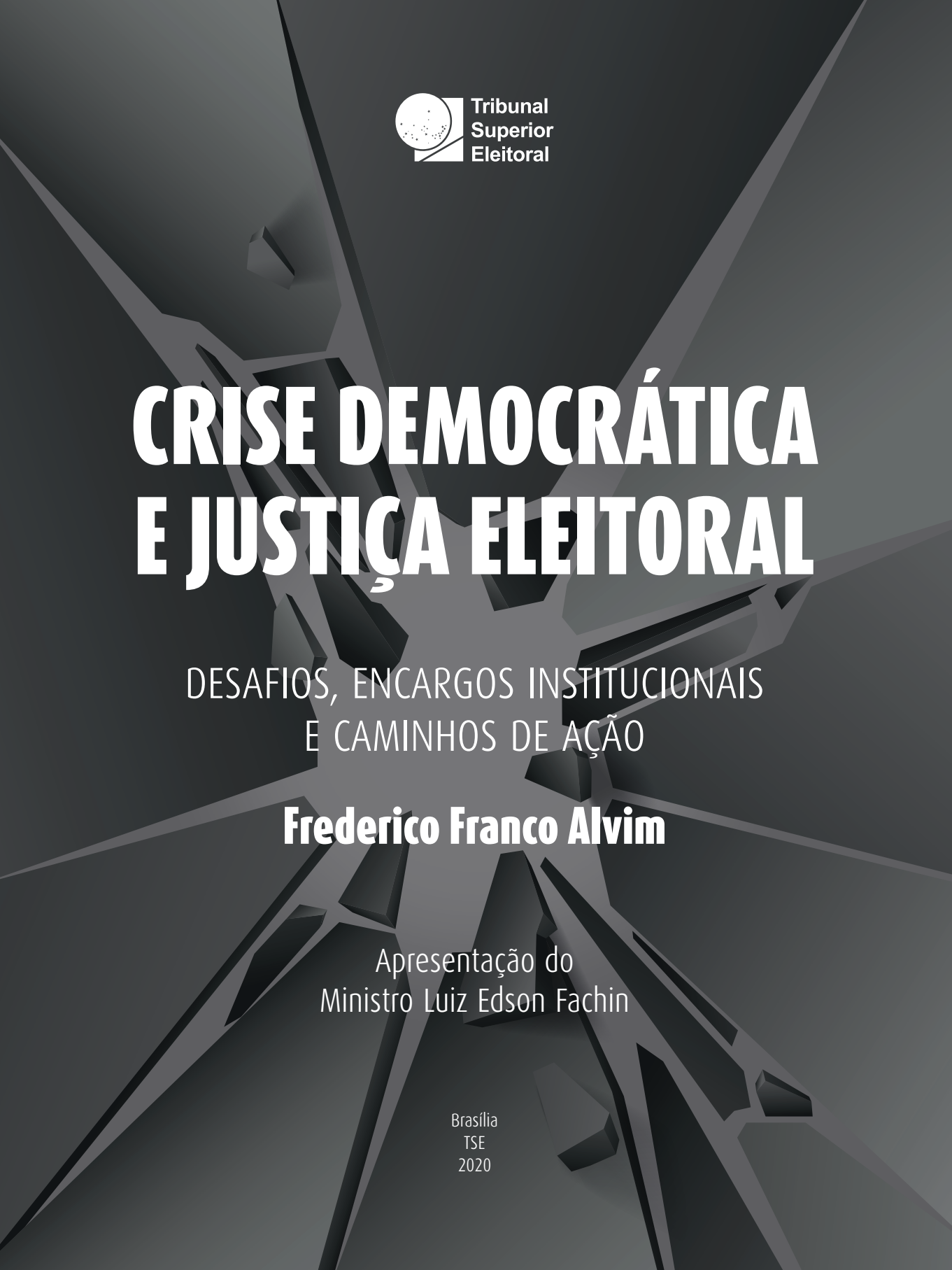
CRISE DEMOCRÁTICA E JUSTIÇA ELEITORAL

DESAFIOS, ENCARGOS INSTITUCIONAIS E CAMINHOS DE AÇÃO

Frederico Franco Alvim

Apresentação do
Ministro Luiz Edson Fachin

Brasília
TSE
2020



CRISE DEMOCRÁTICA E JUSTIÇA ELEITORAL

DESAFIOS, ENCARGOS INSTITUCIONAIS E CAMINHOS DE AÇÃO

Frederico Franco Alvim

Apresentação do
Ministro Luiz Edson Fachin

Brasília
TSE
2020

© 2020 Tribunal Superior Eleitoral
É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70070-600
Telefone: (61) 3030-9225

Secretária-Geral da Presidência
Aline Rezende Peres Osorio

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal
Rui Moreira de Oliveira

Secretário de Gestão da Informação
Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações
Washington Luiz de Oliveira

Capa e projeto gráfico
Leandro Morais
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGI)

Diagramação
Leila Gomes
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGI)

Revisão
Edileide Viana e Harrison da Rocha
Seção de Revisão e Padronização de Conteúdos (Seprev/Cedip/SGI)

As ideias e opiniões expostas no artigo são de responsabilidade exclusiva do autor e podem não refletir a opinião do Tribunal Superior Eleitoral.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud

Alvim, Frederico Franco.
Crise democrática e Justiça Eleitoral [recurso eletrônico] : desafios, encargos institucionais e caminhos de ação / Frederico Franco Alvim ; apresentação do Ministro Luiz Edson Fachin. – Dados eletrônicos (94 páginas). – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2020.

Inclui notas explicativas, bibliográficas e bibliografia.
Disponível, também, em formato impresso.
Versão PDF.
Modo de acesso: Internet.
<https://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>
ISBN 978-65-87461-08-3

1. Democracia. 2. Justiça Eleitoral – Atuação – Brasil. 3. Participação política. 4. Opinião pública. I. Fachin, Luiz Edson. II. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. III. Título.

CDD 321.8
CDU 321.7

ISBN 978-65-87461-09-0 (papel)
Bibliotecária: Sabrina Ruas Lopes – CRB-1/1865

Tribunal Superior Eleitoral

Presidente
Ministro Luís Roberto Barroso

Vice-Presidente
Ministro Edson Fachin

Ministros
Ministro Alexandre de Moraes
Ministro Luis Felipe Salomão
Ministro Mauro Campbell Marques
Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto
Ministro Sérgio Banhos

Procurador-Geral Eleitoral
Augusto Aras

Apresentação

Luiz Edson Fachin[1]

A cada dia, forma-se o julgamento de que o voto profere na data das eleições. Evento magno, o processo eleitoral conclama desde sempre ao engajamento e à participação. Escolher verdadeiramente não é apenas comparecer às urnas no pleito. É mais que isso, porquanto compreende legitimar a deliberação mediante informação e reflexão. É mais que hora de se ingressar conscientemente nesse procedimento que informa caminhos a construir.

Da desigualdade extrema à corrupção generalizada, como escreve o professor Sidarta Ribeiro, biólogo e neurocientista brasileiro, é necessária a imaginação ativa, o sonho lúcido, a fim de que sejamos um futuro habitável, eis que o presente já está praticamente colapsado por intoxicações e conflagrações. Cumpre precaver-se do vírus que contamina a democracia com detritos de regimes ditatoriais.

Há déspotas populistas aspirantes a autocratas imperiais que estão a incubar a travessia do Rubicão. Mais frequentemente do que imaginável, candidatos, aqui e além, não têm se comprometido em respeitar o resultado da eleição. A recusa é bem explicitada pelos professores norte-americanos Steven Levitsky e Daniel Ziblatt: simplesmente não aceitam resultados eleitorais dignos de crédito.

O que se faz é blasonar, por antecipação, a conclusão do processo eleitoral, e mesmo assim lançar, desde a campanha, ou mesmo antes, suspeitas ao resultado do exercício do sufrágio universal pelo voto direto e secreto.

É a eclipse da razão ludibriada pela representação. Acenar para a soberania popular e instigar o autoritarismo: no palco dos dias correntes, revoadas de

1 Ministro do Supremo Tribunal Federal. Vice-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral.

aves necrófagas espreitam a democracia e projetam uma sombra de ocaso nas imprescindíveis instituições democráticas. Astutas, operam por metamorfoses, ora com obscuridades, ora com supostas promessas de novas auroras, num lusco-fusco de palavras e ações propositalmente disparatadas, ludibriando mentes e corações para obter, ao fim dessa jornada crepuscular, a demolição moral da política. Reputam decadente o jogo eleitoral, sem embargo de aceitarem suas regras ao mesmo tempo em que menosprezam parlamentares e Parlamentos, juízes e Poder Judiciário, jornalistas e a imprensa livre, com alusões normalmente impronunciáveis.

Alimentam-se de compromisso débil com as regras do jogo democrático; delas, o cardápio dos comportamentos arrogantes sabe ao prato deletério de açular golpes, de minar a legitimidade das eleições, de entrelaçar-se com milícias, de endossar a violência, e de elogiar atos de tortura e extermínio político.

Esse vírus já tem remédio, especialmente se administrado no tempo certo das urnas. É ele que pode arrancar as raízes do mal do autoritarismo. É o voto consciente, atento e conhecedor do poder transformador que consigo mesmo carrega.

A democracia se encontra em estado de alarme. Melhor amanhecer a caminho do que entardecer indolente. Nunca é cedo demais para preocupar-se com o porvir. Entre o agora e o demasiado tarde, medeia um intervalo que vai da memória à visão prospectiva da democracia como condição de possibilidade em direção ao porvir, e esse interregno tem cicatrizes suficientes para sobreviverem no presente como marcas de autocracias e seus efeitos nefastos para a liberdade.

No miasma dos rancores, há flagrantes sintomas de malversação com evidentes prejuízos ao erário, de privatização indevida de setores públicos e estratégicos, de milícias armadas, bem como exclusão social e econômica, ausência de solidariedade, expressões inadmissíveis de racismo, de antissemitismo, de palavras, gestos e práticas homofóbicas, de violência contra as mulheres, de violação a direitos humanos, de falta de políticas públicas sobre educação e saúde sexual reprodutiva, enfim, de baixa densidade de humanidade. Quem dissimula apelar para a paz, a rigor, se prepara para a guerra.

Almeja-se com o desastre estilhaçar o encantamento normativo do Estado constitucional; a seguir, pela propagação de ódios faccionais e promessas de ousio irresponsável, suscita-se desordem para armar o restabelecimento da ordem. É possível, ainda que para muitos seja improvável, que advenha disso tudo a dissolução geral da sociedade e do Estado.

Ainda não tocaram os sinos em sinal de luto, porém a corrosão é intolerável. É imprescindível sair da crise sem sair da democracia.

Os riscos à democracia volátil decorrem de uma combinação de probabilidades. A astúcia é embaçar, gerar nebulosidade apta a perturbar a compreensão da realidade.

É na área do ambíguo que se esconde a variável oculta. A elaboração primária, visível à moda *mise en scène*, se apresenta com reconhecimento aos poderes instituídos, à sociedade aberta e plural, mesmo que oscilando passeios por abismos e insultos; porém, o pretenso heroísmo salvador prega a paz e simultaneamente defere armas à violência; suscita grandiosidade de idade de ouro no pretérito e mina as bases do Estado constituído pregando a destruição institucional. A estratégia é, a todo momento, introduzir cavalos de Tróia na legalidade constitucional.

Tenha-se presente que a democracia é um corpo em estado de alerta. Há muitos parasitas na corrente sanguínea desse hospedeiro. O cenário atual se compõe de variados sintomas que gravitam em torno de graves questões socioeconômicas, passam por visões agudas da corrupção, insatisfação com a atuação de agentes políticos, decomposição de valores culturais, desinformação, disseminação de ódio, prática recriminâveis de elites governamentais, alcançam a proposital produção de desconfiança, e chegam mesmo ao ressentimento e à hostilidade como ação política.

Nada obstante, à parte isso, não há tribunais especiais nem juízos extraordinários fora da lei, nem o exercício do terror como estratagema explícito de Estado, muito menos leis de exceção. As instituições atuam, grosso modo, dentro de limites da legalidade constitucional. Ainda assim, nunca é demais acudir. Trata-se a democracia de um ser vivo que demanda incessantes cuidados. É condição *sine qua non* para ser superada essa atmosfera mefítica e assim preservar as instituições e aumentar a função institucionalizadora da democracia como expressão de sobrevivência do Estado de direito e da própria sociedade.

As liberdades democráticas integram o patrimônio moral das gerações futuras. Elas têm histórias a contar. É preciso zelar, então, para que tenham futuro mesmo diante dos sinais de recessão democrática. A complexidade desse fenômeno é um desafio à segurança e à previsibilidade. Vivem-se dias nos quais compete responder perguntas cujas formulações ainda não são completamente possíveis, o que aumenta a responsabilidade de preservar e de manter atitude atenta e a vigilância contra os tempos sombrios.

Antes da pandemia ou depois da pandemia: essa poderá ser a linha simbólica da marcação do tempo doravante. Independentemente desse traço temporal diferenciador, há condições de possibilidade a serem necessariamente preservadas, dentre elas a democracia, e por isso mesmo há discussões que se intensificarão, a exemplo do embate entre democracia e autoritarismo. Da Itália de 1922 há lições para o tempo no mundo dos dias de hoje. Como se depreende do que escreveu A. Scurati, no livro *O Filho do Século*, cem anos depois (um século a completar-se em 2022) um tanto daquilo ressoa aqui e alhures.

É grave afrontar eleições caracterizadas pela normalidade e legitimidade. A democracia não pode ser mera encenação. Impende precatar-se antes cedo que tarde demais. Esse é o momento: o voto tem poder.

Há, por outro lado, o encargo das instituições. A democracia é de ser nutrida e escoltada, também, pelos órgãos constituídos para a sua impulsão. A Justiça Eleitoral obra, por excelência, como fio condutor da engenharia democrática e, nesse sentido, cumpre equacionar o papel que lhe compete nesta quadra de crise.

Dentro desse panorama, o estudo que se segue – produzido a partir de discussões internas levadas a termo no âmbito do projeto Hora da Atualização, em nosso Gabinete do Tribunal Superior Eleitoral – tem o desígnio de propor, em âmbito nacional, uma reflexão acadêmica acerca dos compromissos e desafios impostos à Justiça Eleitoral, como instituição promotora da normalidade constitucional e do engajamento cívico, mormente neste instante histórico sensível.

Estende-se, assim, um tríplice convite: à leitura, à crítica e à prossecução. Os caminhos existem, urge que os sigamos. Há bosques vestidos de espinhos, diria Antonio Machado, pelo que toca andar.

Sumário

Introdução 10

1. Sintomatologia da crise 14

    1.1. O défice do apoio democrático 14

    1.2. O decréscimo da confiança institucional 27

    1.3. O incremento da alienação eleitoral 34

2. A Justiça Eleitoral no contexto da crise democrática 40

3. Métodos de avaliação da qualidade eleitoral 48

    3.1. A Escala GPEI (*Global Perceptions of Electoral Integrity*) 49

4. Conclusões e possíveis alternativas de ação 70

Referências 78

CRISE DEMOCRÁTICA E JUSTIÇA ELEITORAL: DESAFIOS, ENCARGOS INSTITUCIONAIS E CAMINHOS DE AÇÃO[1]

Frederico Franco Alvim[2]

Time present and time past
Are both perhaps present in time future,
And time future contained in time past.
If all time is eternally present,
All time is unredeemable.

(T. S. Eliot, *Burnt Norton*, 1936).

1 Estudo concebido no âmbito do projeto Hora da Atualização, idealizado e promovido pelo Gabinete do Ministro Edson Fachin no Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

2 Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais (UMSA). Doutorando em Ciência Política (ULisboa). Mestre em Direito (Unimep). Especialista em Direito e Processo Eleitoral (UFG), em Direito Eleitoral (Unam) e em Poder Judiciário com ênfase em Direito Eleitoral (AVM-EJE/MT). Ex-Assessor Especial da Presidência do TSE. Autor das obras: *Manual de Direito Eleitoral* (Fórum, 2012); *Curso de Direito Eleitoral* (Juruá, 2. ed., 2016); *Cobertura Política e Integridade Eleitoral:* efeitos da mídia sobre as eleições (Habitus, 2018) e *Abuso de Poder nas Competições Eleitorais* (Juruá, 2019). Coordenador das obras *Direito Eleitoral*: temas relevantes (Juruá, 2018) e *Dicionário das Eleições* (Juruá, 2020, prelo). Professor em nível de pós-graduação. Instrutor da Justiça Eleitoral. Membro fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep). Analista de Gabinete do TSE.

Introdução

Em uma perspectiva histórica, a democracia é e sempre foi problemática, na medida em que se constrói sobre um "compromisso sempre em crise, fruto de um acordo delicado, eternamente ameaçado pela sombra de desvios". Conquanto globalmente espraiada, muitas vezes só o é no nome e, ademais, "segue exposta a mudanças e riscos mil" (RODRÍGUEZ ADRADOS, 2011)[3].

Trata-se de um sistema político "caro e exigente, com limites às vezes imprecisos, com um vasto espaço aberto à ampliação", mas igualmente exposto a retrocessos[4], rumo a direções pouco ou nada associadas com os seus princípios fundamentais (RODRÍGUEZ ADRADOS, 2011). A democracia implica, desse modo, uma sorte de

3 Ainda que preteridas por hiatos democráticos extensos, as forças autoritárias certamente sabem esperar. Michela Murgia recorda-nos que o fascismo "é como um herpes [...]: pode resistir durante décadas na medula da democracia, fazendo-a crer que desapareceu, para então rebrotar mais combativo do que nunca, ao primeiro e previsível sinal de debilitação de seu sistema imunológico". Consoante a autora italiana, em cenários de intenso desgaste "o fascismo é astuto e sabe operar", podendo "chegar a governar Estados inteiros sem a necessidade de empunhar as armas", visto que "os próprios instrumentos democráticos permitem que possam impor-se e, em última instância, prevalecer" (MURGIA, 2018; tradução própria). De fato, a experiência política ensina que as ditaduras nem sempre derivam de perturbações violentas ou de intervenções estrangeiras. A história registra numerosos casos de regimes autoritários instaurados pelo sufrágio universal, dentro do marco constitucional (ROUQUIÉ, 2011). Foi assim com Hitler, Mussolini e com o KSC na extinta Checoslováquia, como assim ocorreu, em tempos mais próximos, com os regimes políticos de Peru, Venezuela e Hungria. Como aponta Alain Rouquié – tendo em mira a América Latina – "as ditaduras não desaparecem por encanto", e "os regimes autoritários não são simples parênteses no contexto de uma normalidade política liberal e pluralista. As 'novas democracias' são sempre herdeiras dos regimes anteriores, e por vezes suas prisioneiras. A recusa da herança carrega as marcas do regime rechaçado" (ROUQUIÉ, 2011; tradução própria).

4 Dentro dos últimos 50 anos, o mundo registra mais de 80 episódios de rupturas institucionais que culminaram com a instauração de regimes não democráticos em países de diversos continentes. A quadra atual, segundo ampla gama de autores, carrega riscos de nova onda de defasagem democrática, sobretudo em razão da ascensão de líderes populistas que, conforme levantamento estatístico realizado por Yascha Mounk e Jordan Kyle, têm probabilidade quatro vezes maior de "causar um estrago duradouro ao grau em que um país pode ser considerado democrático" (MOUNK, 2019).

"fadiga", e justamente por isso é que "devemos sentir-nos ainda mais empenhados em salvá-la" (BOBBIO, 2010) da "oxidação" (BLANCO DE MORAIS, 2018).

Segundo a impressão de diversos autores (DIAMOND; PLATTNER, 2015; CASTELLS, 2017; MOUNK; 2018; RUNCIMAN, 2018; LEVITSKY; ZIBLATT, 2018; GARDELS; BERGGRUEN, 2019; PINKER, 2019), a última década tem revelado, em termos globais, um crescente cenário de "recessão democrática" (DIAMOND; PLATTNER, 2015) que afeta, indistintamente, democracias consolidadas e jovens, inclusive o Brasil (ARVITZER, 2016; LUCENA; PREVITALI, 2017; LUCENA, 2017; MOUNK, 2019; ABRANCHES et al., 2020; ABRANCHES, 2020; PRZEWORSKI, 2020).

A erosão das instituições democráticas encontra na literatura acadêmica bastantes razões explicativas, as quais transitam das *questões socioeconômicas* (LINZ, 1978; MACARTNEY, 2013; MASCARO, 2018; McALLISTER, 1999; MAGALHÃES, 2017) às *pressões e influxos decorrentes da cobertura midiática* (DE VREESE; ELENBASS, 2008; SANTOS, 2012; FEINMANN, 2013; VAN AELST, 2017), e do *aumento da percepção da corrupção* (VILLORIA MENDIETA, 2006; ROUQUIÉ, 2011; USLANER, 2008; VAN DER MEER, 2017) e *da violência* (MANSBRIDGE, 1997) ao *descontentamento com a performance dos agentes políticos* (OGIEN; LAUGIER, 2014; MARÍA VALLÈS; MARTÍ i PUIG, 2015; MILLER; LISHTAUG, 1999; BOWLER, 2017), passando ainda pela *deterioração de valores culturais considerados básicos* para a sua manutenção (NORRIS, 1999; GARGARELLA, 2002), que, atualmente, tem sido catalisada e incentivada, de um lado, por *campanhas de desinformação* (BERGMANN, 2018) e *disseminação de ódio* nas redes sociais (FUCHS, 2020) e, de outro, por *ações realizadas ao nível do discurso oficial* (BAUMAN, 2017; FARIA, 2020) e da *prática de elites governamentais* (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018) que estimulam, no atacado, uma política rica na produção de *desconfiança* (RUNCIMAN, 2018; MOUNK, 2018), *medo* (DA EMPOLI, 2019), *repulsa* (RANCIÈRE, 2014) e *ressentimento* (FUKUYAMA, 2018)[5].

O contexto político e institucional influencia, com acentuada importância, a postura cívica da coletividade, em especial no que se relaciona com o *interesse* e com o *compromisso* com a política. A depender do direcionamento, a conjuntura pode estimular o engajamento, o apreço e a participação ou, opostamente, recrudescer a apatia, a insatisfação e, no limite, a recusa da ordem estabelecida (ANDUIZA; BOSCH, 2012), dentre outros fatores, porque as convicções e os posicionamentos prevalentes na opinião pública moldam-se em conexão com sentimentos e valores construídos, partilhados e absorvidos na esteira da socialização política, em um processo no qual o entorno histórico desempenha papel demasiado relevante (AUGRAS, 1974; HOFSTEDE, 1991)[6].

5 Seja como for, o decréscimo da confiança no ideal democrático aparece como um efeito de múltiplas causas, não sendo possível depreendê-lo, em qualquer contexto, a partir de um motivo único (DALTON, 2004).

6 Dentro desse panorama, Charles Beitz pontua, acertadamente, que "o ceticismo é um artefato do tempo" (BEITZ, 2009, tradução própria).

As variações do humor coletivo impactam, em termos expressivos, o equilíbrio fino do regime democrático, uma vez que os sistemas representativos necessitam, empenhadamente, da confiança dos cidadãos para manter o vigor e a estabilidade a longo prazo (SCHNAUDT, 2019). A dispensa da coerção como diretriz ostensiva situa o apoio social como um elemento-chave no processo de habilitação e empoderamento das autoridades e instituições políticas, figurando, dessarte, como fator indispensável para a conservação e para a eficácia dessa forma particular de governo.

Visto por outro ângulo, o declínio do nível de confiança nas instâncias oficiais acarreta, regularmente, danos reais à democracia, mormente porque tende a ocasionar, em uma levada gradual, a retirada de seu suporte específico, incrementando o quadro geral de desinteresse e, no limite, reforçando a base de apoio a movimentos contestatórios, que, em certos casos, ressaem direta ou indiretamente associados a projetos esconsos que almejam a deposição das instituições políticas formais e que, para tanto, nutrem e exploram as sucessivas "ondas de descontentamento" (CHOMSKY, 2017).

Quanto ao cardápio metodológico, o índice de apoio democrático pode ser aferido a partir de múltiplos indicadores, dentre os quais figuram, com especial relevância, as taxas de *participação eleitoral*, bem como os percentuais de *interesse em assuntos políticos,* de *confiança na classe governante, nos partidos políticos* (ANDEWEG; FARRELL, 2017) *e nas instituições públicas* (TORMEY, 2020), além do *grau de satisfação com a democracia em geral* (DALTON, 2004; MARTINI; QUARANTA, 2020; HOOGHE; KERN, 2017).

Dentro desse panorama, a presente investigação tem o propósito imediato de ressaltar um acúmulo de evidências que sugerem, em seu conjunto, que a democracia brasileira vivencia uma quadra delicada, marcada por uma perda de apoio importante[7]. Vale-se, para tanto, de um conjunto de pesquisas de sondagem de opinião desenvolvidas por organismos especializados nos ramos acadêmico e comercial tanto no plano pátrio como na cena internacional.

Adicionalmente, partindo da premissa de que a Justiça Eleitoral e as competições eleitorais desempenham papel fulcral nos domínios da *pacificação social* (NORRIS, 2013), da *legitimação dos processos políticos* (ANDERSON et al., 2015), da *saúde*, da *estabilidade* (KELLEY, 1983) e do próprio *aprofundamento da democracia* (CGDES, 2012), agrega dados relacionados com a *defasagem de sua imagem social* e com o *escrutínio de seu próprio desempenho*, com o objetivo de inaugurar um debate tendente ao planejamento de metas vocacionadas ao fortalecimento da legitimidade democrática e à superação dos atuais desafios.

Nesse diapasão, com forte argumento de que a confiança social constitui um aspecto cultural que não se constrói de maneira cega ou aleatória (NOHLEN, 2010;

7 Consoante o último Informe da ONG Latinobarómetro (2019), em âmbito regional a democracia enfrenta, nos últimos anos, problemas de grande envergadura, a par da constatação de uma "enfermidade democrática" cuja crônica, a despeito de vir sendo anunciada, segue "lamentavelmente sendo escrita".

MAGRE FERRÁN; MARTÍNEZ HERRERA, 2015), o estudo vertente, a par de salientar o papel da Justiça Eleitoral como um legítimo agente de socialização política, apresenta um conjunto de alternativas de ação específicas, propensas a alavancar as impressões positivas acerca do patrimônio democrático, designadamente no que resvala com as tarefas administrativas encabeçadas pelos tribunais que a compõem.

Paralelamente, leva adiante a ideia de que o aperfeiçoamento dos processos eleitorais e das instituições que os organizam favorecem, substancialmente, a preservação do regime instaurado, tendo em tela os correspondentes efeitos de *incremento da confiança cívica na justiça do método de seleção de representantes*, *reforço da percepção das eleições como um canal viável para a responsabilização da classe política e para a alternância no poder* e, em adição, o *desarme da retórica da fraude eleitoral como pretexto para a justificação de pretensões golpistas*[8].

8 A não aceitação dos resultados eleitorais representa grande risco para a estabilidade democrática, sobretudo quando provenha de um presidente em exercício, dada a detenção do controle formal sobre as Forças Armadas. Assim, como escreve David Runciman, "a democracia entra em falência quando uma autoridade eleita com poder de comando sobre os generais se recusa a desistir desse poder" (RUNCIMAN, 2018). Não obstante, veja-se que o inconformismo de opositores derrotados também é complicado sob o prisma democrático, em especial quando logram impor uma retórica capaz de incendiar a sua base de apoio social.

1. Sintomatologia da crise

No jargão médico, a sintomatologia define, em linhas gerais, as tarefas de estudo e a interpretação do conjunto de sintomas observados durante o exame de um paciente. Adaptado para o campo das análises políticas, o termo passa a referenciar o complexo de causas e sinais externos indicativos da debilitação ou adoecimento de um determinado sistema ou processo político.

