externas aos executivos e legislativos – ganha força. A América Latina aparece, neste sentido, como um pequeno universo, apresentando diferentes tipos de nomenclaturas. No entanto, nem sempre as instituições recebem nomes que condizem que seus formatos. Assim, afirma Sadek:

Um exame da mera denominação dos organismos encarregados dos assuntos eleitorais já demonstra a referida variedade. Aparece com o nome de ‘Tribunal’ no México, na Guatemala, em El Salvador, em Honduras, na Costa Rica, no Panamá, no Equador, no Paraguai, no Chile e no Brasil. É designado como ‘Conselho’ na Nicarágua, na Colômbia e na Venezuela. Recebe o título de ‘Corte’ no Uruguai e na Bolívia. Como ‘Junta’ preside as eleições na República Dominicana; como ‘Jurado’ no Peru; e, finalmente, como ‘Câmara’ na Argentina. Iguais designações dos organismos administradores e controladores das eleições não significa, entretanto, que possuam o mesmo perfil institucional. Assim, embora o título mais frequente seja o de Tribunal, o que sugeriria uma instituição judiciária, independente dos partidos e com autonomia face ao executivo, não é isto o que se verifica (SADEK, 1995, p.5).

Assim, além dos nomes não corresponderem perfeitamente aos tipos de órgãos, há de se considerar que a governança eleitoral na região apresenta uma certa diversidade, em relação às atribuições. Vale ressaltar, a diversidade de modelos não é uma característica exclusiva da região.

Além disso, também é preciso lembrar que alguns países concentram em um único órgão as atividades de aplicação das regras e de adjudicação dos resultados e contendas, enquanto outros separam estas atividades em órgãos diferentes. No primeiro caso, temos o *Electoral Management Board (EMB)* - ou Organismo Eleitoral (OE), equivalente na língua portuguesa - cuidando das duas funções, enquanto no segundo caso o EMB cuida da aplicação e os *Electoral Dispute Resolution Bodies (EDRB)* são responsáveis pela função de resolução dos conflitos (Tarouco, 2014).

Para além dessa possível diferenciação entre as atividades, faz-se possível elaborar outros critérios para classificar os variados modelos de GE que podem ser encontrados no mundo.

Nessa linha, López-Pintor (2000) classificou os EMB¹¹ encontrados em todos as regiões do planeta. A tabela a seguir sintetiza as informações, apresentando o tipo de órgão e o seu percentual por região:

Tabela 1 – Tipos de EMB por região (em %)

Tipos de EMB por região (%)								
Modelo	América do Norte e Europa Ocidental	América Latina e Caribe	Ásia e Pacífico	Oriente Médio e Magreb	Centro e Leste da Europa	África Subsaariana	TOTAL	Número de casos por modelo Institucional
Governo executa as eleições	43	12	30	45		8	20	29
Governo sob Autoridade de supervisão	43	18	7	33	33	39	27	40
Órgão eleitoral Independente	14	70	63	22	67	53	53	79
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	148
Número absoluto de casos por região	21	34	30	9	18	136	148	

Fonte: López-Pintor (2000).

A tabela acima aponta o fato de que, em geral, na região da América Latina e Caribe até o ano 2000 a administração dos processos eleitorais estava a cargo de órgãos independentes em

¹¹ Vale dizer, em alguns países o EMB concentra as atividades de *rule application* e de *rule adjudication*. Em outros, órgãos separados cuidam de cada nível, ficando a cargo dos EDRB's a adjudicação.

relação aos executivos e legislativos. Isso corrobora o que afirma Sadek (1995, p.6), para quem, na região, “foram variadas as soluções institucionais encontradas para a administração e o controle do processo eleitoral, embora haja uma clara tendência a atribuir tais encargos a um órgão especial”.

Marchetti (2008) também apresenta uma classificação, em especial no que se refere à América Latina. O autor se baseia em dois critérios. O primeiro deles diz respeito à posição institucional dos organismos eleitorais. O quadro a seguir sintetiza a classificação do critério:

Quadro 4 - Características dos OEs¹² segundo sua “Posição Institucional”

Governamental	Vinculado ao Poder Executivo, geralmente ao Ministério do Interior ou da Justiça.
Independente	Não vinculado ao Executivo.
Duplamente independente	Dois organismos eleitorais com prerrogativas próprias e específicas, mas ambos são independentes. A regra comum é que um OE seja o responsável por administrar e executar o processo eleitoral (<i>rule application</i>), e o outro tenha a prerrogativa de decidir sobre o contencioso eleitoral (<i>rule adjudication</i>).
Mista	Dois organismos com funções distintas, sendo um deles governamental (com a prerrogativa de monitorar, supervisionar e tomar decisões sobre o processo eleitoral) e o outro independente (basicamente atua na implementação do processo eleitoral, sendo o responsável por sua logística).

Fonte: Marchetti (2008, p.871).

O outro critério adotado é baseado no vínculo institucional dos membros dos organismos eleitorais. Assim, o critério compreende a origem do membro do órgão, como por exemplo vínculo com o poder executivo ou com partidos políticos. A seguir, a breve explicação sobre os tipos possíveis:

¹² O autor utiliza a nomenclatura de Organismos Eleitorais para designar os órgãos que participam dos níveis de aplicação e de adjudicação. Este trabalho utiliza os termos em inglês.

Quadro 5 - Características dos OEs segundo o “Vínculo Institucional” de seus Membros

Carreira	Todos os seus membros mantêm vínculos com o Poder Executivo.
Partidário	Todos os seus membros mantêm vínculos com partidos políticos.
Especializado	Nenhum de seus membros mantêm vínculos com partidos políticos.
Combinado	Parcela dos membros mantêm vínculos com partidos políticos, outra parcela não mantém.

Fonte: Marchetti (2008, p.872).

A partir destes dois critérios, Marchetti (2008) classifica¹³ as instituições eleitorais da América Latina. O autor conclui que, em 2008¹⁴, assim se configurava o panorama dos organismos eleitorais da região: em relação ao critério “posição institucional”, todos os países adotam o modelo independente, com exceção da Argentina, que apresenta um modelo misto. Já com relação ao critério “vínculo institucional dos membros”, apresenta-se uma variação. Abaixo, a síntese da classificação do autor:

Quadro 6 - Modelos de OEs entre os Países Latino-Americanos

Independente-Especializado	Independente-Partidário	Independente-Combinado	Misto-Especializado
Bolívia, Brasil, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Venezuela	Colômbia e Honduras	El Salvador, Equador e Uruguai	Argentina

Fonte: Marchetti (2008, p.875).

É importante ressaltar que a classificação acima data de 2008. É sabido que, desde então, alguns países, como Equador e Bolívia, passaram por processos constituintes ou alterações

¹³ A pesquisa do autor traz a classificação de países democráticos de todas as regiões. Ver Marchetti (2008).

legislativas relevantes no que se refere ao quadro institucional eleitoral. Mais à frente as alterações ocorridas serão tratadas.

De todo modo, fica claro que o princípio de retirar dos executivos e legislativos o controle sobre o processo eleitoral foi recepcionado. Em que pese alguns países adotarem modelos com algum vínculo de seus membros com os executivos, a grande maioria optou por ter um órgão especializado.

As classificações mencionadas acima se mostram relevantes, e de fato enriquecem a literatura ao trazer ao debate como se configura a governança eleitoral. No entanto, também pode-se optar por uma outra classificação, baseada nas dimensões da GE. Esta, pois, será a classificação que usaremos.

Nesse sentido, as seções seguintes vão tratar, caso a caso, dos modelos adotados em cada país desde a redemocratização. Vale lembrar, as dimensões são: (1) independência em relação ao executivo; (2) centralização ou formato com órgãos subnacionais; (3) a burocratização das comissões eleitorais, isto é, se existe uma comissão permanente ou ela é formada *ad hoc* para cada eleição; (4) a delegação ou não a atores não-partidários; (5) a especialização, que é a separação em órgãos distintos das funções de *rule application* e de *rule adjudication*; e (6) a regulação, que é a presença de regulamentação apenas em lei ordinária ou em lei ordinária e texto constitucional.

As dimensões são medidas com base em um critério com três classificações: plena, parcial ou ausente. É o caso das dimensões independência, centralização, burocratização e delegação. Já a dimensão da especialização pode ser classificada como plena ou ausente, enquanto a regulação apenas como plena ou parcial.

3.3 Os modelos latino-americanos de governança eleitoral

A seguir, a descrição dos modelos encontrados com base nas seis dimensões, bem como a definição de órgãos de EMB e EDRB (quando existirem órgãos diferentes no país). Cada país será abordado em tópico próprio, com uma breve descrição histórica da configuração da governança eleitoral.

3.3.1 Argentina

A Argentina apresenta instituições diferentes para cuidar da administração dos processos eleitorais e das disputas. Aliás, o modelo argentino é relativamente complexo, uma vez que a criação das leis eleitorais (*rule making*) compete tanto ao legislativo federal quanto às províncias. Assim, podem as províncias organizar-se localmente de maneiras variadas.

No entanto, no nível federal é possível estabelecer a separação entre as funções administrativa e judicial, por assim dizer. A função administrativa fica a cargo da *Dirección Nacional Electoral (DNE)* órgão que é vinculado ao poder Executivo argentino, tendo o seu diretor geral escolhido pelo Ministério do Interior.

Já a função judicial cabe à *Cámara Nacional Electoral (CNE-A)*, órgão vinculado ao Judiciário do país. Este órgão é formado por três juízes permanentes. Vale dizer que a CNE-A pode adotar algumas medidas de cunho administrativo, como é o caso dos registros eleitorais.

Existem ainda as Juntas Eleitorais, responsáveis pelo andamento das eleições em cada província do país. Tais juntas tem especial atuação na parte administrativa.

A regulamentação institucional da área eleitoral fica a cargo, basicamente, do Código Eleitoral – Lei 19.945, uma vez que a Constituição do país não traz muita coisa expressa sobre o tema.

Com este formato, fica claro que o modelo é especializado, diferenciando os órgãos responsáveis pela administração e pela adjudicação dos processos. Ademais, pode-se considerar que o país apresenta um modelo de governança eleitoral vinculado ao Executivo, com delegação das atividades a atores não partidários – ainda que o Ministro do Interior indique o diretor geral do DNE e tenha vínculo com o governo, os demais membros do órgão são independentes.

Além disso, o modelo apresenta-se parcialmente centralizado, já que existem Juntas Eleitorais nas províncias, e parcialmente burocratizado, em razão da competência das províncias de criarem seus próprios ordenamentos e instituições, cumulativamente ao governo federal. O mesmo se dá com a regulação, uma vez que a constituição do país trata do assunto superficialmente, mas há novas legislações – federais e provinciais – que a complementam.

3.3.2 Bolívia

O caso boliviano apresenta singularidades em virtude de sucessivas mudanças desde a redemocratização, em especial da nova constituição promulgada em 2009. Assim, desde 2009 o *Órgano Electoral Purinacional (OEP)* é considerado um dos poderes, ao lado de Legislativo, Executivo e Judiciário. Este poder é formado por um *Tribunal Supremo Electoral (TSE-Bo)*, *Tribunales Electorales Departamentales (TED-B)* espalhados um por cada departamento, *Juzgados Electorales*, *Jurados de las mesas de sufragio* e *Notarios electorales*.

Percebe-se no país que a partir das eleições de 1993 há delegação de funções a atores não partidários, e a partir das mudanças realizadas em 2009, parcial burocratização da justiça eleitoral.

Sendo assim, o TSE-Bo é formado por sete membros, sendo um designado pelo presidente do país e os demais seis pela Assembleia Legislativa Plurinacional, todos para mandatos de seis anos. Pelo menos dois desses membros devem ter origem indígena, e ao menos três devem ser mulheres.

Além da Constituição, que tem exposições a respeito do *Poder Electoral*, a Lei nº 18 de 2010 traz configurações e definições a respeito das instituições e dos processos eleitorais no país.

As outras dimensões da GE não apresentam mudanças: desde 1985 a independência e a centralização são parciais, há regulação, e não ocorre especialização, uma vez que o TSE-Bo é o órgão final encarregado das funções administrativa e judicial.

3.3.3 Brasil

O modelo brasileiro não apresenta qualquer alteração em seu formato desde a redemocratização na década de 1980. Apresenta como único ente competente para legislar em matéria eleitoral a União, especificamente o Congresso Nacional, deixando aos estados a função de administrar as eleições e de adjudicar localmente as demandas.

Por sua competência de administrar as eleições, a justiça eleitoral por vezes é chamada de “poder Executivo das eleições”, apontando seu caráter administrativo. No entanto, não resta dúvidas de que a intenção do legislador constituinte era manter os órgãos da justiça eleitoral

afastados do Executivo federal. Tanto que o artigo 92 da CRFB¹⁵ explicita que tribunais e juízes eleitorais são órgãos do poder Judiciário.

A dizer, a justiça eleitoral do Brasil é formada por 4 espécies de órgãos: um Tribunal Superior Eleitoral (TSE-Br), que é o órgão nacional; 27 Tribunais Regionais Eleitorais (TRE), sendo um em cada estado além do Distrito Federal; Juízes eleitorais; e Juntas eleitorais.

Considerando este formato, pode-se dizer que o modelo brasileiro é totalmente independente do Executivo, bem como apresenta total delegação de atribuições a atores não partidários; parcialmente centralizado, uma vez que apesar das leis serem atribuição exclusiva do Congresso Nacional, são órgãos estaduais que administram propriamente as eleições e que, dependendo dos litígios, faz a adjudicação.

A regulamentação fica a cargo da Constituição, bem como do Código Eleitoral, sob a lei nº 4737 de 1965. Em que pese tal código datar de período não democrático, teve seus artigos recepcionados pela Constituição quando os dois documentos não forem contraditórios. Além disso, reformas posteriores foram acrescentadas ao código.

Não há no Brasil especialização de funções, como dito. São os mesmos órgãos que detém as atividades dos níveis *rule application* e *rule adjudication*. Entretanto, a concentração das funções não garante a total burocratização do modelo. Isto porque enquanto o TSE-Br e os TREs são órgãos permanentes, ainda que com membros temporários, juízes e juntas eleitorais são estabelecidos por ocasião da proximidade com os pleitos. Por fim, o modelo é totalmente regulado, uma vez a matéria eleitoral apresenta considerável legislação, compilada no que se convencionou chamar de Código Eleitoral.

Uma singularidade do modelo brasileiro é o fato de que o TSE-Br apresenta, além das funções administrativa e judicial, competência consultiva, isto é, mediante provocação de interessados, apresenta a visão do órgão a respeito de alguma questão. Em geral, o enunciado advindo da consulta é seguido pelo tribunal e pelos tribunais locais quando de necessidade de julgamento. Seria essa uma atividade normativa quanto ao conteúdo das regras eleitorais, não ficando o tribunal restrito, por vezes, ao gerenciamento do processo eleitoral.

Além disso, diversas vezes estas consultas resultam em interpretações do TSE-Br a respeito de variados temas. Essas interpretações alcançam força no ordenamento jurídico, razão pela qual é possível se questionar se a justiça eleitoral atua no *rule making* (Marchetti, 2008).

¹⁵ Constituição da República Federativa do Brasil.

3.3.4 Chile

O Chile separa as atividades administrativas e judiciais das eleições. A atribuição de administrar o processo eleitoral fica a cargo do *Servicio Electoral Nacional (SERVEL)*, enquanto a atividade jurisdicional fica a cargo do *Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL)*, em nível nacional, e dos *Tribunales Electorales Regionales (TER)*, em nível local, sendo um para a cada região. Todos os órgãos citados são autônomos.

Os cinco membros do TRICEL tem mandatos quadrienais. Há apenas duas origens possíveis para o desempenho da função: quatro dos ministros do órgão são oriundos da Corte Suprema, enquanto a vaga restante cabe a um ex-presidente da Câmara ou do Senado do país, que tenha exercido a função por pelo menos 365 dias.

Já o SERVEL tem autonomia funcional, mas seus membros são selecionados pelo presidente da República, com sequente aprovação do Senado.

A Constituição do país apresenta referências sobre as instituições eleitorais, mas a complementação do modelo se dá com as leis nº 18460/85, 18593/87 e 18556/86.

Classificamos o modelo chileno com parciais independência, centralização e burocracia, e plenas delegação, especialização e regulação.

3.3.5 Colômbia

A Colômbia apresenta uma divisão singular, que não configura a especialização tal qual a classificação aqui utilizada. A Organização Eleitoral do país é dividida entre o *Consejo Nacional Electoral (CNE-C)* e a *Registraduría Nacional del Estado Civil*.

A *Registraduría*, no que se refere ao processo eleitoral, tem apenas a função de registrar os eleitores. Isto decorre da função global que o órgão tem de registrar civilmente os cidadãos colombianos, sendo um órgão basicamente administrativo.

Já o CNE-C acumula as funções de administrar os processos eleitorais e de julgar as lides eleitorais que porventura ocorram. Nesse sentido, realiza tanto as funções de EMB quanto de EDRB, não configurando caso de especialização, ainda que existam dois órgãos vinculados às eleições.

Os membros do CNE-C são em número de nove, sendo todos juízes eleitos pelo Congresso do país, a partir de indicação de partidos e movimentos políticos. Os mandatos são de quatro anos.

Quanto à regulação, a Constituição traz a composição e as funções dos órgãos, enquanto o Ato legislativo 03/2017 acrescenta a participação das FARC nos processos eleitorais e no CNE-C.

Em geral, classifica-se o modelo colombiano da seguinte maneira: plenamente independente e centralizado, sem delegação nem especialização. Considera-se o modelo parcialmente burocratizado. Por fim, entre 1958 e 1991 a classificação pertinente quanto à regulação é de parcialidade, enquanto a partir de 1991 é plena.

3.3.6 Costa Rica

O primeiro ponto a lembrar sobre a Costa Rica é que, dentre os países abarcados na pesquisa, é o de democracia mais antiga, tendo seu início em 1949. Por isso mesmo, a criação de um modelo que separasse a justiça eleitoral dos órgãos políticos ligados ao executivo ou ao legislativo soa mais relevante. A regulamentação cabe à própria Constituição do país, bem como à lei nº 8765/2009.

Esse modelo tem base em um único órgão, o *Tribunal Supremo de Elecciones* (TSE-C), que é composto por três juízes da *Corte Suprema de Justicia*, número que aumenta para cinco em períodos eleitorais.

O órgão apresenta uniformidade enquanto modelo de GE desde 1953. A única alteração percebida foi entre 1949 e 1953. Assim, temos: em 1949, um modelo parcialmente independente, parcialmente centralizado, não burocratizado, parcialmente delegado, não especializado e parcialmente regulado; após 1953, o modelo apresenta plenas independência, centralização, delegação e regulação, parcial burocratização e ausência de especialização.

3.3.7 Equador

O caso equatoriano apresenta três momentos: o primeiro, até 1998; o segundo, entre 1998 e 2008; e o terceiro, de 2009 em diante. Até 1998 vigorava uma Constituição, e a função eleitoral ficava a cargo do *Tribunal Supremo Electoral (TSE-Eq)*, que acumulava as funções administrativa e judicial. Neste primeiro momento, Executivo e Judiciário elaboravam listas e o Congresso Nacional dava a palavra final.

