

Governança Eleitoral Comparada:O papel dos regramentos eleitorais no Brasil e no México.

braz tatiana.

Cita:

braz tatiana (2010). *Governança Eleitoral Comparada:O papel dos regramentos eleitorais no Brasil e no México*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/819>

Título: A institucionalização da democracia eleitoral no Brasil: o papel das leis e dos organismos de arbitragem de conflitos

Autora: Tatiana Braz Ribeiral

tatianaribeiral@yahoo.com.br

Área Temática: Política Comparada.

Subárea: Engenharia Comparada

Doutoranda da Universidade de Brasília

Trabalho preparado para apresentação no V Congresso Latinoamericano de Ciência Política organizado pela Associação Latinoamericana de Ciência Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julho de 2010.

Resumo

O presente artigo tem por objetivo discutir os avanços e retrocessos na institucionalização do processo representativo brasileiro a partir da história de sua legislação eleitoral. No Brasil, por mais contraditório que possa parecer, a justiça eleitoral – criada em 1932, permaneceu em funcionamento mesmo durante a ditadura militar (1964-1985). Ao mesmo tempo em que os direitos políticos de expressão e manifestação pública eram tolhidos ocorria também a institucionalização da justiça eleitoral por todo o país. Com o Código Eleitoral de 1965 foram assegurados procedimentos visando resguardar o sigilo do voto. Findado o regime militar, a Constituição de 1988 criou um importante instrumento de democracia direta instituindo a possibilidade de iniciativa popular legislativa. Além do fortalecimento do arbítrio do Judiciário, o quadro atual da democracia brasileira é o combate à corrupção eleitoral pela via da iniciativa popular.

1- A formação eleitoral

No Brasil, a existência de eleições representou um poderoso instrumento de organização do poder desde o início da formação do Estado Nacional. No Império, foram elas as responsáveis por garantir a maioria partidária nas constantes dissoluções do Parlamento. Impelidas pelo Imperador, tais dissoluções foram responsáveis por sustentar o revezamento entre liberais e conservadores no poder. A herança liberal, por outro lado, pôde ser assegurada por meio da coerente garantia de liberdade de expressão e manifestação parlamentar presentes nos constantes debates de idéias e correntes da época. Como consequência, as eleições foram responsáveis por transferir a disputa política do terreno da luta armada para o Parlamento Imperial. (Carvalho:1996)

Embora a continuidade dos mandatos parlamentares tenha sofrido freqüente interferência do Imperador, o sistema representativo gradualmente foi se fortalecendo. O debate representativo foi assunto de várias discussões internas entre os parlamentares e os modelos mais avançados de organização do processo eleitoral estiveram constantemente presentes nas pautas. A institucionalização do Estado brasileiro esteve intimamente atrelada à representação liberal que, necessariamente passava pelo compromisso de realização e discussão das regras e procedimentos do processo eletivo no país. (Barreto:1992)

É preciso ressaltar que a participação e a democratização do processo eleitoral não estiveram presentes nos frutíferos debates parlamentares. Tais discussões deveriam necessariamente passar pela abolição do regime escravocrata, nossa maior chaga exposta internacionalmente, nosso mais complicado e recorrente problema.

Com o advento republicano, o pacto a estabelecer-se em cada consulta eleitoral residia no reconhecimento mútuo entre as autoridades estaduais e na força política das pequenas localidades. O abandono da preocupação com as idéias liberal-representativas decidiu-se em favor de organização baseada em partidos únicos estaduais em detrimento da implantação de um sistema proporcional e nacionalizado. (Paim:1994) Embora as eleições configurassem na consciência pública enquanto uma mera formalidade, houve a ampliação do sufrágio masculino e o fim do voto censitário. Lentamente, tal formalidade foi começando a fazer parte daquela organização social. A população, mesmo configurando-se apenas como massa de manobra na manutenção oligárquica do poder passou gradualmente a aceitar a periodicidade das eleições. É certo que a permanência do compromisso coronelista dependia da manutenção do isolamento rural e de eleições fraudulentas. A medida em que a urbanização tornou-se uma evidência do processo modernizante do país, fez-se necessário a garantia de um processo eleitoral que de fato representasse a nova fisionomia da sociedade brasileira.

O caminho de institucionalização e de capilaridade eleitoral foi bem longo. Antes da criação da justiça eleitoral vigia em absoluto o sistema coronelista de organização das oligarquias estaduais no poder. O voto, muitas vezes chamado “voto de cabresto”, servia como fator de legitimação do pacto entre as lideranças locais com o governo estadual. A Presidência da República conduzia a pactuação no plano federal a partir de uma rotatividade imposta ao país pelos estados de São Paulo e Minas Gerais, conhecida como “Política Café com Leite”. (Leal:1986)

A Revolução de 30 afastou as oligarquias republicanas do poder político, e a moralização do sistema eleitoral foi o pilar para a instituição do governo provisório. Os anos que se seguiram até a promulgação da Constituição de 34 foram anos de efervescência política. A simples criação da Justiça eleitoral não pôde resolver imediatamente a ânsia por participação democrática no país. Os caminhos para o estabelecimento da confiabilidade na disputa eletiva não dependiam somente do estabelecimento de regras e princípios, mais principalmente de sua efetivação na prática, por meio de um urgente processo de adaptação. Até então, o alistamento, a qualificação dos eleitores e os recursos às listas de votação cabiam à própria junta apuradora, representadas em sua instância máxima pelos comprometidos juizes de direito de cada município. É compreensível imaginar que o corpo administrativo da recém criada Justiça Eleitoral necessitasse de um esforço grande e imediato de ampliação e institucionalização. (Ribeiral:2004)

A bandeira da moralização do sistema representativo, amplamente defendida nos anos de 1930, trouxe à tona a discussão sobre a ampliação dos direitos políticos como o voto secreto e o voto feminino. Nos dois anos iniciais da Revolução de 30 medidas importantes foram regulamentadas pela justiça eleitoral. Algumas soluções encontrados foram inclusive adotadas como forma de contornar situações de limitação formal e burocrática diante da dimensão do país, como em 1932, com o estabelecimento do alistamento *ex-officio* - fundamental para assegurar o voto de trabalhadores sindicalizados, empresários e funcionários públicos.