Com esse sentido, a erosão da forma representativa de governo tem sentido explicada, por alguns autores – como Blanco de Morais (2018) –, a partir de uma "sintomatologia da crise" que, no presente esforço, resulta perspectivada a partir de três indicadores típicos, notadamente a *queda do apoio ao regime democrático*, a *debilitação da confiança nas instituições políticas* e o *acréscimo dos níveis de alienação entre o eleitorado*.

1.1. O défice do apoio democrático

A cultura política[9] compõe a base de sustentação de todos os regimes democráticos[10]. Desde os estudos seminais de Tocqueville (2010), a percepção

9 Denomina-se *cultura política* "[...] o conjunto de atitudes, normas e crenças mais ou menos largamente partilhadas pelos membros de uma determinada unidade social, tendo como objeto fenômenos políticos" (SANI, 2009). A cultura política avulta, portanto, como "o fio invisível que orienta as atitudes dos indivíduos dentro do sistema político" (MAGRE FERRÁN; MARTÍNEZ HERRERA, 2015). Isso posto, "poderemos dizer, a modo de ilustração, que compõem a cultura política os sentimentos e conhecimentos, ou melhor, a sua distribuição entre os indivíduos que a integram, relativos às instituições, à prática política, às forças políticas operantes num determinado contexto; as tendências, mais ou menos difusas, como, por exemplo, a indiferença, o cinismo, a rigidez, o dogmatismo, ou, ao invés, o sentido de confiança, a adesão, a tolerância para com as correntes políticas diversas da própria etc." (SANI, 2009).

10 "Em períodos de crise política e económica, a cultura política constitui um sustentáculo, enraizado de forma profunda na memória dos povos que lhes permite que, mesmo quando se perdem referências culturais e materiais, os indivíduos continuem identificados cultural e politicamente com o seu Estado. Neste sentido, de acordo com Roskin et al. (1974), 'a cultura política é uma espécie de memória política coletiva'" (ESPÍRITO SANTO, 2019).

de que a partilha e a internalização de valores de fundo democrático auxiliam na manutenção desse modelo social tem sido difundida de forma quase unânime no nicho especializado[11], que tende a reconhecer que "a cultura cívica é indispensável para o gerenciamento eficiente da democracia" (YAMAGISHI, 1998).

Em linhas gerais, a literatura acadêmica valoriza a importância desse elemento por considerar que os indivíduos com cultura política democrática, regularmente: (i) buscam a *integração nos processos políticos*; (ii) procuram *conhecer o sistema e o seu funcionamento*; (iii) demonstram *interesse pela participação ativa*, tratando de influir no processo de tomada de decisões; (iv) *conhecem os seus direitos políticos*; e (v) têm *consciência de suas obrigações cidadãs*. Ademais, esses indivíduos (vi) *reconhecem e respeitam os direitos políticos dos outros* e (vii) demonstram *tolerância quanto a pessoas ou grupos que cultivam ideias ou costumes distintos*. Por fim – e principalmente –, ainda que discordem das autoridades de turno ou de certas políticas públicas, (viii) *apreciam a democracia como um conceito difuso*, outorgando legitimidade (apoio) às regras prevalecentes do jogo democrático (AZPURU, 2017)[12], colaborando, desse modo, com a sua perpetuação.

A cultura para o apoio democrático, por seu turno, não exsurge dentro de um vácuo social. Pelo contrário, constitui um fenômeno eminentemente reativo, diretamente incentivado – ou desincentivado – pela valência dos predicados revelados pelo regime. Percebido em sua relação com o fenômeno da confiança, é possível sustentar – com apoio em Russell Hardin – que o sentido (negativo ou positivo) do suporte coletivo responde aos termos da interação entre as *expetativas* e as *experiências* dos grupos e dos indivíduos (HARDIN, 1993)[13].

11 Na ótica tocquevilliana, a difusão do credo democrático é essencial na medida em que, enraizando-se no espírito das pessoas, leva-as a considerar a democracia insubstituível, apesar de todas as suas deficiências (BAQUERO, 1998). A adesão democrática, para o magistrado francês, ao tempo em que contribui para o sustento do sistema, também é por ele sustentada, já que os valores se desenvolvem com o auxílio da realidade e das leis (TOCQUEVILLE, 2010). Daí ser a evolução da legislação eleitoral elemento necessário para a análise da construção da fé na democracia, não apenas porque a desenvolve, mas também porque, por meio dela, é que – em dimensão participativa – se a exterioriza.

12 Em contraposição, os indivíduos com cultura autoritária: (i) denotam *falta de interesse nos processos políticos*; (ii) possuem *frágil identificação com o sistema democrático*; (iii) demonstram pouca *tolerância com o pensamento divergente*; (iv) tendem a *aceitar ações antidemocráticas*, incluindo a *violência social* e *intervenções militares* para subverter o regime político e destituir as autoridades eleitas, como forma de resolver fraturas políticas ou sociais (AZPURU, 2017). Nessa ordem de ideias, a *cultura autoritária* ocorre quando, dentro de uma sociedade, predominam certas atitudes culturais que favorecem a instalação ou a manutenção de regimes políticos autocráticos (BRENES CAMACHO et al., 2000; STOPPINO, 2009). A partir de estudos comportamentais conduzidos no âmbito da psicologia política, David Robertson assinala que a personalidade autoritária tem como signo característico a preferência pelo exercício do poder de forma rígida, em ordem a promover a emergência de uma sociedade hierárquica, dentro da qual a obediência (irrefletida) exsurge como uma prática incontornável e irretorquível (ROBERTSON, 2003).

13 Concentramo-nos, aqui, na dimensão avaliativa da cultura política. Sem embargo, cabe aclarar que o tema envolve camadas adicionais, como referem os especialistas: "Cultura política é o padrão de atitudes e orientações individuais com relação à política compartilhadas por membros de um sistema político. O reino pessoal é a base das ações políticas e o que lhes confere significação. Esses aspectos individuais incluem: (a) orientações cognitivas como o conhecimento, preciso ou não, de objetos e credos políticos; (b) orientações afetivas, como os sentimentos de ligação, envolvimento, rejeição e outros, a respeito de objetos políticos; e (c) orientações avaliativas, que usualmente envolvem a aplicação de padrões de valores a objetos e fatos políticos. As orientações individuais –

Em associação com essa visão, Marc Hooghe e Anna Kern definem o apoio político em termos bastante diretos, a saber como a "recompensa pelo bom funcionamento do sistema"[14]. Para os pesquisadores belgas, "se os cidadãos percebem que o sistema político dá conta de seus compromissos, a sua legitimidade será aumentada" (HOOGHE; KERN, 2017; tradução própria); no lado oposto dessa equação, temos que a deslegitimação das instâncias democráticas costuma surgir como consequência da irrupção de um "descontentamento mais profundo" (ROSANVALLON, 2018).

Há, como se nota, clara correlação entre a extensão do suporte democrático e o grau de satisfação geral da população com a forma democrática de governo em si, ou seja, com a democracia como o regime político ideal (BOWLER, 2017; VAN HAM; THOMASSEN, 2017). Não obstante, conquanto o grau de (des)entusiasmo com a elite governante e com o modo de funcionamento das instituições políticas – quer ao nível da *representatividade*, da *responsividade* ou da *eficácia* – necessariamente influa sobre a disposição do ânimo coletivo, a confiança pública na democracia como princípio constitui um elemento analítico autônomo, desenvolvido de forma relativamente independente e apreciável *per se*[15].

---

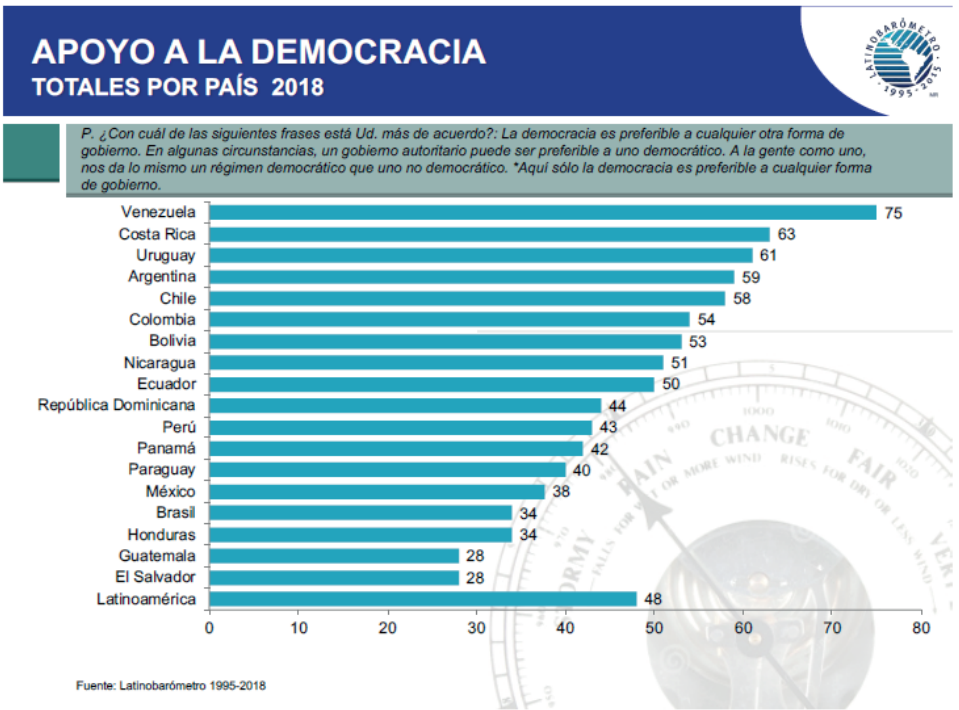
a determinação ou senso de posição ou direção política de alguém – com relação a qualquer objeto político podem ser vistas em termos desses três elementos. Um indivíduo pode ter um conhecimento bastante preciso sobre como funciona todo o sistema político, quem são as figuras dirigentes e quais são os problemas de diretrizes correntes. Isso seria a dimensão cognitiva da orientação com relação ao sistema como um todo, ou seja, seu conhecimento do sistema. Entretanto, ele pode ter sentimentos de hostilidade ou de rejeição pelo sistema; provavelmente seus amigos ou sua família têm esses sentimentos há muito tempo. Em consequência, é provável que ele responda negativamente às demandas que o sistema lhe apresentar. Essa é a dimensão afetiva, ou, em outras palavras, sua resposta emocional. Finalmente, ele pode ter algum julgamento moral sobre o sistema. Talvez o sistema não corresponda aos seus padrões morais de como deveria ser ou funcionar uma democracia em determinadas circunstâncias. Essa é a dimensão avaliativa, que utiliza julgamentos de valor individual. Essas três dimensões se inter-relacionam e podem ser combinadas de várias maneiras, até mesmo num único indivíduo, à medida que ele considera vários aspectos do sistema político. Os tipos de orientações existentes numa população terão uma influência significativa nos modos de funcionamento do sistema político. As demandas feitas ao sistema, as respostas às leis e aos pedidos de suporte, e a conduta dos indivíduos em seus papéis políticos – tudo isso será afetado e moldado por esses padrões comuns de orientação. Eles constituem as tendências políticas ocultas do comportamento político e, como tal, são de grande importância para explicar e predizer a ação política" (ALMOND; POWELL JR., 1975).

14 No presente trabalho, o apoio político é abordado em termos estritos, primordialmente em conexão com a ideia de apoio à democracia e às instituições democráticas. Todavia, cabe aclarar que, em seu campo de análise, o apoio político, a rigor, constitui um gênero abrangente de quatro categorias distintas que, por sua vez, conversam com diferentes categorias de orientação afetiva. Dentro dessa visão, segundo Russell Dalton, o apoio político pode ser observado a partir das seguintes perspectivas: (i) *perspectiva da comunidade*, a saber se o país é o melhor para se viver (aferição do orgulho nacional e sentido de identidade nacional); (ii) *perspectiva dos princípios básicos*, a saber se a democracia é a melhor forma de governo (aferição da internalização dos valores democráticos); (iii) *perspectiva das normas e procedimentos do regime*, a descobrir a satisfação com os direitos usufruídos e a satisfação com o processo democrático (avaliação dos direitos políticos, do sistema normativo e das oportunidades de participação); e (iv) *perspectiva das instituições políticas e das autoridades constituídas*, a envolver julgamentos de performances, expectativas de resultados, avaliações de candidatos e apoio eleitoral (confiança nas instituições, apoio às forças da situação, confiança nos políticos em geral e identificação partidária) (DALTON, 2007).

15 A interseccionalidade entre os componentes da noção de confiança social é, nesse guiar, um dado inquestionável. Ainda que a aprovação da classe dirigente, dos órgãos estatais e da democracia em geral constituam fatores sociais notadamente distintos, não há negar que compartilham determinados influxos, pelo que assumem, em termos correspondentes, a condição epistêmica de variáveis dependentes. Isso significa, por um lado, que o apoio

Confirmando a hipótese de que, nos últimos anos, as democracias em geral têm sofrido com uma perceptível perda de apoio (THOMASSEN; VAN HAM, 2017), pesquisas de opinião realizadas por institutos renomados coincidem em apontar que, em âmbito nacional, a vitalidade democrática tem variado negativamente nos últimos anos.

Nesse sentido, segundo dados do Latinobarómetro (2019), *na última década o apoio à democracia entre os cidadãos brasileiros caiu cerca de* 37%, partindo de 54% (2010) para chegar a apenas 34% (2018)[16]:



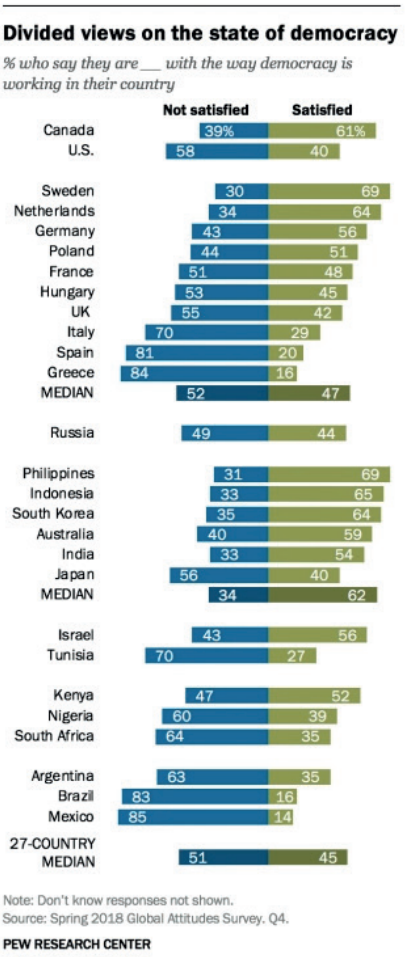
Fonte: Latinobarómetro (2019).

democrático é refratário à desaprovação da política aplicada, e, por outro, que a atrofia da crença no valor das instituições democráticas pode emergir a partir de outras causas, como, p. ex., a alienação e a apatia.

16 Consoante a mesma pesquisa (Latinobarómetro, 2019), o Brasil ocupa a 15ª posição entre 18 países pesquisados, ostentando um nível de apoio democrático superior apenas aos apresentados por Honduras, Guatemala e El Salvador. Some-se que os indicadores brasileiros (34%) ficam aquém da média atual do conjunto de países latino-americanos (48%) e também de sua própria média histórica (43,28%). Observe-se mais que, mesmo diante do mau momento, metade dos Estados avaliados logrou a manutenção de um suporte democrático igual ou acima da casa dos 50%, a saber: Venezuela (75%); Costa Rica (63%); Uruguai (61%); Argentina (58%); Chile (58%); Colômbia (54%); Bolívia (53%); Nicarágua (51%); e Equador (50%).

Na mesma linha, pesquisa publicada pelo PEW Research Center (2019), envolvendo 27 países de todos os continentes, apontou um robusto nível de descontentamento com o funcionamento da democracia no segmento brasileiro.

Bem ao largo da média apurada em nível agregado (51%), *no caso nacional a insatisfação alcançou um índice de 83% dos entrevistados, revelando um expressivo aumento de 16% no comparativo com a pesquisa aplicada no ano anterior*[17]:

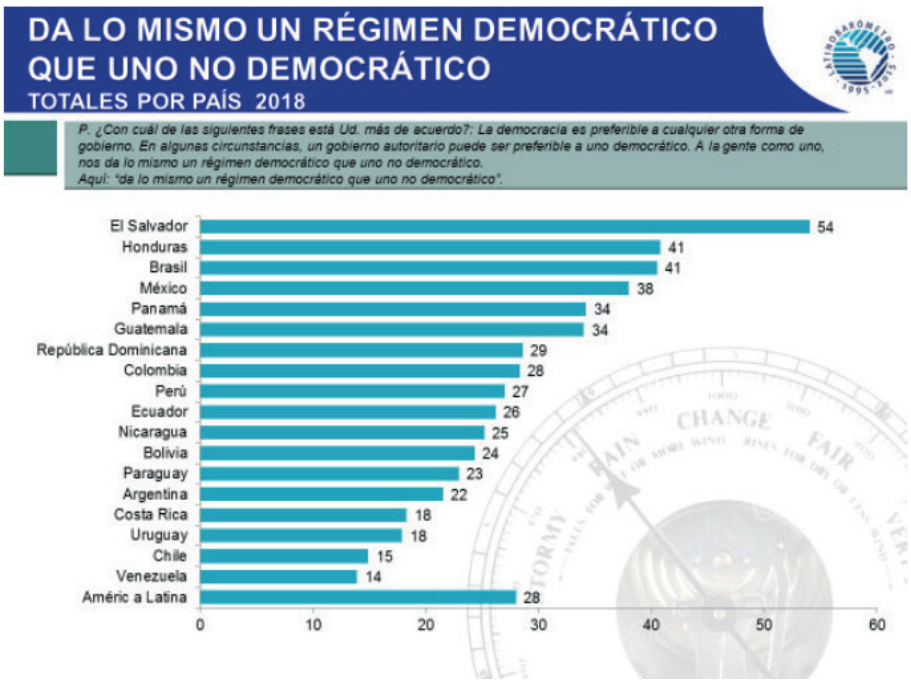


Fonte: PEW Research Center (2019).

17 Nesse norte, o Brasil compõe – em associação com Índia, Rússia, Espanha e Tunísia, dentre outros – um conjunto de países que assiste a um crescimento da insatisfação com a experiência democrática, situando-se na contramão de países como México, França e Coreia do Sul, onde a democracia vem angariando um suporte progressivo (WIKE; SILVER; CASTILLO, 2019).

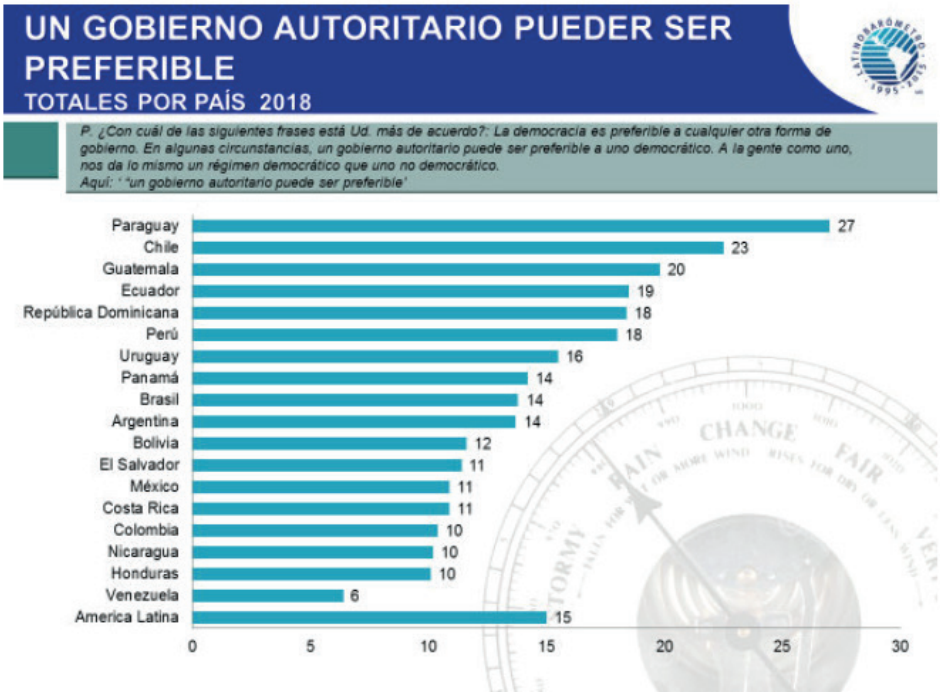
Em conexão com a impressão de desapreço, os dados coligidos apontam para um *possível cenário de apatia coletiva*, extremo ao ponto de obnubilar, no âmbito da opinião pública, as inequívocas e radicais diferenças qualitativas entre as democracias e as autocracias, não apenas no que tange ao respeito aos direitos humanos como, ainda, no que diz com a manutenção de freios e contrapesos, quer ao nível dos controles interorgânicos, quer ao nível do próprio processo de responsabilização vertical (ASHWORHT, 2012; WOJTASIK, 2013; CONCONI; SAHUGUET; ZANARDI, 2014), mediante o exercício da função corretiva do sufrágio.

Veja-se, nesse passo, que, no cenário atual, *a natureza do regime (democrática ou autocrática) do regime político adotado constitui um dado indiferente para 41% dos respondentes*:



Fonte: Latinobarómetro (2019).

Como mais, a pesquisa do Latibarómetro (2019) apurou que, *para 14% da amostra, em algumas circunstâncias, um modelo autoritário*[18] *pode ser mais interessante do que a forma democrática de governo*[19]:

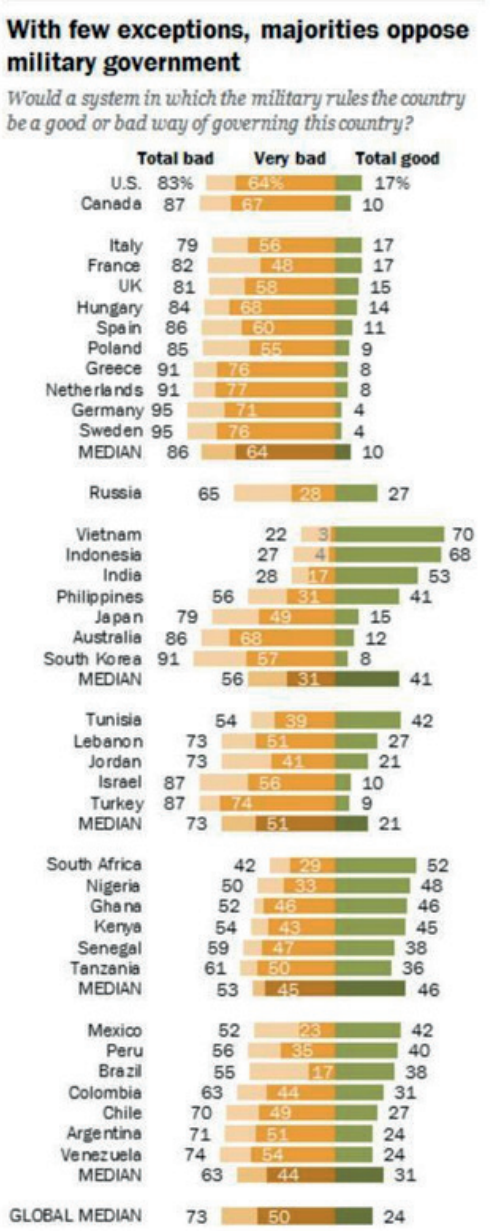


Fonte: Latinobarómetro (2019).

18 Para fins de delineamento semântico, o autoritarismo ressai definido como um sistema político com pluralismo limitado, falto de um esquema de responsabilização dos dirigentes, sem uma ideologia elaborada e diretora, carente de uma mobilização política intensiva ou extensiva, e no qual um líder ou um grupo reduzido exerce o poder dentro de fronteiras mal definidas no âmbito formal (LINZ, 1978). Em uma perspectiva esquemática, o modelo autoritário revela, via de regra, quatro grandes características, a saber: (i) pluralismo limitado; (ii) falta de cosmovisão (ideologia elaborada); (iii) atrofia da mobilização política; e (iv) exercício monocrático ou oligárquico do poder (LEHR, 2000).

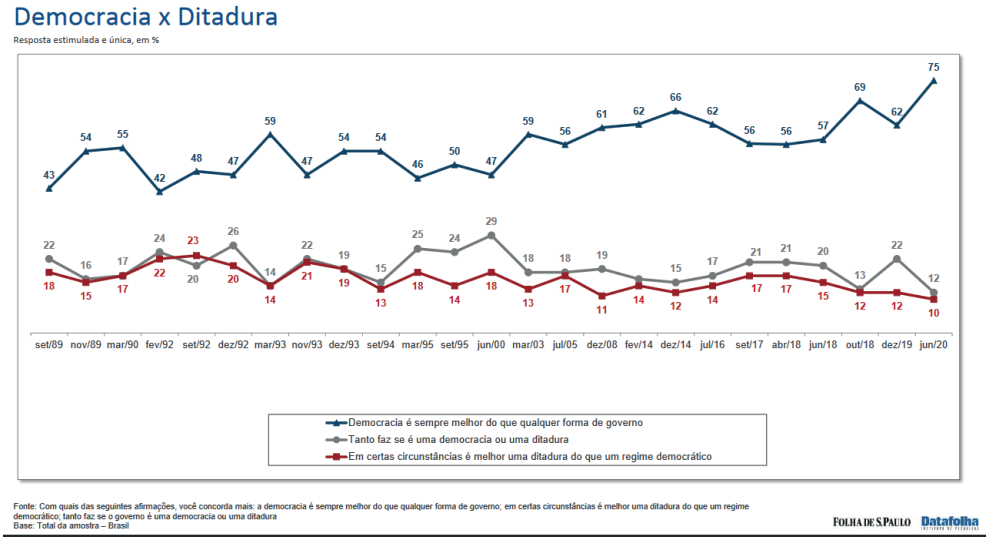
19 Note-se, nessa perspectiva, que o apoio à democracia e, por oposição, o desapreço ao autoritarismo surge com maior peso, precisamente, nas experiências antidemocráticas, como revelam, por ilustração, os números apresentados pela Nicarágua e pela Venezuela.

Os números, já impressionantes, são ainda maiores no âmbito da PEW Research Center (2018), cuja pesquisa de atitudes globais encontrou, no caso brasileiro, um *pendor de 38% quanto à aceitação eventual de uma ditadura militar*:



Fonte: PEW Research Center (2019).

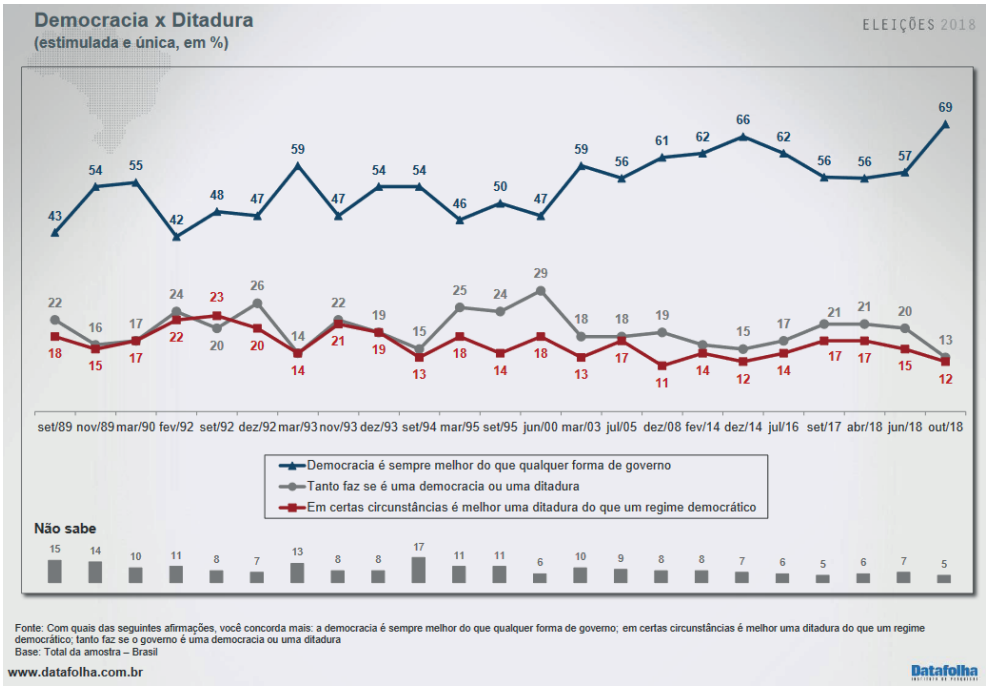
Não se desconhece a superveniência de um *survey* nacional mais otimista, designadamente a pesquisa publicada pelo Instituto Datafolha na última semana de junho, a apontar que apenas 10% dos entrevistados têm enxergado a ditadura como uma fórmula de governança aceitável no país.