A Constituição de 1998 manteve apenas um órgão no comando das funções administrativa e judicial, mas alterou a forma de escolha dos seus membros. Assim, no segundo momento inicia-se a seleção de sete membros representando as organizações políticas que obtiveram os votos mais altos nas últimas eleições.

Uma nova Constituição é adotada em 2008, alterando de modo substancial a configuração do modelo equatoriano. O documento estabelece o que seria a justiça eleitoral sob o nome de *Función Electoral*. Esta tem atribuições divididas, isto é, apresenta especialização. O *Consejo Nacional Electoral (CNE-E)* cuida da parte administrativa das eleições, enquanto o *Tribunal Contencioso Electoral (TCE-E)* tem as atribuições ditas judiciais. Os dois órgãos datam de 2008 com a nova Constituição do país.

Tanto um quanto o outro órgão tem cinco membros cada, com mandatos de seis anos, sendo estes selecionados pelo *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*, com realização de concurso pelas *Comisiones Ciudadanas de Selección*.

Bom que se diga, as trocas constitucionais não deixaram de lado o modelo eleitoral, além do Equador apresentar um código em 2009 com normas suplementares.

Sendo assim, a classificação do Equador apresenta alteração no decorrer do tempo. Apenas a centralização e a burocratização apresentam-se inalteradas durante todo o período, sendo ambas parciais.

Já a independência das instituições passa de parcial para plena em 2002, o mesmo ocorrendo com a regulação. A delegação e a especialização, ausentes inicialmente, passam a plenas em 2009, já com a atual Constituição.

3.3.8 El Salvador

O modelo de El Salvador apresenta uniformidade apesar da mudança de órgão. A década de 1980 viu o já conhecido *Consejo Central de Elecciones (CCE)* organizar os pleitos e resolver os litígios, sendo formado por três membros, selecionados pela Assembleia Legislativa. Cada membro seria indicado por um dos três partidos mais votados na eleição anterior.

A partir de 1991 ocorre a substituição do CCE pelo *Tribunal Supremo Electoral (TSE-ES)*, que herda as duas funções. Há no entanto o aumento do número de membros de três para cinco, mantendo-se os três pela via da Assembleia Legislativa após indicação dos três partidos mais votados, e acrescentando-se dois novos membros, selecionados pela *Corte Suprema de Justicia*. Todos os membros tem mandatos de cinco anos.

Os salvadorenhos resguardam o modelo institucional sob a Constituição, mas apresentam ainda um Código Eleitoral datado de 1992, onde são apresentados de modo mais detalhado a composição e atribuições do órgão.

Em suma, o modelo é plenamente independente e regulado, parcialmente centralizado, e não apresenta burocratização, delegação e especialização.

3.3.9 Guatemala

O modelo guatemalteco apresenta uniformidade. Classificado como independente e centralizado, tem ainda como característica a junção das duas funções no mesmo órgão, o *Tribunal Supremo Electoral (TSE-G)*, ou seja, não apresenta especialização das funções.

A escassa legislação do país data de 1985, quando o Decreto nº 1 foi instituído, dando maior detalhamento sobre a justiça eleitoral, uma vez que a Constituição do país não apresenta descrição do modelo.

Assim, tem tanto burocracia como regulação parciais, o mesmo ocorrendo com a delegação a atores não partidários. Esta última dimensão, que diz respeito à composição do órgão, aponta que este tem cinco membros, com mandatos de seis anos, sendo todos eleitos pelo Congresso após uma lista prévia com quarenta candidatos elaborada pela *Comisión de Postulación*. Esta comissão, vale dizer, é formada por cinco membros, todos reitores ou professores universitários do país.

3.3.10 Honduras

O país apresenta modificações recentes na estrutura, ainda que de acordo com a classificação utilizada não seja perceptível. Assim, até 2003 o *Tribunal Nacional de Elecciones (TNE)* geria os pleitos, passando as atribuições para o *Tribunal Supremo Electoral (TSE-H)* após reforma eleitoral realizada em 2003. No entanto, a mudança de nome não alterou a estrutura da instituição. O TSE-H é formado por três membros, com mandatos de cinco anos, cujos nomes devem ser previamente aprovados pelo Congresso Nacional.

O país apresenta ainda o *Registro Nacional de las Personas (RNP)* órgão responsável pela identificação dos cidadãos hondurenhos, incluindo a inscrição dos cidadãos como eleitores. O RNP tem a função também de realizar censos eleitorais de cunho informativo.

Para além do TSE-H, o país tem ainda os *Tribunales Electorales Departamentales (TED-H)* e os *Tribunales Electorales y Municipales (TEM)*, além das *Mesas Electorales Receptoras (MER)*.

A especialização do modelo ocorre aqui: ainda que o TSE-H seja o órgão máximo da justiça eleitoral, são os demais órgãos que realizam efetivamente as eleições, distribuindo as mesas eleitorais pelas cidades, coletando os votos etc.

No entanto, em janeiro de 2019 uma nova modificação, que alterou profundamente o modelo hondurenho, foi aprovada no Congresso Nacional. De acordo com a mudança, seriam criados o *Consejo Nacional Electoral (CNE-H)*, de cunho administrativo das eleições, e o *Tribunal de Justicia Electoral (TJE)*, encarregado da função judicial. Ainda, o registro de eleitores ficaria a cargo do *Registro Nacional de Personas (RNP)*.

Outro ponto importante que se deve mencionar a respeito de Honduras é o golpe militar ocorrido em 2009, com a substituição do então presidente Manuel Zelaya por Roberto Micheletti, então presidente do Congresso. Ainda que condenado por instituições internacionais bem como por presidentes de toda a região, o golpe não alterou o formato da justiça eleitoral do país.

Ainda, cabe dizer que em 2017 o país realizou novas eleições, e as suspeitas de fraudes foram levantadas tanto por partidos derrotados quanto por observadores internacionais.

A legislação a respeito da justiça eleitoral é apresentada tanto em capítulo da Constituição quanto na Lei Eleitoral, sob o Decreto nº 44/2004.

Isto posto, cabe dizer como se classifica a governança eleitoral em Honduras, considerando que o estudo tem como ponto final o ano de 2018, portanto desconsiderando a

mudança ocorrida em 2019. Assim, o modelo é plenamente independente e regulado, não apresenta delegação a atores não partidários nem burocratização, parcialmente centralizado e apresenta plena especialização.

3.3.11 México

Os mexicanos apresentam um modelo especializado, diferenciando a função administrativa da judicial. No entanto, os órgãos em si sofreram alterações que, em alguns casos, refletiram na classificação do modelo.

Assim, até 2014 o *Instituto Federal Electoral (IFE)* era o órgão responsável pela administração dos processos eleitorais. Em seguida, foi substituído pelo *Instituto Nacional Electoral (INE)*. O INE tem seus onze membros escolhidos dentre partidos, cidadãos e membros do Legislativo. O país apresenta também organismos eleitorais locais, chamados de juntas locais, cujos membros são escolhidos pelos conselheiros do INE. Estas juntas se espalham uma em cada capital de entidade federativa.

A função judicial, por sua vez, teve duas modificações. Até o ano de 1990 o *Tribunal Contencioso Electoral (TCE-M)* era o responsável pelas funções, ainda que abaixo de críticas sobre sua real atuação como tribunal. Reforma constitucional ocorrida em 1991 substituiu o TCE-M pelo *Tribunal Federal Electoral (TFE)*, que também foi substituído. Assim, em 1996 é criado, por nova reforma constitucional, o *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)*.

Mais do que a simples alteração de nome ou algumas atribuições, este tribunal foi absorvido pelo Judiciário do país. Por essa razão, a composição do órgão apresenta membros do próprio poder. São sete membros, com mandatos de nove anos improrrogáveis, escolhidos pelo Senado após a lista elaborada pela *Suprema Corte de Justicia*.

A regulamentação compreende a justiça eleitoral no capítulo do Poder Judiciário, na Constituição, sendo complementada por um compêndio de legislação eleitoral com maiores especificações.

Sendo assim, a seguinte configuração é observada: parcialmente centralizado, e sem delegação a atores não partidários. Plenas regulação e especialização. Essas quatro dimensões não apresentam alteração, apesar das reformas. Já a dimensão de independência sofre duas alterações ao longo do tempo: entre 1988 e 1990, não existia; nas eleições de 1991, é parcial; e

de 1994 em diante é plena. A burocratização teve apenas uma alteração, apresentando-se ausente em 1988 e parcial de 1991 em diante.

3.3.12 Nicarágua

Em 1984 foram realizadas as primeiras eleições livres na Nicarágua. Nestas, elegeu-se o presidente do país e membros para uma Assembleia Constituinte. A partir de 1987 entra em vigor a nova Constituição do país, e com ela algumas alterações no formato da governança eleitoral. Diga-se, além da própria Constituição, a lei nº 331 de 2012 regula o modelo do país.

O modelo do país tem o *Poder Electoral*, poder configurado tal qual Legislativo, Executivo e Judiciário, formado pelo *Consejo Supremo Electoral (CSE-N)* e outros organismos hierarquicamente inferiores. Os membros do CSE-N são sete, cada um tendo mandato de 5 anos, eleitos pela Assembleia Nacional.

Reformas eleitorais seguintes não modificaram o modelo, sendo mantida a configuração desde 1987. Sendo assim, classifica-se da seguinte forma: plenamente centralizado e regulado, sem burocratização, delegação nem especialização, e parcialmente independente, haja vista que há indicação do presidente para os cargos – ainda que posteriormente necessitem de aprovação da Assembleia. Vale dizer, a única alteração perceptível desde a redemocratização do país se dá entre 1984 e a eleição seguinte, vez que em 1984 o modelo era dependente do Executivo e parcialmente regulado.

3.3.13 Panamá

O Panamá mantém o mesmo modelo de GE desde sua redemocratização, tendo como órgão base para o que se refere às eleições o *Tribunal Electoral (TE)*. O tribunal acumula as funções administrativa e judicial, e é formado por três membros. Cada um é indicado por um dos poderes da República: um pelo Executivo, um pelo Legislativo e outro pela *Corte Suprema de Justicia*. Cada um dos membros tem mandato de 10 anos.

Abaixo do TE, há ainda a *Fiscalía General Electoral (FGE)*, que exerce a função de fiscalizar o andamento do processo eleitoral especialmente no que se refere aos direitos e garantias dos cidadãos, bem como ao funcionamento do serviço público relacionado. Este órgão tem o seu chefe indicado pelo presidente do país e aprovado pelo Legislativo, para mandato de 10 anos.

Para além da Constituição, o Panamá tem um Código Eleitoral (lei nº 11/83) com detalhes a respeito dos organismos eleitorais.

Sendo assim, pode-se dizer que o modelo não apresenta especialização, uma vez que o *Tribunal Electoral* acumula as funções. É ainda plenamente regulado, e parcialmente centralizado, independente, burocratizado e regulado.

3.3.14 Paraguai

O país apresenta uma justiça eleitoral no interior do Poder Judiciário, sendo a configuração da justiça eleitoral semelhante à configuração da justiça não especializada. A justiça eleitoral então é formada pelo *Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE)*, pelos *Tribunales Electorales* nas circunscrições, pelos juizados e pelos órgãos fiscais, entre outros.

Apesar da existência de diversos órgãos, o TSJE acumula as funções administrativa e judicial. A instituição é formada por três membros que, tal qual os Ministros da Corte Suprema, devem ser indicados pelo *Consejo de Magistratura* e aprovados pelo Senado.

Importante dizer que em 1993 entrou em vigor a nova Constituição do país, que foi reformada em 1998, alterando a organização da justiça eleitoral. Isto posto, cabe destacar as alterações na classificação do modelo do país. Além disso, o Código Eleitoral instituído pela lei nº 834/1996 estatui algumas regras a mais sobre o modelo eleitoral.

Primeiramente, cabe dizer que duas dimensões não foram modificadas em nenhum momento: o modelo sempre foi plenamente independente e parcialmente centralizado. Em seguida, cabe destacar que burocratização e regulação passaram de parciais para plenas em 1998. Outra dimensão que só apresenta uma alteração é a delegação a atores não partidários: ausente inicialmente, passa em 1998 a ser plena. Por fim, um destaque interessante: inicialmente não especializado, a justiça eleitoral passa a ser plenamente especializada entre 1991 e 1993, que equivale ao processo constituinte e um breve momento seguinte, retornando a ausência de especialização em 1998.

3.3.15 Peru

A justiça eleitoral peruana é formada por três órgãos distintos, sendo que um deles, o *Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RNIEC)* tem apenas função de registros - e não apenas eleitorais. Além deste, são dois os órgãos de governança eleitoral: o *Jurado Nacional de Elecciones (JNE)*, com funções judiciais, e a *Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)*, com funções administrativas.

O JNE é formado por cinco membros, com mandatos de quatro anos. Cada membro tem uma origem diferente, e a eleição se dá de maneira semelhante em cada um dos órgãos originários, onde escolhe-se um membro interno. Dessa forma, há um membro eleito pela Corte Suprema, um pelas *Juntas de Fiscales Supremos*, um pelo *Colegio de Abogados de Lima*, outro pelos decanos das faculdades de Direito públicas, e por fim um pelos decanos das faculdades de Direito privadas.

Por sua vez, o chefe da ONPE é nomeado pelo *Consejo Nacional de la Magistratura*, para mandato de quatro anos, o mesmo ocorrendo com o chefe do RNIEC.

Importante ressaltar que a ONPE foi criada em 1993, tendo sua lei orgânica estabelecida somente em 1995. Por essa razão, é somente a partir da eleição de 2000, a primeira após 1995, que há de se identificar especialização no modelo peruano.

O caso peruano apresenta uma grande quantidade de leis relativas às instituições eleitorais, além da própria Constituição. Assim, as leis nº 26859/97, 26486/95 e 26487/95 regulam as eleições e os órgãos eleitorais.

Com isso, a classificação fica da seguinte forma: plenamente independente, regulado e delegado; parcialmente centralizado; ausência de burocratização; e a especialização passando de ausente para plena a partir das eleições de 2000.

3.3.16 República Dominicana

Outro país que apresenta diferentes constituições em seu regime democrático é a República Dominicana. O país tem dois novos documentos em curto espaço de tempo, sendo um no ano de 2010 e outro no ano de 2015. No entanto, no que se refere às instituições eleitorais, estas duas não apresentam diferenças entre si.

Só é possível identificar mudança no modelo dominicano entre os períodos pré e pós Constituição de 2010. Nesse sentido, até 2010 a *Junta Central Electoral (JCE)* era encarregada tanto da administração das eleições quanto do contencioso eleitoral, configurando ausência de especialização. Antes disso, alterações ocorreram em 1994 e 1998, quando a centralização e a burocratização passaram de ausentes para parciais, respectivamente.

A carta política de 2010 torna especializado o modelo, ao instituir o *Tribunal Superior Electoral (TSE-R)*, ficando este responsável pelas atividades jurisdicionais, mantendo a função administrativa com a JCE.

A JCE é formada por cinco membros escolhidos pelo Senado, com mandatos de quatro anos. Além desta, há ainda as juntas eleitorais locais. Estas, vale dizer, são hierarquicamente inferiores a JCE em relação a administração dos processos, e ao TSE-R quanto aos litígios eleitorais. Já o TSE-R é formado por três a cinco membros, selecionados pelo *Consejo Nacional de Magistratura*.

Cabe dizer que a Lei Eleitoral, instituída pela lei nº 275/97 traz regulamentação a respeito das eleições e instituições eleitorais, complementando o que já prevê a Constituição.

Em suma, o modelo atual é classificado da seguinte forma: plenamente independente, especializado e regulado; sem delegação; e parcialmente centralizado e burocratizado.

3.3.17 Uruguai

O modelo do Uruguai não apresenta alterações em seu período democrático, baseado em um único órgão responsável pelas funções administrativa e judicial. Assim, cabe à *Corte Electoral (CE)* resolver as questões pendentes do processo eleitoral bem como administrar e organizar os pleitos.

O órgão é formado por nove membros, sendo todos definidos pela Assembleia Geral, que é a junção da Câmara dos Representantes com a Câmara dos Senadores. No entanto, há uma singularidade na nomeação: cinco membros são eleitos diretamente entre os membros da própria Assembleia Geral, enquanto os outros quatro são indicados de acordo com um sistema de representação proporcional.

A regulação fica por conta da própria Constituição do país, bem como das leis nº 7812 de 1925 e 7690 de 1924, com posteriores reformas.

Assim sendo, pode-se classificar a governança eleitoral uruguaia da seguinte maneira: plenamente independente e regulada, parcialmente centralizada, e com ausência de burocratização, de delegação e de especialização.

3.3.18 Venezuela

Um dos primeiros países da América Latina a se redemocratizar, a Venezuela deixa de figurar entre as democracias da região no ano de 2009, de acordo com a classificação utilizada por Mainwaring e Pérez-Liñán (2013; 2015). Por essa razão, a pesquisa considera os dados do país somente até 2005, já que nas eleições de 2009 teríamos não um regime democrático, mas um autoritarismo-competitivo.

Além disso, cabe destacar que o país apresenta dois modelos de justiça eleitoral, sendo um relativo a cada constituição. Nesse sentido, a Constituição de 1961 estabelecia um único órgão nacional, o *Consejo Supremo Electoral (CSE-V)*, formado por vinte e três membros eleitos pelo Congresso Nacional, para mandatos de dois anos.

Além do CSE-V, haveriam as Juntas Eleitorais em cada circunscrição, cujos membros seriam indicados pelo CSE-V, bem como Juntas Eleitorais Distritais e Municipais, referentes aos distritos e municípios.

A Constituição de 1999 estatui que a Venezuela tem cinco poderes da República. Assim, somam-se ao Legislativo, Executivo e Judiciário os poderes Eleitoral e o Cidadão.

O documento ainda altera profundamente o modelo eleitoral venezuelano, a começar pela substituição dos órgãos responsáveis pelas eleições. Assim, passam a existir o *Consejo Nacional Electoral (CNE-V)*, a *Junta Electoral Nacional (JEN)*, a *Comisión de Registro Civil y Electoral (CRCE)* e a *Comisión de Participación Política y Financiamiento (CPPF)*.

O CNE-V é formado por cinco membros com mandatos de sete anos cada. Todos os membros são designados pela Assembleia Nacional, sendo três provenientes da sociedade civil, um das faculdades de Direito ou Ciência Política, e outro do Poder Cidadão. Já os demais órgãos são presididos por integrantes postulados pela sociedade civil.

O CNE-V figura como órgão de maior hierarquia, executando a função judicial, enquanto a JEN executa a função administrativa das eleições, e o CRCE realiza o registro de eleitores e candidatos.

Assim, há grande mudança na classificação do modelo venezuelano a partir do ano 2000, razão pela qual é preciso diferenciar dois momentos: de 1961 a 1999, e de 2000 a 2005. O primeiro momento apresenta plena independência, parciais centralização e regulação, e ausência de burocratização, de delegação e de especialização. A partir de 1973, vale ressaltar, a dimensão de burocratização passa de ausente para parcial. E a partir de 1998, tem-se parcial delegação.

Importante dizer que o país elaborou algumas normas nos anos de 1998 e 2000, que são a Lei Orgânica do Sufrágio e Participação Política e o Estatuto Eleitoral, que complementavam as normas constitucionais.

A partir de 2000, já após a constituinte, o modelo tem plenas independência, especialização e regulação; parciais centralização e delegação; e ausência de burocratização.