2- A criação da justiça eleitoral

Em 1932, com a criação da Justiça Eleitoral, a liberdade do voto, a real apuração da vontade do eleitor e o sigilo absoluto do sufrágio deixaram apenas de ser indicativos de intenção liberal e passaram a ser, de fato, almejados como forma de representação efetiva. Em vários casos, a sanção para a violação destes princípios teve como consequência a nulidade de voto ou de toda a eleição. O sufrágio foi ampliado para incluir as mulheres, mas a idade mínima foi mantida para cuidar do alistamento dos eleitores, registro dos candidatos, recepção e contagem de votos. Em relação aos eleitores estabeleceu por um lado, a obrigatoriedade do voto, atribuindo sanções aos não alistáveis. Por outro, facilitou o exercício do voto por meio da permissão da escolha do domicílio eleitoral diferente do domicílio civil, permissão esta abolida pelo Código de 1935.

As principais medidas em direção à liberdade e ao sigilo do voto foram a criação de um modelo de cabine indevassável e um padrão oficial de sobrecartas distribuídas pelos partidos, uniformizadas na forma, cor, dimensões e flexibilidade. O Código de 32, refletindo a preocupação em dirimir as corriqueiras pressões dos governos sobre os empregos públicos, estipulou restrições para a composição das mesas eleitorais para funcionários demissíveis, não eleitores e indivíduos com condenações judiciais.

A Justiça Eleitoral tornou-se responsável, a partir de então, pelo processo das eleições federais, estaduais e municipais (Art.83 do Código Eleitoral de 1932), cabendo-lhe também resolver sobre as arguições de inelegibilidade e incompatibilidade, proceder à apuração dos sufrágios e proclamar os eleitos. Suas funções são múltiplas e vão desde o registro, cassação e fiscalização de partidos políticos ao alistamento eleitoral, processamento e apuração das eleições, processo e julgamento de crimes eleitorais, inelegibilidades e pedido de direitos de resposta em tempos de campanhas eleitorais. Além disso, até hoje, não dispõe de um quadro próprio de magistrados, utilizando-se temporariamente de quadros de outros setores do Judiciário. Ao poder legislativo foi retirado, portanto, o direito de reconhecimento e verificação dos poderes de seus membros, uma das ferramentas mais importantes de interferência no processo de escolha pública.

O resultado do novo código seria o abandono do modelo uniforme dos partidos republicanos estaduais, vigente na República Velha. A legislação idealizada por Assis Brasil e operacionalizada em 1932 caracterizava-se como “pré-partidária”. Admitia partidos estaduais, uni-estaduais e candidatos sem filiação partidária. Os dois grandes movimentos políticos dos anos 30 foram: a Aliança Nacional Libertadora (ANL) - liderada por Luís Carlos Prestes, sob orientação da Terceira Internacional - e a Ação Integralista Brasileira (AIB) - de orientação fascista e dirigida por Plínio Salgado. Nenhum deles poderia ser caracterizado como um partido de estado-maior, como no Império, nem tampouco um partido estadual como os da Primeira República. Eram movimentos que refletiam as divergências internacionais entre comunismo e fascismo, tendo em comum a mobilização das massas e o fortalecimento do governo central.

A nova solução de compromisso firmada com a Revolução de 30 inaugurou uma outra forma de legitimidade, que embora clamasse pela moralização do sistema eleitoral, caminhou rapidamente para a individualização e personalização populista do poder. O caminho de amadurecimento do processo eleitoral foi interrompido em 1937, e um longo regime ditatorial firmou suas bases na política brasileira.

Quando o Congresso relutou em aprovar sucessivos pedidos de estado de sítio e Vargas perdeu o controle da campanha presidencial de 1937, o regime fechou o

Congresso e decretou o início do regime ditatorial do Estado Novo. Iniciou-se um longo período autoritário, ao todo foram 11 anos sem eleições no país. A última eleição havia ocorrido em outubro de 1934 e somente em dezembro de 1945 foram convocadas novas eleições para a Assembléia Constituinte e para Presidente da República no país. (Campello de Souza:1976).

De fato, o Estado Novo (1937-1945) interrompeu o caminho de organização da justiça eleitoral no Brasil, fechando o Poder Legislativo e estabelecendo a política de interventorias nos estados. As idéias liberais de representação política tiveram inspiração limitada. Do ponto de vista da doutrina clássica faltava a organização do corpo eleitoral em áreas geográficas distantes dos centros políticos, inexistia a nítida compreensão de que a Justiça Eleitoral embora peça indispensável precisaria, também como o Estado brasileiro, ampliar o seu grau de alcance.