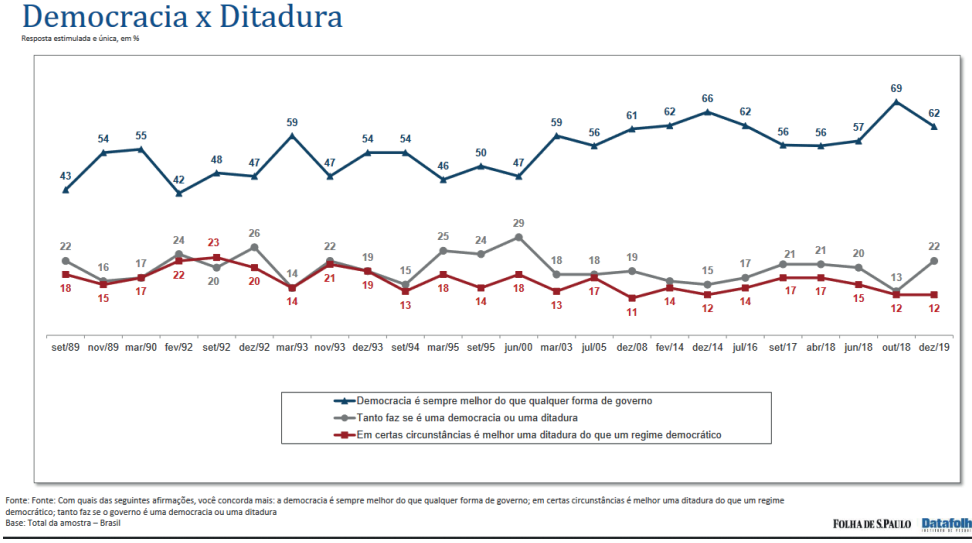
Fonte: Datafolha (2020).

Não obstante, deve-se notar que o mesmo instituto seis meses antes havia identificado ***forte recuo do apoio democrático em âmbito nacional***, visto que 22% dos indivíduos consultados haviam declarado "tanto faz", em alternativa sobre democracia ou ditadura, e que 12% chegaram mesmo a assinalar o regime militar como o modelo preferido.

O índice de apoio democrático, estabelecido em 69% antes das eleições de 2018 (DATAFOLHA, 2018) havia caído para 62% pouco mais de um ano depois (DATAFOLHA, 2020). Por outro lado, *o somatório de indiferentes e defensores da opção autoritária, nesse período, havia saltado de 25% para 34%*, como se vê:



Fonte: Datafolha (2018).



Fonte: *Datafolha* (2020).

De todo modo, sugere-se que *a elevação parcial dos índices de apoio democrático, ainda que consista em um dado positivo, não põe termo ao problema assinalado.* A uma, porque *os indicativos de indiferença e preferência autoritária mantêm-se ainda em patamares consideráveis*; *a duas, porque movimentos simpáticos à restauração da ditadura seguem atuando nas ruas e nas redes sociais, buscando influenciar a opinião pública e amealhar adeptos*; a três, porque *a predisposição para a defesa de pautas autoritárias ressai relevada por dados periféricos, evidenciando a volatilidade da adesão obtida.*

Nesse guiar, cumpre assinalar que, segundo a mesma pesquisa, *21% dos entrevistados acreditam que, atualmente, existe a chance de haver uma nova ditadura no Brasil, e que para 25% a ditadura militar deixou um legado mais positivo do que negativo em nosso país.*

Observe-se mais que *os humores autoritários perpassam ainda grande parte da população*, haja vista que muitos indivíduos ouvidos acreditam que o governo deveria ter o direito de:

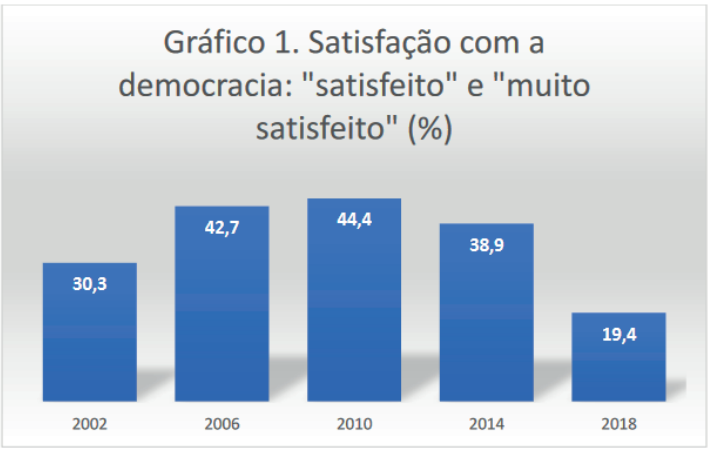
i) proibir greves (27%);
ii) intervir em sindicatos (49%);
iii) proscrever partidos (40%);
iv) censurar a imprensa (28%);
v) fechar o Congresso Nacional (29%);
vi) prender suspeitos de crimes sem a autorização da justiça (45%);
vii) torturar suspeitos para obter informações ou confissões (19%);
viii) controlar o conteúdo das redes sociais (52%);
ix) fechar o Supremo Tribunal Federal (34%).

Em acréscimo, interessa assinalar que *o padrão de satisfação dos brasileiros com o regime democrático atingiu, recentemente, os níveis mais baixos desde 2002.* Tal conclusão consta da pesquisa "A Cara da Democracia no Brasil" (2018), publicada pelo Instituto da Democracia e da Democratização da Comunicação (IDDC)[20].

A conclusão surge do exame comparativo de séries históricas do Estudo Eleitoral Brasileiro (Eseb) – que compõe o consórcio *Comparative Study of Electoral Systems* (CSES), coordenado pela Universidade de Michigan – e do Barômetro das Américas – coordenado pela Universidade Vanderbilt (USA).

20 O IDDC faz parte do Programa de Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCT) e congrega acadêmicos de diversas Universidades, em especial da UFMG, Uerj, Unicamp e UnB.

Segundo a pesquisa em tela, *apenas 19,4% dos entrevistados encontram-se satisfeitos ou muito satisfeitos com a democracia e, ademais, a democracia constitui a forma mais indicada de governo para apenas 56,1%* da amostra:



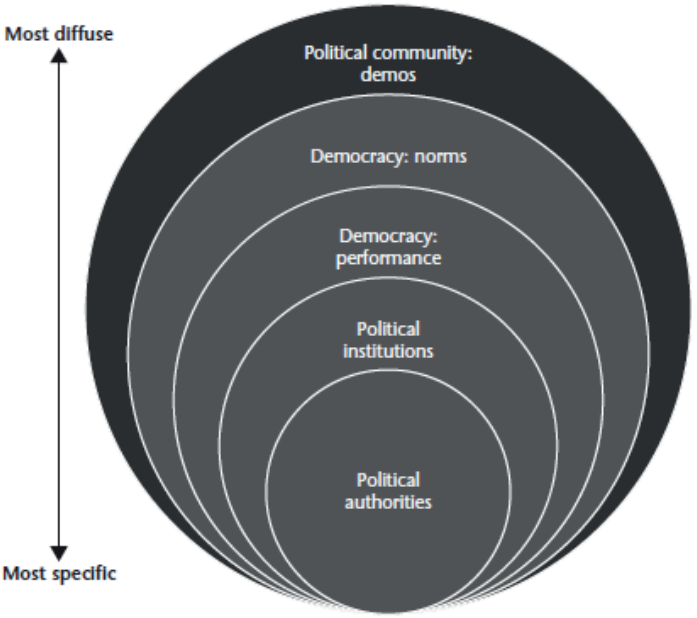
Fonte: Eseb (2002, 2006, 2010, 2014); INCT (2018). Margens de erro: 2002 (2,0); 2006 (3,2); 2010 (2,2); 2014 (2,0); 2018 (2,0). I.C. 95%

Fonte: IDDC (2018).

Fonte: Eseb (2002, 2006, 2010, 2014); INCT (2018). Margens de erro: 2002 (2,0); 2006 (3,2); 2010 (2,2); 2014 (2,0); 2018 (2,0). I.C. 95%

Fonte: IDDC (2018).

Como decorrência, dessume-se que *a educação para a cultura democrática se revela ainda mais necessária no tempo presente*[21], seja (i) para a *diminuição do volume de opiniões favoráveis a regimes violentos e anticonstitucionais*, seja (ii) para o *recrudescimento do suporte conferido à forma democrática de governo.*



Fonte: Thomassen e Van Ham (2017), com referência a Norris (2009).

Notando, porém, que o descontentamento democrático é um fenômeno multidimensional (NORRIS, 2009; DALTON, 2007) que pode se concentrar em uma gama relativamente extensa de fatores (THOMASSEN; VAN HAM, 2017) (figura acima), é curial que o direcionamento eficaz das ações de educação seja precedido pelo

21 Em nossa visão, a atual conjuntura acentua o caráter fundamental da pedagogia cívica, que, de todo modo, revela-se necessária em quaisquer circunstâncias. Assim como escreve Víctor Ramírez: "Se concordamos que os cidadãos não nascem como tal, mas são construídos, e se concordamos que a democracia é fundamentalmente uma cultura de cidadãos, devemos também concordar que a educação dos cidadãos é o eixo central da vida democrática. A educação é o que converte as pessoas em cidadãos. [...] Quanto mais cidadãos verdadeiros tenham uma democracia, melhores serão as suas possibilidades de resolver os conflitos sem recurso à violência ou à arbitrariedade; em outras palavras, sem recorrer ao estado de guerra, que é o estado natural do homem antes de converter-se em cidadão. A maior difusão possível de conhecimento e de informação entre a população é o melhor antídoto contra a tirania. Por conseguinte, é impossível enfatizar suficientemente a importância da pedagogia cívica, que não é senão a pedagogia da liberdade" (RAMÍREZ ZAMORA, 1999; tradução própria), sendo, ademais, uma "pedagogia da esperança" (OLSON; WORSHAM, 2012). Toca assimilar, nesse guiar, as ideias expostas pelo Ministro Edson Fachin, que, a partir de Giuliano Vassali, sustenta que "pedagogia e práticas democráticas correspondem a condições de possibilidade para um futuro habitável pela fraternidade, pela tolerância, pela igualdade, pela dignidade plena, pelo enfrentamento dos dissensos e preservação das instituições democráticas [...] Com esses dois elementos nucleares demarcaremos o endereço no qual estaremos no futuro" (FACHIN, 2020).

conhecimento aprofundado de seus respectivos focos, causas e inter-relações. À guisa de ilustração, se se constata que o fator primordial da erosão do apoio democrático é a insatisfação com os incumbentes, torna-se interessante considerar ressaltar, em ações pedagógicas, o valor das eleições como instrumento apto ao julgamento e à responsabilização (substituição) da classe dirigente.

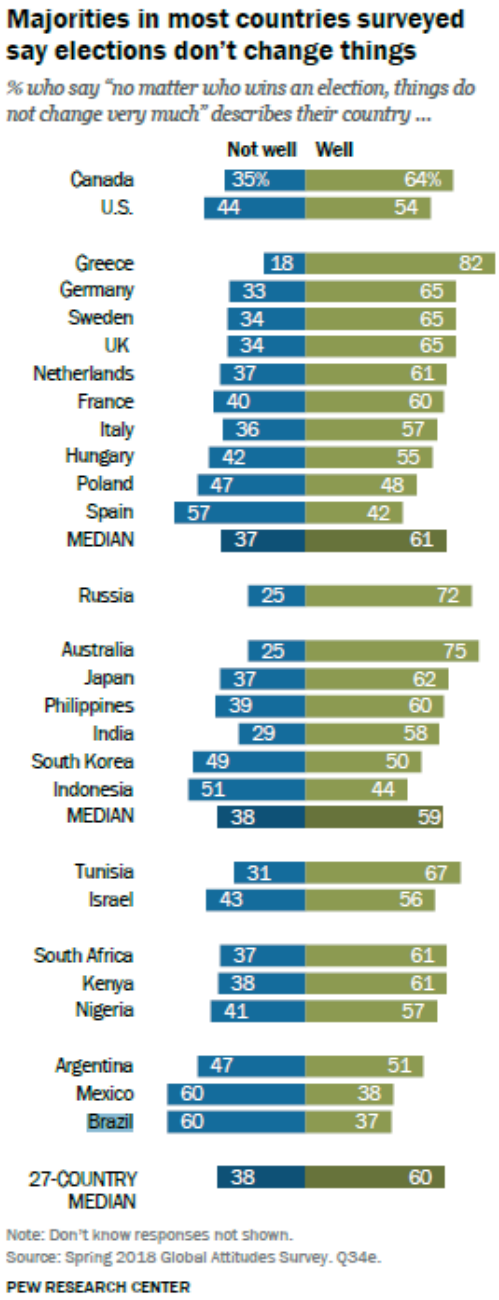
1.2. O decréscimo da confiança institucional

O défice do apoio geral ao regime político repercute, evidentemente, na avaliação difusa das instituições destinadas à materialização, à promoção e à salvaguarda da democracia. O decréscimo da confiança institucional, por sua vez, igualmente impacta a adesão dos indivíduos ao sistema, pelo que se conclui que ambas as perspectivas se retroalimentam (THOMASSEN; VAN HAM, 2017).

Dentro desse panorama, importa sublinhar que algumas pesquisas têm exibido resultados preocupantes tanto no que diz respeito ao *valor atribuído às eleições em si* como também no que toca à *credibilidade da Justiça Eleitoral* aos olhos da opinião pública.

Veja-se, nesse norte, que, consoante a Pesquisa Global de Comportamento (PWE Research Center, 2019), *o Brasil divide com o México a liderança do* ***ranking*** *de ceticismo no que tange à capacidade das eleições para transformar a realidade social.*

Assim é que, *para 60% dos entrevistados, as coisas tendem a permanecer como estão, independentemente de quem vença as eleições*:



Fonte: PEW Research Center (2019).

Os dados de 2019 contrastam fortemente com o alto grau de importância conferido às eleições pelos brasileiros na *World Values Series* em 2014. Naquela oportunidade, *89,4% dos entrevistados afirmaram que a garantia de eleições honestas faz diferença em suas vidas*, ao tempo em que *91,2% opinaram que a promoção de eleições limpas constitui um fator importante para o desenvolvimento do país*:

Algumas pessoas acham que ter eleições honestas faz uma grande diferença em suas vidas; outras pessoas acreditam que isso não tem muita importância

	TOTAL	Sex		Age		
		Male	Female	Up to 29	30-49	50 and more
Very important	62.6	64.2	61.1	56.7	64.5	64.8
Rather important	26.8	27.0	26.6	33.2	24.7	24.4
Not very important	5.7	5.4	6.0	6.9	5.4	5.2
Not at all important	2.3	1.6	3.0	1.4	2.6	2.8
No answer	0.6	0.4	0.8	0.4	0.9	0.3
Don´t know	2.0	1.4	2.5	1.4	1.9	2.5
(N)	(1,486)	(709)	(777)	(392)	(576)	(518)

V228K.- Do you think that honest elections are an important factor in whether or not this country develops economically?. How important would you say this is—very important, fairly important, not very important or not at all important?

Fonte: World Values Series (2014).

O(a) Sr(a) acha que eleições limpas são um fator importante para que o País se desenvolva economicamente? (Se a resposta for "não", assinale 4)
Se sim, em que medida o(a) Sr(a) diria que é importante?

	TOTAL	Sex		Age		
		Male	Female	Up to 29	30-49	50 and more
Very important	64.7	65.3	64.2	58.5	66.8	67.1
Rather important	26.5	26.5	26.4	31.4	23.6	25.9
Not very important	3.8	3.6	4.0	4.6	4.8	2.1
Not at all important	2.1	2.5	1.7	2.4	1.8	2.2
No answer	0.6	0.4	0.9	0.6	1.0	0.2
Don´t know	2.3	1.8	2.8	2.5	2.0	2.5
(N)	(1,486)	(709)	(777)	(392)	(576)	(518)

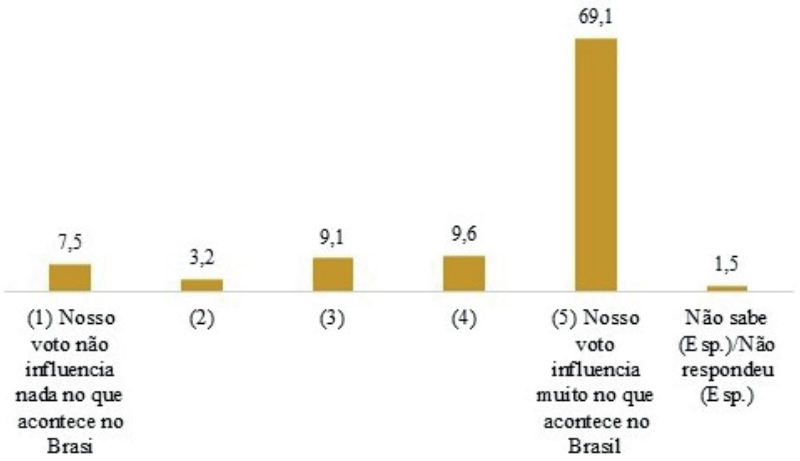
Fonte: World Values Series (2014).

A comparação entre ambas as pesquisas permite supor que *a impressão geral quanto ao significado das competições eleitorais no quadro do sistema político tem decaído no cenário brasileiro*, o que de sua parte explicaria, em alguma medida, a *disseminação do pensamento autoritário* em alguns setores da população.

De todo modo, alenta saber que os resultados apresentados pela última edição do Estudo Eleitoral Brasileiro (2018)[22] sugerem uma *leve retomada da confiança dos cidadãos brasileiros quanto ao valor do voto.*

Sem embargo, é dado pontuar que o somatório de indivíduos mais ou menos céticos (10,7%) e não convencidos (9,1%) não pode ser ignorado, tendo em vista que atingiria, em todo caso, cerca de 20% da população:

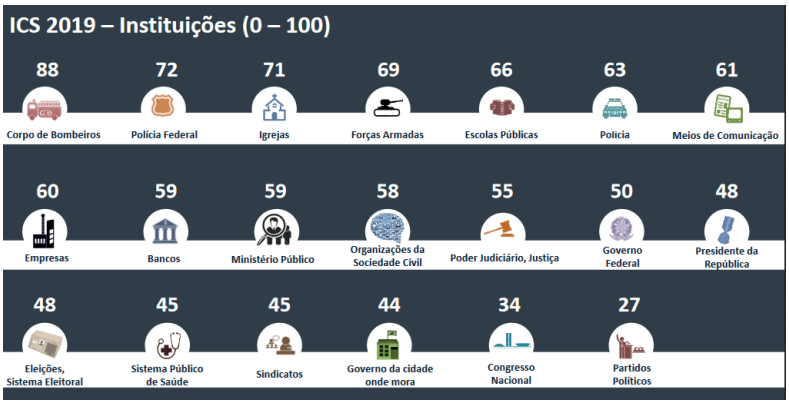
Importância do voto sobre a política brasileira (%)



Fonte: Eseb (2018).

22 O Eseb é um estudo promovido pelo Centro de Estudos de Opinião Pública (Cesop/Unicamp), com apoio da Universidade de Michigan.

Em paralelo, consta dos dados apresentados pelo Índice de Confiança Social (ICS)[23] do Ibope (2019) que *o nível de confiança dos entrevistados, nas eleições e no sistema eleitoral brasileiro, é de apenas 48 pontos em uma escala de 0 a 100*:



Fonte: ICS (2019).

Levando-se em consideração que as notas do ICS devem ser compreendidas tendo-se como referência quatro grandes marcos – *muita confiança* (100); *alguma confiança*; *quase nenhuma confiança* (33); e *nenhuma confiança* (00) –, conclui-se, por aproximação, que as *eleições brasileiras situam-se, hoje, dentro do espectro da confiança quase nula*, muito embora acima da média histórica (43,09 pontos, entre 2009 e 2019):

ICS – Instituições (0 – 100)

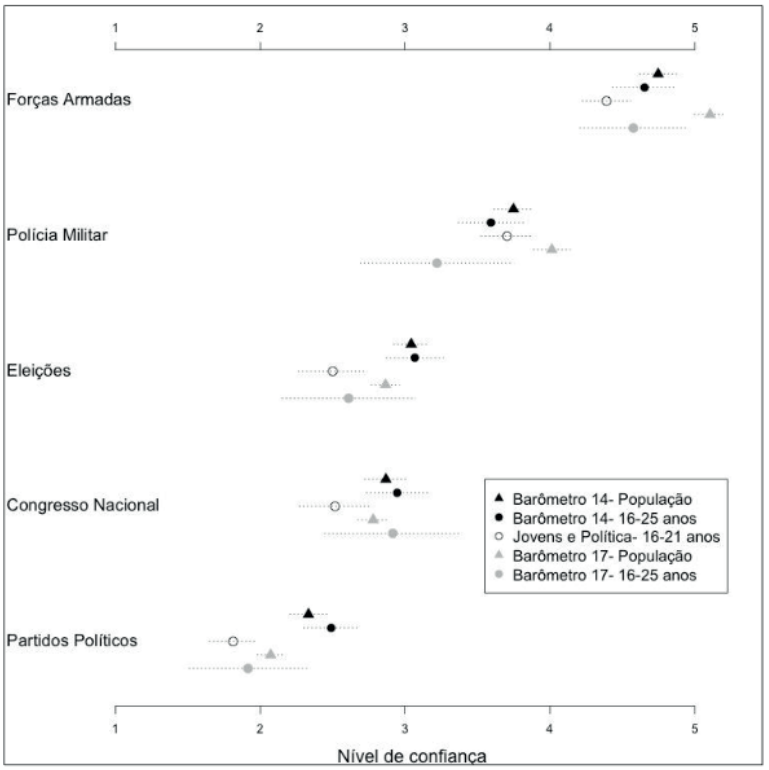
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Corpo de bombeiros	88	85	86	83	77	73	81	83	86	82	88
Polícia Federal								66	70	65	72
Igrejas	76	73	72	71	66	66	71	67	72	66	71
Forças armadas	71	69	72	71	64	62	63	65	68	62	69
Escolas públicas	62	60	55	55	47	56	57	56	63	57	66
Polícia	52	52	55	54	48	48	50	52	57	53	63
Meios de comunicação	71	67	65	62	56	54	59	57	61	51	61
Empresas	61	60	59	57	51	53	53	55	58	50	60
Bancos	61	58	57	56	48	50	49	50	59	50	59
Ministério Público								54	54	49	59
Organizações da sociedade civil	61	61	59	57	49	51	53	52	56	50	58
Poder Judiciário, na Justiça	52	53	49	53	46	48	46	46	48	43	55
Governo Federal	53	59	53	53	41	43	30	36	26	25	50
Presidente da República	66	69	60	63	42	44	22	30	14	13	48
Eleições, no sistema eleitoral	49	56	52	47	41	43	33	37	35	33	48
Sistema público de saúde	49	47	41	42	32	42	34	34	41	38	45
Sindicatos	46	44	44	44	37	43	41	40	44	35	45
Governo da cidade onde mora	53	50	47	45	41	42	33	32	38	34	44
Congresso Nacional	35	38	35	36	29	35	22	22	18	18	34
Partidos políticos	31	33	28	29	25	30	17	18	17	16	27

Fonte: ICS (2019).

23 O ICS constitui um estudo anual que monitora a evolução da confiança da população brasileira em instituições e grupos sociais de diversas categorias, sejam públicas (Forças Armadas, Governos, Sistema Judicial) ou privadas (partidos políticos, bancos, igrejas, imprensa).

Atente-se mais para o fato de que investigação levada a termo em 2014 no âmbito do Barômetro das Américas apontou que, *entre os jovens, as instituições representativas, dentre as quais o processo eleitoral, gozam de menor confiança em comparação com as Forças Armadas e com a Polícia Militar.*

Figura 1
Nível de confiança por instituição e pesquisa



Fonte: Elaboração própria a partir dados do Barômetro das Américas Brasil 2014 e pesquisa original "Jovens e política".
Nota: Linhas pontilhadas representam o intervalo de 95% de confiança.

Fonte: Russo, Azzi e Faveri (2018).

Conquanto o Índice de Confiança Social e o Barômetro das Américas não avaliem, diretamente, a Justiça Eleitoral como instituição autônoma, é justo inferir que *a apreciação negativa em torno dos processos eleitorais guarda estreita relação com a sua credibilidade perante o imaginário social.*

Nesse diapasão, chama a atenção o fato de que *mais de 1/3 dos entrevistados na última ronda do Latinobarómetro (2018) acredita que o caráter sigiloso do voto não resulta plenamente assegurado pelos organismos eleitorais nacionais*[24]:

	Total	Identificación del País						
		[%32%] Argentina	[%68%] Bolivia	[%76%] Brasil	[%152%] Chile	[%170%] Colombia	[%188%] Costa Rica	[%214%] Rep. Dominicar
Voto es secreto	61,1%	53,8%	62,2%	63,2%	66,3%	70,2%	70,9%	74,5%
Gobierno o partidos pueden averiguar	32,8%	40,3%	31,7%	32,9%	23,3%	25,0%	24,4%	23,0%
No sabe/No responde	6,1%	5,8%	6,2%	3,9%	10,4%	4,9%	4,7%	2,5%
(N)	(20.204)	(1.200)	(1.200)	(1.204)	(1.200)	(1.200)	(1.000)	(1.000)

	Identificación del País							
	[%218%] Ecuador	[%222%] El Salvador	[%320%] Guatemal	[%340%] Honduras	[%484%] México	[%558%] Nicaragua	[%591%] Panamá	[%600%] Paraguay
Voto es secreto	80,5%	52,0%	71,7%	36,4%	57,2%	42,2%	64,8%	66,7%
Gobierno o partidos pueden averiguar	17,7%	43,1%	20,4%	57,4%	38,4%	46,1%	29,0%	21,7%
No sabe/No responde	1,8%	4,9%	8,0%	6,3%	4,4%	11,7%	6,2%	11,5%
(N)	(1.200)	(1.000)	(1.000)	(1.000)	(1.200)	(1.000)	(1.000)	(1.200)

	Identificación del País		
	[%604%] Perú	[%858%] Uruguay	[%862%] Venezuela
Voto es secreto	65,6%	54,1%	45,1%
Gobierno o partidos pueden averiguar	27,1%	40,5%	51,2%
No sabe/No responde	7,3%	5,4%	3,7%
(N)	(1.200)	(1.200)	(1.200)

Muestras seleccionadas: Argentina ,Bolivia,Brasil,Colombia ,Costa Rica ,Chile ,República Dominicana,Ecuador,El Salvador ,Guatemala ,Honduras ,México,Nicaragua ,Panamá,Paraguay ,Perú ,Uruguay,Venezuela

Fonte: Latinobarómetro (2018).