O quadro a seguir sintetiza as informações, mostrando como se classificam as dimensões da GE (variáveis independentes), bem como trazendo o período eleitoral que a pesquisa abrange em cada país:

Quadro 7 – Resumo da classificação

(continua)

País e período	Modelo inicial	Alteração 1 (se houver)	Alteração 2 (se houver)	Alteração 3 (se houver)
Argentina, 1983-2013	Plena: delegação, especialização; Parcial: centralização, burocratização, regulação; Ausente: independência			
Bolívia, 1985-2014	Plena: regulação; Parcial: independência, centralização; Ausente: especialização, burocratização, delegação	1993: Plena: regulação; Parcial: independência, centralização, delegação; Ausente: especialização, burocratização	2014: Plena: regulação; Parcial: independência, centralização, delegação, burocratização; Ausente: especialização	
Brasil, 1986-2018	Plena: independência, delegação, regulação; Parcial: centralização, burocratização; Ausente: especialização			

(continuação)

País e período	Modelo inicial	Alteração 1 (se houver)	Alteração 2 (se houver)	Alteração 3 (se houver)
Chile, 1993-2017	Plena: delegação, especialização, regulação; Parcial: independência, centralização, burocratização			
Colômbia, 1958-2018	Plena: independência, centralização; Parcial: burocratização, regulação; Ausente: delegação, especialização	1991: Plena: independência, centralização, regulação; Parcial: burocratização; Ausente: delegação, especialização		
Costa Rica, 1949-2018	Parcial: independência, centralização, delegação, regulação; Ausente: burocratização, especialização	1953: Plena: independência, centralização, delegação, regulação; Parcial: burocratização; Ausente: especialização		
Equador, 1979-2017	Parcial: independência, centralização, burocratização, regulação; Ausente: delegação, especialização	2002: Plena: independência, regulação; Parcial: centralização, burocratização; Ausente: delegação, especialização	2009: Plena: independência, delegação, especialização, regulação; Parcial: centralização, burocratização	
El Salvador, 1985-2015	Plena: independência, regulação; Parcial: centralização; Ausente: burocratização, delegação, especialização			
Guatemala, 1990-2015	Plena: independência, centralização; Parcial: burocratização, delegação, regulação; Ausente: especialização			
Honduras, 1985-2017	Plena: independência, especialização, regulação; Parcial: centralização; Ausente: burocratização, delegação			

(continuação)

País e período	Modelo inicial	Alteração 1 (se houver)	Alteração 2 (se houver)	Alteração 3 (se houver)
México, 1988-2015	Plena: especialização, regulação; Parcial: centralização; Ausente: independência, burocratização, delegação	1991: Plena: especialização, regulação; Parcial: centralização, independência, burocratização; Ausente: delegação	1994: Plena: especialização, regulação, independência; Parcial: centralização, burocratização; Ausente: delegação	
Nicarágua, 1984-2016	Plena: regulação; Parcial: independência, centralização, burocratização, delegação; Ausente: especialização	1990: Plena: centralização, regulação; Parcial: independência; Ausente: burocratização, delegação, especialização		
Panamá, 1994-2014	Plena: regulação; Parcial: independência, centralização, burocratização, delegação; Ausente: especialização			
Paraguai, 1989-2018	Plena: independência; Parcial: centralização, burocratização, regulação; Ausente: delegação, especialização	1991: Plena: independência, especialização; Parcial: centralização, burocratização, regulação; Ausente: delegação	1993: Plena: independência, especialização, regulação; Parcial: centralização, burocratização; Ausente: delegação	1998: Plena: independência, burocratização, delegação, regulação; Parcial: centralização; Ausente: especialização
Peru, 1980-2016	Plena: independência, delegação, regulação; Parcial: centralização; Ausente: burocratização, especialização	2000: Plena: independência, delegação, regulação, especialização; Parcial: centralização; Ausente: burocratização		
Rep. Dominicana, 1978-2016	Plena: independência, regulação; Ausente: centralização, burocratização, delegação, especialização	1990: Plena: independência, regulação; Parcial: centralização; Ausente: burocratização, delegação, especialização	1998: Plena: independência, regulação; Parcial: centralização, burocratização; Ausente: delegação, especialização	2010: Plena: independência, regulação, especialização; Parcial: centralização, burocratização; Ausente: delegação

(conclusão)

País e período	Modelo inicial	Alteração 1 (se houver)	Alteração 2 (se houver)	Alteração 3 (se houver)
Uruguai, 1989-2014	Plena: independência, regulação; Parcial: centralização; Ausente: burocratização, delegação, especialização			
Venezuela, 1963-2005	Plena: independência; Parcial: centralização, regulação; Ausente: burocratização, delegação, especialização	1973: Plena: independência; Parcial: centralização, regulação; Ausente: burocratização; Ausente: delegação, especialização	1998: Plena: independência; Parcial: centralização, regulação, burocratização, delegação; Ausente: especialização	2000: Plena: independência, regulação, especialização; Parcial: centralização, delegação; Ausente: burocratização

Fonte: Banco de dados do Grupo de Pesquisa Partidos, Eleições e Comportamento Político, e páginas dos Organismos Eleitorais dos países.

Elaboração própria.

O quadro mostra que oito dentre os dezoito países pesquisados não apresentam modificações na sua estrutura desde a sua redemocratização: Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá e Uruguai. Em tais países, as opções adotadas na constituição elaborada no processo de abertura democrática foram mantidas e persistem.

Quatro países apresentam uma mudança na configuração: Colômbia, Costa Rica, Nicarágua e Peru. Dentre estes, o caso colombiano mostra modificação apenas em uma das dimensões, enquanto nos demais as mudanças são variadas.

Equador, Bolívia e México apresentam dois momentos de mudanças na estrutura, enquanto Paraguai, República Dominicana e Venezuela apresentam 3 momentos de alterações. Nestes seis casos são diversas as alterações nas dimensões, e em muitas vezes significa a substituição dos organismos.

4 COMPETITIVIDADE

Competitividade é um tema muito mobilizado na ciência política, ainda que conceituar o termo não seja uma tarefa simples. O teor da competição é objeto de pesquisas tanto relacionadas à formação das casas legislativas quanto à força de partidos na obtenção dos votos. A formação de governos e coalizões, bem como a força das oposições tem relação direta com os resultados eleitorais.

As abordagens do tema sugerem desde conceitos mais baseados estritamente nos votos obtidos até definições que abarquem a divisão de cadeiras ou o direito a participar dos pleitos. Cox, Fiva e Smith (2019, p.1) lembram que o próprio conceito de competitividade é central em muitos estudos da área, apesar da difícil tarefa de unificar o sentido do termo.

Kayser e Lindstadt (2015) pensam de modo semelhante, afirmando, em outras palavras, que a competitividade, ainda que seja um dos conceitos mais usados e medidos no estudo das democracias, não apresenta medida e nem conceito universais. Assim, seria difícil instrumentalizar o tema em termos de estudos comparativos, razão pela qual a maioria dos estudos aborda apenas um país.

Isto posto, vale dizer que a competitividade pode ser vista como uma pré-condição para a saúde da democracia (Banducci, Giebler e Kritzungner, 2013). Cox, Fiva e Smith (2019) também salientam relação entre democracia e competitividade, atentando que onde não há competição, não há democracia.

Buhlmann e Zumbach (2010) seguem o liame, afirmando que eleições livres, justas e competitivas são condição mínima para que se considere um nação democrática. No entanto, a complexidade de conceituar o termo acarreta diferentes tipos de pesquisas e resultados.

Na mesma direção, Lindberg (2009) afirma que o caminho para a democratização passa, entre outras coisas, por eleições competitivas. Disso decorre a necessidade de um conceito amplo o suficiente para que seja cabível nos mais diversos objetos, ainda que também precise ter um limite para não se perder na própria abstração.

Esse ponto é tratado por Sartori (1982), que faz uma primeira diferenciação entre competição e competitividade. A competição diz respeito às regras que pautam as disputas políticas. Já a competitividade se refere aos resultados eleitorais, isto é, à intensidade da disputa. Assim, eleições são competitivas quando dois ou mais competidores conseguem resultados eleitorais próximos, não tendo o vencedor uma margem muito grande de votos a mais que os demais candidatos.

Nesse sentido, Blais e Lago (2009, p.95) sintetizam a ideia sobre a qual reside a competitividade: para os autores, uma eleição será competitiva se tiver resultados incertos. Assim, quanto mais incertos os resultados, mais competitiva é a eleição.

Cox, Fiva e Smith (2019) ampliam este conceito, trazendo que uma eleição é mais competitiva não apenas devido à incerteza quanto aos resultados, mas considerando também o quanto de incentivo os competidores tem para se esforçar em vencer a disputa. Neste caso, os cargos pleiteados assumem uma importância maior, uma vez que diferentes cargos podem gerar mais ganhos aos vencedores. Aqui há uma espécie de custo-benefício em relação ao envolvimento substantivo na disputa e o cargo almejado.

Não cabe nesta pesquisa observar o conceito de Cox, Fiva e Smith (2019), uma vez que os cargos pleiteados nas eleições são os mesmos, em geral, e que se existe alguma diferença substantiva entre os cargos obtidos, são diferenças locais internas, entre diferentes localidades de um mesmo país. Isto, diga-se, nem sequer é objeto desta tese.

Ainda que os sistemas eleitorais tenham nuances específicas, tratam-se de eleições legislativas para as câmaras baixas dos países em tela. Assim, perde-se o foco no valor do cargo, e o foco mantém-se nas incertezas dos resultados.

4.1 As instituições e a competitividade

Outro ponto importante no que se refere ao tema é a forma de se medir. Em geral, pode-se medir a competitividade nacional, como é comum quando se trata dos legislativos. Mas há ainda a possibilidade de mensurações locais, numa escala menor. Além disso, é bom lembrar que o sistema eleitoral pode trazer diferenças na melhor forma de mensuração da competitividade: eleições majoritárias e proporcionais são fundamentalmente diferentes, cabendo modos diversos de se calcular (Blais; Lago, 2009).

Antes de entrar propriamente nas formas de se mensurar o grau de competição, cabe lembrar que não apenas o sistema eleitoral tem efeito sobre os atores políticos. Tarouco (2014) afirma que as instituições que conduzem as eleições tendem a causar algum impacto no comportamento dos agentes, o que tem efeito na competitividade.

No mesmo sentido Sartori (1982) diz que a competição em uma democracia é tanto maior quanto mais as regras assegurem igualdade de condições a todos os concorrentes, que devem pleitear os cargos de modo livre e seguro.

Novamente então é preciso lembrar o campo nivelado (Levitsky; Way, 2010). Só há de se falar em competitividade quando se puder falar em efetiva competição. E só se pode pensar uma competição num ambiente de disputa onde todos os concorrentes tem as mesmas balizas e incentivos.

Se tudo então estiver em condições iguais, isto é, se o arranjo institucional propiciar a todos os concorrentes os mesmos incentivos e constrangimentos, a disputa tem espaço. Bom que se diga, fatores como recursos financeiros e acesso à mídia também podem atuar sobre os incentivos individuais dos atores (Donno e Roussias, 2012). No entanto, estes pontos são restritos a cada concorrente. A agenda de pesquisas para os efeitos destes elementos na competitividade ainda encontra-se aberta.

4.2 Formas de medir

No que se refere estritamente às formas de medir a competitividade, o conjunto de possibilidade é amplo. Como lembram Blais e Lago (2009), em geral a medida é tirada nacionalmente, considerando a diferença de votos entre os vencedores e os segundos colocados na disputa. Em suma, esse modo de mensurar recebe o nome de “Margem de voto” e se aplica apenas a competições majoritárias.

Outra medida elaborada é a Medida de Concorrência de Vanhanen (2000). Nessa medida são considerados todos os votos, com exceção dos atribuídos ao partido mais votado. O problema desta medida é que não diferencia uma oposição dividida em vários partidos ou centralizada em uma única agremiação. Da mesma forma que a Margem de voto, esse método parece mais indicado para eleições majoritárias ou para eleições bipartidárias (Kayzer e Lindstaedt, 2014).

Nos casos de eleições proporcionais essas medidas encontram maiores dificuldades. Cox, Fiva e Smith (2019) salientam que quando a eleição oferta mais do que uma vaga, o consenso sobre a forma de se medir a competitividade não é facilmente encontrado.

Uma das formas então apresentadas para se pensar a competição em eleições proporcionais é o Índice de Fracionalização de Rae. Este índice, elaborado em 1967¹⁶, indica a probabilidade de que dois ou mais candidatos ou parlamentares tomados em conjunto em um

¹⁶ Ver Rae (1967).

dado universo pertençam ao mesmo partido. Tal índice varia de 0 a 1, sendo 0 o máximo da concentração e 1 o máximo da dispersão entre diferentes partidos.

Assim, o Índice de Rae indica o tamanho da oferta de partidos num sistema partidário. Quando este valor for alto, a tendência é a existência de um sistema multipartidário com certo grau de fragmentação, no qual há muitas agremiações operando e competindo pelos cargos.

Por sua vez, Laakso e Taagepera (1979)¹⁷ elaboraram talvez o mais utilizado método de mensuração de grau de fragmentação do sistema partidário, o Número Efetivo de Partidos (NEP). O valor resultante do NEP reflete a fragmentação do sistema partidário pela amplitude de alternativas relevantes. O índice varia de 0 até o número nominal da contagem total de partidos existentes¹⁸.

O NEP pode ser calculado com base em dois elementos: os votos ou as cadeiras obtidas. Assim, referimo-nos ao NEP eleitoral ou ENEP, quando os dados referem-se aos votos obtidos por cada partido nas eleições. Esta medida, ao penalizar no cálculo os partidos muito pequenos, permite operacionalizar uma quantidade não inflada por partidos com desempenho insignificante, deixando que o índice reflita a quantidade efetiva de alternativas partidárias. Frequentemente o ENEP é usado para medir o grau de dispersão da competição eleitoral, indicando se há muitos ou poucos partidos na disputa pelos cargos.

Por sua vez o NEP parlamentar se baseia na contagem de cadeiras obtidas por cada partido político. Este exprime a fragmentação de uma dada casa no que se refere à quantidade efetiva de partidos com alguma força. Assim, pode-se averiguar a fragmentação partidária que efetivamente pode influenciar o processo legislativo.

Chakravarty *et al.* (2019) apontam ainda para a medida que toma por base apenas os percentuais de votos. Lembrando que os votos marginais e a concorrência de Vanhanen são ideias apenas para eleições bipartidárias, criam uma graduação para a concentração dos votos obtidos. Assim, o grau 0 significaria que os votos foram concentrados em apenas um partido, enquanto o grau 1 indicaria que os votos foram distribuídos igualmente entre os partidos competidores. O bônus dessa medida seria se basear apenas no percentual de votos, o que gera uma certa facilidade de se equiparar as medidas. No entanto, esta medida deixa de fora fatores institucionais que afetam a atuação dos partidos, entre elas o percentual de cadeiras obtidas pelas agremiações.

¹⁷ Ver Laakso e Taagepera (1979).

¹⁸ $NEP = \frac{n}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$

Há ainda pelo menos uma outra maneira de se medir a competitividade, mesmo que o objetivo dessa forma de mensuração seja mais averiguar o grau de equilíbrio entre situação e oposição do que a concorrência geral pelos cargos. O chamado Índice de Competitividade (Altman; Pérez-Liñan, 1999) calcula uma razão entre as cadeiras obtidas pela coalizão governista e pela oposição. Tal índice pode ser adequado para se calcular o equilíbrio dos votos ou das cadeiras. Assim, é possível calcular o grau de equilíbrio entre governo e oposição, ponderado pelo tamanho e quantidade de partidos em cada bloco.

Por fim, há ainda pelo menos um outro tipo de análise, focada na quantidade de partidos que participam da disputa. Neste caso, o foco deixa de ser necessariamente o número de candidatos por partido, centrando-se na quantidade de instituições partidárias concorrentes. O V-Dem¹⁹, projeto ambicioso que sistematiza milhares de variáveis diferentes, apresenta por exemplo a variável “eleições multipartidárias”.

Esta variável apresenta dados tanto para eleições ao Executivo quanto para o Legislativo. O grau de multipartidarismo apresentando varia de 0 a 4²⁰, onde 0 aponta uma eleição em que não há partidos ou há apenas um, não havendo concorrência; e 4 indica que as eleições são multipartidárias, com as diversas agremiações podendo disputar os cargos sem restrições específicas.

Este tipo de variável foca na quantidade de atores que participam do processo eleitoral. Ainda que não aponte dados sobre a competitividade dos participantes, ajuda a entender a partir de qual base se dá a competição entre os concorrentes.

De todas estas formas de se analisar a competitividade, Cox, Fiva e Smith (2019, p.4, tradução nossa)²¹ entendem que medir a quantidade de votos é a mais apropriada. Nas palavras dos autores, “argumentamos a favor de medidas de taxa de votações como a medida generalizada mais apropriada para a competitividade no nível distrital em diferentes sistemas eleitorais”.

Assim, apontam que a medida a partir dos votos serve tanto para análises em eleições majoritárias quanto para eleições proporcionais, ainda que o foco de sua pesquisa sejam eleições distritais. De todo modo, a mensuração de votos oferece um caminho importante para a análise da competitividade eleitoral.

¹⁹ <https://www.v-dem.net/en/>.

²⁰ Desta classificação derivam outras na própria base de dados do V-Dem, com escalas diferentes, que serão tratadas no próximo capítulo.

²¹ *We argue in favor of vote-share measures as the most appropriate generalized measure of district-level competitiveness across different electoral systems.*

Nesse sentido, esta tese entende competitividade como a intensidade da disputa eleitoral, estimada a partir da votação obtida por cada agremiação partidária. Entendemos que este conceito deixa de fora nuances específicas da participação dos atores na disputa, isto é, os entraves e incentivos à participação dos partidos nas eleições.

Por isso mesmo, a competitividade enquanto variável dependente desta tese será ampliada, de modo a acatar duas medidas: através do ENEP, que exprime a fragmentação eleitoral do sistema partidário; e da variável eleições multipartidárias, pré-votação, que abarca a gradação da participação de concorrentes na disputa eleitoral com base nos incentivos e constrangimentos do modelo.

5 ANÁLISE E RESULTADOS

Como já mencionado, a pesquisa trata de investigar se as dimensões da governança eleitoral geram alguma tendência na competitividade nas eleições legislativas latino-americanas durante o regime democrático.

Para isso, foram coletados primeiramente dados a respeito de como foram configuradas as instituições eleitorais na região, considerando todo o período democrático advindo na terceira onda.

Além disso, foram obtidos dados a respeito da competitividade, sendo esta considerada de duas maneiras: uma, a partir do número efetivo de partidos eleitorais; outra, a partir dos resultados eleitorais.

5.1 As variáveis

As variáveis independentes da pesquisa, quais sejam, as dimensões da governança eleitoral, são variáveis puramente institucionais e percebidas no arcabouço legal e normativo dos países. Entre as variáveis de controle, encontram-se uma variável econômica – PIB *per capita* -, uma variável sobre a confiança na lisura eleitoral por parte dos eleitores – NELDA²², e a Desproporcionalidade do sistema partidário, variável clássica na ciência política.

Para além das variáveis independentes e de controle, as variáveis dependentes aqui mobilizadas tem diferenças relevantes: enquanto a variável ENEP tem por base a quantidade de partidos com força nas eleições para as Câmaras baixas, a variável extraída do V-Dem – *elections multiparty* – tem como medida os constrangimentos à participação de atores nos processos eleitorais.