A Constituição outorgada de 10 de novembro de 1937 interrompeu bruscamente a institucionalização da Justiça Eleitoral no país. O processo político em curso, então com francas inspirações totalitárias alemãs e italianas, escapou inteiramente aos limites que a corrente liberal pretendia estabelecer. Os setores das classes médias, cafeeiros, e aqueles não diretamente ligados aos centros exportadores não possuíam suficiente organização para lutarem por uma representação política mais participativa. Foi estabelecida, com a Revolução de 30, uma outra forma de compromisso em que nenhum dos grupos participantes do poder (direta ou indiretamente) pôde oferecer as bases da legitimidade do Estado, e o amadurecimento do processo de lisura na escolha eleitoral foi rapidamente trocado pela figura carismática de um líder totalitário. (Weffort:1980) A radicalização crescente dos grupos totalitários, dando tratamento técnico às reivindicações e aspirações de diversos setores sociais acabaria desembocando no fechamento do Congresso, em novembro de 1937.

Enquanto na Primeira República, a base política de sua organização estruturava-se no princípio da autonomia estadual e no mecanismo da política dos governadores, o Estado Novo (1937-1945) procurou a unificação. Implantou uma extensa rede de órgãos burocráticos, intervindo diretamente nos estados, ao mesmo tempo que suspendeu o funcionamento de todas as organizações partidárias no país. (Campello de Souza:1976)

O Estado Novo pôs fim a todas as discussões parlamentares de moralização eleitoral. Tais aspirações foram somente retomadas nos anos 40, tempos em que as bases da representação política já eram outras. Também o Estado apresentava uma estrutura burocrática mais fortalecida e o liberalismo político do pós-guerra havia se firmado enquanto hegemonia ideológica internacional. No plano internacional, a partir de 1942 em face das pressões da diplomacia norte-americana, - estruturada na ligação econômica do Brasil com os aliados – o governo brasileiro foi forçado a romper com a Alemanha.

“Ao firmar uma posição em favor das democracias, o regime ditatorial de Vargas enfrentava um paradoxo. No plano externo alinhava-se a uma ideologia liberal democrática, o que alimentou a reorganização das oposições ao regime. No plano interno, mantinha um compromisso com as posições anti-liberais. (...) Muitos críticos do regime se encontravam presos ou isolados como no caso do líder comunista Luís Carlos Prestes e do liberal Armando Salles de Oliveira.” (Vechio:2000:4)

Com a derrota do Eixo pelos Aliados, a vitória ideológica da democracia havia se firmado sob o regime nazi-fascista. A política interna brasileira sofreu o seu reflexo impondo-se o fim do Estado Novo. Com o seu fim, manifestava-se a urgência na expressão até então sufocada do voto secreto e da participação feminina no processo de

escolha de seus representantes. O processo de implementação de um controle formal ao processo de escolha para os cargos públicos iniciou o seu verdadeiro caminho para a definição de sua fisionomia institucional. Em novas bases, com uma sociedade mais informada e urbana, um Estado com uma estrutura burocrática mais fortalecida e com uma justiça eleitoral por amadurecer, a representação política retornaria a cena.

O período autoritário de 1937 a 1945 foi responsável por enrijecer o poder da máquina estatal getulista para além da redemocratização. Com a estruturação da Justiça Eleitoral totalmente por implantar, e com uma opinião pública urbana mais informada, as interferências do Poder Executivo, em suas mais diversas dimensões, sofisticaram-se. O populismo getulista sobreviveu por um lado, personificando o poder por meio do controle sobre a política sindical, e por outro, interferindo diretamente na organização estadual imprimindo a centralização. (Fausto:1970) . De um dos lados estava a cidadania regulada, vinculando a inserção política ao sistema trabalhista por meio da ampliação corporativa dos direitos políticos, inclusive pelo alistamento *ex-officio*. Do outro, a produção e modificação constante de regras de organização do processo eleitoral, interferindo diretamente na competitividade do processo. (Santos:1998)

A sua manutenção foi mais evidente enquanto organizadora do sistema partidário nascente. Todas as bases partidárias anteriores ao regime autoritário de 1937 foram pulverizadas, e com o retorno das consultas eleitorais novos partidos políticos foram criados. Uma vez estabelecidos partidos políticos herdeiros da máquina governamental getulista (PTB e PSD), a democratização de regras de confiabilidade e competitividade do jogo eleitoral podia, lentamente, ser regulamentada.

Com o fim do Estado Novo, a propaganda política foi estabelecida com algumas salvaguardas. Regras para as propagandas políticas foram formalizadas principalmente por conta dos intensos debates promovidos principalmente pela opositora UDN. As propagandas, em rádios e emissoras do governo, para que pudessem ser realizadas deveriam ser permitidas por agentes do governo. Além de pagas, o que interferia na equalização de oportunidade de disputa, eram controladas pelos delegados de polícia das pequenas e médias localidades indicados pelos altos escalões dos governos. O decreto em questão foi apelidado pelos jornais de Decreto-Rolha.

Mesmo Vargas e seus interventores estaduais sendo depostos dois meses antes do pleito de 1945, seu governo havia tutelado mudanças na legislação eleitoral e na organização destas eleições. A Lei Constitucional nº 9, fixava a data de 2 de dezembro de 1945 para a eleição do Presidente e do Congresso Constituinte, ficando os pleitos estaduais para 6 de maio de 1946. O Presidente eleito, general Eurico Gaspar Dutra, tomou posse em janeiro de 1946, ano em que a Assembléia Constituinte concluiu o seu trabalho e promulgou a nova constituição. (Jobim:1996)

Tal medida continuou sendo adotada inclusive nas primeiras eleições do período de redemocratização em 1945, alcançando índices de participação importantes.

“O alistamento feito em 1945 foi muito mais eficiente do que o realizado 12 anos antes (1933). Foram registrados 6,168 milhões de eleitores, um crescimento de 329% enquanto a população cresceu apenas 25% no mesmo período” (Nicolau:2002:44).