Como mais, a última edição da prestigiada *World Values Series* (WVS 6.0, 2014), no mesmo norte, agrega *dados que tornam compreensivo o crescimento da percepção negativa da sociedade no que diz respeito às eleições celebradas no Estado brasileiro.* Nesse caminho:

a) para 33% *os votos nem sempre são computados corretamente*;

b) para 21,7% *os candidatos de oposição são, com alguma frequência, (ilegitimamente) impedidos de concorrer*;

24 Nesse aspecto, repare-se que somente 63,2% dos brasileiros entrevistados acreditam que o voto é, de fato, secreto. Em um universo composto por 18 países, 10 apresentam índices de confiança maiores do que aqueles relativos ao caso nacional.

c) *os noticiários televisivos favorecem os candidatos do governo* para 63,2%, dos entrevistados;

d) 75,8% creem que *eleitores são subornados nos pleitos brasileiros*;

e) para 32,3% *os juízes eleitorais agem, com alguma frequência, de forma incorreta*;

f) 74,7% acreditam que *as eleições são compradas pelos candidatos ricos*;

g) para 27,4% *eleitores são ameaçados com violência nos locais de votação*; e

h) 17,4% opinam que, com alguma frequência, *os eleitores são impedidos de escolher em liberdade* (WVS 6.0, 2014).

Veja-se, em adição, que *a imagem da Justiça Eleitoral também enfraquece sob o olhar dos especialistas,* cabendo mencionar, no particular, o acentuado declínio desse conceito específico no âmbito do *Ranking Global de Percepção da Integridade Eleitoral* (GPEI), no comparativo entre os anos de 2014 e 2018, como reportado adiante.

Haure-se dessas evidências cenário de fato alarmante, sobretudo porque, sob o prisma da estabilidade e do fortalecimento do sistema democrático, a percepção coletiva quanto aos níveis de justiça e regularidades das competições eleitorais assoma, sem dúvida, como um indicador de extremada relevância (AARTS; THOMASSEN, 2008; HORNE, 2017; BOWLER, 2017; LETKI, 2018; HOOGHE, 2018; LISHTAUG; JAKOBSEN, 2018).

1.3. O incremento da alienação eleitoral

Sob a lente sociológica, a "alienação" indica a dissolução das ligações entre um indivíduo e uma ideia, projeto ou outros indivíduos (BOUDON; BOURRICAUD, 1989). No jardim da política, a alienação guarda relação com um processo de desafetação social, na esteira do qual os cidadãos atenuam a sua conexão com (ou o seu grau de engajamento nas) as discussões e problemas que afetam a esfera pública[25].

Existe consenso entre os especialistas no sentido de que *a alienação eleitoral prejudica o adequado progresso das democracias,* designadamente em face de um conjunto de evidências que associam a alta mobilização ao reforço da estabilidade política e da confiança nas elites dirigentes (ESPÍRITO SANTO, 2019).

25 No campo das ciências sociais, a alienação é, usualmente, associada com o tema da apatia. Vejam-se, por ilustração, os comentários de Giacomo Sani: "O termo apatia significa um estado de indiferença, estranhamento, passividade e falta de interesse pelos fenômenos políticos. É um comportamento ditado, muitas vezes, pelo sentimento de alienação. As instituições políticas e as demais manifestações da vida política ocupam, no horizonte psicológico do apático, uma posição bastante periférica. Ele não é nunca ativo protagonista de acontecimentos políticos, mas acompanha-os como espectador passivo e, mais frequentemente, ignora-os inteiramente. A apatia política é acompanhada do que se poderia chamar de uma baixa receptividade em relação aos estímulos políticos de todo o tipo, e, frequentemente, embora nem sempre, de um baixo nível de informação sobre os fenômenos políticos" (SANI, 2009, p. 56).

Em definitivo, é certo que *o rebaixamento dos níveis participativos repercute negativamente na força de legitimação do poder,* podendo ainda conduzir à *piora do desempenho governamental*, haja vista que a exclusão, ainda que espontânea, de parte significativa dos cidadãos dá lugar à escolha de agentes menos representativos e menos responsivos (HAJNAL; TROUNSTINE, 2013; PASQUINO, 2009), constantemente tentados a ignorar ou subvalorizar as pretensões e preferências próprias aos setores da sociedade que se demonstram silentes (PASQUINO, 2009).

Ademais, nos regimes democráticos em que alto percentual de eleitores abdica de influir no resultado das competições eleitorais:

> [...] a grande massa dos abstencionistas e eleitores flutuantes fica à mercê dos apelos dos demagogos que prometem limpar a área e criar um regime de autêntica participação". Nesse contexto, "a mobilização dos abstencionistas desde o alto" constitui, sob o ponto de vista democrático, um "perigo real". (PASQUINO, 2009).

Em suma, a participação eleitoral constitui dado importantíssimo para o regime democrático, simplesmente porque o conceito de "democracia funcional" é dependente do fato de que "a voz do povo seja ouvida". As eleições constituem o "veículo para a descoberta da vontade do povo" e, nesse sentido, o percentual de manifestações expressas determina, precisamente, o "potencial reflexivo" do resultado das urnas (SABATO; ERNST, 2007)[26].

Ainda a propósito dos impactos sociopolíticos da negativa de participação, cumpre atentar para os possíveis subprodutos negativos da apatia política conforme quadro desenvolvido por Manuel Meirinho Martins (2015):

Tabela 1 – Síntese dos efeitos negativos da apatia política

Argumentos	Fundamentação
1. A apatia política não coincide com os princípios democráticos.	A teoria democrática prescreve que os cidadãos devem participar de forma ativa e permanente no processo de tomada de decisões políticas e públicas. Só assim se realiza a ideia do cidadão democrático. (Bachrach & Arblaster).
2. A apatia política leva à rejeição da legitimidade dos governantes.	Quanto mais os cidadãos tiverem oportunidades de participação política e quanto mais forem incentivados a exercê-las, maior será a sua propensão para aceitar as decisões governamentais como legítimas, mantendo assim um elevado grau de apoio ao sistema político e às suas instituições. (Pateman).

26 Em paralelo, o exercício participativo sói fortalecer os laços e as bases do agrupamento social, haja vista que a interação política conjunta e reiterada estimula a solidariedade ativa, o espírito público e o sentido de comunidade (DAGGER, 1997).

Argumentos	Fundamentação
3. A apatia gera fenômenos de exclusão social e política.	O cidadão apático é um cidadão posto à margem da sociedade. Assim, é necessário incentivar a participação política, pela via da descentralização do poder e da intervenção direta do cidadão nas decisões políticas e públicas, tendo em mira a construção de uma democracia verdadeira. (Benello & Rousoupolus).
4. A apatia política gera ou reforça o sentido da ineficácia política.	Quanto mais intensa e alargada for a participação política mais intenso é o sentido da eficácia política do cidadão, que se expressa no acréscimo de confiança na sua ação e na determinação em participar quer na esfera pública quer na esfera social. (Pateman, Arendt & Mason).
5. A apatia política implica a exclusão dos cidadãos da representação política.	A apatia política implica um contributo deficiente dos cidadãos, leva a que os governantes ignorem os interesses dos não participantes e que a democracia perca vitalidade e vigilância. (Lane, Barber & Pateman).
6. A apatia favorece a irresponsabilidades dos governantes.	Quanto menos os cidadãos participarem na vida política mais os governantes se tornam irresponsáveis no desempenho de suas funções. Por outro lado, a apatia leva a que os governantes não tenham em conta as opiniões e os interesses do eleitorado indiferente. (Dewey & Bachrach).
7. A apatia política é um sintoma de fraqueza da democracia.	Os elevados índices de apatia política expressam, por um lado, uma falha no envolvimento dos cidadãos no seu próprio governo e, por outro lado, uma lealdade deficiente ao regime. Essas falhas podem ser perigosas para a democracia, uma vez que se a grande maioria dos cidadãos se encontra excluída da ação política ou se é incapaz de partilhar as decisões que configuram as suas vidas, a "atmosfera política" pode tornar-se explosiva. (Lipset).

Fonte: Martins (2015).

Na seara eleitoral, o conceito de alienação constitui um gênero que congrega diferentes espécies de participação negativa. Envolve, portanto, o somatório do volume de *abstenções*, *votos brancos* e *votos nulos*. Posto de outra forma, o problema colocado envolve três conceitos distintos:

> O *anulamento do voto* corresponde ao fenômeno de ir às urnas e optar por um voto inválido – branco ou nulo. O fenômeno da *abstenção eleitoral* corresponde ao ato propriamente de não ir às urnas[27]. Finalmente, o fenômeno da *alienação eleitoral* é a soma tanto do anulamento quanto da abstenção eleitoral. Isto é, toda e qualquer forma na qual o eleitor não exerce o seu direito ativo de escolher um dos candidatos e/ou partidos que disputam a eleição indicada. Posto isto, em cada momento eleitoral, a abstenção é igual para eleições realizadas concomitantemente, enquanto o anulamento eleitoral (e, por conseguinte, a alienação eleitoral) não o é. (FERNANDES, 2017)

27 Note-se que o fenômeno do abstencionismo eleitoral é formulado sob perspectivas distintas nos regimes democráticos e nos regimes autoritários. Nos primeiros, permite supor a existência de correntes políticas que desprezam ou não se integram ao jogo político normal. Já nos regimes autoritários, os governos se esforçam para conseguir maiores taxas de participação eleitoral, com a finalidade de promover uma imagem – muitas vezes falsa – de adesão. Para tanto, recorrem não somente à previsão de sanções legais, como ainda à disseminação de sanções sociais e, não raro, a esquemas de manipulação das cifras (ARNALDO ALCUBILLA, 2000).

Sob esse aspecto, pesquisadores como Rafael Costa e Tatiana Wasilewski Rodrigues (2020) divisam a crise de representatividade da democracia brasileira, dentre outras razões, a partir das expressivas taxas de alienação eleitoral.

Se por um lado é certo que a alienação decorre, em parte, de problemas estruturais – como a desigualdade socioeconômica e o analfabetismo –, não menos corretas são as afirmações, empiricamente constatadas, de que *a insatisfação com o sistema político tende a deprimir a participação ativa nos certames eleitorais* (EPSTEIN, 2001; DALTON, 2007; POWER; GARAND, 2007; MORAL, 2016), e de que *uma determinada parcela da sociedade abdica de exercer o direito de escolha por não lhe atribuir qualquer importância* (BRADY; VERBA; SCHLOZMAN, 1995; BLAIS, 2007).

Tabela 2 – Evolução da alienação eleitoral nas eleições presidenciais brasileiras

Eleições[25]	1989	1994	1998	2002	2006	2010	2014	2018
Abstenções	14,4%	17,77%	21,49%	20,47%	18,99%	21,5%	21,10%	21,30%
Votos nulos	4,42%	9,56%	10,67%	4,11%	4,71%	4,4%	1,71%	7,43%
Votos brancos	1,4%	9,23%	8,03%	1,89%	1,32%	2,3%	4,63%	2,14%
Total	19,82%	36,56%	40,19%	26,47%	25,02%	28,2%	27,44%	30,87%

Fonte: Costa e Rodrigues (2020).

Posto o que precede, *cabe questionar se as ações de educação desenvolvidas pelo TSE não deveriam contemplar, adicionalmente, estratégias desenhadas para a elevação das taxas de participação política*, tendo em consideração a importância do engajamento da cidadania no processo de fortalecimento democrático[28].

Afinal, a baixa participação constitui sintoma de adoecimento político[29] apto a retroalimentar uma dinâmica de apatia e de desinteresse que, por sua vez, pode fragilizar o quadro democrático em dimensões adicionais, quer na trilha da adesão a projetos de cunho populista, quer na derivação para expressões ativas perniciosas, *v.g*, na forma de protestos mais ou menos violentos contra as instituições.

Nesse diapasão, cabe consignar que, de acordo com dados do Electoral Integrity Project (PEI_7.0, 2019), consideradas as últimas eleições presidenciais, *no âmbito*

28 Cumpre referir, nesse tocante, a impressão de que "o comparecimento às urnas está no coração da democracia", não somente porque o apoio eleitoral dota de legitimidade as autoridades governantes como, em especial, pelo fato de que essa é, efetivamente, a única forma de participação política levada a efeito pela maior parte da população (STEINBRECHER, 2014).

29 Nesse diapasão, reporte-se à multirreferenciada constatação de Putnam, na direção de que a elevação da abstenção eleitoral descreve "um dos efeitos mais visíveis da perda de capital social" (PUTNAM, 2000).

do continente americano, o Brasil apresenta apenas a 7ª maior taxa de comparecimento às urnas, ficando atrás de Costa Rica, Peru, Granada, Bolívia, Bahamas e Equador.

Sendo conhecido que o desinteresse pelas eleições tende a derivar, primeiramente, da percepção concernente a um *gap* de representatividade (descontentamento com a elite dirigente) e, de outro, do sentimento de indiferença (desafetação), que iguala os atores políticos aos olhos do eleitor (STEINBRECHER, 2014) e deprime a percepção de importância do direito de efetuar escolhas, as estratégias desenhadas para a elevação do impulso participativo devem ter em conta, dentre outros aspectos, as *funções latentes do voto*, transcendendo o esquema trivial, excessivamente focado na *expressão das preferências*, para sublinhar aspectos olvidados, mas não menos importantes, que dizem, *v.g.*, com a *orientação geral das políticas públicas*, com a *influência sobre a agenda dos candidatos*, e com a *prestação de contas* e o correspondente *controle – ou julgamento – do poder*.

A elevação das predisposições individuais quanto ao valor geral da participação política, nesse sentido, tende a amainar as taxas de alienação eleitoral, na medida em que essa, ao fim e ao cabo, finca pé no sentimento difuso de que o voto é incapaz de produzir as mudanças almejadas pelos cidadãos (COLLIN, 204)[30]. Paralelamente, tende a reforçar a defesa conjunta dos direitos adquiridos – e a reivindicação de novos direitos, já que as grandes conquistas sociais exsurgem, usualmente, não como ofertas espontaneamente outorgadas pela cúpula das instâncias governativas, mas como respostas provocadas (ou catalisadas) – pela ação intensiva e coordenada da cidadania (BELLAMY, 2008), na teia do movimento de organização dos interesses coletivos.

Ainda a esse respeito, como consectário da manifesta intersecção entre a defesa das prerrogativas e valores libertários – liberdade de imprensa, liberdade de expressão do pensamento, liberdade de crença, proteção das minorias etc. – e a preservação de uma democracia autêntica, os programas de pedagogia cívica necessitam avançar, em algum nível, para aspectos adjacentes à competição formal pelo poder, em especial para evidenciar os riscos sociais relacionados com a degeneração dos pilares do Estado constitucional, que, no plano global, tem ensejado a emergência de *democracias defeituosas* ou *de baixa intensidade*[31], vistas como possíveis antessalas de ditaduras perfeitas.

30 Some-se que esse quadro enseja demasiados riscos para o panorama político, nomeadamente porque, consoante a impressão de alguns autores, a erosão do apego à democracia decorre, em vasta medida, da percepção de encastelamento das instâncias decisórias. Ivan Krastev, v.g., afirma: "Citizens are losing trust in democratic institutions not because these institutions are less efficient or more corrupt, but because we have lost our power to influence them" (KRASTEV, 2013).

31 Referimo-nos aqui aos *regimes democráticos iliberais* (democracias sem direitos) e aos *regimes liberais antidemocráticos* (direitos sem democracia), cujas características são bem descritas, dentre outros, por Yascha Mounk (2018) e Blanco de Morais (2018). Em linhas apertadas, é preciso notar que "as democracias liberais podem se desvirtuar de duas formas. Democracias podem ser iliberais. Isso tende a acontecer particularmente em lugares onde a maioria opta por subordinar as instituições independentes aos caprichos do executivo ou por restringir os direitos das minorias que a desagradam. Por sua vez, os regimes liberais podem ser antidemocráticos, a despeito de contarem com eleições regulares e competitivas. Isso tende a acontecer sobretudo em lugares onde o sistema político favorece de tal forma a elite que as eleições raramente servem para traduzir a opinião pública em políticas públicas" (MOUNK, 2018).

Considerados o momento histórico e suas intrincadas circunstâncias, recomenda-se que a tutela do patrimônio democrático contemple a cultura da tolerância, do diálogo e do respeito, a validez do pensamento divergente, o respeito às diferenças e, também assim, o papel fundamental da vigilância social e do controle interorgânico do poder, com o fim de dissipar o alcance malsão de discursos populistas que buscam ressignificar o conceito de povo (dele excluindo os não aderentes) e deslegitimar a atuação da oposição, dos tribunais nacionais e da própria imprensa[32].

32 Cuida-se, no particular, de enfrentar o que Mounk (2018) descreve como as "fases iniciais" da "guerra contra as instituições independentes", que assume, não raro, "a forma de incitação à desconfiança, ou mesmo ao ódio puro". Nesse nível, os políticos populistas: i) "reivindicam o monopólio moral da representação", "demarcando as fronteiras do demos, defendendo, de modo implícito, que a consideração política é devida a alguns cidadãos mas não a outros"; e ii) promovem ataques às instituições livres, mormente à imprensa, prejudicial a seus interesses na medida em que, ao cobrir protestos, noticiar falhas, dar voz à oposição e defender as vítimas "desafia a ilusão do consenso", desvendando a falácia populista de "falar por todo o povo". Do mesmo modo, a beligerância com frequência atinge fundações, sindicatos de trabalhadores, organizações governamentais e, por vezes, cortes constitucionais que frenam a expansão de pautas avessas à estrutura normativa do pacto fundamental (MOUNK, 2018). Em definitivo, a arremetida contra as instituições democráticas, nesse contexto, tem o seguinte sentido: "Diante da pretensão populista de ser a única representante da vontade popular, a política logo se torna uma luta existencial entre o povo real e seus inimigos. Por esse motivo, populistas tanto à esquerda como à direita tendem a se tornar cada vez mais iliberais à medida que seu poder aumenta. Com o tempo, passam a considerar toda voz dissonante como traição e concluem que qualquer instituição que fique em seu caminho é uma deturpação ilegítima da vontade do povo. Ambas precisam ser erradicadas. Resta apenas o capricho do populista" (MOUNK, 2018). Para o estudo de uma "anatomia do populismo", confira-se o teor de recente ensaio publicado por Pierre Rosanvallon (2020).

2. A Justiça Eleitoral no contexto da crise democrática

A análise comparada revela uma infinidade de modelos de controle dos atos eleitorais, sem que prevaleça uma concepção valorativa unitária em torno de alguma das opções conhecidas. Em definitivo, no interior dos Estados democráticos, a engenharia da supervisão eleitoral reage às circunstâncias históricas, sociológicas e políticas de cada país, de maneira que, a depender do contexto, arquétipos institucionais radicalmente distintos podem ensejar sucessos equivalentes, sob a perspectiva da preservação da pureza do sufrágio (SANTOLAYA MACHETTI, 2013).

De fato, os modelos de governança eleitoral hão de ser adotados em consonância com as particularidades nacionais, tendo em mira as necessidades, as expectativas e a cultura de cada povo (AZEVEDO, 2019). Por esse prisma, a partir da constatação de que o equacionamento das disputas políticas depende, forçosamente, do batismo eleitoral em condições incontestes, nota-se, em termos globais, uma relação de correspondência entre o nível de confiança interinstitucional e o grau de autonomia assumido pelos entes responsáveis pela gestão dos pleitos.

Nesse passo, o cardápio de variantes organizacionais elenca um espectro de alternativas consideravelmente amplo, em cujos polos ressaem situados, respectivamente, *sistemas de confiança plena* – que dispensam a criação de organismos independentes, dada a inexistência de riscos com a manutenção das tarefas eleitorais no âmbito dos corpos administrativos ordinários (como ocorre na Alemanha, na Inglaterra e na Suécia) – e *sistemas de confiança mínima*, emergentes em países nos

quais a blindagem das eleições contra a influência dos poderes instituídos assoma como um imperativo inarredável na dimensão da confiabilidade[33].

Reconhecendo a premência assinalada, a ordem normativa brasileira concebe um modelo de Justiça Eleitoral assaz empoderado, brindando-lhe competências multiformes que abrangem, em termos sumários, o exercício de funções administrativas, jurisdicionais, consultivas e regulamentares.

Ainda que estejam primordialmente associados com os trabalhos de organização e fiscalização das disputas políticas, os misteres administrativos da Justiça Eleitoral são decerto mais amplos, abarcando atividades educacionais[34] que, conquanto desempenhadas há muitos anos (tornando-se, portanto, tradicionais), soem ser relegadas pela comunidade científica e, como mais, subaproveitadas ou desenvolvidas de forma incipiente no âmbito do planejamento interno, quiçá pela escassez de debates tendentes a descortinar a sua magna relevância e as suas efetivas potencialidades, mormente com a superação de carências estruturais em ordem a destravar o desenho e a implementação de metas objetivas e (mais) incisivas a longo prazo.

Seja como for, as circunstâncias do presente ensejam, em nossa visão, ostensiva oportunidade de revisão estratégica, convindo apreciar, neste ponto, as lições valiosas de Víctor Ramírez:

> Se a democracia é o sistema de governo em que todos os cidadãos têm direito a opinar sobre a gestão dos assuntos de todos, a sua prosperidade depende de que as grandes maiores acedam a um grande fluxo de informação e conhecimento. Democracia é diálogo, permanente confrontação pacífica de ideias e interesses. Diálogo e discussão entre governantes e cidadãos, diálogo e discussão entre cidadãos, diálogo e discussão entre os distintos grupos de interesses. A democracia é o espaço público onde se expressam as vozes individuais em busca de uma vontade comum. A informação e a educação política são, portanto, ingredientes vitais para a democracia moderna[35]. Todo labor que as fortaleça fortifica a democracia e promove o bem-estar do maior número (RAMÍREZ ZAMORA, 1999, tradução própria).

33 Vale gizar que a doutrina especializada sustenta que, em geral, os organismos eleitorais que gozam de independência formal e legal plena demonstram-se mais eficazes no desenvolvimento de eleições limpas, justas e livres (VALVERDE CAMIÑA, 2011; HARTLYN; McCOY; MUSTILLO, 2008; LÓPEZ PINTOR, 2004).

34 O perfilhamento da atividade em tela não constitui uma peculiaridade brasileira, sendo antes um dado comum entre os organismos eleitorais estrangeiros. Ileana Aguiar e Hugo Picado esclarecem, a propósito, que as entidades encarregadas das questões eleitorais costumam desenvolver ações educacionais que envolvem, em uma vertente mais estrita, o conjunto de conhecimentos necessários à realização do pleito e, em uma mais ampla, conceitos mais gerais no plano da educação para a vida na democracia. Somam ambos que ditas ações procuram estimular, regularmente: (i) a promoção de valores democráticos mediante estratégias de educação cívicas adaptadas a diferentes setores da cidadania; (ii) a capacitação eleitoral mediada para diferentes atores eleitorais; (iii) a capacitação dirigida a partidos políticos sobre aspectos da legislação eleitoral; (iv) a atividade acadêmica sobre temas conexionados com as eleições e com a democracia, incluindo projetos de investigação, reflexão, docência e publicações; (v) a criação de centros de documentação especializados em democracia e eleições (AGUILAR OLIVARES; PICADO LEÓN, 2017).

35 "Recordemos que a democracia, mais do que um mecanismo, é, na realidade, uma cultura. Sustentar uma democracia que funcione é um trabalho árduo, e uma das melhores maneiras de proteger e nutrir uma democracia é fazê-lo por intermédio da educação. A educação é, por isso, um instrumento fundamental para a democracia" (CHACÓN DE CÁRCAMO, 1999; tradução própria).

Estando assinalada a emergência de uma quadra preocupante, bem ainda a forte conexão entre a cultura política e a vitalidade do regime democrático, é justo concluir que os projetos de educação cívica desenvolvidos pela Justiça Eleitoral podem contribuir para debelar certos sintomas da crise política, atenuando o esgarçamento dos laços comunitários e frenando, em alguma medida, a escalada da apatia e do sentimento antidemocrático no tecido social[36].

Trata-se, em última instância, de assumir (definitivamente) – e de intensificar (progressivamente) – o seu papel de agente de socialização política[37], designadamente no que tange à difusão ativa e permanente[38] dos valores relacionados com a cultura democrática e republicana, com a finalidade mediata de ampliar, paulatinamente, o grau de engajamento político, quer ao nível da participação estrita, quer ao nível da defesa dos direitos e liberdades ou da rejeição de concepções autoritárias ou iliberais.

Em resumo, leva-se a ideia de que a guarda do patrimônio democrático é de ser realizada em campos táticos adicionais, em especial na esteira de uma articulação institucional e de um contato pedagógico capilarizado e direcionado à "transformação positiva do ânimo público" (ROUQUIÉ, 2011), no embalo de um "imperativo de

36 A pedagogia cívica, com efeito, tem papel basilar no quadro dos comportamentos políticos (PRÉLOT, 1975), influindo positivamente ao buscar, como efeito, a valorização das conquistas civilizatórias e o reconhecimento dos laços de solidariedade que ligam os indivíduos à comunidade e entre si. Ela implica uma tomada de posição em relação ao sistema de valores fundamentais (DUVERGER, 1968) e, nesse sentido, estimula a consciência a respeito da participação na defesa do "capital simbólico" (CUNHA, 2014) da cultura democrática, incluindo orientações relacionadas com os pilares ético-políticos que sustentam nossa vida em sociedade.

37 A socialização é referida como "o processo de modelação do comportamento humano [...] pela experiência dada pelas situações sociais". Cuida-se, pois, de um fenômeno social compreensivo de "todos os processos de aculturação, comunicação e aprendizagem" capaz de transformar os modos de participação na vida social (MITCHELL, 1985). Remonta, enfim, aos "processos sociais pelos quais membros da sociedade tomam ciência das normas e valores sociais, contribuindo para que adquiram um senso distinto de si próprio [self]" (GIDDENS; SUTTON, 2017). A socialização política, em particular, conversa diretamente "com os mecanismos por meio dos quais os atores sociais transmitem orientações – conhecimentos, atitudes, normas e valores – de geração em geração, impactando assim a formação das personalidades políticas dos indivíduos" (MAGRE FERRÁN; MARTÍNEZ HERRERA, 2015). Nesses termos, a socialização política cumpre, lenta e gradualmente, um papel de organização dos juízos acerca de acontecimentos políticos passados, correntes e futuros, figurando, consequentemente, como o espaço apropriado para a multiplicação da cultura de respeito às conquistas históricas e aos valores essenciais da democracia.

38 Judith Lobos observa que, em geral, os esforços de conscientização ao nível da educação cívica assumem caráter intermitente, vindo a lume na esteira de campanhas de divulgação disparadas em períodos pré-eleitorais. Não obstante, adverte que a otimização dos resultados depende de revisão de pensamento, designadamente para a conversão desses projetos em "canais permanentes" que logrem "cimentar a institucionalidade democrática" em nossos países (LOBOS, 1999). No mesmo norte, Dieter Nohlen, a par de defender a necessidade de uma "mudança de realidade" por meio da capacitação política, aduz que o ensinamento de valores, regras e padrões de comportamento compatíveis com a democracia exige uma tarefa de "educação contínua", tendo como premissa o fato de que "o papel dos cidadãos na democracia é muito mais exigente do que o papel nos regimes autoritários, visto que no governo representativos são eles também autores e não meros receptores do direito". Para o autor alemão: "A partir desse quadro de responsabilidade, é importante buscar a sua solidariedade com a ordem democrática, porque a democracia se legitima em primeira instância pelo próprio processo de inclusão participativa de seus cidadãos na formação das decisões políticas, vinculantes para eles mesmos. Para a sua permanência e intensificação, é importante que a cultura política da democracia finque raízes nas cabeças e nos corações dos seus cidadãos" (NOHLEN, 2010; tradução própria).

ética política" que nos incita a "abandonar o derrotismo" (FIALLOS OYANGUREN, 1999)[39], o desânimo e a capitulação.

Partilha-se, nesse tocante, da impressão de que o Poder Judiciário ressai premido a operar como um "agente ativo" no "afiançamento da sociedade democrática" (EZQUIAGA GANUZAS, 2006), o que, neste âmbito particular, traduz-se na reavaliação do conteúdo e da dignidade dos projetos de educação cívica, em ordem a sobrepujar a transmissão de valores democráticos, até o momento ofuscada pela preferência dada ao componente substancial do "voto consciente"[40].