Os dados já haviam sido sistematizados até o ano de 2014 por Tarouco (2016), razão pela qual foi necessária a complementação dos dados entre os anos de 2015 e 2018.

Sobre as variáveis de controle, vale dizer que PIB *per capita* foi coletada diretamente do sítio do Banco Mundial, enquanto os valores sobre a confiança na lisura dos pleitos foram

²² *National Elections Across Democracy and Autocracy* (Hyde and Marinov 2012). O projeto NELDA e apresenta dados a partir do ano de 1945 sobre eleições em todo o mundo. Acesso em: <https://nelda.co/#>

retirados do projeto NELDA²³, e a Desproporcionalidade²⁴ foi calculada com base nos dados oriundos dos sites oficiais dos EMB bem como das casas legislativas de cada país.

5.2 Mecanismos causais e hipóteses

De posse dos dados, as pesquisas buscam testar a literatura existente. Mas, de modo geral, as teorias apresentam um grau de abstração que não cabe em um software. Por isso, é preciso antes descrever de modo mais objetivo como as variáveis podem atuar para, num segundo momento, elaborar as hipóteses e realizar os testes.

Em geral, as dimensões afetam a confiança de atores políticos e eleitores na administração das eleições e na homologação dos resultados eleitorais. E confiar no processo eleitoral é um incentivo à própria participação de partidos nas eleições.

Nesse sentido, cabe aqui lembrar o que a literatura aponta como mecanismos gerais a respeito das dimensões da governança eleitoral. O quadro a seguir sintetiza o efeito que se espera, de acordo com cada variável:

²³ O projeto apresenta uma série de perguntas a respeito dos processos eleitorais. Uma delas é: “*Before elections, are there significant concerns that elections will not be free and fair?*” Esta foi a questão adotada como referência.

²⁴ $G = \frac{\sqrt{\sum (vi-si)^2}}{2}$

Quadro 8- Efeitos esperados das dimensões da governança eleitoral

Dimensão	Funções relevantes para a competição partidária			
	Eficiência da gestão	Prevenção de fraudes	Produção de decisões legítimas	Garantia de direitos
Centralização: controle central sobre a organização das eleições nacionais	risco de ineficiência, morosidade e rigidez	reduz discricionariedade local	uniformiza leis e procedimentos	uniformiza leis e procedimentos
Burocratização: caráter permanente da comissão eleitoral e do aparato burocrático	reduz erros por inexperiência e improvisação	aumenta <i>accountability</i> por identificação dos responsáveis	impessoalidade dos procedimentos favorece aceitação dos resultados	complexidade dos processos pode atrasar provimento de direitos
Independência: ausência de vínculo com o executivo	rotinas próprias e autonomia favorecem agilidade dos processos	aumenta confiança na neutralidade	aumenta confiança na neutralidade	aumenta confiança na neutralidade
Especialização: separação entre as funções administrativa e judicial	separação de competências favorece o desempenho	<i>expertise</i> favorece detecção de irregularidades	beneficia-se da confiança no judiciário	divisão de tarefas facilita canalização de demandas
Delegação: tarefas e poder de indicar membros da comissão eleitoral a cargo de órgãos não partidários	reduz impasses por embates partidários	afasta atores interessados do processo decisório	aumenta confiança na imparcialidade	evita favorecimentos partidários e cerceamento de opositores
Regulação: grau de limitação da discricionariedade dos agentes pelos principais, através de restrições formais	risco de ineficiência, morosidade e rigidez	limita discricionariedade dos agentes	beneficia-se da maior conhecimento prévio das regras do jogo	reduz oportunidades de decisões <i>ad hoc</i>

Fonte: Tarouco (2012).

Os mecanismos apresentados não apontam diretamente para o aumento ou a diminuição do nível de competitividade das eleições. No entanto, indicam que determinadas configurações proporcionam incentivos ou constrangimentos à participação das agremiações partidárias no processo eleitoral.

Sendo assim, pode-se elaborar hipóteses. Em linhas gerais a literatura indica que a presença de dimensões que reduzem a vulnerabilidade a fraudes/manipulações gera tendência de aumento da competitividade. Neste sentido, o quadro mais propício ao aumento da competitividade é: alta centralização, maior burocratização, independência do organismo

eleitoral em relação ao Executivo, alta especialização, delegação a atores não partidários e alta regulação.

Vale dizer que James *et al* (2019) elaboram um novo conjunto de dimensões da governança eleitoral. As novas dimensões elencadas, em alguns casos, se aproximam das dimensões que orientam esta pesquisa. Em outros casos, trazem pontos que não são englobados. No entanto, em que pese ser um conjunto interessante, apresenta maior dificuldade de mensuração e de coleta de dados – isto quando estes dados existem.

5.3 Os dados

Quanto aos dados, cabe mencionar especificidades de algumas variáveis, e outras relativas a alguns países pesquisados. Em primeiro lugar, o projeto NELDA apresentou inicialmente dados coletados até o ano de 2011. Em novembro de 2019 tais dados foram atualizados até o ano de 2015. Optou-se por utilizar a versão que se encerra em 2011 em virtude de dificuldades na obtenção dos dados após a atualização.

Quanto à variável Desproporcionalidade, importante lembrar que o cálculo deste valor depende dos valores de proporção de votos e de cadeiras obtidos por cada agremiação partidária. Algumas vezes os dados referentes a votos e a cadeiras encontram-se no mesmo endereço virtual, enquanto em outros encontram-se em sites diferentes – em geral, o site do EMB para os votos e os sites das casas legislativas para as cadeiras, quando encontrados em locais diferentes.

Já a variável dependente *elections multiparty*²⁵, retirada do empreendimento global do V-Dem, é um indicador que mede os constrangimentos aos partidos, em especial aos de oposição, para que não participem ou para que tenham atuação limitada na disputa, de modo a conseguir menor votação. A apresentação do dado sugere uma classificação de 0 a 4, onde 0 indica uma eleição na qual nenhum ou apenas um partido participa de fato do processo eleitoral, e 4 uma eleição em que é multipartidária, ainda que alguns partidos possam encontrar limites em sua participação.

²⁵ Uma variação deste indicador é usada. Aqui, usa-se a variável *v2elmulpar_osp_sd*, retirada da versão 9 do banco de dados V-Dem. Essa versão do indicador é padronizada e tem uma escala mais ampla.

Além disso, alguns países apresentam situações peculiares que devem ser esclarecidas antes dos resultados. O primeiro caso é o do México. O órgão eleitoral mexicano apresenta os resultados eleitorais com base na apuração de 98,63% das urnas do país. Utilizamos este dado, ainda que com essa limitação, uma vez que a tendência de alteração do quantitativo de cadeiras era baixo, bem como uma alteração significativa em relação aos votos também era pouco provável.

O Equador, por sua vez, também apresenta uma singularidade. O país apresenta apenas uma casa legislativa. No entanto, a casa tem membros oriundos de três sistemas eleitorais diferentes. Assim, das 137 cadeiras disponíveis, 15 são direcionadas aos *asambleístas nacionales*, 116 direcionadas aos *asambleístas provinciales* e as 6 vagas restantes vão para os eleitos pelos eleitores equatorianos residentes no exterior.

Mas a especificidade equatoriana não acaba aí. Ocorre que, enquanto nas eleições nacionais quase todos os partidos concorrem individualmente – a única exceção é a aliança CREO/SUMA -, nas eleições provinciais e do exterior é bastante comum que os partidos concorram coligados.

Além disso, há a participação de movimentos sociais e políticos nos pleitos, e a possibilidade de que as coligações variem de acordo com as regiões do país e mesmo do exterior.

A título de exemplo, enquanto na província de Azuay concorreu a coligação CREO/SUMA/MPDR, na província de Bolívar concorreu a coligação CREO/SIARI e o SUMA disputou de maneira individual, enquanto o MPDR sequer se lançou.

Ao mesmo tempo, os votos vindos do exterior são separados por região: duas cadeiras para os eleitos por América Latina, Caribe e África; duas para os eleitos por Estados Unidos e Canadá; e duas para os eleitos de Europa, Ásia e Oceania. E ocorre também aqui, em menor escala, diferença entre partido competindo individualmente e em coligação (dois casos).

Foram somados os votos originários dos três processos eleitorais: nacionais, provinciais e exterior. Dada a complexidade do sistema partidário equatoriano, bem como a dificuldade em delimitar a votação de cada agremiação, optamos por considerar cada coligação como partido, uma vez que a votação das coligações se reflete na atuação parlamentar. Assim, consideraremos CREO, SUMA, e CREO/SUMA como três partidos diferentes.

Por fim, o caso colombiano também tem especificidade no preenchimento das cadeiras. São 171 cadeiras, sendo 161 preenchidas por eleição legislativa ordinária, 5 destinadas à reincorporação política das FARC, 1 preenchida com os votos obtidos do exterior, 1 para a

circunscrição especial indígena, 2 para a circunscrição especial afrodescendente, e 1 para o candidato a vice-presidente que obtiver a segunda colocação nas eleições presidenciais.

Além disso, cabe lembrar que no país existe a possibilidade de movimentos concorrerem, o que é bem recorrente nas eleições especiais acima mencionadas. Por essa razão, a Colômbia apresenta partidos que obtém votos de todas as regiões do país enquanto outros tem votos restritos a algumas regiões. De todo modo, foram contabilizados os votos de todos os partidos e movimentos que competiram. Por fim, ressalte-se que os dados obtidos refletem a apuração de 98,96% das urnas.

5.4 Descrição e resultados

Como mencionado anteriormente, foram medidas as eleições realizadas após a redemocratização dos países latino-americanos ocorridas sobretudo na segunda metade do século passado, com poucas exceções. O ano final considerado foi 2018²⁶.

Assim, apesar do ano final considerado ser igual para todos, os anos iniciais considerados para cada país variam, uma vez que os processos de democratização ocorreram em momentos diferentes. Além disso, cabe lembrar que durante o curso de tempo não houve simultaneidade entre todas as eleições e países, isto é, cada país tem um ciclo eleitoral próprio, que em geral não é similar aos demais.

Dadas essas características, optou-se por realizar a regressão em painel não balanceado, a partir do software Stata. Tal forma de regressão leva em conta que há períodos variados medidos entre as unidades observáveis, bem como diferença na quantidade de períodos entre as mesmas unidades. A título de exemplo: o período estudado do Brasil se inicia em 1986 e se encerra em 2018, totalizando nove eleições, enquanto o período estudado da Costa Rica abrange de 1949 a 2018, totalizando dezoito pleitos.

Foram obtidos dados de 190 eleições legislativas na América Latina entre os anos de redemocratização de cada país e o ano de 2018. Assim se apresentam as frequências das variáveis independentes, ou seja, as dimensões da governança eleitoral:

²⁶ A exceção é a Venezuela, como já mencionado, que tem o termo final em 2005.

Tabela 2 - Frequência de Independência

Independência	Frequência absoluta (fi)	Porcentagem (%)
Presente	132	69%
Parcial	39	21%
Ausente	19	10%
Total	190	100%

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3 - Frequência de Centralização

Centralização	Frequência absoluta (fi)	Porcentagem (%)
Presente	52	27%
Parcial	134	71%
Ausente	4	2%
Total	190	100%

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 4 - Frequência de Burocratização

Burocracia	Frequência absoluta (fi)	Porcentagem (%)
Presente	5	3%
Parcial	125	66%
Ausente	60	32%
Total	190	100%

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 5 - Frequência de Delegação a atores não partidários

Delegação	Frequência absoluta (fi)	Porcentagem (%)
Presente	67	35%
Parcial	25	13%
Ausente	98	52%
Total	190	100%

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 6 - Frequência de Especialização

Especialização	Frequência absoluta (fi)	Porcentagem (%)
Presente	57	30%
Parcial	0	0%
Ausente	133	70%
Total	190	100%

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 7 - Frequência de Regulação

Regulação	Frequência absoluta (fi)	Porcentagem (%)
Presente	130	68%
Parcial	60	32%
Ausente	0	0%
Total	190	100%

Fonte: Elaboração própria.

Em geral, a maioria das eleições legislativas latino-americanas ocorrem sob um órgão eleitoral independente do executivo, parcialmente centralizado, parcialmente burocratizado, sob a guarda de órgão não especializado e regulado. Apenas a dimensão da delegação apresenta um equilíbrio entre ausência e presença – seja parcial ou completa. Cabe dizer que isso não indica que os órgãos eleitorais apresentam padrão. Ao contrário, os organismos que administram as eleições apresentam configurações variáveis na região.

Os dados apontam para o fato de que de 69% das eleições ocorreram com base em organismos eleitorais independentes dos poderes executivos. Tal traço configura o formato das novas democracias, que buscaram se afastar do detentores de cargos políticos, diferente do que ocorre nas democracias mais antigas.

É mostrado ainda que 71% das eleições aconteceram sob uma parcial centralização. Isto quer dizer que, em que pese existirem órgãos nacionais encarregados das eleições, também existem atividades que ficaram a cargo de estados, províncias e demais subscrições.

A parcialidade da burocratização, em torno de 66%, indica que mais da metade das eleições foram realizadas sob um órgão permanente.

Além disso, pouco mais da metade das eleições não foram delegadas a atores não partidários. Nesse sentido, 52% não foram delegadas, enquanto 35% foram, e 13% apresentam uma característica mista, com atores partidários e não partidários dividindo as tarefas.

Outro traço relevante quanto aos formatos é o de que 70% dos pleitos ocorreram sem a presença de órgãos especializados, isto é, organismos que tem como única atribuição a execução de tarefas relativas às eleições. Somente em 30% das disputas um órgão especializado foi responsável pela organização e administração.

Por fim, 68% dos pleitos foram realizados sob regras constitucionais e ordinárias, isto é, normas constitucionais e infraconstitucionais. Por outro lado, em 32% das eleições estudadas somente normas constitucionais são mobilizadas.

Quanto às variáveis dependentes, cabe apresentar média, mediana e desvio padrão. Assim, temos:

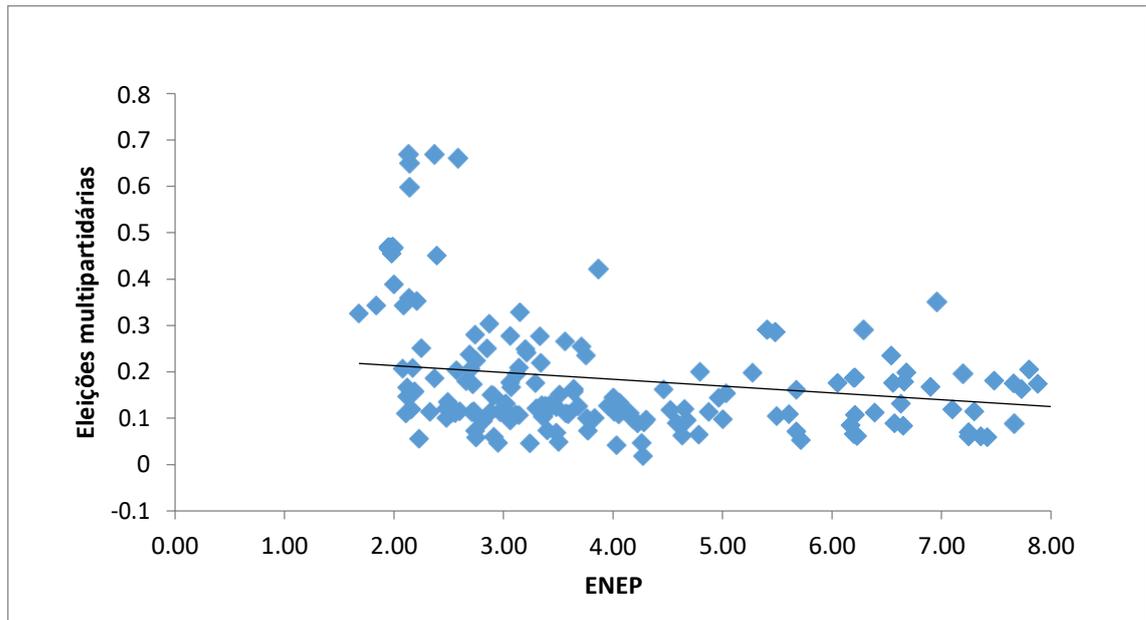
Tabela 8 - Média, Mediana e Desvio padrão das variáveis contínuas

	Eleições multipartidárias	ENEP	Desproporcionalidade	PIB <i>per</i> capita (current US\$)
Média	0.17	4.79	6.24	3780.22
Mediana	0.13	3.70	5.67	2635.08
Desvio padrão	0.123379934	2.8144526	3.7645526	3334.762879

Fonte: elaboração própria.

Sobre as variáveis dependentes, o teste de correlação aponta para a ocorrência de uma relação negativa moderada. Isto porque o $r = -0.33598$. O diagrama de dispersão mostra como os dados se comportam:

Gráfico 1 – Relação entre as variáveis dependentes Eleições multipartidárias e ENEP



Fonte: elaboração própria.

A apresentação dos resultados considera que há duas variáveis dependentes: eleições multipartidárias e ENEP. O valor obtido no teste de correlação não permite traçar indícios de que uma variável afeta a outra de modo a compreender que seriam duas medidas de um mesmo fenômeno. Assim, as variáveis eleições multipartidárias e ENEP abordam aspectos diferentes da competitividade. Nesse sentido, enquanto a primeira mede os pilares institucionais para que partidos participem das disputas eleitorais, a segunda se atém aos resultados das eleições.

Por isso mesmo, era possível esperar resultados diferentes para a relação de cada uma das variáveis dependentes e as dimensões da governança eleitoral. As regressões apontaram algumas diferenças. Primeiramente serão apresentados os resultados da regressão com a variável eleições multipartidárias.

Tabela 9 – Dimensões da Governança Eleitoral e Eleições Multipartidárias²⁷

R-sq:
within: 0.3200
between: 0.0117
overall: 0.0661

Eleições Multipartidárias	Coef.	Std. Err.	P > t 	[95% Conf. Interval]
Independência	.017503	.0632488	0.782	-.1076549 .142661
Centralização	.1945042	.112807	0.087	-.0287205 .4177289
Burocratização	-.1690152	.0720248	0.020	-.3115392 -.0264912
Delegação	.0584622	.0453393	0.200	-.0312561 .1481805
Especialização	-.0227722	.0327659	0.488	-.08761 .0420657
Regulação	-.171473	.0551465	0.002	-.280598 -.0623479
Eleição suspeita (Nelda11)	.0516448	.0179968	0.005	-.0160323 .0872572
Desproporcionalidade	-.0000545	.0020017	0.978	-.0040155 .0039065
PIB <i>per capita</i>	-.0000156	3.86e-06	0.000	-.0000232 -7.93e-06
Eleição para assembleia constituinte	.2721007	.079953	0.001	.1138881 .4303134

Elaboração própria.

Foram realizadas duas regressões em painel: uma com efeitos fixos, e outra com efeitos randômicos. Em seguida, o teste de Hausmann, que apontou pelo uso da regressão com efeitos fixos.

A tabela aponta que, conforme esperado, as dimensões de independência, centralização e delegação a atores não partidários apresentam relação positiva com a competitividade. Assim, a presença dessas dimensões gera tendência de aumento do grau de competição entre os partidos. Por outro lado – e de maneira surpreendente, a burocratização, a especialização e a regulação apontam em direção contrária: a presença dessas dimensões gera tendência de diminuição da competitividade.