O alistamento *ex-officio* realizado pelos interventores dos governos estaduais e sindicatos obteve um grande sucesso. No total 21% dos eleitores foram cadastrados por esse sistema, mas com contingentes mais acentuados no Distrito Federal, que atingiu 54% devido a um amplo controle estatal, e 31% em São Paulo, por conta do grande

número de sindicalizados. (Nicolau:2002:45) ¹ Na prática, tal medida significou uma extensão do sufrágio aos analfabetos e estrangeiros, desde que inseridos em sindicatos, indústrias, ou no funcionalismo público. Uma parte considerável da cidadania no período de redemocratização esteve vinculada ao sistema trabalhista criado durante o Estado Novo. Em outras palavras, a força estatal na organização do processo de escolha pública, advinda de um processo de inserção política definido por Wanderley Guilherme dos Santos como cidadania regulada. ²

Nas eleições de 1945, o alistamento *ex-officio* assumiu um papel fundamental, sendo responsável por 23% da votação nacional, tendo sido permitido até as eleições estaduais de 1947 e abolido com o Código Eleitoral de 1950, quando passou a ser exigido o alistamento individual (Campello de Souza:1976:100). A nacionalização dos partidos políticos interpretada como importante medida de combate ao regionalismo remanescente da República Velha, estruturada em seus partidos únicos estaduais, na prática dificultou ao máximo a estruturação partidária das oposições. A obrigatoriedade de afiliação nacional facilitou a organização dos partidos ligados ao antigo sistema de interventorias do Estado Novo, uma vez que dispunham de articulações nacionais, ao passo que as demais agremiações eram em geral restritas a um ou dois estados (op.cit:114).

O Decreto-lei nº 7856, de 28/05/1945, a chamada Lei Agamenon, foi o instrumento fundamental para a regulamentação do alistamento de eleitores e candidatos e para o controle do processo eleitoral. A Constituição de 1934 há havia reduzido a idade de 21 para 18 anos, estabelecido o sistema proporcional para a eleição na Câmara dos Deputados e instituído a obrigatoriedade de alistamento para homens e funcionárias públicas. Mas foi somente com a Lei Agamenon em 1945, que foi ampliada a obrigatoriedade de alistamento e voto para todas as mulheres.

O Código Eleitoral de 1932, inspirado na obra de Assis Brasil - Democracia Representativa: do Voto e do Modo de Votar -, estabeleceu os parâmetros gerais para a Lei Agamenon. Os conceitos principais dessa obra foram: o estabelecimento de tribunais (Supremo Tribunal Eleitoral e tribunais eleitorais); voto obrigatório, adulto e universal (inclusive feminino), secreto e alfabetizado; adoção do princípio majoritário na eleição do presidente, dos governadores e dos senadores, e do princípio proporcional para a Câmara Federal e para as Assembléias Estaduais.

¹ - Outras medidas também foram incorporadas pela Lei de 1945, entre elas algumas facilidades para o exercício do voto e divulgação de matérias eleitorais. As leis pós-1930 facilitaram o cadastro de eleitores bem como a conquista de alguns direitos políticos. Medidas como a incorporação de brasileiros pertencente às forças armadas durante a guerra com a Alemanha e a permissão para o eleitor funcionário público ou militar escolher o seu domicílio eleitoral, ambas presentes no Decreto-Lei n.81166 de 1945, foram exemplos da ampliação corporativa dos direitos. No que diz respeito à divulgação de matérias eleitorais foi estabelecido franquias para as transmissões de natureza eleitoral, feitas por autoridades e repartições competentes que gozariam de isenção postal, telegráfica, telefônica, radiotelegráfica, ou radioeletrônica em linhas oficiais, ou nas que fossem obrigadas a serviço oficial. Art.126

² - “ *Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. (...) A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. P.103 (Wanderley Guilherme dos Santos, Décadas de Espanto e Apologia Democrática, Rio de Janeiro, Rocco, 1998).*

Foi a Lei eleitoral de 1945 a responsável por introduzir um sistema exclusivamente proporcional para as eleições da Câmara dos Deputados, além de estabelecer pela primeira vez critérios para a organização dos partidos. Revogou a extinção dos partidos políticos, continuando, porém vedada a criação de milícias cívicas, como o movimento tenentista, bem como uso de uniformes e estandartes.

O princípio proporcional alcançaria com a Lei Agamenon um sentido bem diverso. A permissividade de candidaturas foi uma das marcas que caracterizaram as eleições de 1945, e a posterior composição da Assembléia Constituinte, permanecendo até as eleições presidenciais de 1950. As manobras eleitorais foram as mais diversas.

“(...) Das manobras legiferantes às eleições de 1945, passando pela formação da assembléia constituinte em 1946, pelas eleições estaduais em 1947 e pelas eleições municipais de 1947-1948, até o retorno ao Catete em 1950, em toda esta sequência foi sem dúvida Getúlio Vargas o grande vencedor.”(Campello de Souza:1976:122)

Assim foi que Getúlio, concorrendo para Senado em cinco estados e para deputado federal em nove, foi eleito em dois e sete, respectivamente, beneficiando pelo sistema de sobras uma lista interminável de indivíduos escassamente votados. Adaptando-se aos novos tempos, Vargas aproveitou o sistema corporativista de sindicatos controlados pelo Ministério do Trabalho para organizar o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), e, no interior, cada interventor estruturou uma seção estadual do PSD (Partido Social Democrático). A legislação omissa permitiu que Vargas pelo PTB, e Luiz Carlos Prestes pelo PCB (Partido Comunista Brasileiro) fossem candidatos em todos os estados. Assim, funcionaram como locomotivas, para eleger seus companheiros de coligação eleitoral.