Parece proveitoso, para tanto, estabelecer diálogos interinstitucionais constantes, a fim de colher experiências e mapear boas práticas, além de, eventualmente, projetar ações coordenadas tendo como foco a qualificação, a intensificação e o espargimento de iniciativas focadas no fortalecimento da adesão democrática, por intermédio da já referida educação cidadã. Sem prejuízo da inclusão de outros atores com *know-how* e competências validadas (universidades, institutos públicos e privados, organizações não governamentais), cumpre, desde logo, recordar que a manutenção de centros com o escopo mencionado é bastante comum entre os tribunais eleitorais da América Latina, como demonstra o quadro abaixo:

39 "*Me parece entonces que, para el pensamiento y la acción política, debemos: primero, partir del reconocimiento, realista, de que no es posible lograr la perfección social y, segundo, basarnos en la premisa, fundamentada también en la experiencia, de que, en cambio, sí se puede lograr avanzar en el perfeccionamiento social. Reconozco que esta premisa resulta -examinada con rigor de razón pura- paradójica y que su aceptación requiere, en última instancia, de un acto de fe, para poder afirmar, con base en ella, la existencia de un imperativo de ética política, obligatorio para todos, de desechar el derrotismo y la inercia y de actuar pára el perfeccionamiento de nuestra sociedad nacional, regional y mundial, de una u otra manera, em mayor o menor medida, aún mínimamente, según las circunstancias de cada cual con· el fin de mejorar sistemáticamente la calidad de la vida de los seres humanos*" (FIALLOS OYRANGUREN, 1999).

40 Acerca das diferenças (de significado e relevância) entre a capacitação para voto e a educação para a democracia, notadamente no campo do desenvolvimento democrático, confira-se, dentre outros, os estudos de Nuñez Vargas (1999), Cojtí Cuxil (1999); Barrantes e Peña (2007) e Pérez Duharte (2011).

Cuadro 1: América Latina. Institutos o escuelas de capacitación y formación electoral de los *organismos electorales*

Organismo electoral	Nombre de la institución	Fecha de creación
Cámara Nacional Electoral Argentina	Escuela de Capacitación y Educación Electoral	Noviembre de 2009, por acuerdo No. 128/09 de la Cámara Nacional de Elecciones
Tribunal Superior Electoral Brasil	Escuela Judicial Electoral	Resolución No. 21-185 TSE, agosto de 2002.
Tribunal Supremo Electoral Bolivia	Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático	Febrero de 2009, con la nueva Constitución Política.
Registraduría Nacional del Estado Civil Colombia	Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales	Resolución 4344 de 2007
Tribunal Supremo de Elecciones Costa Rica	Instituto de Formación y Estudios en Democracia	Setiembre de 2009, con la aprobación del Código Electoral, Ley No. 8765
Consejo Nacional Electoral Ecuador	Instituto de la Democracia	Setiembre de 2011, por mandato de la Constitución Política 2008, artículo 219, numeral 13 Resolución PLE-CNE-6-30-8-2011, del 30 de agosto de 2011
Tribunal Supremo Electoral Guatemala	Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral (Instituto Electoral)	Febrero de 2010, por acuerdo No. 35-2010 del Tribunal Supremo Electoral
Tribunal Supremo Electoral Honduras	Instituto de Formación y Capacitación Ciudadana	Certificación 486-2010 del Acta 33-2010, punto II, numeral 14, de 12 de julio de 2010

Organismo electoral	Nombre de la institución	Fecha de creación
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación México	Centro de Capacitación Judicial Electoral	Año 1995, por expedición del "Acuerdo que establece los lineamientos generales para la instalación y funcionamiento del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral"
Instituto Federal Electoral México	Centro para el Desarrollo Democrático	30 de junio de 1998, con el nombre de Centro de Formación y Desarrollo; cambió su nombre al actual el 29 de abril de 2005
Tribunal Electoral de Panamá	Centro de Estudios Democráticos	Acuerdo de Sala 12-1, de 5 de febrero de 2014
Jurado Nacional de Elecciones Perú	Escuela Electoral y de Gobernabilidad	2005, por Resolución No. 125-2005 del Jurado Nacional de Elecciones
Junta Central Electoral República Dominicana	Escuela Nacional de Formación Electoral y del Estado Civil	Noviembre de 2006, por acuerdo 27-06 del Pleno de la Junta Central Electoral
Poder Electoral Venezuela	Instituto de Altos Estudios del Poder Electoral	Diciembre de 2010, por Resolución No. 101221-0519 del Consejo Nacional Electoral

Fonte: Aguilar Olivares; Picado León (2017).

Por outro lado, é notório que a preservação da normalidade institucional depende, em alto grau, do cultivo da confiança pública na plena regularidade das mecânicas eleitorais. Dentro desse panorama, ainda na persecução de encargos típicos, toca à Justiça Eleitoral avaliar, periodicamente, a razão de eficiência de seus múltiplos processos, visando à idealização e ao empreendimento de arrumos aptos à elevação da qualidade global das eleições celebradas no país.

Nesse norte, argumenta-se que a retórica da não aceitação dos resultados das urnas perde capital de convencimento e mobilização em proporção compatível com a da expansão da impressão popular quanto à acurácia, à honestidade e à justiça da competição levada a termo. Consequentemente, cumpre aos órgãos da administração eleitoral, por primeiro, abrir caminho constante para a realização de eleições *melhores* e, por segundo, atuar, efetivamente, para que a excelência do seu trabalho *não passe despercebida pelo grande público*.

O *fortalecimento da imagem da Justiça Eleitoral*, dentro dessa perspectiva, *desponta menos como um fim em si mesmo do que como uma providência rentável sob o ângulo do acautelamento de todo o sistema*. De qualquer modo, levando em consideração que essa atuação publicitária deve fincar pé em resultados efetivos, torna-se necessário compreender, mais a fundo, as fraquezas e virtudes dos pleitos brasileiros, na esteira de investigações respeitantes ao tema da qualidade eleitoral, detalhadas adiante.

Antes, porém, vale assinalar que a projeção social da Justiça Eleitoral reintroduz, a seu turno, o debate concernente à ampliação do seu escopo educacional. Nesse guiar, Carlos Báez e Cecilia Hernández julgam interessante o desenvolvimento de programas de capacitação, compostos por atividades de divulgação relacionadas com o funcionamento dos organismos eleitorais e seus resultados, aliados a ações focadas na geração de conhecimento acerca da democracia e suas instituições básicas, seja por meio da *manutenção de periódicos especializados*, *financiamento de estudos* ou *organização de encontros com especialistas*, inclusive em *parceria com aliados estratégicos que permitam estender o seu alcance* (BÁEZ SILVA; HERNÁNDEZ CRUZ, 2017), como é o caso de universidades, grupos de pesquisa, instituições de administração pública e fundações mantidas pelos partidos políticos.

Posto o que precede, Mariano Fiallos defende que:

> Os organismos eleitorais têm grande responsabilidade no campo da cultura política de cada país, visto que a imagem de imparcialidade, honestidade e eficiência que projetam como resultado de suas próprias ações constitui um dos fatores mais influentes no imaginário democrático social. Um organismo eleitoral que não merece confiança impacta o sistema de maneira negativa. Logo, o esforço constante para melhorar e divulgar as suas realizações é um imperativo incontestável. Como não basta ser honesto, é preciso dá-lo conhecer. Nessa linha, os órgãos eleitorais têm formulado campanhas de educação programadas para melhorar a forma como são vistas, colhendo resultados efetivos tanto para a sua própria credibilidade como para o modo de apreciação do sistema democrático em geral (FIALLOS OYANGUREN, 1999; tradução própria).

Em análise detida, portanto, observa-se que as iniciativas de projeção social funcionam como "pontes" entre os órgãos eleitorais, a classe política e a sociedade civil, estimulando a ação cooperativa e revigorando, como decorrência, a percepção geral acerca do profissionalismo, da transparência e confiabilidade do Poder Judiciário Eleitoral.

Inferem-se de tais efeitos ganhos potenciais no terreno da estabilidade democrática, uma vez que a recusa de aceitação aos resultados eleitorais prolifera com maiores vigor e frequência nos Estados onde as instituições eleitorais atuam sob o signo da desconfiança (DARMANOVIĆ, 2010). A elevação da credibilidade do processo eleitoral, com efeito, tem contribuído na prática para a redução de "gatilhos" relacionados com o caos e com a violência (GOODWIN-GILL, 2006; CYLLAH, 2014; IDEA, 2012), pelo que é possível afirmar, seguramente, que o desenvolvimento de uma democracia forte passa pela construção de uma infraestrutura eleitoral *prima facie* inquestionável (COURTNEY, 2004; NAI, 2012).

3. Métodos de avaliação da qualidade eleitoral

Nos domínios da investigação especializada, o problema da qualidade eleitoral remete a um conjunto de estudos focados na exploração de questões como o desenvolvimento de padrões internacionais de integridade, sua aplicação para detectar fraudes e a discussão sobre a introdução de técnicas e métodos que mitiguem falhas e más práticas nesse âmbito específico (GARRIDO; MARTÍNEZ, 2014).

Na esteira de Norris (2013), o conceito de integridade eleitoral corresponde a um conjunto de princípios e padrões internacionais aplicados universalmente em todos os países durante o ciclo eleitoral, que inclui o período pré-eleitoral, a campanha, o dia da votação e seu epílogo. A amplitude do arco de abrangência dessa categoria de análise constitui dado essencial, pois, como observa Susan Hyde (2008), o cardápio das manipulações eleitorais envolve estratégias passíveis de ser empregadas em qualquer altura do ciclo competitivo, desde a organização dos votantes habilitados até a resolução dos protestos formalizados perante as autoridades judicantes[41].

41 Ante o exposto, as missões de observação mais qualificadas buscam designar observadores de longo prazo (*Long-term Observers*, ou simplesmente *LTOs*), inclusive com o propósito de detectar inadequações levadas a cabo no período pré-eleitoral. Conforme Susan Hyde, o envio de *LTOs* propicia importante contextualização, em aras à avaliação de todo o processo. Quando se notam problemas significativos no período preparatório, há tempo para que as missões formalizem denúncias ou ofereçam sugestões tendentes a evitar o comprometimento do certame. No plano prático, alertas prematuros realizados por missões de observação resultaram no adiamento de eleições na Guiana (1992), Libéria (1997) e Venezuela (2000), para que as falhas detectadas pudessem ser corrigidas (HYDE, 2008). Ainda a respeito, Svitlana Chernykh comenta que, tendo em tela que a jornada de votação tende a receber maior atenção fiscalizatória, nos últimos anos as fraudes têm sido deslocadas para etapas menos escrutinadas do processo eleitoral, como é o caso de seus estágios iniciais. De acordo com a professora da Universidade Nacional da Austrália, a experiência prática sugere que, em geral, os incumbentes têm desenvolvido formas de manipulação adaptadas à nova realidade das eleições monitoradas (CHERNYKH, 2014).

Nesse ambiente, a noção de integridade não diz necessariamente respeito à validade (certificação ou convalidação) das eleições, mas à esfera da qualidade do processo (exame de sua eficiência ou otimização). Cuida-se, a rigor, da ideia de que os processos eleitorais devem ter os pressupostos específicos de todas as suas etapas fielmente cumpridos, para que se possa qualificar uma eleição em seu conjunto, isto é, em sua globalidade de partes, como bem apreciada em geral (VALVERDE GÓMEZ, 2015).

As pesquisas sobre a integridade não divisam apenas entre eleições legítimas ou ilegítimas do ponto de vista da validação; ocupam-se, mais propriamente, de desenvolver definições empíricas sobre conceitos afins, decompondo-os em indicadores concretos que sejam "observáveis e medíveis" (GARRIDO; MARTÍNEZ, 2014) e que permitam inspeções efetivas sobre todas as peças de sua engrenagem, possibilitando *a posteriori* a realização de ajustes com vistas à melhoria de tais procedimentos.

Há, com efeito, diversas iniciativas dedicadas ao estudo da qualidade eleitoral ao redor do globo.

Algumas delas, como a Escala *National Elections Across Democracy and Autocracy* (NELDA) e o Índice *Quality of Elections* (QED), a despeito de versarem sobre a temática eleitoral, examinam, concomitantemente, a qualidade da democracia em sentido amplo e, lamentavelmente, não possuem referências atualizadas sobre o Brasil.

Por outro lado, existem projetos estritamente dedicados à avaliação das mecânicas eleitorais, sendo esse o caso da iniciativa *Global Perceptions of Electoral Integrity* (GPEI), selecionada como vetor orientativo do presente Relatório tanto em função do escopo estrito da análise como em função da frequente atualização.

3.1. A Escala GPEI (*Global Perceptions of Electoral Integrity*)

O *Electoral Integrity Project* (EIP) decorre de esforço conjunto da Universidade de Harvard (EUA) e da Universidade de Sidney (Austrália), sendo gerido sob a supervisão de três renomados cientistas políticos: Pippa Norris (Inglaterra), Ferran Martínez i Coma (Espanha) e Max Grömping (Alemanha).

Tem como propósito desenvolver o conhecimento acadêmico a respeito da qualidade das eleições celebradas em todo o mundo, sendo amplamente conhecido pelo *ranking* que elabora para tal fim (*Ranking GPEI*).

A) A definição adotada

O GPEI colhe os critérios em que se baseia em convênios internacionais e em normas globais aplicadas de forma universal em países democráticos, durante todas as etapas do ciclo eleitoral (NORRIS, 2013).

O conceito de integridade aplicado pela iniciativa assenta-se, como se percebe, em três componentes elementares:

(*i*) *globalidade*: consideram-se íntegras as eleições cujas mecânicas respeitam normas fixadas em convenções, tratados e normas eleitorais internacionais, não bastando o amoldamento a ordenamentos pátrios, precisamente, porque as próprias regras internas podem refletir nuanças antidemocráticas, como arranjos discriminatórios ou indutores de vantagens injustas;

(ii) *universalidade*: a integridade diz respeito não apenas a democracias consolidadas, mas a todo o mundo. Seus problemas não constituem desafios exclusivos de novas democracias ou de autocracias eleitorais, uma vez que a vulneração de seus princípios limita a qualidade de quaisquer eleições. A iniciativa busca, portanto, empregar medidas aplicáveis a todos os tipos de regimes;

(*iii*) *continuidade*: as eleições são entendidas como um processo contínuo, formado por várias etapas, as quais merecem exames particulares, notadamente porque todas as partes são importantes e estão entrelaçadas, de forma que o êxito de uma não garante o êxito da outra, porque o rompimento de cada elo da cadeia pode comprometer a integridade eleitoral (MARTÍNEZ i COMA; NORRIS; FRANK, 2015).

Ao ultrapassar a fórmula semanticamente vaga trivialmente associada à legitimidade eleitoral, a definição propicia um ganho qualitativo, por facilitar uma aproximação científica mais concreta e direcionada. Nesse diapasão, Coma, Norris e Frank (2015) registram que o conceito, a fugir da etiqueta abstrata e comum do que sejam eleições "livres e justas", permite a *incorporação de uma série de valores normativos que lhe conferem concretude*, valores esses pelos quais *as eleições podem ser vistas e, finalmente, julgadas.*

Desse modo, princípios de eficácia, eficiência, inclusão, transparência, honestidade e precisão podem ser reconhecidos como "valores potencialmente importantes" para a noção de integridade eleitoral, aliando-se às exigências tradicionais de ausência de restrições indevidas, respeito ao sufrágio, etc. Dentro dessa perspectiva, esclarecem que cadastros de eleitores mal administrados ou o acesso desigual aos meios de comunicação podem minar a legitimidade tanto como restrições à liberdade do voto ou problemas em seu escrutínio (MARTÍNEZ i COMA; NORRIS; FRANK, 2015).

O espectro de cuidados frente a violações e a gama de melhorias a serem implementadas tornam-se maiores e mais visíveis, auxiliando processos de avaliação comparativa em escala mundial.

B) Metodologia aplicada e interpretação dos resultados

O cardápio metodológico oferece aos investigadores diferentes alternativas para a coleta de dados relativos à qualidade das eleições. Dentre os métodos possíveis, encontram-se o *emprego de relatórios produzidos por observadores eleitorais*, a *consulta ao bloco de informações produzidas pela imprensa*, a *realização de pesquisas de sondagem de opinião junto aos cidadãos* e o *exame da jurisprudência eleitoral*.

Todas as técnicas, contudo, carregam sérias deformidades: as *missões de observação* não obedecem a critérios unificados, por vezes chegando a conclusões opostas, e, ademais, frequentemente, descuram de acompanhar, de perto, todas as fases do processo, pelo que tendem a exagerar na simplificação das questões (MARTÍNEZ i COMA; VAN HAM, 2013); a *consulta aos meios de comunicação* releva-se sempre arriscada, uma vez que não se pode descartar a possibilidade de se lidar com coberturas enviesadas; as questões relativas à integridade dos processos eleitorais comportam nuanças e tecnicismos que escapam ao nível de conhecimento das pessoas comuns, pelo que as *enquetes ao eleitorado* resultam não recomendáveis; finalmente, a *análise de julgados* releva-se insuficiente porque noção de integridade deve traspassar a ideia de violação do marco legal, alcançando inclusive críticas sobre a *eficiência das autoridades eleitorais* e a pertinência do próprio ordenamento (MARTÍNEZ i COMA, NORRIS E FRANK, 2015).

Nesse contexto, o Índice GPEI opta por uma combinação de métodos, estabelecendo uma técnica que prestigia a realização de pesquisas de *sondagem opinião junto a especialistas seletos*. Na ótica de Martínez i Coma, Norris e Frank (2015), a pesquisa proporciona informação "exaustiva, sistemática e convincente em ordem a *comparar e controlar a qualidade das eleições no mundo todo*".

Os líderes da iniciativa enfatizam que a inquirição de especialistas constitui-se de uma técnica cada vez mais habitual para avaliar dimensões da governança democrática que não podem ser observadas de outras formas, como é o caso do respeito à lei, da qualidade das burocracias ou dos índices de corrupção.

No particular, a escolha é respaldada por Elklit e Reynolds (2015), os quais julgam que a oitiva de *experts* é preferível em relação a outros procedimentos porque permite enquadrar as eleições em termos multidimensionais, indo além de classificações binárias, que simplesmente as tacham boas ou ruins. Na leitura de ambos (*ibidem*), a criação de uma variável dicotômica estorva a compreensão dos graus de variação estabelecidos entre os casos.

O GPEI seleciona especialistas entre cientistas políticos e cientistas sociais (peritos em disciplinas relacionadas) que possuam notável conhecimento acerca de processos eleitorais em países específicos. A notabilidade do conhecimento é demonstrada pelo atendimento de, ao menos, uma entre três exigências alternativas, a saber:

(i) pertencimento a um grupo relevante ou a uma rede profissional de investigação;

(ii) realização de publicações ou de produção científica no campo eleitoral; ou

(iii) manutenção de vínculo acadêmico (docência ou pesquisa) junto a universidades.

Para cada eleição são designados cerca de quarenta especialistas, procurando-se um equilíbrio entre avaliadores locais e internacionais. Até o momento (PEI 7.0, abril de 2019), *a iniciativa contabiliza a participação de 3.524 expertos do mundo inteiro.*

Cerca de um mês após o término das eleições, os coordenadores enviam convite eletrônico aos colaboradores cadastrados, solicitando o preenchimento dos *surveys* de avaliação.

Entre julho de 2012 e junho de 2018, o projeto efetuou a análise de praticamente *todas as eleições celebradas no globo.* Fala-se, concretamente, de 310 *eleições presidenciais e parlamentares celebradas em* 165 *diferentes países*, incluindo o Brasil.

Segundo os critérios aplicados, quando as eleições presidenciais coincidem com as legislativas, os especialistas respondem às perguntas tendo em conta as primeiras. Também assim, o segundo turno firma-se como parâmetro de avaliação quando os certames não se resolvem no primeiro.

A Escala GPEI reúne as respostas atribuídas a *quarenta e nove indicadores, atribuindo-lhes valores que compõem escala gradativa.* Para isso, primeiramente são convertidos os resultados das perguntas formuladas de forma negativa; em seguida, os valores são agregados às demais respostas, normalizando-se essa variável em uma escala agregada que vai de 0 a 100 pontos. Com isso, acede-se à construção de um *ranking* mundial sobre a qualidade das eleições.

O Índice GPEI de cada processo resulta da somatória de todas as variáveis e possibilita análises de desempenho de pleitos específicos em uma perspectiva comparativa e referencial.

O *ranking* produzido pelo projeto agrupa as eleições realizadas em cinco diferentes categorias de integridade: (i) muito baixa (0-40); (ii) baixa (40-49.9); (iii) moderada (50-59.9); (iv) alta (60-69.9); e (v) muito alta (acima de 70).

Em termos gerais, *as eleições brasileiras podem ser vistas como satisfatórias*, dado que a escala obtida em 2018 (63,72%) ressai enquadrada na quarta categoria (*integridade alta*).

Contudo, é preciso escapar a falsas impressões causadas pela excelente performance geral: *um olhar apurado revelará a existência de pontos sensíveis,* aqueles em que o país se coloca aquém das médias global e/ou regional.

Nessa quadra, sustenta-se que *as áreas com déficе de desempenho devem ser diagnosticadas como um passo antecedente à formulação das necessárias respostas normativas,* seja no âmbito legislativo ou administrativo.

C) Parâmetros concretamente aferidos

Para efeitos de análise, o GPEI submete o processo eletivo a um recorte temporal, dividindo-o em quatro etapas:

(i) etapa pré-eleitoral;
(ii) período de campanha;
(iii) dia das eleições; e
(iv) repercussão dos resultados (etapa pós-eleitoral).

Em linhas gerais, a metodologia de percepção envolve análise e atribuição de notas a 49 diferentes aspectos do pleito, os quais funcionam como indicadores concretos a respeito da qualidade das eleições.

Fugindo à lógica simplificadora das avaliações binárias, as questões são desenhadas para a coleta de concordâncias ou discordâncias – em termos positivos ou negativos – com variação elástica, em uma escala de zero a cinco pontos. Por exemplo, para uma pergunta do tipo "quando se trata das leis aplicáveis às eleições de seus país, você concorda com a afirmação de que elas favorecem o partido do governo?", os questionários possibilitam como as seguintes respostas: (i) *discordo fortemente*; (ii) *discordo*; (iii) *não concordo nem discordo*; (iv) *concordo*; e (v) *concordo fortemente.* Há, ademais, uma opção neutra (a resposta *não aplicável*), para o descarte de avaliações sobre indicadores estranhos ao arranjo em julgamento, caso, *v.g.*, de indagações sobre as condições para a formulação de candidaturas independentes em que elas não sejam admitidas (caso do Brasil).

A análise das variáveis busca *aferir o padrão de excelência de 11 importantes dimensões do ciclo eleitoral,* agrupadas entre as já mencionadas etapas sucessivas do processo.

As dimensões em questão versam sobre aspectos dos *universos fático, normativo e institucional* que circundam os pleitos.

A primeira delas remete ao *espectro regulatório do certame*. Nessa seção, avaliam-se os níveis de liberdade e de competitividade da disputa, em especial a presença de regras discriminatórias ou de favorecimento em relação a determinados

concorrentes, assim como a imposição de restrições indevidas a prerrogativas democráticas. Especificamente, questiona-se:

(i) se as leis são injustas com partidos de menor expressão;
(ii) se as leis favorecem as forças da situação;
(iii) se as leis restringem direitos dos cidadãos.

Um juízo sobre a qualidade dos regulamentos é considerado importante pelo fato de que a integridade de uma eleição depende de algo mais do que a mera subsunção das práticas às hipóteses, haja vista que deficiências normativas podem solapar o caráter democrático de uma certa disputa.

Em seguida, a avaliação recai sobre a *realidade das práticas e procedimentos eleitorais*, com o propósito de aferir o grau de fidelidade guardado em relação ao ordenamento positivo, assim como os níveis de equidade e eficiência imprimidos no processo. A pesquisa, pois, procura aferir o modo em que os processos eleitorais são conduzidos, ao indagar:

(i) se as eleições são bem administradas;
(ii) se há suficiente oferta de informações sobre os procedimentos;
(iii) se as autoridades eleitorais atuam de maneira justa; e
(iv) se as eleições são desenvolvidas em consonância com a lei.

O terceiro cenário de pesquisa alude ao *desenho das circunscrições eleitorais*, aspecto em verdade mais importante para sistemas que adotam variantes do voto distrital. Em âmbito nacional, as circunscrições eleitorais coincidem com a geografia das unidades federativas, excluindo flancos de manipulação relacionados com a tática de *gerrymandering*[42] que, em última instância, é o que a pesquisa pretende escrutinar. Nesse quesito, questiona-se:

(i) se há divisões prejudiciais a alguns partidos;
(ii) se há divisões favoráveis a partidos da situação; e
(iii) se as divisões atendem a critérios imparciais.

O *índice de depuração do cadastro eleitoral* representa a quarta dimensão sopesada. Cuida-se de suposto obrigatório para a realização de pleitos adequados, já que, por

42 A noção remete a uma espécie de manipulação ligada à tendenciosidade no desenho de unidades territoriais eleitorais. A expressão deriva da junção do sobrenome de Elbridge Gerry (governador de Massachussets, a quem se atribui a invenção engenho) ao sufixo do substantivo *salamander* (salamandra em inglês).

meio dele, é que se garante que o consenso político venha de sua única fonte aceitável, a vontade de indivíduos investidos na qualidade de cidadãos. As questões objetivam desvendar:

(i) se há cidadãos (indevidamente) excluídos;
(ii) se o cadastro eleitoral tem falhas; e
(iii) se existem eleitores indevidamente cadastrados.

O foco seguinte são as *condições de inscrição e de enfrentamento* impostas a candidatos, partidos políticos e alianças partidárias. Avalia-se, concretamente, a presença de obstáculos fáticos ou institucionais que dificultem o efetivo exercício dos direitos políticos passivos. Em especial, quer-se saber se:

(i) se candidatos opositores são impedidos de concorrer;
(ii) se as mulheres gozam de oportunidades iguais;
(iii) se minorias étnicas ou nacionais concorrem em igualdade de oportunidades;
(iv) se, no interior dos partidos, os candidatos são selecionados em bases democráticas; e
(v) se partidos ou candidatos sofrem restrições em atividades de proselitismo político.

O sexto conjunto também alude à competitividade, agora no específico ambiente de *desenvolvimento das campanhas eleitorais*. Nele, pretende-se mensurar a taxa de abertura da disputa, mediante a análise das condições de visibilidade disponíveis a cada um dos contendores. Indaga-se:

(i) se a mídia impressa realiza cobertura igualitária;
(ii) se os noticiários televisivos favorecem o partido do governo;
(iii) se partidos políticos e candidatos possuem acesso adequado aos espaços de propaganda política;
(iv) se os jornalistas oferecem cobertura justa a respeito das eleições; e
(v) se as mídias sociais são utilizadas como ferramentas para a exposição de desvios ou ilícitos eleitorais.

Os *aspectos financeiros* compõem o sétimo subconjunto da avaliação. Determinante para os rumos da pugna eletiva, o dinheiro é, simultaneamente, um elemento necessário e nocivo para os processos eleitorais, pelo que cabe investigar:

(i) se os competidores possuem acesso equânime a verbas de origem pública;
(ii) se os competidores possuem acesso equânime a doações de origem privada;
(iii) se partidos políticos e candidatos fornecem informações transparentes sobre os registros financeiros da campanha;
(iv) se as eleições são compradas por indivíduos abastados; e
(v) se recursos estatais são utilizados de forma indevida com o objetivo de assegurar o resultado dos pleitos.

Por sua vez, a *integridade no processo de votação* guarda conexão não apenas com o ambiente de liberdade em que o ato se desenvolve mas ainda com questões relacionadas à amplitude e à facilitação do acesso ao direito político fundamental. A dimensão em evidência é medida com base em percepções a respeito das seguintes condições:

(i) se os eleitores são vítimas de violência no momento da votação;
(ii) se alguns votos são computados de maneira fraudulenta;
(iii) se os eleitores dispõem de genuínas opções de escolha nas cédulas;
(iv) se o método de emissão do sufrágio comporta alguma modalidade de voto a distância;
(v) se há seções eleitorais especialmente adaptadas para atender às necessidades de portadores de deficiências;
(vi) se residentes no exterior têm a possibilidade de votar; e
(vii) se o ordenamento admite alguma forma de voto pela internet.