A ocorrência dessas relações negativas surpreende, uma vez que a literatura espera órgãos regulados e burocratizados gerem rotinas e *expertise*, aumentando a confiança de atores políticos e eleitores no processo eleitoral. Ainda, era esperado que a especialização gerasse também confiança no processo eleitoral, uma vez que os resultados e as divergências estariam a cargo de um outro órgão, desvinculado do órgão que administraria o processo eleitoral.

Dito isso, cabe ainda dizer que do ponto de vista da robustez estatística, o resultado confere significância aos resultados relacionados às variáveis burocratização e regulação.

Fora isso, em relação às variáveis de controle, o resultado aponta que eleições suspeitas (NELDA) e eleições constitucionais apresentam relações positivas com a competitividade, enquanto desproporcionalidade e PIB *per capita* apresentam relações negativas. Dentre as variáveis de controle apenas o resultado referente à desproporcionalidade não apresenta robustez.

²⁷ O número total de eleições consideradas é de 190. No entanto, em virtude da ausência de dados para alguns anos/países, o N é de 154.

Tabela 10 – Dimensões da Governança Eleitoral e ENEP²⁸

R-sq:
 within: 0.1231
 between: 0.4137
 overall: 0.3030

ENEP	Coef.	Std. Err.	P > Z	[95% Conf.	Interval]
Independência	-2.266654	1.02935	0.028	-4.284143	-.2491653
Centralização	-.9081156	1.443181	0.529	-3.736699	1.920468
Burocratização	.3373833	1.239038	0.785	-2.091086	2.765853
Delegação	.3862541	.7693562	0.616	-1.121656	1.894164
Especialização	-1.054248	.6261858	0.092	-2.28155	.1730535
Regulação	.5352327	1.19432	0.654	-1.805591	2.876057
Eleição suspeita (Nelda11)	.1076521	.4501014	0.811	-.7745304	.9898345
Desproporcionalidade	.1051385	.0495557	0.034	.0080112	.2022659
PIB <i>per capita</i>	.0003308	.0000945	0.000	.0001456	.000516
Eleição para assembleia constituinte	4.832431	1.428134	0.001	2.033339	7.631523

Elaboração própria.

O teste de Hausmann aponta que as regressões feitas como efeitos fixos e randômicos são equivalentes, razão pela qual foi utilizado o modelo randômico.

Quanto ao ENEP, a regressão indica relação positiva para variáveis burocratização, delegação e regulação, como esperado. No entanto, apresenta resultados negativos para as variáveis independência, centralização e especialização. Estas três relações surpreendem, uma vez que se esperava que um órgão desvinculado do poder executivo gerasse maior confiança no processo – e indiretamente maior participação, assim como era esperado que a existência de órgãos nacionais unificasse os procedimentos e gerasse segurança aos partidos. Ainda, esperava-se que a especialização produzisse também confiança na atuação dos órgãos, fomentando a participação.

No caso do ENEP, apenas uma das dimensões apresentou resultado com robustez estatística, que foi o caso da independência.

Quanto às variáveis de controle, todas apresentaram relações positivas, sendo que é conferida significância estatística aos resultados para desproporcionalidade, PIB *per capita* e eleições constitucionais, o que não ocorre com eleições suspeitas (NELDA).

Seguindo a análise, passamos para a verificação das variáveis individualmente. Cabe aqui comparar o que era esperado a partir da literatura – ainda que em geral não exista relações diretas nos trabalhos - com os resultados encontrados

²⁸ O número total de eleições consideradas é de 190. No entanto, em virtude da ausência de dados para alguns anos/países, o N é de 154.

A primeira dimensão é a independência. A literatura parece apontar para uma tendência de aumento da competitividade acompanhando a independência do organismo eleitoral em relação ao Executivo. Aqui há dois resultados diferentes: aparentemente a independência tem relação positiva com a variável eleições multipartidárias, mas negativa com o ENEP.

O mesmo ocorre com a centralização. Assim, se no primeiro caso a relação encontrada é positiva, é negativa no segundo. Era esperado que tivesse uma relação positiva com a competitividade.

A variável de burocratização apresenta resultados opostos aos de independência e centralização. Desse modo, tem relação negativa no primeiro caso e positiva no segundo.

Diferente ocorre com a delegação a atores não partidários. Em que pese a baixa magnitude nas duas relações, os resultados são de tendência positiva nos dois casos, como esperado na pesquisa.

A especialização apresenta resultados interessantes. A hipótese da tese era de que a especialização do modelo de governança eleitoral tivesse relação com o aumento da competitividade. Mas foi encontrado que nos dois casos a relação é negativa, isto é, a especialização tende a diminuir a competitividade.

Por fim, a regulação apresenta tendência negativa em relação ao multipartidarismo das eleições, mas positivo em relação ao ENEP.

Em suma, em relação as dimensões da governança eleitoral e a competitividade, podemos dizer que há confirmações de hipóteses e resultados inesperados. E dentre os resultados encontrados, surpreende que a robustez possa ser identificada justamente entre os resultados inesperados, que são os casos de burocratização e regulação quanto à eleições multipartidárias e de independência quanto ao ENEP. Como já mencionado, em todos esses casos as relações são negativas, isto é, a presença de tais características gera tendência de diminuição da competitividade.

5.5 Sobre as variáveis dependentes no tempo

Os resultados apontaram que a governança eleitoral em si explica pouco sobre a competitividade em termos de magnitude, seja ela tomada como o número efetivo de partidos ou como o multipartidarismo nas eleições. Mas não é de desprezar os achados. A descoberta de relação negativa de algumas das variáveis com a competitividade aponta apenas a delegação a

atores não partidários afeta positivamente a competição seja ela tomada como multipartidarismo nas eleições, seja como número efetivo de partidos eleitorais.

Mas outro ponto chama a atenção: o comportamento das variáveis dependentes no tempo²⁹.

Nesta pesquisa foram utilizadas eleições em 18 países da América Latina, abarcando um universo de 190 eleições. Nesse universo, as duas variáveis tomadas apresentaram tendências diferentes. Assim, entre os 18 países estudados, 13 apresentaram um valor final do ENEP superior ao valor inicial. Vale notar que em alguns casos esse aumento no valor é pequeno, e que muitas dessas séries apresentam variações para mais ou para menos.

Apenas cinco países apresentam um ENEP da última eleição com valor inferior ao valor obtido na primeira eleição democrática. São os casos de Bolívia, Equador, Panamá, Uruguai e Venezuela.

Ocorre o inverso com a variável que mede o multipartidarismo nas eleições. Apenas três países (Bolívia, Nicarágua e Peru) apresentam o valor encontrado na última eleição como superior ao valor encontrado na primeira eleição democrática. Em todos os três casos o aumento do valor é bem pequeno. Nos demais 15 países, onde ocorreu diminuição no valor comparado, a variação foi maior.

A variação desses valores remete ao fato de que o número de partidos, em geral, aumentou, o que aponta para o fato de que mais partidos tem relevância nas Câmaras baixas.

Por outro lado, a variação dos valores de multipartidarismo indica que as eleições mais recentes na região apresentam mais restrições e/ou menos incentivos aos partidos. Isto pode ser reflexo da adoção de medidas tomadas especialmente pela via legislativa que restrinjam ou vetem a participação de determinados atores políticos nos processos eleitorais, em especial as que dificultam a existência de partidos muito pequenos. No entanto, não há ainda muitos dados a respeito do que justificaria essa tendência de variação negativa.

É importante ressaltar, no entanto, que tomar o valor da primeira eleição democrática em comparação com o valor obtido na eleição mais recente está longe de esgotar o assunto. A análise da variação dos valores dentro de cada país eleição após eleição deixa claro que cada país teve uma dinâmica própria, o que abre espaço para o estudo dessas variações.

²⁹ Nos apêndices são encontrados os gráficos que demonstram essas variações. Os gráficos em painel foram separados por países e por variável, elencando o ano eleitoral e o valor da variável dependente determinada.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democracia é um fenômeno relativamente novo na América Latina. Ainda que alguns países apresentem democracia antes da metade do século XX, a onda autoritária que invadiu a região terminou solapando os avanços obtidos até então. É somente com a terceira onda que os latino-americanos obtiveram de maneira mais consistente, ainda que com limitações muitas vezes severas, a democracia.

Após a terceira onda democrática, então, as eleições passam a fazer parte da rotina da região. Mas junto da implementação de eleições era necessário que as instituições, neste caso em especial as eleitorais, também fossem estabelecidas e amadurecidas.

Assim surgem as instituições de governança eleitoral e os sistemas eleitorais, balizando as competições tanto na forma quanto no conteúdo. Quanto ao conteúdo, o presidencialismo é a constante na região, enquanto as eleições para os parlamentos nacionais apresentam variados modelos, como visto.

Já com relação à forma, vimos que são diversos os modelos de organismos eleitorais, com base nas dimensões que o conceito mais utilizado de governança eleitoral propõe: independência em relação ao executivo, centralização, burocratização, delegação a atores não partidários, especialização e regulação.

O cerne desta tese foi investigar se há alguma relação consistente e forte entre a configuração dessas instituições eleitorais e o nível de competitividade nas eleições legislativas latino-americanas. A ideia era testar se de fato determinadas configurações institucionais geram uma tendência de maior competitividade eleitoral, considerando esta tanto no nível de participação de competidores quanto nos resultados das eleições.

Partimos do pressuposto de que eleições e instituições mais confiáveis afetam positivamente a participação de atores nos processos eleitorais, bem como possibilitam que o cidadão eleitor escolha livremente e sem restrições aqueles que irão receber os mandatos. Nesse sentido, as dimensões da governança eleitoral foram tomadas como variáveis independentes, enquanto as duas formas de medir competitividade foram tomadas como dependentes.

No entanto, é difícil classificar uma instituição como mais ou menos confiável com base apenas na sua configuração institucional. Isto é, ainda que seja intuitivo que um ou outro formato institucional soe mais confiável, não se pode desconsiderar que falhas – propositais ou não – podem ocorrer mesmo em organismos aparentemente íntegros. Como forma de balizar a

análise sem excluir a confiança, foi inserida uma variável de controle que mede a confiança na lisura das eleições de cada país.

Além disso, para testar a relação entre a governança eleitoral e a competitividade, foi preciso inserir uma variável econômica, uma vez que economia e política exercem mútua influência. Ademais, o sistema eleitoral, considerado aquele conjunto de regras para a transformação de votos em mandatos, também pode ter impacto no resultado das votações, bem como na própria participação dos atores no jogo político. Assim, PIB *per capita* e desproporcionalidade são as outras variáveis de controle consideradas.

Por fim, ainda acrescentamos a classificação da eleição enquanto simultaneamente eleição para a assembleia constituinte ou não.

A regressão apontou que em relação às eleições multipartidárias, as dimensões de independência, centralização e delegação a atores não partidários apresenta tendência positiva par ao aumento da competitividade, enquanto burocratização, especialização e regulação apresentam tendência negativa, de modo surpreendente.

Já em relação ao número efetivo de partidos eleitorais (ENEP), os resultados indicam que burocratização, delegação a atores não partidários e regulação geram tendência positiva na competitividade, diferente do que ocorre com independência, centralização e especialização, de tendência negativa.

Vale lembrar que a variável eleições multipartidárias diz respeito aos incentivos e constrangimentos à participação dos partidos nas eleições, isto é, as balizas que permitem a participação das agremiações partidárias nas eleições. Isto leva em conta aspectos que possibilitam ou vetam os atores de disputar as eleições, como por exemplo a proibição de existência de vários partidos ou o veto da participação de muitos deles nos processos eleitorais.

Já a variável ENEP se refere aos resultados eleitorais, a partir da configuração do legislativo de acordo com as bancadas partidárias eleitas.

Somente duas variáveis apresenta coeficientes na mesma direção nas duas regressões: delegação, positiva em ambos, e especialização, sempre negativa. Isto quer dizer que delegar as atividades a atores desvinculados do executivo gera tendência de aumento da competitividade, enquanto a existência de órgãos diferentes para *rule application* e *rule adjudication* tende a gerar diminuição da competitividade.

Tanto no caso das Eleições Multipartidárias quanto do ENEP, apenas variáveis cujos coeficientes de regressão foram negativos apresentam robustez. É o caso das variáveis Burocratização e Regulação nas Eleições Multipartidárias e da variável Independência no ENEP.

Mas há ainda algo interessante a se comentar. Em geral os dados não explicam muito da relação entre as instituições e a competição. Mas os dados mostram tendências das variáveis dependentes.

Assim, a variável de eleições multipartidárias apresenta tendência geral de queda a partir do ano de democratização de cada país e o ano final estudado. Dos dezoito países trabalhados, quinze apresentam queda nesse valor, enquanto apenas três apresentam aumento no valor – sendo dois deles quase a repetição do valor inicial

Já em relação à variável ENEP, dos dezoito países em estudo, treze apresentaram valores finais mais altos que os valores iniciais, enquanto cinco apresentaram valores mais baixos.

O que explica essas tendências? Por que em geral o quadro latino-americano mostra tendência de diminuição do valor da variável que se refere ao multipartidarismo?

E em relação ao ENEP? O que justifica o aumento do número efetivo de partidos? Se a participação de partidos diminuiu, conforme os dados da outra variável dependente, o que explica o número de partidos votados aumentar? Seria a consolidação de partidos fortes simultaneamente ao estabelecimento de oposições livres?

Essas questões abertas possibilitam que novas pesquisas tratem da competitividade de variadas formas. Isso pode englobar o conceito de governança eleitoral, utilizando o conceito de Mozaffar e Schedler (2002), mas também aquele apresentado por Norris (2019). Mas há ainda espaço para pensar o papel da governança eleitoral nas eleições, não restrito ao aspecto institucional e organizacional. Que as instituições importam, já aceitamos. Mas “como” importam ainda estamos descobrindo.

REFERÊNCIAS

ALTMAN, David; PÉREZ-LIÑAN, Aníbal. Mas allá de la poliarquia: una aproximación a la calidad de las democracias. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Montevideo, n. 11, p. 85-105, 1999.

ARGENTINA. Constitución de la nación (1994). Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>.

ARGENTINA. Ley nº 19.945, Código Electoral Nacional (1983). Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Argentina/Leyes/Ley19945.pdf>.

BANDUCCI, Susan, GIEBLER, Heiko, KRITZINGER, Sylvia. Electoral Competitiveness in Cross-National Research: Challenges and New Directions. ECPR Workshop, Alemanha, 2013.

BLAIS, André and LAGO, Ignacio. “A General Measure of District Competitiveness.” *Electoral Studies* 28:94–100. 2009.

BOLIVIA. Constitución Política del Estado (2009). Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf.

BOLIVIA. Ley nº 018 (2010). Ley del organo electoral plurinacional. Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Bolivia/Ley18.pdf>.

BRASIL Constituição da República Federativa (1988). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei nº 4.737 (1965). Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4737.htm.

BUHLMANN, Marc, ZUMBACH, David. On the Multidimensionality of Political Competition. Measuring Political Competition in a Bartolinian Way. 1ª Conferência Anual da Associação Europeia de Ciência Política (EPSA), Dublin, 2011.

CADAH, Lucas. A estrutura da justiça eleitoral brasileira. In.: *CADERNOS ADENAUER*, XV, nº1. Justiça Eleitoral. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2014.

CAMBAÚVA, Daniella F. Governança eleitoral: um ensaio comparado sobre os modelos brasileiro, boliviano e venezuelano. In.: *CADERNOS ADENAUER*, XV, nº1. Justiça Eleitoral. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2014.

CHAKRAVARTY, S., MITRA, M., MUTUSWAMI, S., PAL, R.. Measuring electoral competitiveness: a probability ratio index. Indira Gandhi Institute of Development Research, Mumbai, 2019.

CHILE. Constitución Política de la República (1980). Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf.

CHILE. Ley nº 18.556 (2017). Ley orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y servicio electoral. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29951&r=1>.

CHILE. Ley n° 18.593 (1987). Ley de los tribunales electorales regionales. Disponible em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29984>.

CHILE. Ley n° 18.460 (1985). Ley orgánica constitucional sobre el tribunal calificador de elecciones. Disponible em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29864>.

COLOMBIA. Constitución Política (1991). Disponible em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/constitucion%20politica%20de%20colombia.pdf>.

COSTA RICA. Constitución Política (1949). Disponible em: <https://pdba.georgetown.edu/Parties/CostaRica/Leyes/constitucion.pdf>.

COSTA RICA. Constitución Política y sus reformas (1949). Disponible em: <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>.

COSTA RICA. Ley n° 8.765 (2009). Código Electoral. Disponible em: <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>.

COX, Gary, FIVA, Jon, SMITH, Daniel. Measuring the Competitiveness of Elections. (May 15, 2019). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3300243> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3300243>

DAHL, Robert. Poliarquia: participação e oposição. São Paulo, Edusp, 1997.

DIAMOND, L. Thinking about hybrid regimes. *Journal of Democracy*, v. 13, n. 2, p. 21–35, 2002.

DONNO, D. e N. ROUSSIAS. "Does Cheating Pay? The effect of electoral misconduct on party systems." *Comparative Political Studies* 45(5): 575-605, 2012.

DUVERGER, Maurice. Os Partidos Políticos. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: Universidade de Brasília, 2 edição, 1980.

ECUADOR. Constitución de la República (2008). Disponible em: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf.

ECUADOR. Constitución de la República (1998). Disponible em: https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf.

ECUADOR. Ley Organica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador. Disponible em: <http://aceproject.org/ero-en/regions/americas/EC/ecuador-ley-organica-electoral-codigo-de-la/>.

EDGELL, A., V. MECHKOVA, et al. When and Where do Elections Matter? A Global Test of the Democratization by Elections Hypothesis, 1900-2012. V-Dem Working Papers, University of Gothenburg, V-Dem Institute, 2015.

EL SALVADOR. Constitución de la República (1983). Disponible em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_la_Republica_del_Salvador_1983.pdf.

EL SALVADOR. Decreto n° 413 (1993). Código Electoral. Disponible em: https://www.tse.gob.sv/laip_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral.

FLEISCHER, D. e BARRETO, L. "El impacto de la justicia electoral sobre el sistema político brasileño." *América Latina Hoy* 51: 117-138, 2009.

FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es una Buena Elección?: El Uso de los Informes de las Misiones de Observación Electoral para Evaluar los Procesos Electorales Latinoamericanos (2013-2016). Datos, Rio de Janeiro, v. 60, n. 4, p. 1095-1142, Dec. 2017 .

GRUPO DE PESQUISA PARTIDOS, ELEIÇÕES E COMPORTAMENTO POLÍTICO. 2020. Disponível em: <https://pesquisapartidos.wordpress.com/dados/> .

GUATEMALA. Constitución Política de la República (1985). Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Guate/Leyes/constitucion.pdf>.

GUATEMALA. Decreto nº 1(1985). Ley Electoral y de Partidos Políticos. Disponível em: <https://www.tse.org.gt/images/LEPP.pdf>.

HARTLYN, Jonathan; MCCOY, Jennifer; MUSTILLO, Thomas. La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea. *América Latina Hoy*, vol. 51, p. 15-40, 2009.

HONDURAS. Constitución (1982). Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_Honduras.pdf.

HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda: democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

HYDE, S. D. and N. MARINOV. (2012). National Elections Across Democracy and Autocracy Dataset Version 3. Disponível em: <http://hyde.research.yale.edu/nelda/>.

IDEA. *Electoral System Design: the new international IDEA handbook*. Stockholm, Sweden, IDEA - International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

JAMES *et al.* Electoral management and the organisational determinants of electoral integrity: Introduction. *Electoral Introduction*. In.: *International Political Science Review*, Vol. 40(3) 295–312, 2019.

KAYSER, M. and LINDSTADT, R. A Cross-National Measure Of Electoral Risk. *Political Analysis*. Não publicado. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/256049758_A_Cross-National_Measure_of_Electoral_Risk. 2014.

LAAKSO, Markku e TAAGEPERA, Rein. “Effective number of parties: a measure with application to West Europe”. *Comparative Political Studies*, 12, 01: 3-27, 1979.

LEHOUCQ, Fabrice. Can Parties Police Themselves? *Electoral Governance and Democratization*. *International Political Science Review*, vol. 23, no 1, p. 29-46, 2002.

LEHOUCQ, Fabrice. Electoral Fraud: Causes, types, and consequences. *Annual Review of Political Science*, Palo Alto, v. 6, p. 233-256, June, 2003.

- LEVITSKY, S. e WAY, L. The rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, v. 13, n. 2, p. 51–65, 2002.
- LEVITSKY, S. e WAY, L. Why democracy needs a level playing field. *Journal of Democracy*, v. 21, n. 1, p. 57–68, 2010.
- LIJPHART, Arendt. Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.
- LIMA, Sídia Porto e CARVALHO, Ernani. Desenho institucional da governança eleitoral: aspectos gerais e o modelo brasileiro. In.: *CADERNOS ADENAUER*, XV, nº1. Justiça Eleitoral. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2014.
- LINDBERG, S. I. Democratization by elections - a new mode of transition. Baltimore, The John Hopkins University Press, 2009.
- LINZ, Juan, STEPAN, Alfred. Problemas of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe South America, and Post-Communist Europe. Baltimore, Londres: Johns Hopkins University Press, 1996.
- LÓPEZ-PINTOR, R.. “Electoral Management Bodies as Institutions of Governance.” United Nations Development Programme, New York, 2000.
- MAINWARING, S. Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination. *Comparative Political Studies*, 26(2), 198–228, 1993.
- MAINWARING, Scott, BRINKS, Daniel, e PEREZ-LINAN, Anibal. Classifying political regimes in Latin America, 1945–1999. *Studies in Comparative International Development*, 36, 37-65, 2001.
- MARCHETTI, Vitor. Electoral Governance in Brazil. *Brazilian Political Science Review*. V. 6 (1), pp. 113-133, 2012.
- MARCHETTI, Vitor. Justiça e Competição Eleitoral. 2.ed. Editora UFABC: São Bernardo do Campo, 2015.
- MARCHETTI, Vitor. Poder Judiciário e Competição Política no Brasil: uma Análise das Decisões do TSE e do STF sobre as Regras Eleitorais. Tese (Doutorado em Ciências Sociais: Política) – PUC-SP. São Paulo, p.237. 2008.
- MARCHETTI, Vitor, CORTEZ, Rafael. A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais. *Opinião Pública*. V. 15, n. 2, pp. 422-450, 2009.
- MÉXICO. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf.
- MÉXICO. Compendio de Legislación Nacional Electoral (2020). Tomo 2. Disponível em: <https://www.ine.mx/compendio-normativo/>.
- MOLINA, J. e HERNÁNDEZ, J. La credibilidad de las elecciones latinoamericanas y sus factores. El efecto de los organismos electorales, el sistema de partidos y las actitudes políticas. In: XXI Congreso Internacional LASA, Chicago, 1998.

MONTE, Fernando B. Confianza em las Elecciones y el Rol del los Organismos Electorales em América Latina. *Revista Derecho Electoral*. N.10. 2010.

MONTE, Fernando B. *Gestión Electoral Comparada y Confianza en las Elecciones en América Latina*, INAP, 2011.

MOZAFFAR, Shaheen e SCHEDLER, Andreas. The Comparative Study of Electoral Governance – Introduction. *International Political Science Review*, vol. 23 no 1, p. 5-27, 2002.

NICARÁGUA. Constitución Política de la República (1987). Disponible em: https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_nic_const.pdf.

NICARÁGUA. Ley n° 331 (2012). Ley Electoral. Disponible em: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/3133c0d121ea3897062568a1005e0f89/8abab8f0a5a0cfd306257a830079bc60?OpenDocument>.

NICOLAU, Jairo. *Sistemas Eleitorais*. 5.ed. Rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

NORRIS, Pippa. Conclusions: The new research agenda on electoral management. In.: *International Political Science Review*, Vol. 40(3) 391-403 , 2019.

NORRIS, Pippa. Does the world agree about standards of electoral integrity? Evidence for the diffusion of global norms. *Electoral Studies*, 32, 576–588, 2013.

O'DONNELL, G. In partial defense of an evanescent "paradigm". *Journal of Democracy*, v. 13, n. 3, p. 6–12, 2002.

PANAMÁ. Constitución Política de la República (1972). Disponible em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/vigente.pdf>.

PARAGUAI. Constitución Nacional de la República (1992). Disponible em: <https://www.bacn.gov.py/constitucion-nacional-de-la-republica-del-paraguay>.

PARAGUAI. Ley n° 834 (1996). Código Electoral Paraguayo. Disponible em: <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Paraguay/Leyes/codigoelectoral.pdf>.

PASTOR, Robert A. “The role of electoral administration in democratic transsitions: implications for policy and research” *Democratization*. v.6, n.4: 1-27, 1999.

PERU. Constitución para la República (1979). Disponible em: <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>.

PERU. Constitución Política del Peru (1993). Disponible em: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>.

PERU. Ley n° 26.859 (1997). Ley Orgánica de Elecciones. Disponible em: <https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/leyelecciones.pdf>.

PERU. Ley n° 26.486 (1995). Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones. Disponible em: <https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/jne.pdf>.

PERU. Ley n° 26.487 (1995). Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/procesos.pdf> .

PRZEWORSKI, Adam. A última instância – As instituições são a causa primordial do desenvolvimento econômico? In: **Novos Estudos Cebrap**, n. 72, 2005.

PRZEWORSKI, Adam. Democracia e Mercado – no Leste europeu e na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1991.

RAE, Douglas W. The political consequences of electoral laws. New Haven: Yale University Press, 1967.

REPÚBLICA DOMINICANA. Constitución (1994). Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/DomRep/domrep94.html>.

REPÚBLICA DOMINICANA. Constitución (2002). Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/DomRep/domrep02.html>.

REPÚBLICA DOMINICANA. Constitución (2010). Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%ABlica%20Dominicana,%20Proclamada%20el%2026%20de%20enero%20del%202010%20Gaceta%20Oficial%20No.%2010561.pdf>.

REPÚBLICA DOMINICANA. Constitución (2015). Disponível em: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/do/do070es.pdf>.

REPÚBLICA DOMINICANA. Ley n° 275 (1997). Ley Electoral. Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Electoral/DomRep/leyelectoral.pdf>.

RICCI, Paolo; ZULINI, Jaqueline Porto. Quem ganhou as eleições? A validação dos resultados antes da criação da Justiça Eleitoral. In Revista de Sociologia e Política. V.21, n° 45: 91-105, Dossiês, 2013.

SADEK, Maria Tereza. A Justiça eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil. São Paulo, Konrad Adenauer, 1995.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Poliarquia em 3D. Dados, v. 41, n.2. Rio de Janeiro, 1998.

SARTORI, Giovanni. Partidos e Sistemas Partidários. Brasília: Ed. UNB / Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

SCHEDLER, Andreas. The menu of manipulation. Journal of Democracy 13:36–50, 2002.

SCHUMPETER, Joseph A. Capitalism, Socialism and Democracy. New York: Harper Perennial Modern Thought, 2008.

TAROUCO, Gabriela. Governança eleitoral: incentivos institucionais e competição partidária. In.: 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Gramado, 2012.

TAROUCO, Gabriela. Governança eleitoral: modelos institucionais e legitimação. In.: CADERNOS ADENAUER, XV, nº1. Justiça Eleitoral. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2014.

TAROUCO, Gabriela. The Role of Political Parties in Electoral Governance: Delegation and the Quality of Elections in Latin America. *Election Law Journal*, Volume 15, Number 1, 2016.

URUGUAI. Constitución de la República (1967). Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>.

VANHANEN, Tatu. A New Dataset for Measuring Democracy, 1810-1998. *Journal of Peace Research* 37(2), 2000.

VENEZUELA. Constitución de la República (1961). Disponível em: <http://americo.usal.es/oir/legislatura/normasyreglamentos/constituciones/Venezuela1961.pdf>.

VENEZUELA. Constitución de la República Bolivariana (1999). Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Venezuela/ven1999.html>.

ZAULI, Eduardo Meira. Justiça Eleitoral e judicialização das eleições no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. N. 102, pp. 255-289, 2011.

**APÊNDICE A - TESTE DE HAUSMANN PARA A VARIÁVEL ELEIÇÕES
MULTIPARTIDÁRIAS**

-Coefficients-

	(b) Fixed	(B) .	(b-B) Difference	Sqrt(V_b-V_B) S.E.
Indep	.017503	0.299614	-.0124584	.0437608
Centr	.1945042	.0301162	.164388	.091785
Buroc	-.1690152	-.0595736	-.1094416	.0478115
Deleg	.0584622	-.0284715	.0869337	.0298377
Espec	-.0227722	.0475501	-.0703223	.0186873
Regul	-.171473	-.1257729	-.0457	.0220619
Nelda	.0516448	.0412625	.0103823	.
Despr	-.0000545	-.0006267	.0005722	.
PIB	-.0000156	-.0000174	1.81e-06	.

chi2 (8) = 58.53

Prob>chi2 = 0.0000

APÊNDICE B - TESTE DE HAUSMANN PARA A VARIÁVEL ENEP

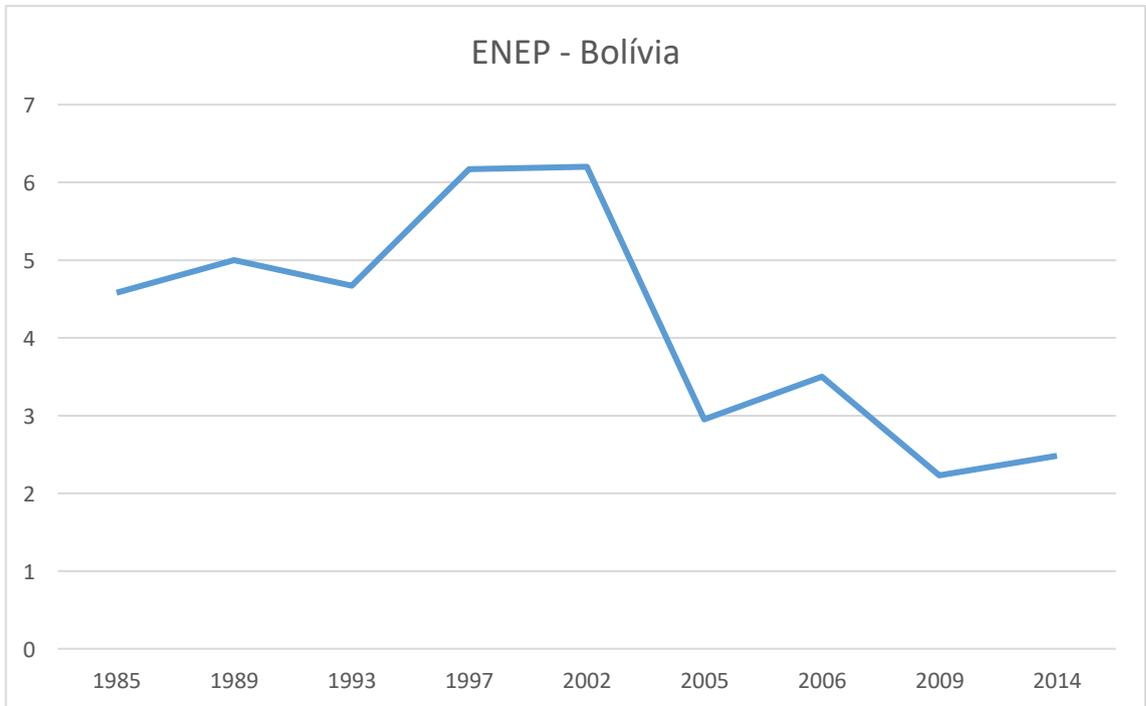
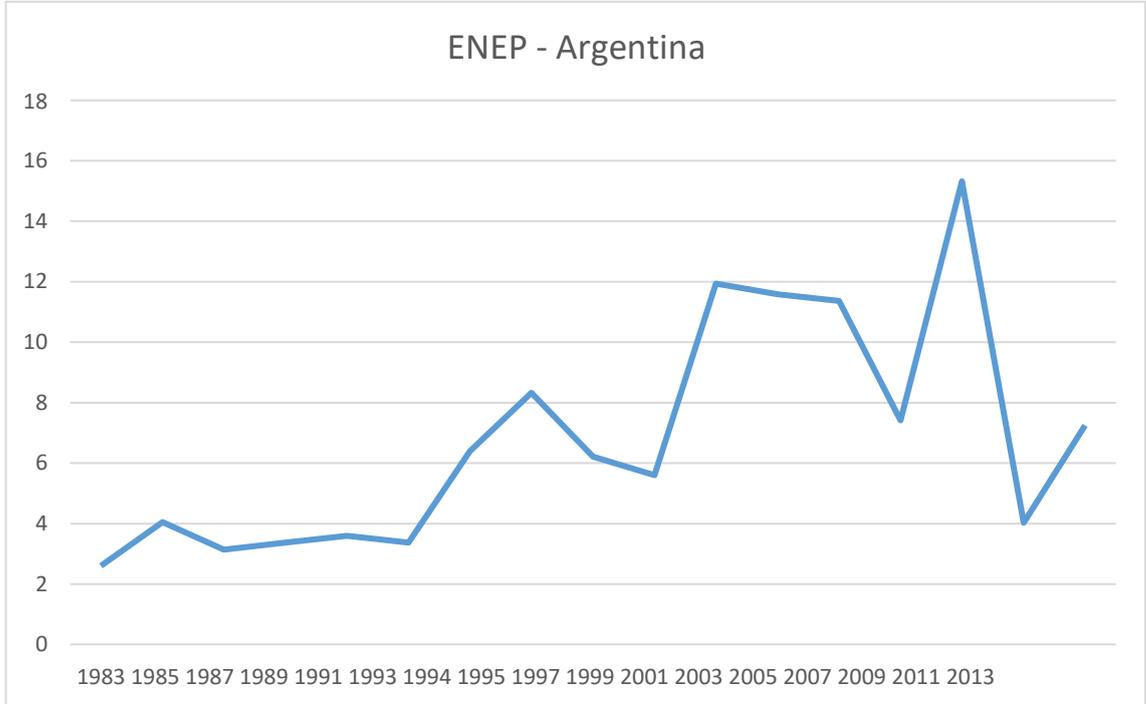
-Coefficients-

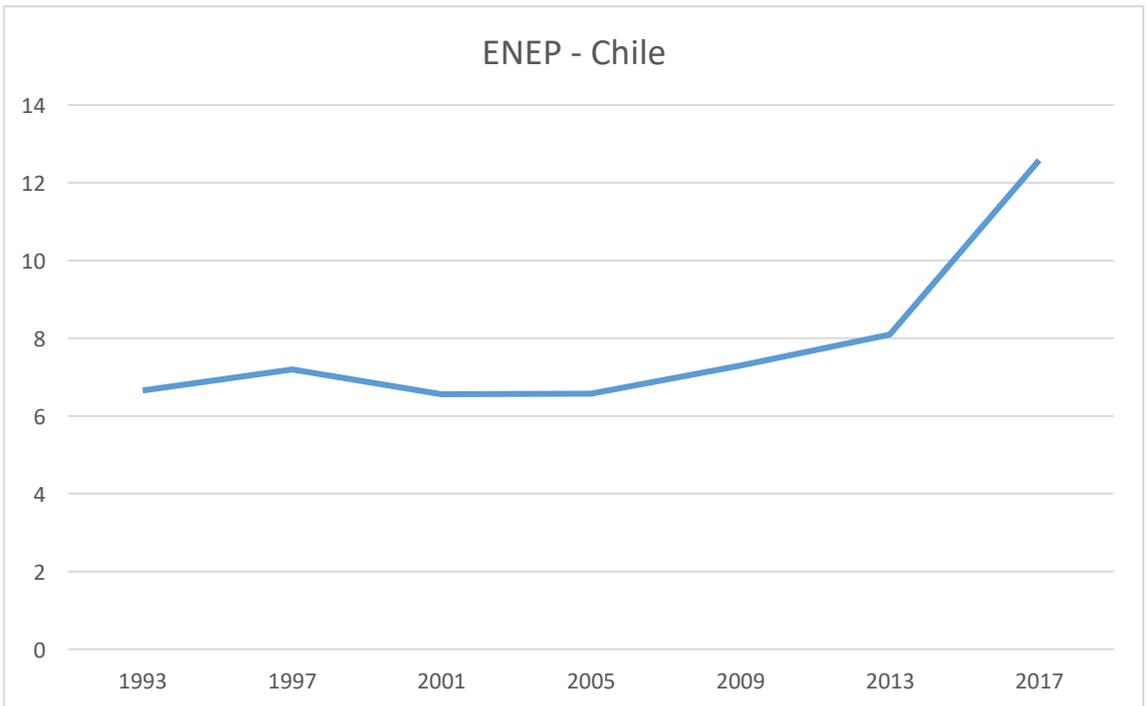
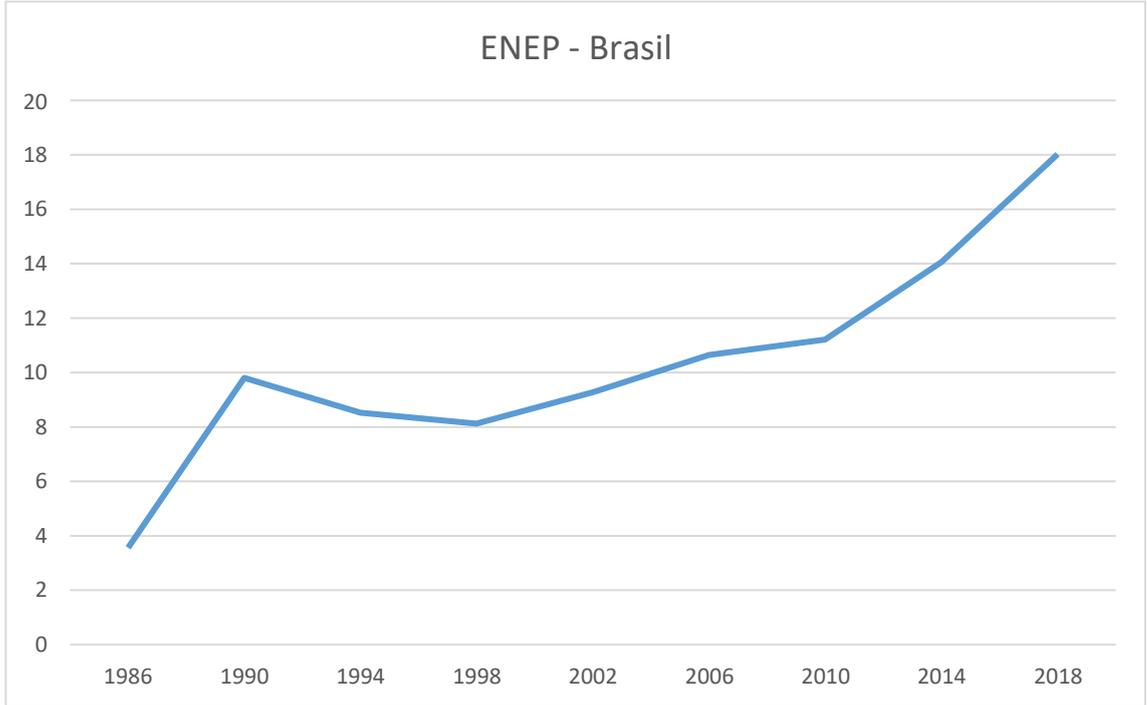
	(b) fixed	(B) .	(b-B) Difference	Sqrt(V_b-V_B) S.E.
Indep	-3.653913	-2.266654	-1.387259	1.299722
Centr	-1.996884	-.9081156	-1.088769	2.580963
Buroc	.5681159	.3373833	.2307326	1.424558
Deleg	-2.251238	.3862541	-2.637492	.9058762
Espec	-.9587435	-1.054248	.0955047	.5878845
Regul	2.98149	.5352327	2.446257	.8144255
Nelda	-.0539796	.1076521	-.1616316	.1412895
Despr	.1183309	.1051385	.0131923	.0172477
PIB	.0003426	.0003308	.0000118	.0000361