Assim, a Lei Agamenon manteve a obrigatoriedade de cadastro eleitoral as duas formas de alistamento do Código de 1932: por iniciativa do cidadão ou ex-officio. No entanto, foi a burocracia estatal, largamente ampliada durante o regime autoritário de 1937, a grande responsável por aumentar o número de cadastrados. O controle burocrático-administrativo, instituído ao longo do Estado Novo, tanto na ampliação do funcionalismo público quanto no maior controle das organizações sindicais auxiliou o cadastramento de eleitores em um período em que a Justiça Eleitoral ainda estava sendo implantada em todo o país.

Embora com algumas ressalvas, a Constituição de 1946 inaugurou um período de pluralismo partidário, de eleições diretas, e do retorno à separação formal de poderes entre o Legislativo e o Executivo. O processo de “retorno” à democracia caminhou para o lançamento de novas bases de organização do sistema partidário e reavivou a iniciativa de movimentos sociais e atividades políticas.

Todavia, apesar das limitações aos direitos civis como o direito de greve e a organização civil de entidades comunistas, a partir de 1945, a participação popular cresceu significativamente. Quer por meio das eleições ou através da ação organizada em partidos, sindicatos, ligas camponesas e outras associações durante o período de democratização, os movimentos políticos ganharam muita força no Brasil.

“O aumento da participação eleitoral pode ser demonstrado pelos números que se seguem. Em 1930, os votantes não passavam de 5,6% da população. Na eleição presidencial de 1945, chegaram a 13,4%, ultrapassando, pela primeira vez, os dados de 1872. Em 1950, já foram 15,9%, e em 1960, 18%. Em números absolutos, os votantes pularam de 1,8 milhão em 1930 para 12,5 milhões em 1960. Nas eleições legislativas de 1962, as últimas antes do golpe de 1964, votaram 14,7 milhões. O número de

eleitores inscritos era em geral 20% acima do dos votantes, devido à abstenção que sempre existia, apesar de ser o voto obrigatório. Em 1962, por exemplo, o eleitorado era de 18,5 milhões correspondente a 26% da população total. (Carvalho:2002:146)

O interessante é perceber, que embora houvesse uma forte ligação do Estado com a organização partidária, pró e contra o varguismo, havia uma considerável identificação partidária por parte da população. No total, quase 2/3 do eleitorado das principais capitais brasileiras era capaz de identificar um partido político de sua preferência. Isto em 1964, às vésperas do golpe. (Lavareda:). Talvez tal identificação, além do desenvolvimento de movimentos sociais importantes nos grandes centros urbanos, indicando uma politização crescente do brasileiro, possa também de alguma forma se associar aos diversos estímulos às manifestações públicas, divulgações oficiais dos comícios nas rádios e emissoras do governo e, de uma insipiente regulamentação das propagandas políticas no país.

A Constituição de 1946 inaugurou duas novidades em relação ao controle sobre as ações do Executivo. Embora tais mudanças tenham sido apenas embrionárias, representaram passos importantes na regulamentação da insipiente democracia brasileira como a criação das comissões de inquérito sediadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Tal como o texto atual, deveriam ser instauradas mediante qualquer fato determinado, desde que requeridas por seus membros no exercício de suas funções.

Em 1950, permaneceu o voto secreto e direto e a exclusão dos analfabetos também foi mantida. No entanto, a obrigatoriedade do voto iria até os 70 anos. Uma outra mudança importante viria da imposição de normas mais rígidas para o alistamento de eleitores. O Código de 1950 foi responsável por acabar com o alistamento ex-officio, com a candidatura avulsa e por estabelecer os avanços assegurados em 1932 relativos às sobrecartas oficiais e às cabines de votação. No entanto, a legislação muitas vezes apresentava-se absolutamente insólita. Candidaturas eram permitidas para mais de uma circunscrição e para legendas diferentes. O Art.50 permitia que partidos registrassem na mesma circunscrição candidatos por outros partidos já registrados, “desde que o outro candidato ou partido consinta por escrito”, Salvo para os cargos de Presidente ou Vice-presidente da República não eram permitidos registros de candidatos por mais de uma circunscrição. Tais facilidades permitiam que, até 15 dias antes do pleito candidaturas fossem registradas. Para facilitar a apuração, haveria uma só cédula para as eleições proporcionais e, em caso de muitas seções anuladas previa a realização de novas eleições. Como medida importante, estabeleceu ações contrárias à realização da boca de urna. No Artigo 83, proibia – sem o estabelecimento de punições- a troca, arrebatamento ou inutilização de cédulas em poder do eleitor, bem como o oferecimento de cédulas no local da mesa receptora ou nas suas imediações, em um raio de cem metros. (Jobim:1996)

Mesmo sem previsão de sanções penais ou administrativas foram estabelecidos dois pontos importantes: a regulamentação dos partidos políticos e a diferenciação e limites para o exercício da propaganda oficial e a privada. Todavia, impôs dificuldades para a sobrevivência de pequenos partidos. A manutenção de seus registros passou a atrelar-se à sua representação no Congresso Nacional ou no alcance de 50 mil votos de legenda nas últimas eleições

O Código de 1950 classificou os partidos políticos como pessoas jurídicas de direito público interno. Estabeleceu normas para a sua constituição e organização, contabilidade e finanças, desde que aprovados pelo Tribunal Superior Eleitoral. Para tanto, em seu Artigo 146 definiu competências de denúncias em matéria financeira.