O exame da *etapa pós-eletiva* tem início com um olhar sobre a atmosfera que envolve o procedimento de apuração dos votos, a fim de ensejar um juízo sobre o nível de ajuste dentre os resultados oficialmente declarados e a realidade da vontade popular externada nas urnas. A seção visa ainda a considerar o padrão de transparência conferido a todo o processo. Nesse quesito, questiona-se:

(i) se as urnas oferecem nível satisfatório de segurança;
(ii) se os resultados são anunciados sem atrasos indevidos;
(iii) se os votos são regularmente contabilizados;
(iv) se os governos ou órgãos de administração eleitoral restringem a atuação de organismos de observação internacional[43]; e
(v) se a fiscalização, em nível doméstico, submete-se a alguma forma de constrangimento ou restrição.

Prossegue-se com uma avaliação sobre a *capacidade de oferta de resultados incontestes,* bem assimilados pelos derrotados e pela opinião pública. O reconhecimento do resultado eleitoral como legítimo é, com efeito, um critério usualmente aplicado para julgar o trabalho das instituições que velam pela distribuição da Justiça Eleitoral (NOHLEN, 2012).

Com tal objetivo, os especialistas são instados a responder:

(i) se partidos políticos ou candidatos questionam os resultados proclamados;
(ii) se a eleição dá azo à realização de manifestações pacíficas;
(iii) se a eleição engatilha protestos violentos; e
(iv) se eventuais conflitos encontram soluções pela via legal.

É certo que inconformismos externados pelos derrotados são, por vezes, infundados e fazem parte de estratégias de *marketing* político (construção da imagem de vítima, encenação de perplexidade para justificar excesso de confiança demonstrado durante a campanha, etc.), direcionadas a conquistar a simpatia da opinião pública. Sem embargo, excessos no discurso, assim como a contestação sistemática dos resultados (fenômeno conhecido como "judicialização da política") surtem, sem dúvida, efeitos negativos sobre a credibilidade sistêmica, de modo que a aptidão para fornecer resultados confiáveis constitui um dos principais alvos do sistema de proteção da integridade (ALVIM, 2018).

Para tal fim, não basta que as regras do jogo sejam informadas por valores democráticos e que o processo se desenvolva com total transparência: é necessária, ainda, a dotação de um modelo de contencioso claro, eficaz e objetivo, capaz de assegurar a aplicação da lei e a imposição de sanções, a tempo e modo adequados, termos de neutralidade, eficiência e democratização. Questiona-se, então:

43 Para um estudo aprofundado sobre a atuação dos observadores eleitorais como atores efetivos na dissuasão de fraudes eleitorais, vide estudos de Susan Hyde (HYDE, 2011), Judith Kelley (KELLEY, 2012), Pippa Norris e Alessandro Nai (NORRIS; NAI, 2017).

(i) se as autoridades eleitorais são imparciais;
(ii) se as autoridades fornecem suficiente informação aos cidadãos;
(iii) se a performance das autoridades é submetida à avaliação da sociedade civil; e
(iv) se as autoridades eleitorais apresentam um bom desempenho.

A *retidão e a eficiência das autoridades eleitorais* constituem condições *sine qua non* não apenas para a legitimidade da competição democrática mas ainda para a realização efetiva do regime constitucional de direitos e liberdades. Daí a necessidade de que se cobre da Justiça Eleitoral uma atuação firme e imparcial; daí também a necessidade de que seja submetida a um constante, rigoroso e atento escrutínio público.

Os detalhes do questionário, incluindo os vetores de avaliação, podem ser melhor visualizados no quadro abaixo:

Tabela 3 – Questionário aplicado na coleta de dados primários para a construção da Escala GPEI

Etapa	Seções	Questões	Resultado Esperado
Pré-eleitoral	1. Leis eleitorais	1-1. As leis são injustas com partidos pequenos	Negativo
		1-2. As leis favorecem o(s) partido(s) do governo	Negativo
		1-3. As leis restringem direitos dos cidadãos	Negativo
	2. Procedimentos eleitorais	2-1. As eleições são bem administradas	Positivo
		2-2. Informações sobre os procedimentos estão amplamente disponíveis	Positivo
		2-3. As autoridades eleitorais são justas	Positivo
		2-4. As eleições são conduzidas de acordo com a lei	Positivo
	3. Circunscrições	3-1. Há divisões prejudiciais a alguns partidos	Negativo
		3-2. Há divisões favoráveis a partidos da situação	Negativo
		3-3. As divisões são imparciais	Positivo
	4. Registro de votantes	4-1. Alguns cidadãos são excluídos	Negativo
		4-2. O cadastro eleitoral é falho	Negativo
		4-3. Há eleitores indevidamente registrados	Negativo
	5. Registro de candidaturas	5-1. Candidatos de oposição são impedidos de concorrer	Negativo
		5-2. Mulheres concorrem em igualdade de oportunidades	Positivo
		5-3. Minorias étnicas e nacionais concorrem em igualdade de oportunidades	Positivo
		5-4. Os candidatos são selecionados pelos caciques dos partidos	Negativo
		5-5. Partidos/candidatos são impedidos de realizar atos de proselitismo político	Negativo

Etapa	Seções	Questões	Resultado Esperado
Campanha	6. Cobertura da campanha	6-1. Jornais impressos realizam uma cobertura equânime	Positivo
		6-2. Noticiários televisivos favorecem o partido do governo	Negativo
		6-3. Partidos/candidatos têm acesso justo a espaços de propaganda política	Positivo
		6-4. Jornalistas fazem uma cobertura justa das eleições	Positivo
		6-5. Mídias sociais são utilizadas para a exposição de fraudes eleitorais	Positivo
	7. Financiamento de campanhas	7-1. Partidos/candidatos têm acesso equitativo às verbas públicas	Positivo
		7-2. Partidos/candidatos têm acesso equitativo a doações privadas	Positivo
		7-3. Partidos/candidatos fornecem dados transparentes sobre as contas de campanha	Positivo
		7.4. Sujeitos abastados compram as eleições	Negativo
		7-5. Recursos estatais são indevidamente usados para influenciar os pleitos	Negativo
Data do pleito	8. Processo de votação	8-1. Eleitores são tratados com violência no momento da votação	Negativo
		8-2. Alguns votos fraudulentos são computados	Negativo
		8-3. O método de votação é de fácil assimilação	Positivo
		8-4. Os votantes dispõem de genuínas opções de escolha nas cédulas	Positivo
		8-5. Admite-se a possibilidade de voto a distância	Positivo
		8-6. Há seções preparadas para eleitores com deficiência	Positivo
		8-7. Nacionais residentes no exterior podem votar	Positivo
		8-8. Admite-se alguma forma de voto pela internet	Positivo
Pós-eleitoral	9. Apuração dos votos	9-1. As urnas são seguras	Positivo
		9-2. Os resultados são anunciados sem atrasos indevidos	Positivo
		9-3. Os votos são regularmente contabilizados	Positivo
		9-4. A observação por organismos internacionais é restringida	Negativo
		9-5. A fiscalização por entes domésticos é restringida	Negativo
	10. Pós-eleições	10-1. Partidos/candidatos questionam os resultados	Negativo
		10-2. A eleição conduz a protestos pacíficos	Negativo
		10-3. A eleição dispara protestos violentos	Negativo
		10-4. Eventuais disputas são resolvidas pelos canais legais	Positivo
	11. Autoridades eleitorais	11-1. As autoridades eleitorais são imparciais	Positivo
		11-2. As autoridades fornecem informações aos cidadãos	Positivo
		11-3. As autoridades eleitorais autorizam que sua performance seja objeto de escrutínio público	Positivo
		11-4. As autoridades eleitorais apresentam bom desempenho	Positivo

Fonte: Alvim (2018).

D) A qualidade das eleições brasileiras segundo a Escala GPEI

O *ranking* GPEI contempla, até o momento, 310 processos eletivos celebrados em 165 países espalhados por todos os continentes; no cenário atual (PEI_7.0, 2019), *o Brasil ocupa a 49ª colocação mundial.* A posição representa *queda em comparação com o relatório de estreia* (PEI_3.0, 2015), que atribuía ao país um festejado 27º posto, entre 125 nações.

Em perspectiva regional, o Brasil encontra-se hoje na *7ª colocação entre os 27 Estados que integram as Américas* (Região 2), o que também representa uma *brusca queda relativa*, tendo em vista que em 2015 o Brasil ostentava a 4ª colocação, atrás apenas de Costa Rica, Uruguai e Canadá.

Tabela 4 – *Ranking* regional de qualidade eleitoral

(Posição) País	Nota	Qualidade	Posição no *Ranking* Mundial
(1ª) Costa Rica	78,83	Muito alta	9ª
(2ª) Uruguai	75,43	Muito alta	16ª
(3ª) Canadá	75,04	Muito alta	18ª
(4ª) Chile	70,96	Muito alta	30ª
(5ª) Jamaica	66,57	Alta	38ª
(6ª) Barbados	64,70	Alta	45ª
(7ª) Argentina	64,69	Alta	46ª
(8º) Brasil	*63,72*	*Alta*	*49ª*
(9ª) Peru	62,37	Alta	53ª
(10ª) Estados Unidos	61,99	Alta	56ª
(11ª) Granada	61,38	Alta	57ª
(12ª) Panamá	60,61	Alta	59ª

(Posição) País	Nota	Qualidade	Posição no *Ranking* Mundial
(13ª) México	60,59	Alta	60ª
(14ª) Colômbia	59,57	Moderada	62ª
(15ª) Bolívia	55,75	Moderada	74ª
(16ª) Bahamas	53,76	Moderada	84ª
(17ª) El Salvador	53,72	Moderada	85ª
(18ª) Belize	53,20	Moderada	89ª
(19ª) Guiana	52,98	Moderada	92ª
(20ª) Suriname	50,57	Moderada	104ª
(21ª) Equador	49,83	Baixa	105ª
(22ª) Paraguai	49,75	Baixa	107ª
(23ª) Guatemala	48,04	Baixa	111ª
(24ª) Antígua e Barbuda	47,85	Baixa	112ª
(25ª) República Dominicana	44,36	Baixa	123ª
(26ª) Venezuela	40,63	Baixa	134ª
(27ª) Honduras	37,20	Muito baixa	147ª
(28ª) Nicarágua	36,33	Muito baixa	148ª
(29ª) Haiti	31,57	Muito baixa	157ª

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do PEI_7.0 (2019).

Em geral, *as eleições nacionais são dadas como satisfatórias*: a escala obtida (63,72, para um máximo de 100) *supera tanto a média global* (54,91) *como a média panamericana* (55,61).

Não obstante, observa-se em 2018 *déficе de performance* no comparativo com o pleito de 2014:

Tabela 5 – Performance das eleições brasileiras (quadro comparativo)

Pleito	Nota	Posição Global	Posição Regional	Nível de Qualidade
Eleições 2014	67,46	49ª	8ª	Muito alta
Eleições 2018	63,72	27ª	4ª	Alta
Saldo	- 3,74 pontos	- 22 posições	- 4 posições	- 1 nível

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do PEI_3.0 (2015) e PEI_7.0 (2019).

Em análise pormenorizada, é possível divisar diferenças qualitativas entre os diversos aspectos da engenharia eleitoral brasileira. Assim, se é certo que os pleitos nacionais apresentam alto rendimento no tocante a determinados pressupostos para a celebração de eleições livres e justas, cabe considerar a evidente *necessidade de aprimoramento em outros setores.*

Os dados coligidos, resumidos na Tabela 3, apontam para a *insuficiência performativa de certos aspectos das eleições brasileiras,* notadamente as questões relativas ao *registro de candidaturas*, à *isonomia da cobertura midiática* e ao *financiamento das campanhas.*

Tabela 6 – Ordenação das etapas do ciclo eleitoral em função das notas obtidas no GPEI (Eleições 2018)

(Posição) Seção	Avaliação (Nível Imputado)	Qualidade
(1ª) Apuração dos votos	88,23	Muito alta
(2ª) Procedimentos eleitorais	78,01	Muito alta
(3ª) Registro de votantes	73,04	Muito alta

(Posição) Seção	Avaliação (Nível Imputado)	Qualidade
(4ª) Leis eleitorais	70,12	Muito alta
(5ª) Delimitação de distritos	70,03	Muito alta
(6ª) Autoridades eleitorais	69,71	Alta
(7ª) Apresentação de resultados	65,94	Alta
(8ª) Processo de votação	62,21	Alta
(9ª) Registro de candidaturas	54,83	*Moderada*
(10ª) Cobertura jornalística	45,65	*Baixa*
(11ª) Financiamento	37,20	*Muito baixa*

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do PEI_7.0 (2019).

Seguindo adiante, uma análise contraposta entre os dois ciclos avaliados permite descortinar tendências específicas, em ordem a detectar pontos de avanço e de retrocesso.

Tabela 7 – Comparação de performance interseccional (Eleições 2014 *versus* Eleições 2018)

Seção	Nota (2014)	Nota (2018)	Vetor do Saldo (Detalhamento)
Leis eleitorais	74,35	70,12	*Negativo*: -4,23 pts.
Procedimentos eleitorais	86,53	78,01	*Negativo*: -8,52 pts.
Delimitação de distritos	70,22	70,03	*Neutro*[44]

44 Para efeitos de avaliação, classificam-se como neutras as variações inferiores a 1 ponto.

Seção	Nota (2014)	Nota (2018)	Vetor do Saldo (Detalhamento)
Registro de votantes	75,22	73,04	*Negativo*: -2,18 pts.
Registro de candidaturas	62,15	54,83	*Negativo*: -7,32 pts. -1 nível de qualidade (de alta para moderada)
Cobertura jornalística	47,61	45,65	*Negativo*: -1,96 pts.
Financiamento	37,38	37,20	*Neutro*
Processo de votação	65,12	62,21	*Negativo*: -2,91 pts.
Apuração dos votos	91,65	88,23	*Negativo*: -3,42 pts.
Apresentação dos resultados	63,36	65,94	*Positivo*: +2,58 pts.
Autoridades eleitorais	82,45	67,41	*Negativo*: -15,04 pts. -1 nível de qualidade (de muito alta para alta)

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do PEI_3.0 (2015) e PEI_7.0 (2019).

As taxas demonstram que as eleições brasileiras experimentaram, segundo a visão dos avaliadores, déficе de desempenho em oito dos quesitos. Chama atenção o fato de que *a maior queda ocorre, precisamente, na avaliação das autoridades eleitorais*, o que permite sugerir que *a imagem da Justiça Eleitoral tem caído não apenas no conceito da população mas ainda na impressão disseminada entre o corpo de especialistas nacionais e estrangeiros.*

Considerando o escopo do presente relatório, interessa traçar um comparativo de performance entre as mecânicas mais próximas dos encargos da Justiça Eleitoral, de acordo com a configuração do arranjo normativo nacional:

Tabela 8 – Comparação de performance detalhada por proximidade[45] (elementos a cargo da Justiça Eleitoral – Eleições 2014 *versus* Eleições 2018)

Questão	Conceito (Tradução por Proximidade) (2014)	Conceito (Tradução por Proximidade) (2018)	Interpretação do saldo (Ganho em Grau / Perda em Grau)
As eleições são bem administradas	4,38 (concordo)	4,07 (concordo)	*Perda não significativa*
Informações sobre os procedimentos estão amplamente disponíveis	4,38 (concordo)	4,27 (concordo)	*Perda não significativa*
As autoridades eleitorais são justas	4,38 (concordo)	3,97 (concordo)	*Perda não significativa*
As eleições são conduzidas de acordo com a lei	4,69 (concordo fortemente)	4,16 (concordo)	*Perda significativa*
Alguns cidadãos são excluídos	2,00 (discordo)	2,24 (discordo)	*Perda não significativa*
Há eleitores indevidamente registrados	1,54 (discordo)	1,78 (discordo)	*Perda não significativa*
Candidatos de oposição são impedidos de concorrer	1,41 (discordo fortemente)	2,24 (discordo)	*Perda significativa*
Partidos/candidatos são impedidos de realizar atos de proselitismo político	2,08 (discordo)	2,42 (discordo)	*Perda não significativa*
Eleitores são ameaçados com violência no momento da votação	1,75 (discordo)	2,22 (discordo)	*Perda não significativa*
Alguns votos fraudulentos são computados	1,91 (discordo)	2,00 (discordo)	*Perda não significativa*
O método de votação é de fácil assimilação	4,25 (concordo)	4,00 (concordo)	*Perda não significativa*
Há seções preparadas para eleitores com deficiência	3,74 (concordo)	3,65 (concordo)	*Perda não significativa*

45 Sob a dimensão singular, os quesitos são avaliados segundo uma escala de 0 a 5 pontos, da seguinte maneira: 1 = discordo fortemente; 2 = discordo; 3 = não concordo nem discordo; 4 = concordo; e 5 = concordo fortemente. Para fins de análise do saldo, neste relatório os números serão *interpretados por aproximação*: frações acima de 0,51 serão arredondadas para cima, ao tempo em que frações iguais ou inferiores a 0,50 serão arredondadas para baixo. Outrossim, os avanços ou retrocessos, quanto à gradação, serão interpretados como *significativos* ou *não significativos*, conforme as variações em números absolutos resultem ou não em mudanças de faixas de classificação, ou, adicionalmente, conforme atinjam (ou não) o valor de meio (0,5) ponto, correspondente a 10% (dez por cento) da escala. Advirta-se que, *para as questões cuja expectativa de resposta é negativa o aumento numérico assume o significado de perda*, ao revés do que ocorre com os quesitos cuja expectativa de resposta é positiva, para os quais a perda provém do decréscimo da numeração absoluta.

Questão	Conceito (Tradução por Proximidade) (2014)	Conceito (Tradução por Proximidade) (2018)	Interpretação do saldo (Ganho em Grau / Perda em Grau)
As urnas são seguras	4,50 (concordo)	4,42 (concordo)	*Perda não significativa*
Os resultados são anunciados sem atrasos indevidos	4,46 (concordo)	4,47 (concordo)	*Ganho não significativo*
Os votos são regularmente contabilizados	4,75 (concordo fortemente)	4,59 (concordo fortemente)	*Perda não significativa*
A observação por organismos eleitorais é restringida	1,20 (discordo fortemente)	1,45 (discordo fortemente)	*Perda não significativa*
A fiscalização por entes domésticos é restringida	1,16 (discordo fortemente)	1,40 (discordo fortemente)	*Perda não significativa*
As autoridades eleitorais são imparciais	4,30 (concordo)	3,64 (concordo)	*Perda significativa*
As autoridades fornecem informações aos cidadãos	4,38 (concordo)	4,09 (concordo)	*Perda não significativa*
As autoridades eleitorais autorizam que sua performance seja objeto de escrutínio público	4,25 (concordo)	3,75 (concordo)	*Perda significativa*
As autoridades eleitorais apresentam bom desempenho	4,16 (concordo)	3,63 (concordo)	*Perda significativa*

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do PEI_3.0 (2015) e PEI_7.0 (2019).

Em nossa visão, o comparativo performático enseja, em conjunto, razões para preocupação. Dentre os 49 parâmetros utilizados para a avaliação da qualidade dos processos eleitorais, 21 afetam – de maneira mais ou menos próxima – aspectos colocados sob a responsabilidade da Justiça Eleitoral.

Contrapostas as avaliações das eleições brasileiras de 2014 e 2018, é possível notar que *a impressão sobre a eficácia do desempenho decresce em 20 dos 21 quesitos escrutinados, sendo em que em 5 deles o volume de perdas parece significativo.*

Indo além, com o propósito de dimensionar a impressão de eficácia em torno das atividades desenvolvidas pela Justiça Eleitoral brasileira, esboçamos quadro que confronta o desempenho dos órgãos nacionais com a média dos organismos correlatos

no contexto panamericano, tomando como base tão-somente os Estados situados dentro do mesmo espectro na Escala de Liberdade do Projeto *Freedom House*[46]:

Tabela 9 – Percepção de performance comparada em nível regional (Continente Americano)

Questão	Conceito Brasileiro (2018)	Média Continental	Resultado[47] (Indicativo)
As eleições são bem administradas	4,07	4,05	*Compatível com a média (neutro)*
Informações sobre os procedimentos estão amplamente disponíveis	4,27	4,18	*Compatível com a média (neutro)*
As autoridades eleitorais são justas	3,97	4,17	*Abaixo da média (desvio negativo)*
As eleições são conduzidas de acordo com a lei	4,16	4,35	*Abaixo da média (desvio negativo)*
Alguns cidadãos são excluídos	2,24	2,91	*Abaixo da média (desvio positivo)*
Há eleitores indevidamente registrados	1,78	3,08	*Abaixo da média (desvio positivo)*
Candidatos de oposição são impedidos de concorrer	2,24	1,70	*Acima da média (desvio negativo)*
Partidos/candidatos são impedidos de realizar atos de proselitismo político	2,42	1,92	*Acima da média (desvio negativo)*
Eleitores são ameaçados com violência no momento da votação	2,22	1,73	*Acima da média (desvio negativo)*
Alguns votos fraudulentos são computados	2,00	2,31	*Abaixo da média (desvio positivo)*
O método de votação é de fácil assimilação	4,00	4,07	*Compatível com a média (neutro)*
Há seções preparadas para eleitores com deficiência	3,65	3,26	*Acima da média (desvio positivo)*

46 Por razões óbvias, descabe examinar a Justiça Eleitoral brasileira a partir do desempenho de países com baixo pendor democrático. Assim sendo, neste ponto específico o relatório reduz a amostra continental aos países que conceitos iguais ou melhores do que o brasileiro na classificação mencionada. A Escala de Liberdade contempla notas de 1 até 7, em ordem a indicar, respectivamente, o maior e o menor grau de liberdade possíveis. Atualmente, o Brasil possui a nota 2. Logo, na tabela resultam consideradas, na construção da média, as 12 nações americanas que ostentam nota 2 (Brasil, Argentina, Granada, Panamá, Antígua e Barbuda) ou 1 (Costa Rica, Uruguai, Canadá, Chile, Estados Unidos e Bahamas).

47 Para fins de interpretação, consideram-se neutros (compatíveis com a média) os desvios inferiores a 0,10 ponto.

Questão	Conceito Brasileiro (2018)	Média Continental	Resultado (Indicativo)
As urnas são seguras	4,42	4,29	*Acima da média (desvio positivo)*
Os resultados são anunciados sem atrasos indevidos	4,47	4,32	*Acima da média (desvio positivo)*
Os votos são regularmente contabilizados	4,59	4,46	*Acima da média (desvio positivo)*
A observação por organismos eleitorais é restringida	1,45	1,75	*Abaixo da média (desvio positivo)*
A fiscalização por entes domésticos é restringida	1,40	1,76	*Abaixo da média (desvio positivo)*
As autoridades eleitorais são imparciais	3,64	3,83	*Abaixo da média (desvio negativo)*
As autoridades fornecem informações aos cidadãos	4,09	4,14	*Compatível com a média (neutro)*
As autoridades eleitorais autorizam que sua performance seja objeto de escrutínio público	3,75	3,80	*Compatível com a média (neutro)*
As autoridades eleitorais apresentam bom desempenho	3,63	3,98	*Abaixo da média (desvio negativo)*

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do PEI_7.0 (2019).

Da leitura dos dados disponibilizados, observa-se que, considerando a média continental relativa a países com semelhantes níveis de liberdade, *a Justiça Eleitoral brasileira acompanha a média geral em 4 dos 21 quesitos,* havendo obtido, ademais, *números melhores em 9 flancos de avaliação.* Não obstante, *possui desempenho aquém da média amostral em 8 pontos sensíveis,* e que por isso demandam atenção.

Por fim, vale compulsar o *questionário de confiança organizacional do GPEI* (PEI_7.0, 2019), para descobrir que a *Justiça Eleitoral brasileira*, conquanto ostente *bom nível de confiança*[48], havendo obtido nota 7,03 (numa escala de 0 a 10), em nível continental fica abaixo dos resultados obtidos pelos organismos eleitorais de Costa Rica (9,27), Canadá (8,81), Chile (8,50), Jamaica (*7,90*), Panamá (7,25) e Colômbia (7,07), ficando, portanto, na *oitava posição em um universo de 27 países*[49].

48 No balanço nacional, a Justiça Eleitoral aparece como a instituição mais confiável sob a perspectiva dos especialistas, em comparação com os outros quatro organismos examinados, ficando à frente governo (5,35), dos tribunais em geral (5,14), das Forças Armadas (4,58) e do parlamento (4,52).

49 Tomando-se por base apenas o universo de países semelhantemente livres (Escala de Liberdade *Freedom House*), a nota brasileira (7,03) fica um pouco abaixo da média amostral (7,16).

Pese a evidente necessidade de melhorias pontuais – natural quando se nota que a qualidade eleitoral é um suposto "insaciável" no Estado democrático –, o certo é que as eleições brasileiras ostentam, comprovadamente, alto nível de integridade e, exceto pelo levantamento de suspeitas ou acusações pontuais – que, invariavelmente, resultaram infundadas –, a Justiça Eleitoral ostenta reputação suficientemente sólida perante a opinião pública e, em especial, perante os partidos políticos (TAROUCO, 2014) comprometidos com a causa democrática.

A sinalização desse sucesso é de ser amplamente difundida, inclusive com o propósito de obstar que os flancos deficientes sejam utilizados, indevidamente, como pretexto para o encaminhamento de reformas (golpes) de ocasião, frequentemente impulsionadas por forças de vocação autoritária que buscam reorganizar as regras do jogo eleitoral, atenuando o alcance dos órgãos fiscalizatórios como forma de facilitar, *pro futuro*, a captura das instituições políticas (ROSANVALLON, 2018).

4. Conclusões e possíveis alternativas de ação

As orientações, preferências e comportamentos individuais surtem efeitos na estabilidade dos regimes políticos (ALMOND; VERBA, 1989) e, nesse sentido, *faz-se importante proteger o consenso em torno das instituições democráticas,* como forma prevenir que o sistema seja colocado em xeque (CHANLEY; RUDOLPH; RAHN, 2000), dando azo a eventuais rupturas, tensões e conflitos sociais (DAHL, 1961)[50].

A defesa do consenso, por seu turno, mira a *ampliação da percepção de que o sistema democrático, a despeito de suas consabidas deficiências, supera – em valor e em rendimento – as alternativas de organização política baseadas no princípio autoritário* (THOMASSEN, 2007; DALTON, 2004).

Tal esforço supõe, dentre outras providências, a *ação proativa e reativa dos entes sociais vocacionados ao desenvolvimento do credo democrático* (MEIRINHO MARTINS, 2010), em especial *no âmbito da política educacional*, que constitui elemento crítico em qualquer esforço dedicado ao fortalecimento do engajamento político (NORRIS, 2004) e à transformação da própria sociedade (GIDDENS; SUTTON, 2017).

As evidências coligidas permitem referir que o país vive um momento complexo, marcado pelo *crescimento do desinteresse pela política* e pela *debilitação da adesão ao regime democrático*, na esteira de uma *crise de participação* (sugerida pelos elevados índices de alienação eleitoral) e de uma *crise de engajamento* (sugerida pela fragilidade do apego

50 Paralelamente, a recuperação da confiança social nas instituições públicas tem o efeito de fortalecer a organização política, haja vista que o cinismo generalizado tende a *minar a legitimidade do poder instituído* (MOY; PFAU, 2020), a *incrementar o nível de desrespeito ao ordenamento positivo* (CHANLEY; RAHN, 1996) e a *estimular o radicalismo* (ORREN, 1997).

coletivo à forma democrática de governo). Já no quadrante próprio dos interesses institucionais, há indícios no sentido de que a Justiça Eleitoral vivencia uma *crise de imagem* (denotada pelos baixos índices de confiança social) e, possivelmente, uma *crise de percepção de performance* (depreendida da avaliação especializada do GPEI).