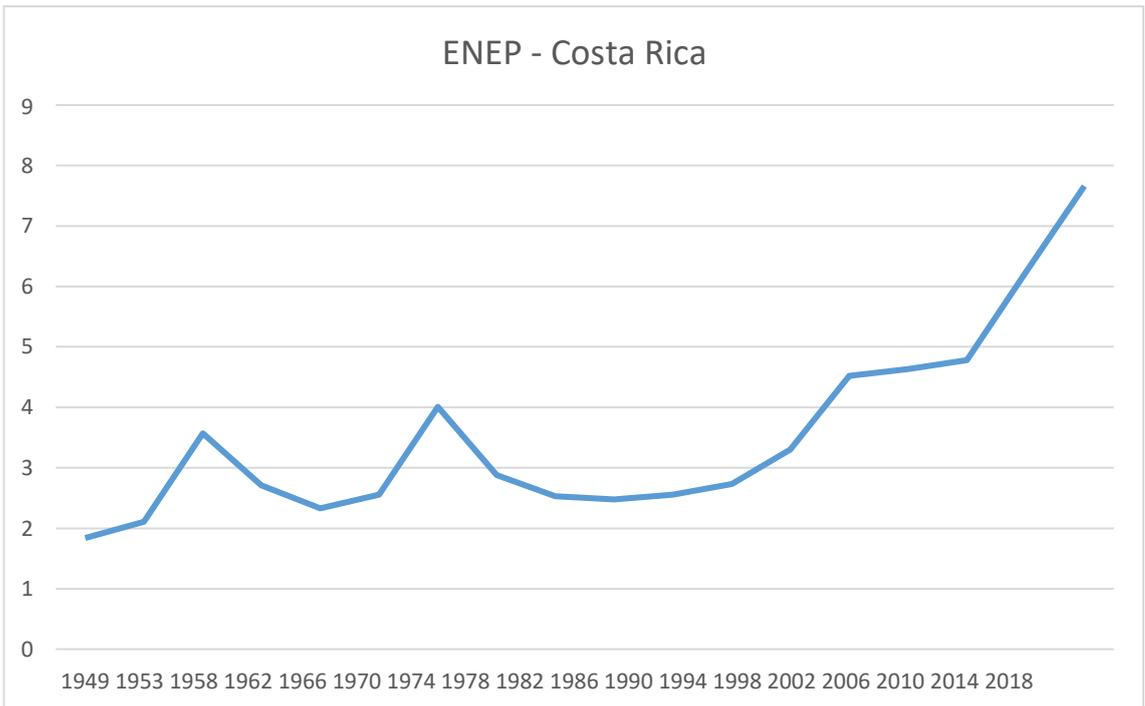
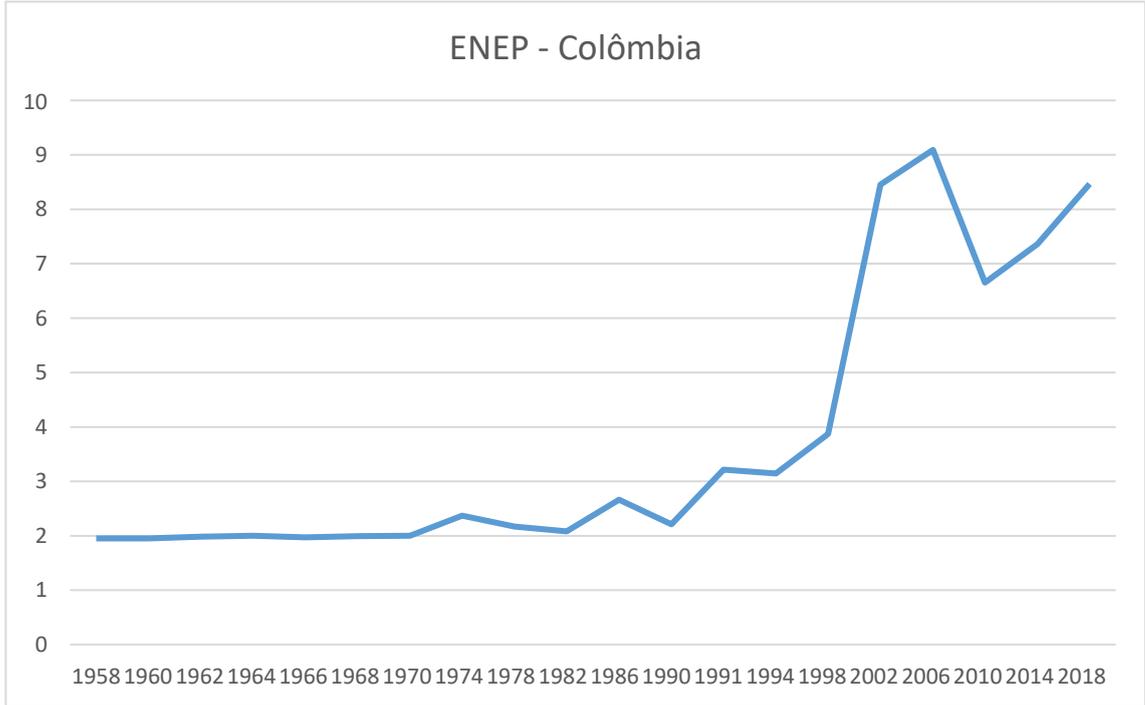
chi2 (8) = 10.54

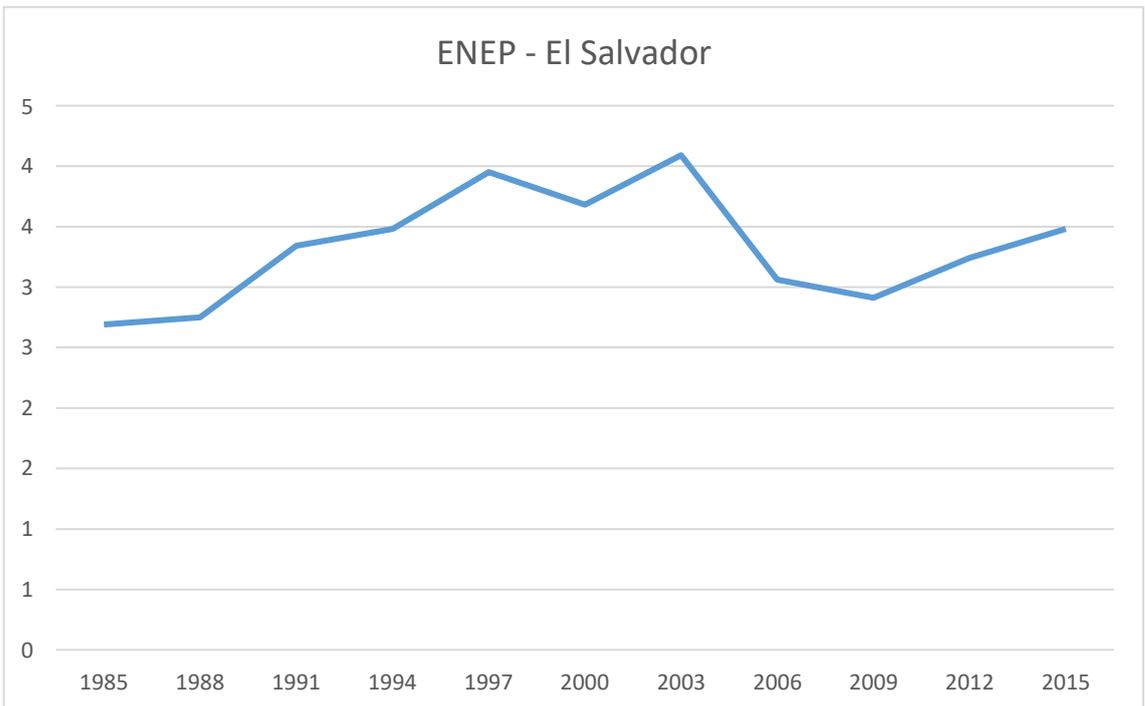
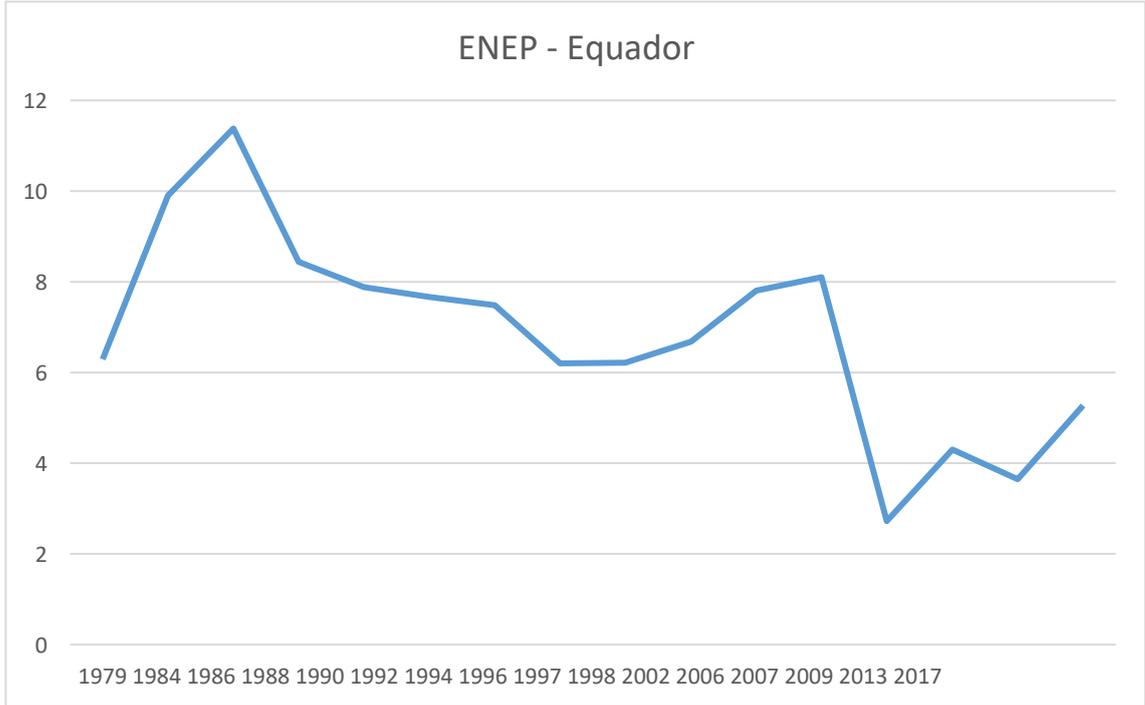
Prob>chi2 = 0.2290

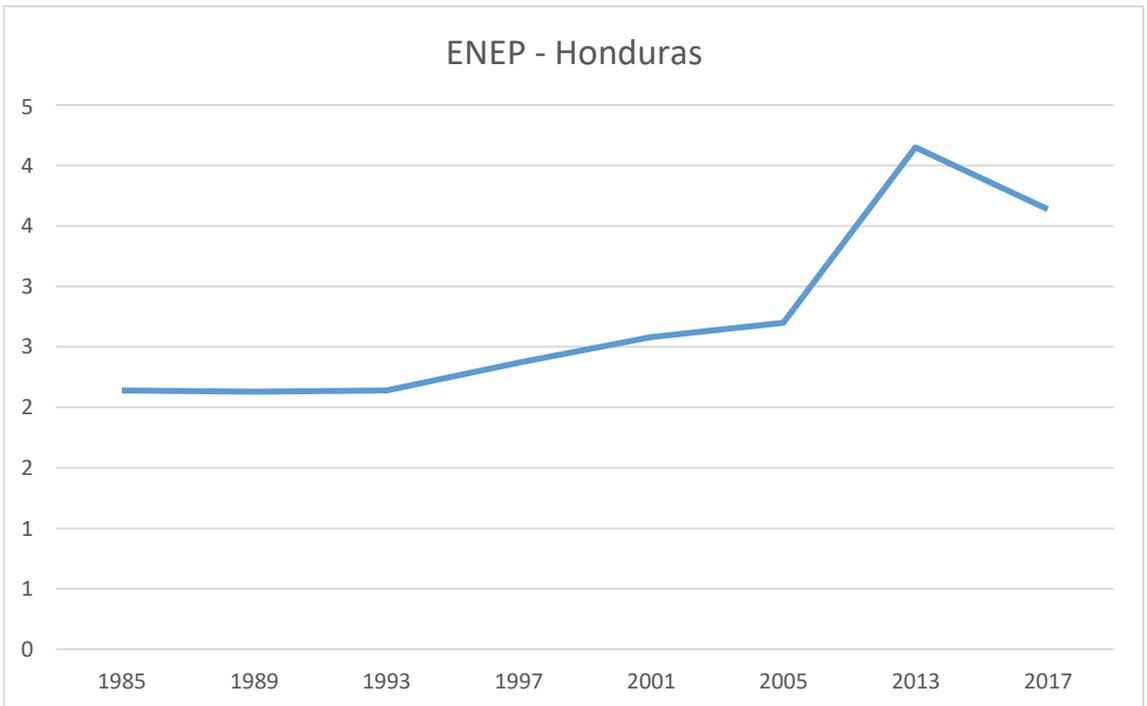
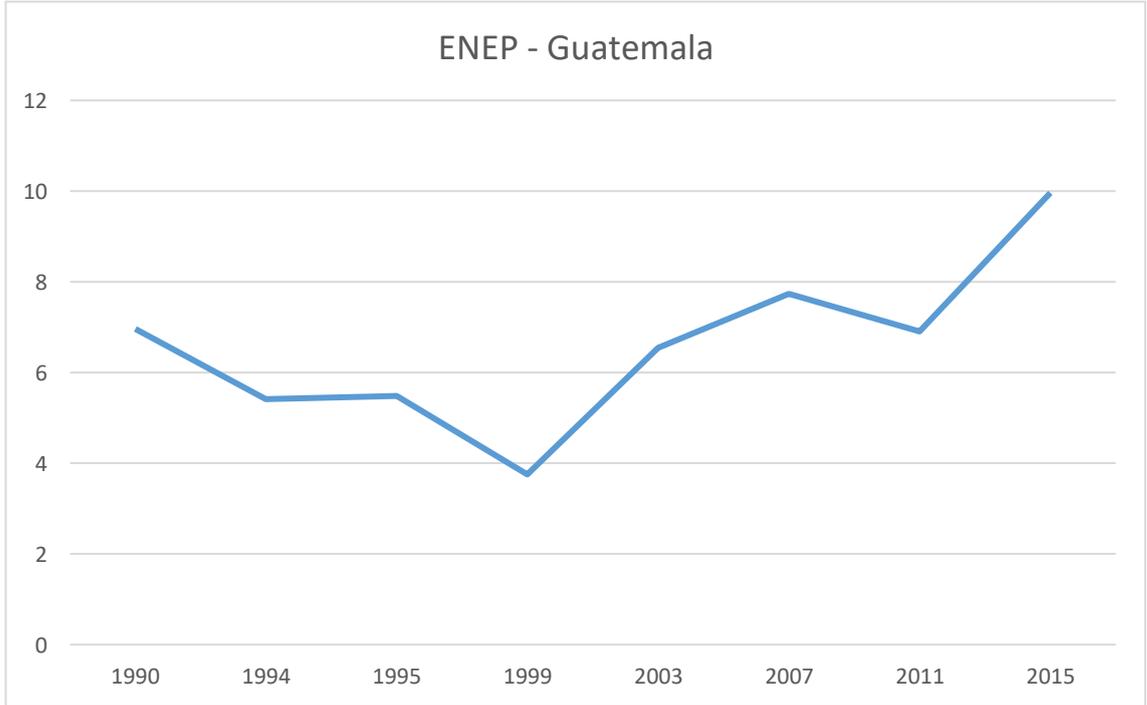
APÊNDICE C – VARIÁVEL ENEP NO TEMPO POR PAÍS