“O Tribunal Superior Eleitoral e o Tribunal Regional, mediante denúncia fundamentada de qualquer eleitor, ou de delegado de partido com firma reconhecida ou representação, respectivamente, do Procurador-Geral ou do Procurador Regional, determinarão o exame da escrituração de qualquer partido político e bem assim a apuração de qualquer ato que viole as prescrições legais ou estatutárias a que, em matéria financeira, são obrigados os partidos políticos e os seus candidatos.”. (Codigo Eleitoral de 1950 in Jobim:1996).

Não havia, no texto de 1950, uma diferenciação entre estatuto e programa partidário. No entanto, a violação dos estatutos internos poderia ser punida com as dissoluções dos diretórios ou partidos. Uma vez cancelado o registro de um partido, os mandatos dos cidadãos eleitos sob sua legenda seriam mantidos, salvo se o cancelamento houvesse sido decretado em virtude do Art.168, criado exclusivamente para cassar o Partido Comunista Brasileiro.

O Código Eleitoral de 1950 regulamentou no seu capítulo VII, o que denominou de propaganda partidária no país. Permitiu a livre adoção de siglas, fachadas e identificações partidárias diversas; bem como regulamentou o período de três meses para as campanhas eleitorais sob a forma de faixas, cartazes, alto-falantes. Embora a fiscalização tenha sido inexistente, estabeleceu punições rigorosas com penas de detenção de seis meses a dois anos para funcionários públicos em caso de coação eleitoral, e para qualquer cidadão que oferecesse troca de voto por solicitação de vantagem de qualquer natureza. Foi também em 1950 que o embrião dos pedidos de direito de resposta foi estabelecido, garantindo pena de detenção e multa para declarações injuriosas ou fatos inverídicos em propaganda eleitoral.

3- Novas medidas eleitorais e a criação da cédula oficial de votação

O Código de 1950 (Art.129 § 6º) já havia definido algumas garantias para a liberdade de expressão política em recintos abertos, mediante apenas uma simples comunicação por ofício ou telegrama à autoridade competente. O direito de reunião e de realização de comícios foi gradualmente sendo estabelecido, bem como a ampliação de direitos políticos corporativos, outras formas de liberdades de expressão e facilidades para o livre exercício do voto. Entre eles estava a ampliação do número de mesas eleitorais em vilas e povoados e estabelecimentos de internação coletiva, inclusive em leprosários. Uma curiosidade do período foi a garantia de reembolso por parte da União, das despesas relativas ao retrato do título eleitoral. (Ribeiral:2004)

Quanto aos procedimentos eleitorais, até 1955, a mesa eleitoral recebia uma listagem dos eleitores aptos a votar mais havia ainda a possibilidade de se votar em outra seção do município. A partir de então, foi criada a folha de votação, que continha informações de cada eleitor, inclusive com fotografia, e o obrigava a votar em uma única seção. As folhas eram mantidas nos cartórios eleitorais no dia da eleição. A eliminação dos falecidos, dos registros duplos e das inúmeras medidas inapropriadas nos alistamentos eleitorais produziu um significativo decréscimo no eleitorado brasileiro, diminuindo em 8,7% o número de votantes enquanto que, no mesmo período a população havia crescido 11%. (Nicolau:2002:52)

Entretanto, a medida mais importante do período foi a adoção de uma cédula oficial, que passou a ser confeccionada pela justiça eleitoral. A cédula deveria ser impressa e distribuída pelo Tribunal Superior Eleitoral aos Tribunais Regionais e, por

estes, redistribuída aos juízes, que a remeteriam aos presidentes das mesas receptoras em número suficiente aos eleitores de cada uma das secções.

A primeira consequência da utilização da cédula oficial para as eleições proporcionais foi o aumento de votos nulos. A cédula oficial obrigava a uma atitude ativa do eleitor em relação à sua escolha eleitoral. A partir de então o eleitor teria que conhecer o partido, o número ou nome do candidato, não mais adotando uma postura passiva de apenas recolher, em jornais locais, nos partidos, ou na própria secção eleitoral papéis impressos ou datilografados com os dados dos candidatos.

“Na primeira eleição para a Câmara dos Deputados que utilizou a cédula oficial (1962), havia espaço para o eleitor escrever o nome ou número do candidato e as iniciais do partido ou coligação. Os votos nulos dobraram passando de 9,1% (1958) para 17,7%.” (Nicolau:2002:54).

4- Antecedentes ao Golpe

Em momentos de crises políticas as regras eleitorais muitas vezes estiveram presentes tanto como fator de conflito, como fator de construção da legitimidade no poder. A história anterior ao Golpe de 1964, com seu sistema eleitoral dúbio, registrou interferências pontuais na orientação política do país. A votação da emenda parlamentarista em 1961 foi um expediente utilizado pelo Congresso Nacional para contornar uma crise político-militar; crise esta provocada pela renúncia do Presidente Jânio Quadros, sete meses após a sua posse. A manobra para sua implantação acabaria por representar um instrumento deliberado de redução dos poderes conferidos ao Vice-Presidente João Goulart. Em 1960, o impasse institucional produzido pela legislação eleitoral havia conduzido ao poder um chefe máximo do Executivo, eleito pelo (PSD), e o segundo nome do governo, eleito sob a herança varguista do PTB. (Gaspari:2002)

Muitos estudiosos admitem a organização eleitoral do período como um dos catalizadores das crises políticas da época. A existência de votações separadas para Presidente e Vice-Presidente da República; a permissão para candidatos disputarem em vários distritos, cargos diferenciados em um mesmo pleito; além de efeitos combinados entre superrepresentação dos estados menores, tornavam ainda mais frágil o apoio parlamentar, provocado em parte por um Congresso eleito dois anos antes do Presidente da República, no ano de 1958.