Como visto, as sondagens de opinião pública revelam certo *desapreço público pelo valor das eleições* e, direta ou indiretamente, *baixa confiança nas autoridades eleitorais*; além disso, queda demonstrando que *as eleições brasileiras teriam experimentado, segundo a impressão de especialistas, perda qualitativa no último ciclo.*

Com efeito, na sequência das últimas eleições gerais, *a avaliação da Justiça Eleitoral brasileira amargou um déficе de 15,29% pontos percentuais,* na medida em que sua nota anterior (82,30 pontos no pleito de 2014) caiu para 69,71 (Electoral Integrity Project, PEI 4.0, 2016; PEI 7.0, 2019).

Cuida-se de um descenso importante, não apenas em termos numéricos como em significado. Em primeiro lugar, segundo a métrica adotada *o decréscimo implica a mudança de faixa, notadamente no abandono do selo de integridade "muito alta"* (acima de 70 pontos) *para o selo de integridade "alta"* (entre 60 e 69.9 pontos). Ademais, *a performance da Justiça Eleitoral representa, setorialmente, a maior variação negativa dentre os onze conjuntos de indicadores avaliados.*

Paralelamente, observados os focos de julgamento da qualidade eleitoral, o comparativo entre as eleições presidenciais de 2014 e 2018 revela, naquilo que reside sob a tutela das autoridades eleitorais, *perda de eficácia em 20 de 21 quesitos.*

Noutra volta, não há negar que *a diminuição da confiança na Justiça Eleitoral resulta problemática do ponto de vista democrático.* A par de recordar que, pelo prisma histórico, os organismos eleitorais independentes surgem, precisamente, para pôr termo à desconfiança institucional que impede a boa aceitação dos resultados das urnas (SANTOLATA MACHETTI, 2013), cabe somar que, *em contextos de instabilidade social, a sólida reputação dos órgãos de gestão eleitoral avulta como um fator essencial para a atenuação das perspectivas de conflito*[51].

Nesse diapasão, tendo em consideração que a corrosão da confiança pública nas instituições atua, empiricamente, como um "gatilho" no disparo de protestos e altercações sociais (HIGASHIJIMA, 2015), sobretudo em face de campanhas centradas em alegações de fraudes (SEDZIAKA; ROSE, 2015), assume-se que *o aumento da percepção de credibilidade tanto dos organismos eleitorais como dos processos*

51 Como consectário da visão de que o suporte político possui caráter multidimensional (NORRIS, 1999), extrai-se que a retomada do apoio democrático é de ser buscada em todas as searas possíveis. Todas as instituições públicas, nesse norte, devem fazer a sua parte. No que concerne à Justiça Eleitoral, ditos esforços alcançam, por um lado, estratégias desempenhadas no âmbito de sua atividade-fim (ganho de eficiência como meio para o fortalecimento de sua imagem social) e, por outro, ações conectadas com tarefas agregadas, em especial no exercício de seu assumido projeto educacional. Isso, sem prejuízo da busca da aprovação social como um fim em si mesmo, quer no terreno da comunicação social, quer nos processos de interação contínua com a comunidade.

eletivos que eles entregam, constituem fatores históricos de prevenção contra a quebra da legalidade no contexto de pleitos contestados por atores derrotados (NORRIS; FRANK; MARTÍNEZ i COMA, 2015; BIRCH, 2013)[52].

Por outro lado, viu-se que *a manutenção da participação política em níveis baixos acarreta prejuízos em muitos sentidos*, podendo-se afirmar que o mesmo decorre da subvaloração dos aspectos positivos do regime democrático na teia do imaginário social.

Frente a esse contexto, sugere-se que *a educação para a cultura democrática assoma necessária no tempo presente, seja para a diminuição do volume de opiniões favoráveis a regimes violentos e anticonstitucionais, seja para o recrudescimento do suporte conferido à forma democrática de governo e às suas instituições-garantes*[53].

Trata-se de demanda que, a ser abraçada pelas Escolas Judiciárias Eleitorais (EJEs), às quais incumbe, segundo o art. 1º, II, da Res.-TSE nº 23.620/2020, "o desenvolvimento de ações institucionais de responsabilidade social e de projetos de educação para a cidadania política", rumo ao fortalecimento da democracia constitucional.

Nessa linha, cabe defender que as ações pedagógicas desenvolvidas pelo TSE, por intermédio da EJE, deveriam contemplar, com maior energia, *estratégias orientadas para a elevação das taxas de participação política e de conscientização em torno do valor das eleições,* tendo em consideração a sua importância para o fortalecimento do processo democrático.

É de se lembrar, no particular, que o processo de conscientização da cidadania constitui "fator de recomposição da cultura política" (BRÉCHON; LAURENT; PERRINEAU, 2000), e que a educação para a tomada de posições políticas prefigura "elemento infraestruturante" nesse tocante, na medida em que contribui para que os impasses coletivos (e a repercussão das decisões encaminhadas) sejam bem compreendidos e equacionados pelo conjunto da população (ESPÍRITO SANTO, 2019)[54].

---

52 Some-se que a otimização dos pleitos constitui um "imperativo moral insaciável", tendo em consideração que a justiça e o caráter democrático desses processos deve ser buscada em termos tão amplos e profundos quanto seja possível (PANETTA et al., 2000).

53 Assim como percebem Jacques Thomassen e Carolien Van Ham, o decréscimo da legitimação social pode estar centrado no próprio *valor da comunidade política*, nos *princípios orientadores (ideais) do regime*, em sua *performance* concreta ou, ainda, no *desempenho atual de suas instituições* (THOMASSEN; VAN HAM, 2017). Sendo assim, tem-se que o plano pedagógico da Justiça Eleitoral deve estar ancorado em escopos específicos, com a fixação delineada não apenas das *formas*, mas ainda dos *flancos de atuação*. Noutras palavras, é preciso, antes de mais nada, definir o elenco dos âmbitos de intervenção e, somente então, customizar estratégias básicas para cada nível segmentado de operação.

54 Evidente que o trabalho educacional não terá o condão de resolver, por si, todos os dilemas da denominada "modernidade pós-democrática". Há, com efeito, a necessidade de que a revisão dos programas de ensino surja na esteira de outras providências, de menor ou maior complexidade, como a abertura dos partidos à participação direta dos cidadãos, o reforço do poder local e a mobilização popular em torno de causas por meio de movimentos e redes sociais, além do reforço dos sistemas regulatórios que figuram como "travões" ao *lobby* de interesses contrários ao ideário social, tudo conforme as lições de Carlos Blanco de Morais (BLANCO DE MORAIS, 2018). Do mesmo modo, é certo que a estabilidade democrática não depende, exclusivamente, do estádio de desenvolvimento cultural, de sorte que o almejado salto de consciência cívica, a despeito de sua inquestionável importância, jogará em conjunto com outros fatores condicionantes, dentre os quais o desenvolvimento econômico, o nível das condições de vida e o caráter igualitário da sociedade em construção (COTARELO, 2015).

Diante desse espectro, estamos com Eduardo Nuñez, que dessume dos objetivos gerais dos órgãos eleitorais a latente obrigação de educar para "assentar bases estáveis que façam da democracia uma experiência sustentável no tempo" (NUÑEZ VARGAS, 1999).

Quanto à aludida crise de imagem, cabe indicar que *o avultado prestígio adquirido pela Justiça Eleitoral em momentos passados*[55] *já não se sustenta por si, pelo que se torna interessante pensar em diagnósticos*[56] *e norte de ação tendentes à sua recuperação*, seja ao nível (i) da *comunicação com o público*; (ii) da *revisão de processos*; ou (iii) do *estabelecimento de acordos da cooperação técnica para o acompanhamento periódico do índice de confiança institucional da Justiça Eleitoral* e, ademais, *para a elevação da qualidade eleitoral*, na trilha de providências tomadas, por ilustração, pelos organismos eleitorais do México (ORTEGA ORTIZ; SOMUANO VENTURA, 2015) e do Equador (QUINTEROS BASANTES; POZO BAHAMONDE, 2017).

À guisa de sugestão, a Tabela 10 apresenta breve cardápio de possibilidades, cabendo, no entanto, ressaltar que o presente relatório não tem senão a intenção de lançar luzes sob aspectos que podem, quiçá, merecer, no futuro, estudos mais credenciados pelo distinto corpo técnico deste Tribunal.

55 Nesse guiar, recorde-se que em 2008 a Justiça Eleitoral logrou figurar como a instituição mais confiável do país, segundo pesquisa realizada pelo Instituto Nexus (FLEISCHER; BARRETO, 2009). Do mesmo modo, em 2013 o índice de confiança dos entrevistados com relação à Justiça Eleitoral alcançou níveis altíssimos, na casa de 7,2 pontos em uma escala de 0 a 10 (CUNHA; OLIVEIRA, 2014).

56 Acerca do diagnóstico, julga-se relevante um constante *monitoramento da opinião pública*, em especial no que se relaciona com a *expressão da confiança* e com a *percepção da eficiência* da Justiça Eleitoral. Dentro dessa perspectiva, ao lado da *contratação de pesquisas qualitativas periódicas*, abre-se como opção a procura de *acordos de cooperação* com institutos de pesquisas, designadamente para que passem a *dissociar, em questionários aplicados em avaliações de confiança, a Justiça Eleitoral do Poder Judiciário como um todo*.

Tabela 10 – Sistematização dos problemas encontrados e possíveis alternativas de ação

Eixo Problemático	Objetivo Geral	Alternativas de Ação
Participação	Reduzir a alienação eleitoral.	1. Mapeamento da evolução dos índices de abstenção, votos brancos/nulos e alienação eleitoral, mediante análises estatísticas demográfica e geograficamente segmentadas[57]. 2. Realização de pesquisas qualitativas junto ao eleitorado, com o propósito de conhecer as razões primordiais da abstenção[58], assim como os grupos populacionais mais propensos a essa inclinação[59]. 3. Refinamento da política pedagógica da EJE[60], mirando estimular o talante participativo da cidadania. 4. Desenvolvimento de acordos de cooperação com grupos e entidades educacionais voltados ao desenvolvimento democrático em todo o país, em ordem a ampliar o alcance dos projetos concebidos, em parceria ou isoladamente, pela EJE. 5. Incentivo ao desenvolvimento da pesquisa acadêmica nessa seara[61], p. ex., mediante a criação de concursos nacionais (ou internacionais) que premiem os trabalhos selecionados com publicações oficiais. 6. Concepção de produtos audiovisuais (documentários, videoaulas, podcasts etc.) com escopo educacional específico, divulgados pela internet e, eventualmente, na sequência da celebração de convênios próprios, transmitidos por emissoras públicas (TV Justiça, TV Câmara, TV Senado etc.) e incluídos em projetos pedagógicos em instituições escolares de nível médio e fundamental. 7. Elaboração de campanhas de sensibilização[62] mediante *marketing* de longo prazo[63], direcionadas ao mesmo objetivo.

57 A segmentação geográfica permite precisar os locais que demandam maior atenção, a partir da premissa de que o déficе de participação não se distribui de maneira uniforme por todo o país.

58 A descoberta de suas razões importa sobremaneira para o enfrentamento do problema. A título de ilustração, tomando de empréstimo taxionomia empregada por um seleto conjunto de autores (ARNALDO ALCUBILLA, 2009; PASQUINO, 2009; MONTABES PEREIRA, 2015), a *abstenção estrutural* (ocasionada por razões que escapam à vontade do eleitor, como é o caso da falta de acessibilidade) é de ser enfrentada por intermédio de políticas públicas; a *abstenção política* (que resulta de expressa recusa do sistema posto), a *abstenção apática* (fruto da desafetação) e a *abstenção cívica* (comparecimento físico, seguido da emissão de votos brancos ou nulos) apelam ao desenvolvimento de políticas educacionais; a *abstenção socioeconômica* (ensejada pela ausência de condições financeiras para o comparecimento aos locais de votação) exige a revisão do planejamento administrativo ao nível zonal, e assim por diante.

59 O mapeamento do perfil do eleitorado apático ostenta importância, por permitir que seja dada atenção particular aos setores que se descobrem marginalizados ou autoexcluídos.

60 A esse respeito, cabe registrar – com Judith Lobos – que a elaboração de planos nacionais de educação política deve ser pautada pela presença de algumas "características ideais", a saber: (i) respaldo legal; (ii) customização (segundo as necessidades, capacidades e expectativas do órgão responsável); (iii) reserva de recursos (econômicos, materiais e humanos); (iv) cobertura nacional; (v) descentralização; (vi) inclusão de trabalho de campo; (vii) flexibilidade e adaptabilidade; (viii) respeito ao pluralismo cultural; (ix) interação com outras entidades; (x) conservação das atividades de coordenação; (xi) engajamento e trabalho de equipe; e (xii) acompanhamento e avaliação de metas e resultados (LOBOS, 1999, adaptado).

61 Carmen Alanis sustenta que os organismos eleitorais têm a obrigação de impulsionar a investigação científica formal acerca dos temas que estão sob a sua tutela. Defende, nesse sentido, a criação de centros de produção de conhecimento, para o que estipula as seguintes recomendações: (i) prévio delineamento de escopos gerais; (ii) garantia de sobrevivência mediante o assentamento em bases regulamentares; (iii) desenvolvimento de atividades acadêmicas abarcadoras de todas as correntes de pensamento e vertentes de caráter científico e social, recusando compromissos com tendências políticas específicas; (iv) concepção de projetos adequadamente estruturados, com a previsão de objeto, funções, planos de trabalho, orçamento, integração, estrutura orgânica etc.; e (v) divisão funcional do planejamento, segmentando as funções acadêmica, de investigação e de difusão (ALANIS, 1999).

62 Acerca dos efeitos psicológicos da comunicação de massas, Kathleen McGraw salienta que o incremento do potencial persuasivo das mensagens recomenda atenção a conjunto de parâmetros especiais, relacionados com as características da fonte (credibilidade, atratividade, poder), as características da mensagem em si (força do argumento, apelo emocional, redução da complexidade, velocidade) e características do meio (impresso, auditivo, visual), além das características do(s) alvo(s) da recepção (inteligência, gênero, idade, classe social etc.) (McGRAW, 2006).

63 Os projetos de pedagogia cívica devem, forçosamente, projetar-se a longo prazo, dando importância à atestação de que as orientações de cultura, embora não sejam imutáveis, conservam acentuada persistência, pelo que suas modificações tendem

Eixo Problemático	Objetivo Geral	Alternativas de Ação
Adesão Democrática	Elevar o apoio cívico à forma democrática de governo.	1. Refinamento da política pedagógica da EJE, buscando o desenvolvimento do credo democrático[64]. 2. Desenvolvimento de conteúdo[65] e de ações de capacitação, tendo como foco a capilaridade dos projetos de educação para a cidadania. 3. Busca de acordos de cooperação, com profissionais e entidades habilitados para o auxílio no desenvolvimento do conteúdo mencionado. 4. Incentivo ao desenvolvimento da pesquisa acadêmica nessa seara, p. ex., mediante a criação de concursos nacionais (ou internacional) que premiem os trabalhos selecionados com publicações oficiais. 5. Concepção de produtos audiovisuais (documentários, videoaulas, *podcasts*) com escopo educacional específico, divulgados pela internet e, eventualmente, na sequência da celebração de convênios próprios, transmitidos por emissoras públicas (TV Justiça, TV Câmara, TV Senado etc.) e incluídos em projetos pedagógicos em instituições escolares de nível médio e fundamental. 6. Elaboração de campanhas de sensibilização mediante *marketing* de longo prazo, direcionadas ao mesmo objetivo.
Imagem Social	Aumentar a confiança social nos órgãos da Justiça Eleitoral.	1. Início de ações de monitoramento contínuo, inclusive com a contratação de pesquisas qualitativas periódicas, para a aferição da credibilidade da Justiça Eleitoral perante a opinião pública e, adicionalmente, perante a elite política[66]. 2. Realização de diligências em parceria com Ibope, Datafolha e institutos afins, visando a que as sondagens periódicas de confiança social passem a contemplar globalmente a Justiça Eleitoral de maneira apartada do Poder Judiciário. 3. Desenvolvimento de protocolo preventivo, especificamente desenhado para a gestão de crises relacionadas com a imagem institucional[67]. 4. Elaboração de campanhas de sensibilização mediante *marketing* de longo prazo, direcionadas ao mesmo objetivo.

a afluir de maneira gradual, como resposta a estímulos constantes em extensas séries temporais (MAGRE FERRÁN; MARTÍNEZ HERRERA, 2015).

64 À guisa de ilustração, divisa-se uma abordagem centrada em estimular a percepção de que o descontentamento com a democracia revela, muitas vezes, o descontentamento com uma *forma* de democracia, a denotar que ao modelo vigente deve-se contrapor não a sombra do poder autoritário, mas o desvelamento de uma democracia renovada, sobretudo no campo da distribuição de direitos e possibilidades de participação (AARTS; VAN HAM; THOMASSEN, 2017).

65 Julga-se importante que a produção didática tendente a impactar, positivamente, as orientações individuais sobre a democracia leve em consideração não apenas os aspectos *cognitivos*, mas ainda as dimensões *afetiva* e *avaliativa* da cultura política (ALMOND; POWELL JR., 1975) e, ademais, os consabidos dilemas relacionados com os "custos da informação para o receptor", os quais devem ser reduzidos em prol da maximização da eficiência nas quadras do *acesso*, do *tempo*, e da *compreensão aprofundada* (CRUVINEL, 2018).

66 Cediço que a estabilidade institucional também se relaciona com o grau de confiança dos atores políticos nos processos e nos organismos eleitorais. Por tal razão, fora do país é comum que se afira, periodicamente, a credibilidade da Justiça Eleitoral perante os representantes constituídos, servindo como exemplo o Projeto PELA, tocado pelo Instituto da América Ibérica da Universidade de Salamanca, com apoio do Observatório de Elites Parlamentares da América Latina (BRENES VILLALOBOS, 2012). Em adição, sustenta-se que as pesquisas de confiança sejam concebidas de maneira bastante detalhada, a fim de gerar informações não somente sobre o estado da aceitação difusa como, ainda, sobre a confiabilidade específica quanto a processos e aspectos-chave (confiança na urna eletrônica, na preservação do sigilo de voto, na imparcialidade das autoridades jurisdicionais e assim por diante).

67 Por exemplo, na linha do "Manual de Comunicação para o Manejo de Crises e Temas Sensíveis" concebido pelo Tribunal Supremo de Eleições da Costa Rica, em 2010 (cf. BRENES VILLALOBOS, 2012).

Eixo Problemático	Objetivo Geral	Alternativas de Ação
Percepção de Performance	Aprimorar a tarefa de organização dos procedimentos eleitorais.	1. Desenvolvimento de estudos de integridade eleitoral, com especial atenção ao papel dos organismos eleitorais na celebração de eleições com maior qualidade. 2. Investir na elevação dos níveis de abertura e da transparência dos processos eleitorais[68]. 3. Estabelecimento de acordos de cooperação técnica com organismos e institutos com atuação nesse campo particular. 4. Estabelecimento de acordos de cooperação internacionais (tribunais, comissões, organismos de observação eleitoral), tendo em mira o intercâmbio de experiências e a descoberta de boas práticas em matéria eleitoral. 5. Realização de estudos de conveniência e viabilidade em torno da implantação de sistemas de gestão de qualidade e da obtenção de certificação internacional ISO em todas as fases do processo eleitoral.

Fonte: Elaboração própria.

Em vista do quadro esboçado, é preciso ter em mente que *a confiança da cidadania nas instituições políticas é "parte imprescindível" da agenda da democratização*, sobretudo em democracias jovens ou ameaçadas pela sombra de fraturas institucionais (HERAS GÓMEZ, 2011). É preciso reconhecer mais o papel das eleições democráticas como instituições sobremaneira importantes na geração de capital social[69] (RAHN; BREHM; CARLSON, 1999; KRISHNA, 2002).

Ademais, considerando que as orientações individuais derivam de relações psicológicas entre sujeito e objeto, e que tais relações operam não apenas em dimensões racionais – cognitivas e avaliativas – mas, adicionalmente, numa esfera afetiva (MAGRE FERRÁN; MARTÍNEZ HERRERA, 2015)[70], segue-se que as transformações positivas sobre a cultura política, rumo ao revigoramento do credo democrático e ao incentivo da participação eleitoral dependem de esforços que extrapolam a política pedagógica das EJEs, fazendo-se necessário *o desenvolvimento paralelo de estratégias de comunicação de*

68 A transparência é, na visão de diversos autores, o elemento preponderante no ganho da confiança pública pelas instituições eleitorais. Confira-se, nesse guiar, as anotações de Holly Garnett (GARNETT, 2017), Pippa Norris (NORRIS, 2017) e Erica Shein e Chad Vickery (SHEIN; VICKERY, 2017). Na mesma linha, veja-se ainda o relatório da International Foundation for Electoral Systems sobre a auditoria das eleições (IFES, 2015).

69 No domínio sociológico, o conceito de capital social reflete a propensão para a busca de benefícios mútuos por intermédio da ação coletiva. Cuida-se de um ativo derivado da qualidade das relações entre pessoas que convivem dentro de uma mesma comunidade, visto como um elemento importante para o desenvolvimento democrático (KRISHNA, 2002). Conforme Rafael Barrantes e Jesús Peña, a formação para a "cidadania ativa", crucial para o estímulo da participação política, guarda relação com a formação do capital social, que, por sua vez, faz referência a redes, normas e confiança social. De acordo com os pesquisadores peruanos: "O capital social permite a cooperação entre as pessoas e cria condições para a autodeterminação coletiva. Consequentemente, a formação para a cidadania ativa deve buscar que o espaço educacional confira identidade e sentido de pertença, incrementando a percepção relacionada com a capacidade de atuar de forma cooperativo. Outrossim, a cidadania ativa empodera os cidadãos, fazendo com que conheçam os pilares normativos, as instituições encarregadas de proteger os seus direitos, conferindo-lhes autonomia e capacidade para dizer 'não' a situações que comprometem a sua dignidade ou arriscam os seus direitos" (BARRANTES; PEÑA, 2007), contexto em que se encaixam os avanços populistas e autoritários contra as bases da democracia.

70 Dentro desse contexto, impende perceber que as pré-disposições individuais defluem, usualmente, de conexões afetivas, pelo que os sentimentos positivos (de confiança, respeito, apreço ou admiração) ou negativos (de repulsa, ressentimento ou rejeição) com relação às instituições políticas envolvem aspectos racionais que não suplantam a moldura psicossocial. Como decorrência, os projetos de (re)orientação do processo social devem ter em conta o papel dos aspectos cognitivos na construção de identidades, com vistas ao ajuste dos sentidos e expectativas culturais (JASPER, 2006).

longo prazo, que, por questões econômicas e estruturais, haveriam de ser viabilizadas de forma centralizada pelo TSE[71].

Em suma de saída, a presente investigação reúne alternativas para a assunção de uma postura ativa da Justiça Eleitoral frente a um cenário crítico. Tendo em mira a sua função de guardiã superlativa do regime democrático, sustenta, ao fim e ao cabo, não lhe ser dado o lugar de observadora estática, sobretudo num tempo em que, na voz de Ferreira da Cunha, "*vai-se notando um certo fanerismo, para o qual poucos tabus restam e já nada parece escandaloso*" (CUNHA, 2014).

71 Nesse diapasão, a mobilização cognitiva é vista por alguns autores – como Inglehart (1990) e Espírito Santo (2019) – como um fator elementar para o fortalecimento da democracia, notadamente como meio viabilizador do trânsito entre uma postura passiva e a assunção de um comportamento ativo e participante na esfera pública.

Referências

AARTS, Kees; VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques. Modernization, Globalization and Satisfaction with Democracy. *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 37-58.

_____. THOMASSEN, Jacques. Satisfaction with Democracy? Do Institutions Matter? *Electoral Studies*, n. 27, 2008, p. 5-18.

ABDI, Ali A.; SCHULTZ, Lynette. *Educating for Human Rights and Global Citizenship*. Albany: State University of New York Press, 2008.

ABRANCHES, Sérgio et al. *Democracia em risco*? 22 *ensaios sobre o Brasil de hoje*. Vários autores. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

_____. *O tempo dos governantes incidentais.* São Paulo: Cia das Letras, 2020.

AGUILAR OLIVARES, Ileana; PICADO LEÓN, Hugo. Educación electoral. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario Electoral.* 3. ed. San José, C.R.: IIDH/CAPEL e TEPJF, 2017, p. 342-351.

ALANIS, María del Carmen. Investigación, documentación y difusión en materia electoral. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL. *Cuadernos de CAPEL* (44). San José, C.R.: CAPEL, 1999, p. 117-158.

ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sidney. *The Civic Culture*: Political Attitudes in Five Nations. Princeton: Princeton University Press, 1989.

_____; POWELL JR., G. Bingham. *Uma teoria de política comparada*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

ALVIM, Frederico Franco. *Cobertura política e integridade eleitoral*: efeitos da mídia sobre as eleições. Florianópolis: Habitus, 2018.

ANDERSON, Christopher J.; BLAIS, André; BOWLER, Shaun; DONOVAN, Todd; LISTHAUG, Ola. *Losers' Consent. Elections and Democratic Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

ANDEWEG, Rudy B.; AARTS, Kees. Studying Political Legitimacy: Findings, Implications and an Uneasy Question. *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 193-206.

ANDUIZA, Eva; BOSCH, Agustí. *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel, 2012.

ARNALDO ALCUBILLA, Enrique. Abstención electoral. *In*: ARNALDO ALCUBILLA, Enrique; CAMPERO, Manuel Delgado Iribarren García. *Diccionario electoral.* Madrid: La Ley, 2009.

_____. Abstencionismo electoral. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario electoral.* 2. ed. San José, C.R.: IIDH, 2000, p. 1-6.

ARVITZER, Leonardo. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

ASWORTH, Scott. Electoral Accountability: Recent Theoretical and Empirical Work. *Annual Review of Political Science*, March 2012, v. 15, p. 183-201.

AUGRAS, Monique. *Opinião pública. Teoria e Pesquisas*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1974.

AZEVEDO, Alexandre Francisco de. *Governança eleitoral. Uma comparação entre os modelos de justiça eleitoral no Brasil e na Argentina*. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2019.

AZPURU, Dinorah. Cultura política. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario Electoral.* 3. ed. San José, C.R.: IIDH/CAPEL e TEPJF, 2017, p. 220-226.

BÁEZ SILVA, Carlos; HERNÁNDEZ CRUZ, Cecilia Aida. Capacitación Electoral. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario Electoral.* 3. ed. San José, C.R.: IIDH/CAPEL e TEPJF, 2017, p. 115-122.

BAQUERO, Marcelo. *A construção da democracia na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

BARRANTES, Rafael; PEÑA, Jesús. La formación ético-política en Perú: la propuesta normativa del Ministério de la Educación en período de consolidación de la democracia. *In*: REATÉGUI, Félix. *Educación para la democracia*: *un debate necesario.* Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2007, p. 11-38.

BAUMAN, Zygmunt. *Estranhos à nossa porta*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BEITZ, Charles R. *The Idea of Human Rights.* Oxford: Oxford University Press, 2009.

BELLAMY, Richard. *Citizenship*: *a Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2008.

BERGMANN, Eirikur. *Conspiracy and populism*: *the politics of misinformation*. Cham: Palgrave MacMillan, 2018.

BLAIS, André. Turnout in Elections. *In*: DALTON, Russel J.; KLINGEMANN, Hans-Dieter. *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 621-635.

BLANCO DE MORAIS, Carlos. *O sistema político no contexto da erosão da democracia representativa*. Coimbra: Almedina, 2018.

BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, François. *A Critical Dictionary of Sociology*. New York and London: Routeledge, 1989.

BOWLER, Shaun. Institutions and Political Support: How Much do Institutions Matter? *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 117-135.