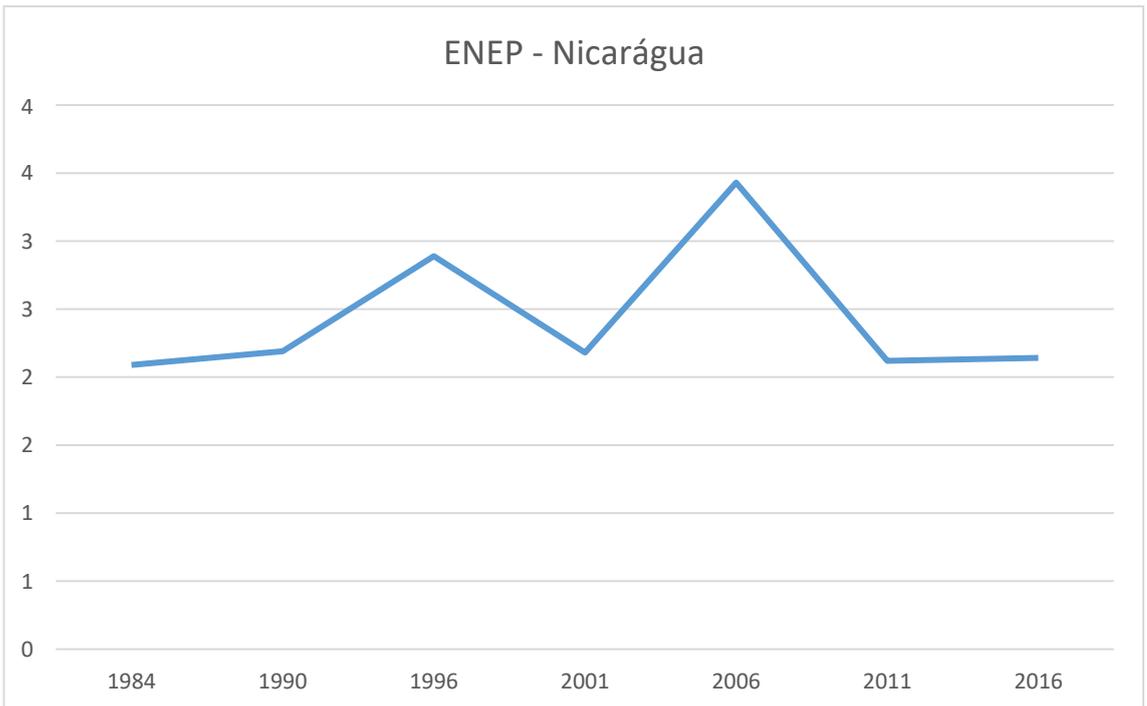
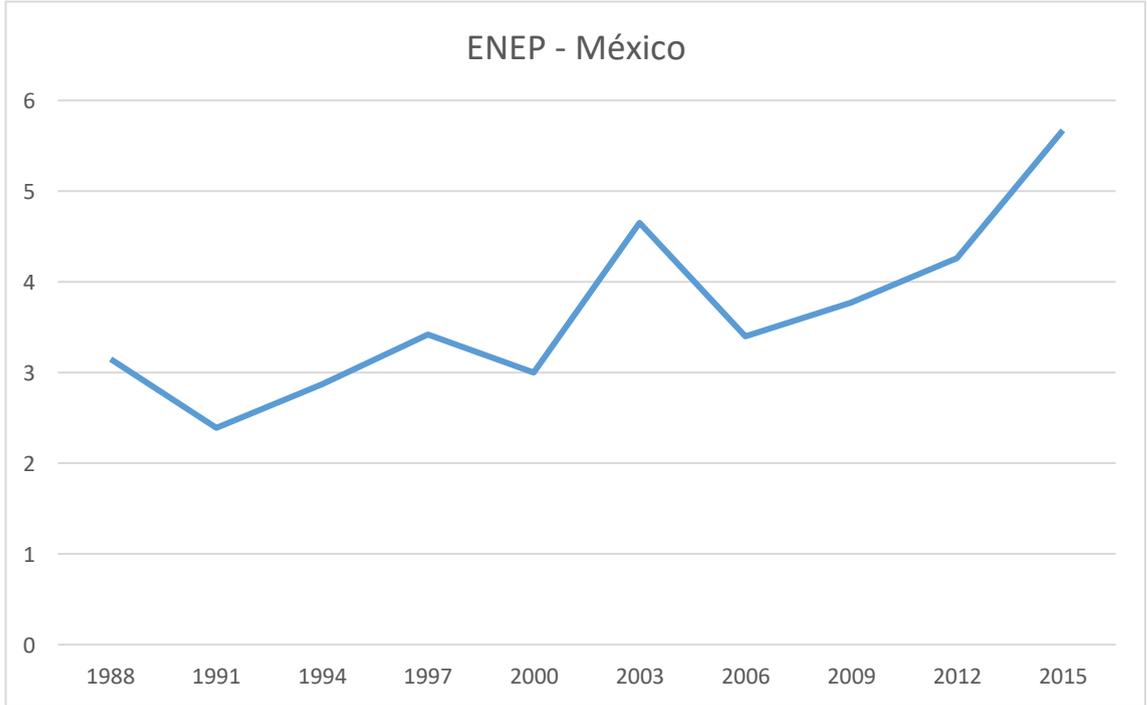


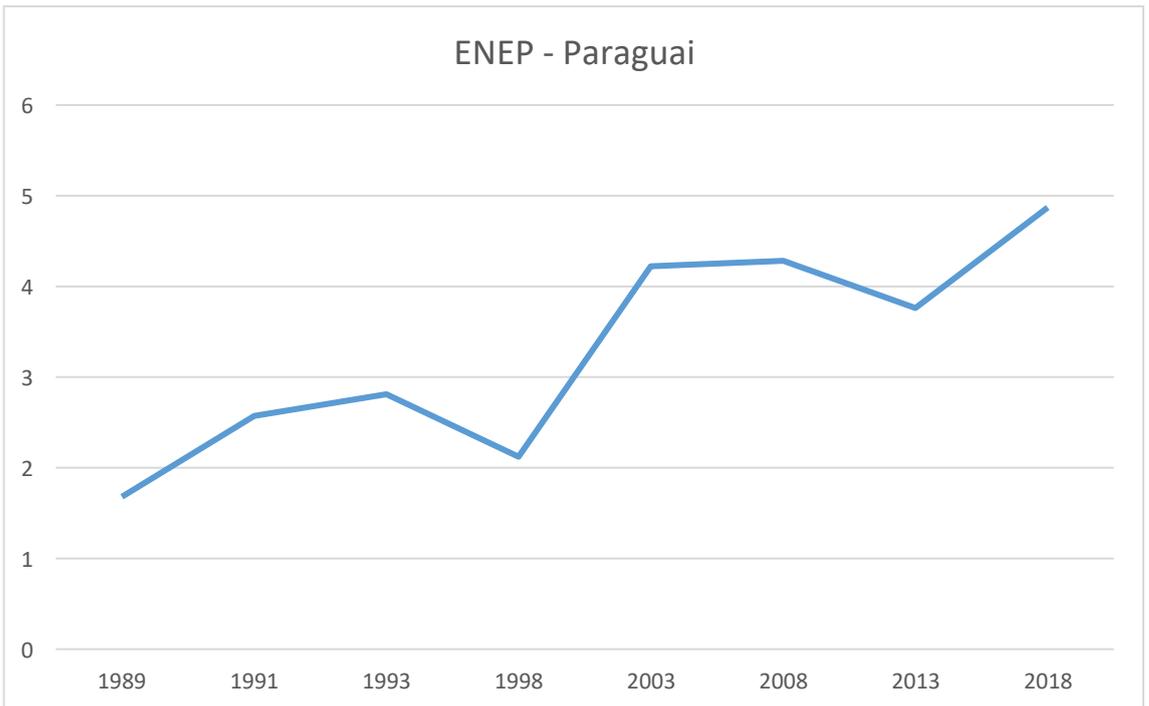
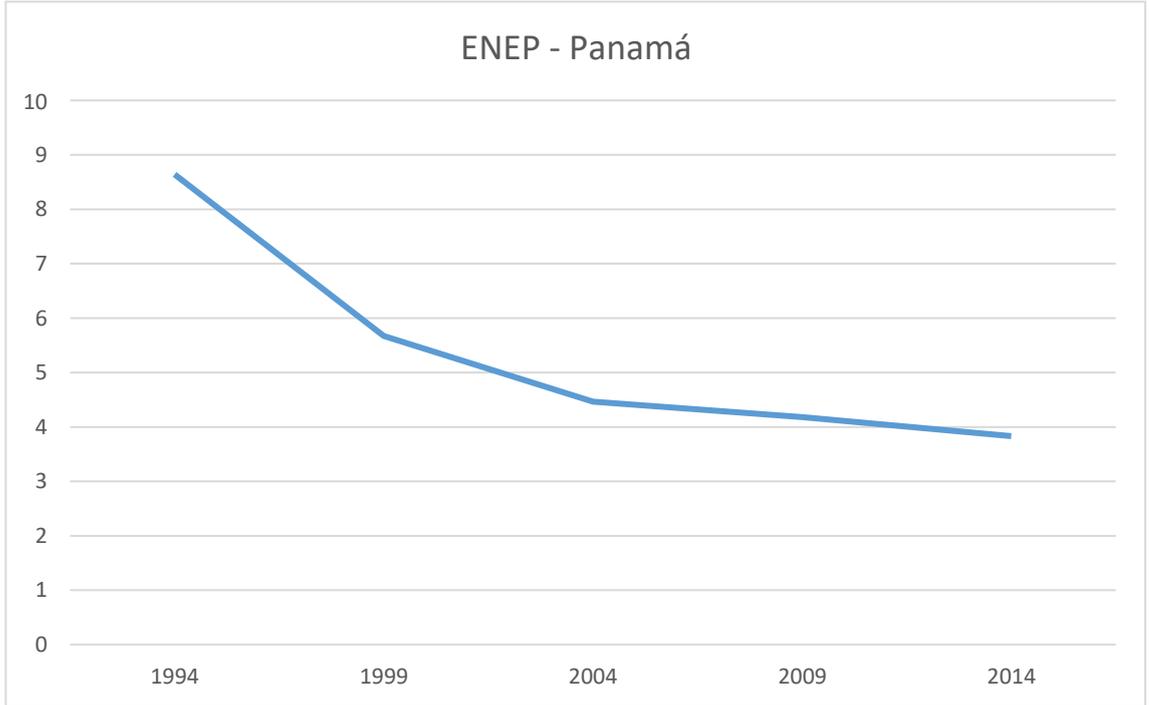


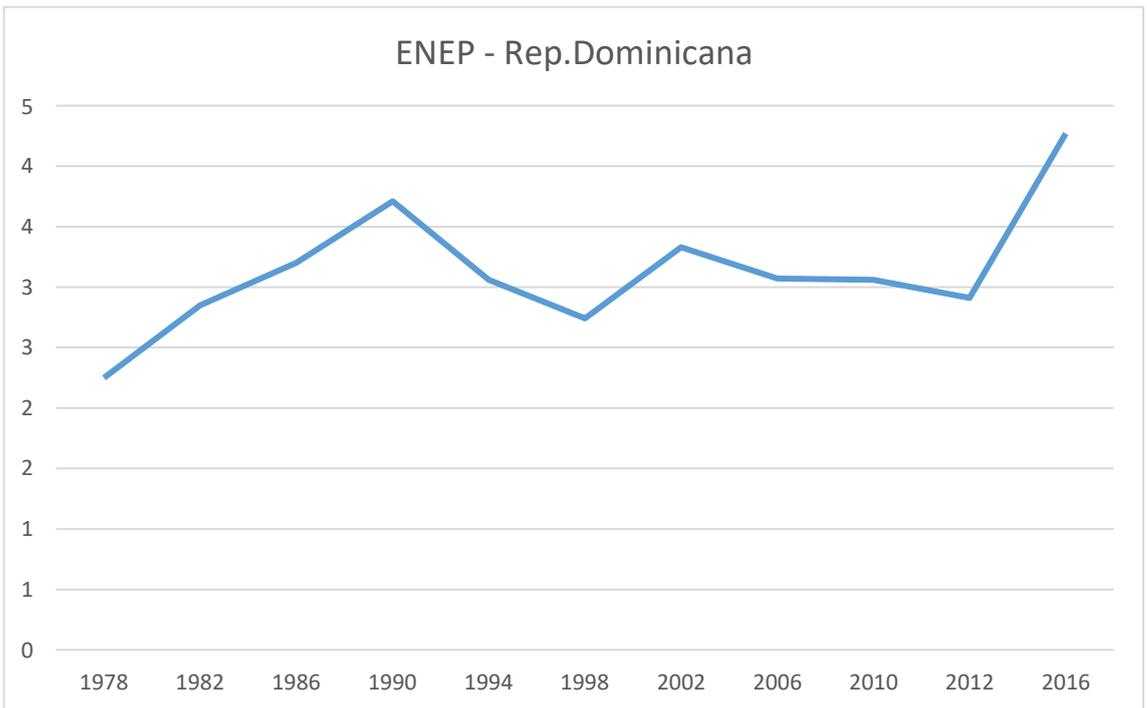
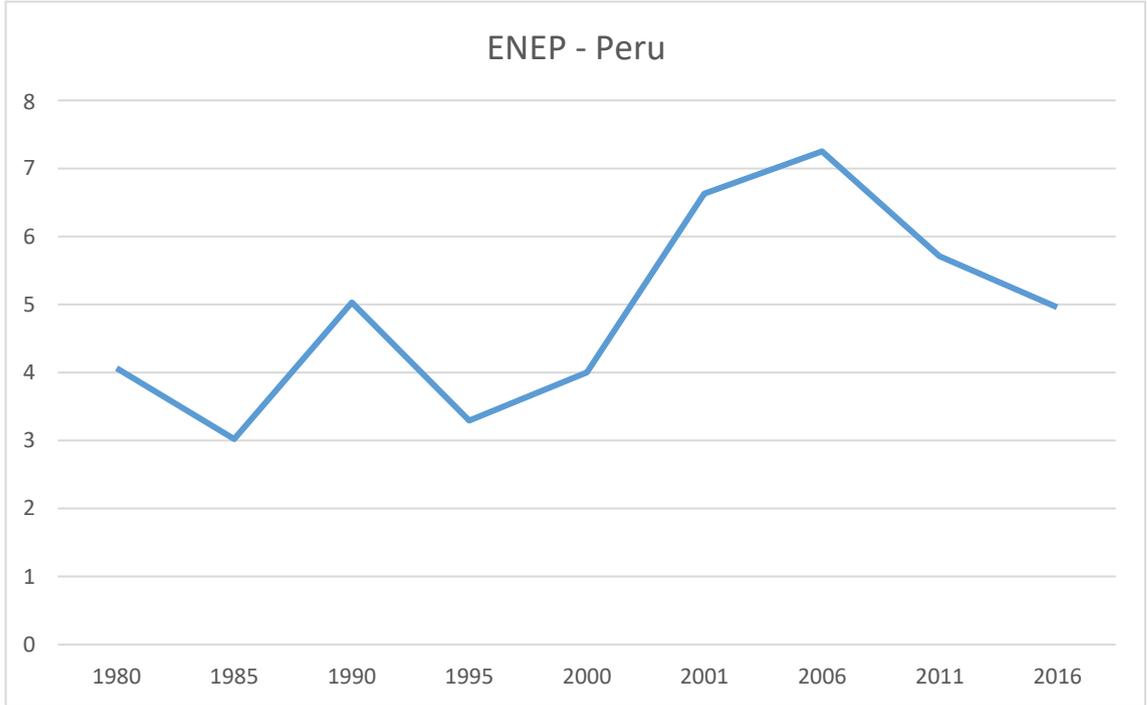


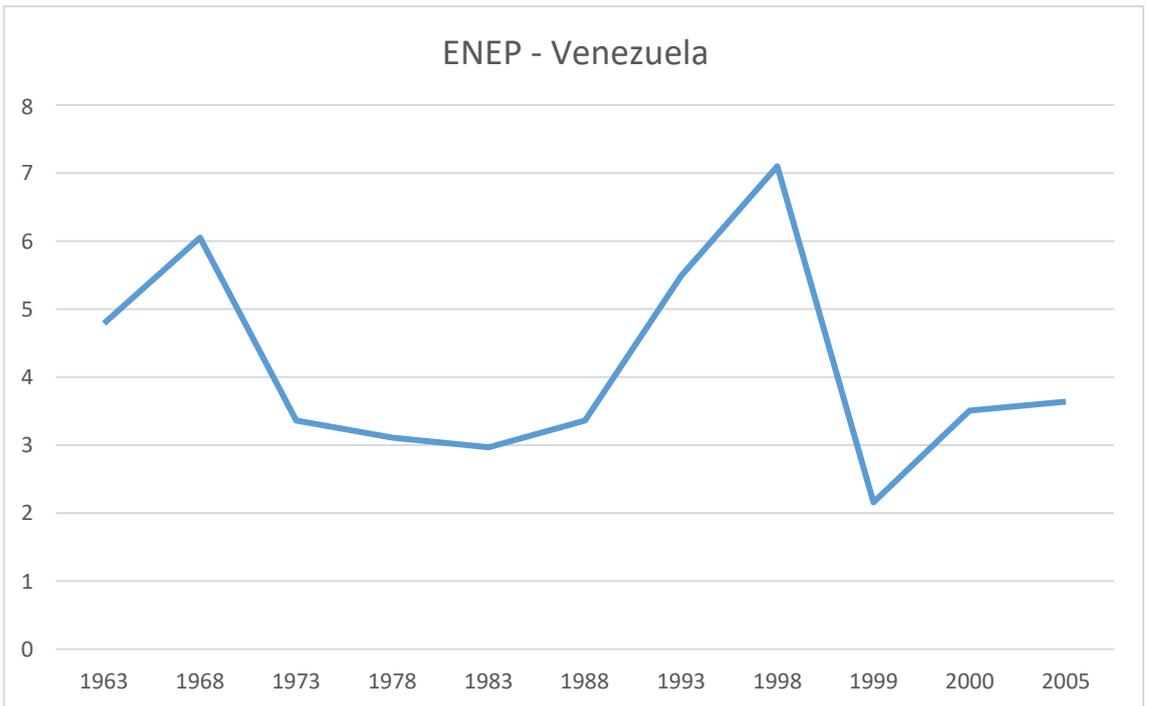
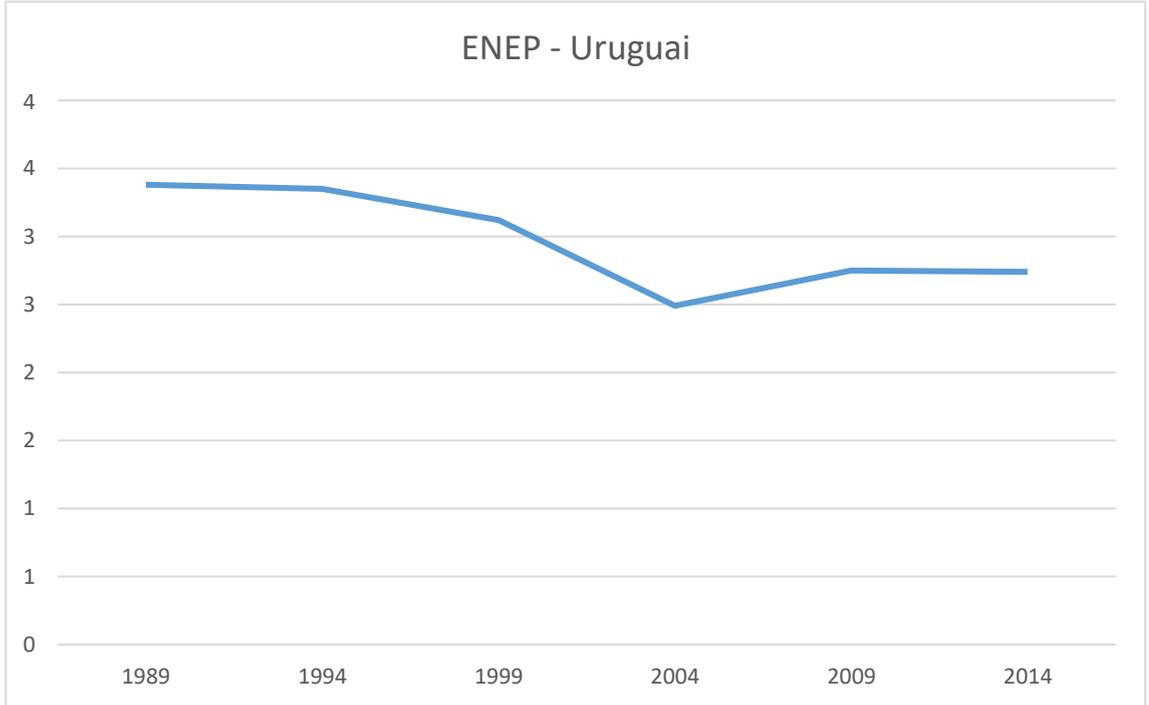












APÊNDICE D – VARIÁVEL ELEIÇÕES MULTIPARTIDÁRIAS NO TEMPO POR PAÍS