O primeiro plebiscito do país, realizado em 1963 recuperou os poderes constitucionais de João Goulart. Entretanto, um novo capítulo da história política brasileira foi aberto com a deposição de João Goulart, em 31 de março de 1964. Inicialmente, o Golpe Militar de 1964 havia sido apoiado por diversos setores da classe média brasileira numa clara reação às bases reformistas de Goulart. A preocupação em manter alguma ordem constitucional aparente pôde ser vista nos primeiros dias posteriores ao Golpe. Reunidos no Rio de Janeiro, os generais Golbery, Castello Branco e Costa e Silva redigiram o “Manifesto dos Generais da Guanabara” no qual faziam um apelo para que os “camaradas do Exército, em prol da defesa do Brasil, se mantivessem coesos e unidos a fim de restaurar a legalidade no país” (Gaspari:2002:106).

Com o passar dos meses, a transitoriedade do Golpe Militar foi cada vez mais sendo abandonada em prol de uma organização política centralizadora e autoritária. A preocupação com a manutenção da legalidade, por meio de criativos “dispositivos constitucionais”, foi uma das principais tônicas do regime. Embora sob um regime de

exceção política e mesmo nos piores momentos de recrudescimento autoritário foram mantidas as consultas eleitorais no país. Mesmo com um grau de eficiência comprometido enquanto livre árbitro de interesses político-partidários, a Justiça Eleitoral foi mantida em todo o período militar de 1964-1985. Embora parciais e controladas por meio de regras casuísticas, as eleições figuravam como uma preocupação em garantir alguma legitimidade liberal e política ao regime instituído.

A legislação eleitoral no período compreendido entre a deposição de João Goulart, em 31 de março de 1964, e a eleição de Tancredo Neves, 15 de janeiro de 1985, foi marcada por uma sucessão de atos institucionais, emendas constitucionais, leis e decretos-leis. As divergências internas à própria corporação militar marcaram todo o período refletindo as constantes idas e vindas da normatização eleitoral. Diversas foram as alterações nas regras de condução dos pleitos, entre estas interferências estiveram a duração dos mandatos, cassação de direitos políticos, eleições indiretas para Presidente da República, governadores e prefeitos de cidades consideradas estratégicas.

5- O ano de 1965: O Código Eleitoral e a Primeira Lei Orgânica dos Partidos Políticos

Paradoxalmente, o mais importante Código eleitoral brasileiro foi sancionado no ano de 1965, um ano após a decretação do golpe de estado. O Código de 1965, embora tenha sido sancionado durante o período militar, foi responsável por estabelecer regras importantes de democratização, entre elas a regulamentação da propaganda eleitoral gratuita. No que tange à confiabilidade eleitoral, o Código dedicou-se a garantir os procedimentos idôneos de abertura de urna, verificando indícios de violação e assegurando as condições que resguardassem o sigilo do voto. Os fiscais de partido e os candidatos passaram a exercer um papel fundamental na impugnação e nos recursos frente às juntas eleitorais, o que caracterizou a corresponsabilidade dos partidos políticos na fiscalização eleitoral, a partir de então. Muitas vezes os resultados das urnas passaram a ser disputados voto a voto. O papel dos fiscais de partidos só veio a ser diminuído a partir das eleições de 1996, com a adoção gradual da urna eletrônica, e de sua ampla utilização nas eleições municipais do ano 2000.

A Primeira Lei Orgânica dos Partidos Políticos, LOPP nº4740 de 15 de junho de 1965, estabeleceu parâmetros importantes para a organização partidária. Caracterizou os partidos políticos como organizações de direito público interno, responsáveis em traduzir em seus programas “compromissos de defesa e aperfeiçoamento do regime democrático definido na Constituição”(Art.18). Tal cláusula teve sua origem nos anos quarenta sendo responsável pela justificativa legal de cassação do Partido Comunista Brasileiro em 1947. Embora não tenha permitido o registro provisório dos partidos, diferente das amplas facilidades do período 1946/64, criou uma primeira contradição. A Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1965, ressalvada a exclusão de parlamentares comunistas, permitiu a subsistência dos mandatos de partidos políticos cassados. Todavia, o Artigo 50 é claro em seu casuísmo, assegurando salvaguardas a alguns parlamentares num indicativo evidente da transitoriedade do regime ou de sua aquiescência inicial com algumas lideranças políticas. Fatos de mais tarde foram revogados pelas normas eleitorais posteriores às eleições de 1965.

“Art.50. Cancelado o registro de um partido subsistem os mandatos dos cidadãos eleitos sob sua legenda, salvo se o cancelamento tiver sido decretado em virtude do preceito do art.46.

Parágrafo único- Na hipótese prevista na parte final deste artigo, não terão cassado os seus mandatos os representantes que houverem, comprovadamente se insurgido contra a orientação partidária que motivou o processo.(LOPP 1965)

Para evitar a proliferação de partidos políticos sem base eleitoral nacional continuou-se a guardar a tradição anterior. A Lei Orgânica dos Partidos Políticos foi responsável por estabelecer limitações à formação de novos partidos exigindo a assinatura de 3% do eleitorado, distribuídos em 11 ou mais estados com o mínimo de 2% em cada nova agremiação (Artigo 7º).