BRADY, Henry E.; VERBA, Sidney; SCHLOZMAN, Kay Lehman. Beyond SES: a resource model of political participation. *American Political Science Review*, 89 (2), june 1995, p. 271-294.

BRECHÓN, Pierre; LAURENT, Annie.; PERRINEAU, Pascal. *Les Cultures Politiques des Français*. Paris: Presses de Sciences Po, 2000.

BRENES CAMACHO, Gonzalo; FERNÁNDEZ BAEZA, Mario; FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos; FIX ZAMUDIO, Héctor; GARCÍA LANGUARDIA, Jorge Mario; NOHLEN, Dieter; RICORD, Humberto E. Cultura política. *In*: INSTITUTO

INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Dicionário Electoral*. San José, C.R.: IIDH/CAPEL, 2000, p. 186-188.

BRENES VILLALOBOS, Luis Diego. *El rol político del juez electoral*. San José, C.R.: Tribunal Supremo de Elecciones, Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2012.

CARTER, Jimmy; FORD, Gerald R.; CUTLER, Lloyd R.; MICHEL, Robert H. *To Assure Pride and Confidence in the Electoral Process*. Report of The National Comission on Federal Election Reform. Washington: Brooking Institution Press, 2002.

CASTELLS, Manuel. *Ruptura*: *a crise da democracia liberal*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

CHACÓN DE CÁRCAMO, Carmen. Organización y funcionamiento de la unidad de capacitación de un organismo electoral. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL. *Cuadernos de CAPEL* (44). San José, C.R.: CAPEL, 1999, p. 51-76.

CHANLEY, Virginia; RAHN, Wendy M. A time series perspective on Americans' views of government and the nation. *In*: SMITH, David Horton; MACAULAY, Jacqueline. (eds.). *Participation in social and political activities*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1996, p. 108-132.

CHERNYKH, Svitlana. When Do Political Parties Protest Election Results. *Comparative Political Studies*, v. 47, 2014, p. 1.359-1.383.

CHOMSKY, Noam; BARSAMIAN, David. *Global Discontents. Conversations on the rising threats to democracy*. New York: Metropolitan Books, 2017.

COJTÍ CUXIL, Demetrio. Desafíos en la capacitación electoral y educación ciudadana de sectores específicos: grupos de edad, género y etnia. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL. *Cuadernos de CAPEL* (44). San José, C.R.: CAPEL, 1999, p. 93-107.

COLLIN, P. H. Voter alienation. *In*: *Dictionary of Politics and Government*. 3. ed. Cambridge: Bloomsburry, 2004, p. 258.

CONCONI, Paola; SAHUGUET, Nicolas; ZANARDI, Maurizio. Democratic Peace and Electoral Accountability. *Journal of the European Economic Association*, 2014, p. 1-32.

COTARELO, Ramón. *Introducción a la política*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2015.

COSTA, Rafael Antônio; RODRIGUES, Tatiana Kolly Wasilewski. *Crise de Representatividade e limites da democracia participativa*. Prelo.

COURTNEY, John C. *Elections*. Vancouver: University of British Columbia Press, 2004.

CRUVINEL, Diogo Mendonça. Fake News e o custo da informação. *In*: RAIS, Diogo (coord.). *Fake News. A conexão entre a desinformação e o direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 205-220.

CUNHA, Luciana Gross; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Justiça Eleitoral: opinião pública e confiança institucional. *Cadernos Adenauer*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, v. 15, n. 1, p. 191-2010.

CUNHA, Paulo Ferreira da. *Política mínima. Manual de Ciência Política*. Lisboa: Quid Juris, 2014.

CYLLAH, Almani. *Elections Worth Dying for*? Washington: International Foundation for Electoral Systems, 2014.

DA EMPOLI, Giuliano. *Os engenheiros do caos*: *como as Fake News, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar as eleições*. São Paulo: Vestígio, 2019.

DAGGER, Richard. *Civic Virtues. Rights, Citizenship and Republican Liberalism*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

DAHL, Robert A. *Who governs*? *Democracy and Power in an American City*. New Haven and London: Yale University Press, 1961.

DALTON, Russell J. *Democratic Challenges, Democratic Choices. The Erosion of Political Supports in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

DARMANOVIĆ, Srdjan. Electoral disputes: procedural aspects. *In*: BIGLINO CAMPOS, Paloma; DELGADO DEL RINCÓN, Luis E. (eds.). *La resolución de los conflitos electorales*: *un análisis comparado*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, p. 223-230.

DE VREESE, C. H.; ELENBAAS, M. Media in the Game of politics: Effects of Strategic Metacoverage on Political Cynicism. *International Journal of Press-Politics*, 13 (3), 2008, p. 285-309.

DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F (eds.). *Democracy in Decline*? Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2015.

DUVERGER, Maurice. *Sociologia política*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1968.

ELKLIT, Jorgen; REYNOLDS, Andrew. A framework for the sistematic study of election quality. *Democratization*, 2005, v. 2, p. 147-162.

ELECTORAL INTEGRITY PROJECT (Harvard University; University of Sidney). *The Perceptions of Electoral Integrity* - 7.0. Maio de 2019. Recuperado de: [https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/PDYRWL]. Acesso: 22.6.2020.

_____. *The Perceptions of Electoral Integrity* - 4.0. Maio de 2016. Recuperado de: [https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/NFD5U4]. Acesso em: 22.6.2020.

EPSTEIN, Edward. Apatia e alheamento político numa sociedade paralisada: os limites da nova democracia chilena. *Revista Opinião Pública*, v. VII, n. 1, p. 16-32.

ESAIASSON, Peter; GILLJAM, Mikael; PERSSON, Mikael. Political Support in the Wake of Policy Controversies. *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 172-192.

ESPÍRITO SANTO, Paula do. *Sociologia política e eleitoral. Atitudes e comportamento eleitoral*. 3. ed. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2019.

ESTUDO ELEITORAL BRASILEIRO – ESEB. Pesquisa Nacional. Recuperado de: [https://www.cesop.unicamp.br/democracia/survey/detalhes/id/59/titulo/Estudo%20Eleitoral%20Brasileiro%20-%20ESEB%202018/]. Acesso: 29.6.2020.

EZQUIAGA GANUZAS, Francisco Javier. Justicia, Justicia Electoral y democracia. *Vniversitas*, Bogotá, n. 112, jul.-dec. 2006, p. 9-33.

FACHIN, Luiz Edson. *Educação e democracia para ver esse futuro direito*. Conferência realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) em 24 de agosto de 2020.

FARIA, Fernando de Castro. *Democracia e partidos em crise*: *a busca por respostas*. Curitiba: Ithala, 2020.

FEINMANN, José Pablo. *Filosofía Política del poder mediático*. Buenos Aires: Editorial Planeta, 2013.

FERNANDES, Ivan Filipe de Almeida Lopes. Alienação eleitoral: uma visão multidimensional. *Revista Parlamento e Sociedade*, São Paulo, v. 5, n. 9, p. 53-92, jul./dez. 2017.

FIALLOS OYANGUREN, Mariano. Democracia, participación ciudadana y educación. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL. *Cuadernos de CAPEL* (44). San José, C.R.: CAPEL, 1999, p. 15-35.

FLEISCHER, David; BARRETO, Leonardo. El impacto de la Justicia Electoral sobre el sistema político brasileño. *América Latina Hoy*, v. 51, p. 117-138.

FUCHS, Christian. *Nationalismo on the Internet. Critical Theory and Ideology in the Age of Social Media and Fake News*. New York and Oxford: Routledge, 2020.

FUKUYAMA, Francis. *Identidades. A exigência de dignidade e a política do ressentimento.* Alfragide: D. Quixote, 2018.

GARDELS, Nathan; BERGGRUEN, Nicolas. *Renovating Democracy. Governing in the Age of Globalization and Digital Capitalism*. Oakland: University of California Press, 2019.

GARGARELLA, Roberto. *Crisis de la representación política*. Ciudad de México: Fontanamara, 2002.

GARNETT, Holly Ann. Election Management. *In*: NORRIS, Pippa; NAI, Alessandro (eds.). *Election Watchdogs. Transparency, Accountability and Integrity*. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 117-126.

GARRIDO, Antonio; MARTÍNEZ, Antonia. Integridad de las elecciones y de las campañas electorales en América Latina: conceptos, índices y evidencia empírica. *Ponencia presentada al III Congreso Internacional de ALICE*, Santiago de Compostela, 24-27 septiembre 2014.

GIDDENS, Anthony; SUTTON, Philip W. *Conceitos essenciais da sociologia*, 2. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2017.

GOODWIN-GILL, Guy S. *Free and Fair Elections*. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2006.

HAJNAL, Zoltan; TROUNSTINE, Jessica. Uneven Democracy: Turnout, Minority Interests and Local Government Spending. *In*: NAGEL, Jack H.; SMITH, Rogers M. (eds.). *Representation, Elections and Beyond*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2013, p. 39-58.

HARDIN, Russell. The Street-level Epistemology of Trust. *Politics and Society*, .n. 21, 1993, p. 505-529.

HARTLYN, Jonathan; McCOY, Jennifer; MUSTILLO, Thomas M. Electoral Governance Matters: Explaining the Quality of Elections in Contemporary Latin America. *Comparative Political Studies*, v. 41, n. 1, 2008.

HERAS GÓMEZ, Leticia. Confianza en las instituciones electorales en México: El IFE bajo la mira ciudadana. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, jan.-jun. 2011, p. 9-23.

HIGASHIJIMA, Masaaki. Do Contentious Elections Overthrow Leaders? *In*: NORRIS, Pippa; FRANK, Richard W.; MARTÍNEZ i COMA, Ferran. *Contentious Elections*: *From Ballots to Barricades*. New York and London: Routeledge, 2015, p. 64-86.

HOFSTEDE, Gert Jan. *Cultures and Organizations – Software for the Mind*: *Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival*. New York: McGraw-Hill, 1991.

HOOGHE, Marc; KERN, Anna. Social Capital and The Development of Political Support in Europe. *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 59-75.

_____. Trust and Election. *In*: USLANER, Eric M. *The Oxford Handbook of Political Trust.* Oxford: Oxford University Press, 2018, p. 617-632.

HORNE, Cynthia M. *Building Trust and Democracy. Transitional Justice in Post-Communist Countries*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

HYDE, Susan D. How International Election Observers Detect and Deter Fraud. *In*: ALVAREZ, R. Michael; HALL, Thad E.; HYDE, Susan (eds.). *Election Fraud*: *Detecting and Deterring Electoral Manipulation.* Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p. 201-215.

_____. *The Pseudo-Democrat's Dilemma. Why Election Observation Become and International Norm.* Ithaca and London: Cornell University Press, 2011.

IBOPE. Índice de Confiança Social (2019). Recuperado de: [https://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB%2019_0844_ICS_INDICE_CONFIANCA_SOCIAL_2019%20-%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20(final).pdf]. Acesso: 29.6.2020.

IDEA INTERNATIONAL. *Deepening Democracy*: *a Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide.* Stockholm: IDEA, 2012.

INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS. *Election Audits*: *International Principles that Protect Election Integrity*. Washington: IFES, 2015.

INGLEHART, Ronald. *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

Informe de la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad – CGDES. *Profundizando la democracia*: *una estrategia para mejorar la integridade electoral en el mundo*. Recuperado de: [https://www.idea.int/sites/default/files/publications/profundizando-la-democracia.pdf]. Acesso: 28.6. 2020.

Informe 2018 (2019). *Corporación Latinobarómetro*. Recuperado de: [http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf]. Acesso: 25.6.2020.

INSTITUTO DA DEMOCRACIA E DA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO – INCT. *A cara da Democracia no Brasil*. Recuperado de: [https://docs.wixstatic.com/ugd/a46f9a_3e0985df7c7f48b7979c81f76abcdf38.pdf]. Acesso: 29 .6. 2020.

INSTITUTO DATAFOLHA. *Pesquisa de Opinião Pública*. Apoio à Democracia. Recuperado de: [https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/06/apoio-a-democracia-chega-a-75-e-bate-recorde-em-meio-a-ameacas-de-bolsonaro.shtml]. Acesso: 28.6. 2020.

_____. *Opinião Sobre a Democracia*. Recuperado de: [http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2020/01/02/42a3a1405e015b37af0facb59e438492osdemo.pdf]. Acesso: 28.6. 2020.

_____. *Eleições* 2018. Recuperado de: [http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2018/10/05/8243d5308d78b278a50aee22acd0c018DD.pdf]. Acesso: 28.6.2020.

_____. *Democracia e Ditadura*. Recuperado de: [http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2020/06/29/ae4ce42b1f209589158cb991d1123b8cdd.pdf]. Acesso: 30.6. 2020.

JASPER, James M. Motivation and Emotion. *In*: GOODIN, Robert E.; TILLY, Charles (eds.). *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*. Oxford: Oxford University Press, 1996, p. 157-171.

KELLEY, Judith. *Monitoring Democracy. When International Election Observation Works, and Why it Often Fails*. New Jersey: Princeton University Press, 2012.

KELLEY, Stanley. *Interpreting Elections*. New Jersey: Princeton University Press, 1983.

KRASTEV, Ivan. *In Mistrust we Trust. Can Democracy Survive When We Don't Trust our Leaders*? New York: TED Books, 2013.

KRISHNA, Anirudh. *Active Social Capital. Tracing the Roots of Development and Democracy*. New York: Columbia University Press, 2002.

LEHR, Volker G. Autoritarismo. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario Electoral,* 2. ed. San José, C.R.: IIDH, 2000, p. 40-51.

LETKI, Natalia. Trust in Newly Democratic Regimes. *In*: USLANER, Eric M. *The Oxford Handbook of Political Trust.* Oxford: Oxford University Press, 2018, p. 335-356.

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

LINZ, Juan J.. *The Breakdown of Democratic Regimes*: *crisis, breakdown and reequilibration*. Baltimore and London: Johns Hopkins University, 1978.

LOBOS, Judith. La capacitación de los órganos electorales: la organización, conducción y evaluación. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL. *Cuadernos de CAPEL* (44). San José, C.R.: CAPEL, 1999, p. 77-92.

LÓPEZ PINTOR, Rafael. Administración Electoral y consolidación democrática. *Biblioteca de la Reforma Política*, n. 6, 2004, p. 1-47.

LUCENA, Carlos; PREVITALI, Fabiane Santana; LUCENA, Lurdes (coords.). *A crise da democracia brasileira*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

MACARTNEY, Huw. *The Debt Crisis and European Democratic Legitimacy*. New York and London: Palgrave, 2013.

McALLISTER, Ian. The Economic Performance of Governments. *In*: NORRIS, Pippa (ed.). *Critical Citizens. Global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 188-203.

McGRAW, Kathleen M. Why and How Psychology Matters. *In*: GOODIN, Robert E.; TILLY, Charles. *The Oxford Handbook of Contextual Political* Analysis. Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 131-156.

MAGALHÃES, Pedro C. Economic Outcomes, Quality of Governance and Satisfaction with Democracy. *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 156-171.

MAGRE FERRÁN, Jaume; MARTÍNEZ HERRERA, Enric. Cultura Política. *In*: CAMINAL BADIA; TORRENS, Xavier (eds.). *Manual de Ciencia Política*. 4. ed. Madrid: Tecnos, 2015, p. 441-469.

MANSBRIDGE, Jane. Social and Cultural Causes of Dissatisfaction with U.S. Government. *In*: NYE JR., Joseph; ZELIKOW, Philip D.; KING, David C. (eds.). *Why people don't trust government.* Cambridge: Harvard University Press, p. 133-154.

MARÍA VALLÈS, Josep; MARTÍ i PUIG, Salvador. *Ciencia Política*. 9. ed. Barcelona: Ariel, 2015.

MARTÍNEZ i COMA, Ferran; VAN HAM, Caroline. *Can experts judge elections? Testing the validity of expected judgments for measuring election integrity.* APSA Workshop on Electoral Integrity, Chicago, August 2013. Recuperado de: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2314197]. Acesso: 30.6. 2020.

_____. NORRIS, Pippa; FRANK, Richard W. Integridad de las elecciones em América 2012-2014. *América Latina Hoy*, n. 70, 2015, p. 37-54.

MARTINI, Sergio; QUARANTA, Mario. *Citizens and Democracy. Contexts, Changes and Political Support*. Cham: Palgrave MacMillan, 2020.

MASCARO, Alysson Leandro. *Crise e golpe*. São Paulo: Boitempo, 2018.

MEIRINHO MARTINS, Manuel. *Cidadania e participação política*: *temas e perspectivas de análise*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Políticas e Sociais, 2010.

MILLER, Arthur; LISHTAUG, Ola. Political Performance and Institutional Trust. *In*: NORRIS, Pippa (ed.). *Critical Citizens. Global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 204-216.

MITCHELL, G. Duncan. *Novo Dicionário de Sociologia*. Porto: Rés Editora, 1985.

MORAL, Mert. The passive-aggressive voter: the calculus of casting an invalid vote in European democracies. *Political Research Quarterly*, v. 9, n 4, 2016, p. 547-561.

MOUNK, Yascha. *O povo contra a democracia*: *por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la.* São Paulo: Cia das Letras, 2018.

MOY, Patricia; PFAU, Michael. *With Malice Toward All? The Media and Public Confidence in Democratic Institutions*. Westport and London: Praeger Publishers, 2000.

MURGIA, Michela. *Istruzioni per diventare fascisti*. Turim: Einaudi, 2018.

NAI, Alessandro. *Access to Justice and Electoral Integrity*. Geneva: Kofi Annan Foundation, 2012.

NOHLEN, Dieter. ¿Cómo estudiar Ciencia Política? Una introducción en trece leciones. Madrid: Marcial Pons, 2012.

_____. *La democracia*: *instituciones, conceptos y contexto*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Inca Garcilase de la Veja, 2010.

NORRIS, Pippa. *Why Electoral Integrity matters*? Oxford: Oxford University Press, 2013.

_____. *Electoral Engineering*. *Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

_____. *Critical Citizens. Global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

_____. Electoral Transparency, Accountability and Integrity. *In*: NORRIS, Pippa; NAI, Alessandro (eds.). *Election Watchdogs. Transparency, Accountability and Integrity*. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 213-230.

_____; GRÖMPING, Max. 2019. *Codebook – The expert survey of Perceptions of Electoral Integrity, Release* 7.0, (*PEI*_7.0). The Electoral Integrity Project, Harvard University, University of Sydney.

_____; NAI, Alessandro (eds.). *Election Watchdogs. Transparency, Accountability and Integrity*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

_____; FRANK, Richard W.; MARTÍNEZ i COMA, Ferran. Conclusions. *In*: NORRIS, Pippa; FRANK, Richard W.; MARTÍNEZ i COMA, Ferran. *Contentious Elections*: *From Ballots to Barricades*. New York and London: Routeledge, 2015, p. 130-151.

NUÑEZ VARGAS, Eduardo. Desafíos del trabajo de educación ciudadana: la colaboración entre organismos electorales, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL. *Cuadernos de CAPEL* (44). San José, C.R.: CAPEL, 1999, p.159-197.

OGIEN, Albert; LAUGIER, Sandra. *Le principe démocratie. Enquête sur los nouvelles formes du politique*. Paris: Éditions La Découverte, 2014.

OLSON, Gary A.; WORSHAM, Lynn. *Education as Civic Engagement. Toward a more Democratic Society*. New York: Palgrave MacMillan, 2012.

ORREN, Garry. Fall from grace: The public's loss of faith in government. *In*: NYE JR., Joseph; ZELIKOW, Philip D.; KING, David C. (eds.). *Why people don't trust government.* Cambridge: Harvard University Press, p. 77-107.

ORTEGA ORTIZ, Reynaldo Yunuen; SOMUANO VENTURA, María Fernanda. *Confianza y cambio politico en México y el Instituto Federal Electoral*. Ciudad de México: IFE, 2015.

PANETTA, Leon; PATRICK, Deval; RICHARDSON, Bill; SEIGENTHALER, John; SULLIVAN, Kathleen. Additional Statement. *In*: CARTER, Jimmy; FORD, Gerald R.; CUTLER, Lloyd R.; MICHEL, Robert H. *To Assure Pride and Confidence in the Electoral Process*. Report of The National Comission on Federal Election Reform. Washington: Brooking Institution Press, 2002, p. 85-89.

PASQUINO, Gianfranco. *Curso de Ciência Política,* 2. ed. Lisboa: Principia, 2009.

PÉREZ DUHARTE, José Alfredo. *Participación y capacitación electoral*. San José, C.R.: CAPEL, 2011.

PEW RESEARCH CENTER. Spring 2018. *Global Attitudes Survey* (2019). Recuperado de: [https://www.pewresearch.org/global/2019/04/29/many-across-the-globe-are-dissatisfied-with-how-democracy-is-working/]. Acesso: 26.7.2020.

PINKER, Steven. *O novo Iluminismo*: *em defesa da razão, da ciência e do humanismo*. São Paulo: Cia das Letras, 2018.

PINKER, Steven. *O novo iluminismo*: *em defesa da razão, da ciência e do humanismo.* São Paulo: Cia das Letras, 2019.

POWER, Timothy J.; GARAND, James C. Determinants of Invalid Voting in Latin America. *Electoral Studies*, v. 26 (2), 2007, p. 432-445.

PRÉLOT, Marcel. *A Ciência Política actual*. Lisboa: Printer Portuguesa, 1975.

PRZEWORSKI, Adam. *¿Por qué tomarse la moléstia de hacer elecciones? Pequeño manual para entender el funcionamiento de la democracia*. Buenos Aires: Siglo Ventiuno, 2019.

_____. *Crises da democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

QUINTEROS BASANTES, Jeffrey Badí; POZO BAHAMONDE, Juan Pablo. Beneficios de la aplicación de normas internacionales ISO en procesos electorales. *Revista Derecho Electoral*, n. 23, primer semestre 2017, p. 55-72).

RAHN, Wendy; BREHM, John.; CARLSON, Neil. National Elections as Institutions for Generating Social Capital. *In*: STROCKPOL, Theda; FIORINA, Morris. *Civic Engagement in American Democracy*. USA: Russell Sage Foundation, 1999, p. 111-160.

RAMÍREZ ZAMORA, Víctor. La comunicación en la formación de la cultura política. *In*: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL. *Cuadernos de CAPEL* (44). San José, C.R.: CAPEL, 1999, p. 36-50.

RANCIÈRE, Jacques. *O ódio à democracia*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

REATÉGUI, Félix (coord.). *Educación para la democracia*: *un debate necesario.* Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2007.

REILLY, Benjamin. *Democracy in Divided Societies. Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

ROBERTSON, David. Authoritarian Personality. *In*: *The Routeledge Dictionary of Politics*. New York and London: Routeledge, 2003, p. 32-33.

RODRÍGUEZ ADRADOS, Francisco. *Nueva Historia de la Democracia*: *de Sólon a nuestros días*. Barcelona: Ariel, 2011.

ROSANVALLON, Pierre. *Le Siécle du populisme. Histoire, théoriem critique*. Paris: Seuil, 2020.

_____. *Good Government. Democracy Beyond Elections*. Cambridge: Harvard University Press, 2018.

ROUQUIÉ, Alain. *A la sombra de las dictaduras*: *la democracia en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2011.

RUNCIMAN, David. *Como a democracia chega ao fim*. São Paulo: Todavia, 2018.

RUSSO, Guilherme A.; AZZI, Roberta Gurgel; FAVERI, Charlene. Confiança nas instituições políticas: diferenças e interdependências nas opiniões de jovens e população brasileira. *Opinião Pública*, Campinas, v. 24, n. 2, maio-agosto 2018, p. 365-404.

SABATO, Larry J.; ERNST, Howard R. Voter Turnout. *In*: *Encyclopedia of American Political Parties and Elections*. New York: Infobase Publishing, 2007, p. 475-476.

SADEK, Maria Tereza. *A Justiça Eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SANI, Giacomo. Apatia. *In*: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Vol. 1, 13. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, p. 56-57.

_____. Cultura Política. *In*: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*, v. 1, 13. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, p. 306-308.

SANTOLAYA MACHETTI, Pablo. *Procedimientos y Garantías Electorales*. Pamplona: Civitas, 2013.

SANTOS, João de Almeida. *Media e poder*: *o poder mediático e a erosão da democracia representativa*. Lisboa: Nova Vega, 2012.

SCHNAUDT, Christian. *Political Confidence and Democracy in Europe. Antecedents and Consequences of Citizens' confidence in Representative and Regulative Institutions and Authorities*. Cham: Springer, 2019.

SEDZIAKA, Alesia; ROSE, Richard. Do Contentious Elections Catalyze Mass Protests? *In*: NORRIS, Pippa; FRANK, Richard W.; MARTÍNEZ i COMA, Ferran. *Contentious Elections*: *From Ballots to Barricades*. New York and London: Routeledge, 2015, p. 45-63.

SHEIN, Erica; VICKERY, Chad. Election Audits. *In*: NORRIS, Pippa; NAI, Alessandro (eds.). *Election Watchdogs. Transparency, Accountability and Integrity*. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 92-116.

STEINBRECHER, Markus. Are Alienation and Indifference the New Features of Elections? *In*: WEβELS, Bernhard; RATTINGER, Hans; ROβTEUTSCHER, Sigrid; SCHMITT-BECK, Rüdiger. *Voters on the Move or on the Run*? Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 1-47.

STOPPINO, Mario. Autoritarismo. *In*: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*, v. 1, 13. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, p. 94-104.

TAROUCO, Gabriela da Silva. Governança Eleitoral: modelos institucionais e legitimação. *Cadernos Adenauer* XV, n. 1, 2014, p. 1-15.

THOMASSEN, Jacques. Democratic Values. *In*: DALTON, Russell J.; KLINGEMANN, Hans-Dieter. *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 418-436.

_____; VAN HAM, Carolien. A Legitimacy Crisis of Representative Democracy? *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy.

Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies. Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 3-16.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. São Paulo: Publi Folha, 2010.

TORMEY, Simon. *The Contemporary Crisis of Representative Democracy. Papers on Parliament n.* 66. Recuperado de: [https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Senate/Powers_practice_n_procedures/pops/Papers_on_Parliament_66/The_Contemporary_Crisis_of_Representative_Democracy]. Acesso: 28.6. 2020.

USLANER, Erick M. *Corruption, Inequality and the Rule of Law. The bulging pockets makes the easy life*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

VALVERDE CAMIÑA, Vanesa. Definiendo modelos de Administración Electoral. El caso argentino. *Revista Derecho Electoral*, n. 11, Primer Semestre 2011, p. 1-38.

VALVERDE GÓMEZ, Ricardo. Avances doctrinarios para la teoría democrática y los derechos humanos relacionados con la participación política: integridad, equidad en la contienda electoral y el nuevo papel de los jueces electorales. *Revista Derecho Electoral*, n. 21, primer semestre 2016, p. 121-143.

VAN AELST, Peter. Media Malaise and the Decline of Legitimacy: Any Room for Good News? *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 95-116.

VAN DER MEER, Tom. Dissecting the Causal Chain from Quality of Government to Political Support. *In*: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy. *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies.* Oxford: Oxford University Press, 2017, p. 136-155.

VILLORIA MENDIETA, Manuel. *La corrupción política*. Madrid: Editorial Sintesis, 2006.

WIKE, Richard; SILVER, Laura; CASTILLO, Alexandra. *Many Across the Globe are Dissatisfied Witch How Democracy is Working*. PEW Research Center, April 2019. Recuperado de: [https://www.pewresearch.org/global/2019/04/29/why-are-people-dissatisfied-with-how-democracy-is-working/]. Acesso: 27.6.2020.

WOJTASIK, Waldemar. Functions of elections in democratic systems. *Political preferences*, n. 4/2013, pp. 25-38.

WORD VALUES SURVEY. WVS Round 6 (2014). Recuperado de: [http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp]. Acesso: 28.6.2020.

YAMAGISHI, Toshio. *The Structure of Trust. An Evolutionary Game of Mind Society*. Tokyo: Tokyo University Press, 1998.

Tribunal
Superior
Eleitoral