A LOPP/65 assegurou um maior controle sobre as finanças e contabilidade dos partidos políticos. As agremiações deveriam incluir em seus estatutos preceitos que os habilitassem a fixar e apurar as quantias máximas que poderiam despendar em propagandas políticas e limites para as contribuições e auxílios de seus filiados. A participação de capitais estrangeiros, empresas públicas e de economia mista ou quaisquer origens desconhecidas continuavam vetadas.

Os partidos passaram a ter uma outra função a partir da lei orgânica. Foram incentivados a produzirem materiais didáticos, cursos de educação cívica e alfabetização. O Artigo 75 previa a realização de conferências, congressos ou sessões públicas para a difusão de programas assegurada a transmissão gratuita pelas empresas de radiodifusão. A definição de institutos de instrução política para formação e renovação de quadros e líderes políticos foram estimulados em conjunto com a manutenção de bibliotecas de obras políticas, sociais e econômicas, e a edição de boletins e outras publicações.

A elaboração do Código de 1965 e da Lei Orgânica dos Partidos Políticos visou a unificação da legislação eleitoral do país. Tais regras significaram o fim das aberrações políticas constantes no período 1946-64, nas quais as legislações eleitorais foram responsáveis, em grande parte por crises institucionais graves como em 1955, e a crise de 1961. Entre outras modificações, as mais importantes foram: a proibição de coligações partidárias em eleições proporcionais; proibição de um candidato concorrer a cargos diferentes na mesma circunscrição ou em distritos diferentes em uma mesma eleição; além de implantar o sistema de identificação numérica de partidos e candidatos. Também pelo Código de 65, o registro de candidatos só poderia ocorrer até 90 dias antes do pleito.

As leis eleitorais do Regime Militar seguiram uma trajetória sinuosa. Durante o período autoritário (1967-1985), as emendas e atualizações ao Código Eleitoral de 1965 foram constantes tendo sido amplamente desvirtuado pela edição do Ato Institucional n.2 e pela Emenda n.1 à Constituição de 1967, editada em outubro de 1969.

A lei imediatamente posterior à LOPP (de 1965) que regulamentou a fundação, organização, funcionamento e extinção dos partidos políticos, foi justamente aquela que extinguiu o sistema pluripartidário no país – o Ato Institucional n. 2, o AI-2. Três meses após a aprovação da Lei Orgânica dos Partidos Políticos e do Código Eleitoral de 1965, já sob a vigência do bipartidarismo, foram as eleições gradualmente transformadas em um mecanismo “plebiscitário de julgamento do governo” (Sadek in Lamounier:1990:154).

Alguma coerência havia no discurso militar e, por mais que se alongasse o seu poder, as justificativas de permanência valorizavam a transitoriedade do regime e sua função enquanto “autoritarismo instrumental”. Embora o país tenha passado por cassações, arbitrariedades e torturas, um outro constrangimento para a não-radicalização ainda mais autoritária e absoluta do regime talvez possa ser visto na busca pelo respeito exterior, e em alguma adequação aos modelos contemporâneos de

democracia liberal. As perseguições políticas dos mais diversos matizes trataram de ser amplamente desmentidas, ocultadas e protegidas dos órgãos de imprensa nacionais e internacionais.

“Durante o mandato do primeiro presidente militar após o Golpe foram registrados 624 casos de cassações de mandatos eletivos e suspensões de direitos políticos. Os números alcançam 2.792 casos se forem somados as aposentadorias compulsórias para cargos civis e militares, transferências involuntárias e diversas outras formas de perseguições políticas.” (Kinzo:1988:104)

Isto porque qualquer institucionalização política supõe alguma legitimidade, e como pôde ser visto nas discussões e justificativas das leis, um componente simbólico importante. Mesmo coexistindo com os rotineiros casuísmos e perseguições políticas, a simples existência de práticas eleitorais tornou-se além de tudo uma força simbólica responsável por conferir tanto aquiescência popular, quanto em proporcionar alguma unidade ao Estado autoritário. (Fleischer:1994) A própria auto-imagem militar estruturava-se em uma concepção ambígua. Se por um lado possuía um discurso salvacionista e indelével quanto a sua natureza extirpadora de atos políticos que trouxessem “intranquilidade e ameaça à ordem social”, demonstrava constantemente o seu papel temporário na reconstrução das condições “necessárias” para o funcionamento da democracia.

Sob tutela e dentro de limites conhecidos, a estratégia eleitoral foi adotada por sua compatibilidade com o ritmo incremental impresso ao processo de liberalização política. A revitalização da noção de legalidade nos atos do governo tornou-se indispensável também para a coesão interna entre as correntes militares. As idas e vindas poderiam ser explicadas pelos inúmeros constraints tanto em direção ao avanço autoritário quanto no recuo no sentido das tradições liberal-democráticas. (Sadek:1989:296) Mesmo sob ações políticas contraditórias, a “Revolução de 1964”, como os militares costumavam referir-se a si próprios, não poderia pressupor-se à legalidade, dela utilizando-se como instrumento de sua legitimação.

Todavia, as fases políticas foram distintas dentro do período militar, significando tratamentos diferenciados na arregimentação da estratégia eleitoral. No Governo Castello Branco, a principal preocupação residia na legitimação contra a situação vigente entre 1961/1964-, contra o populismo, janguismo, a corrupção e a subversão, e sobretudo contra a gestão administrativa e financeira do setor público. A palavra em questão era ordem. Já na segunda fase, inaugurada com Costa e Silva e seguida com o governo de Médici, a legitimação foi colocada na estrita dependência do crescimento econômico, advindo do chamado “Período do Milagre”. A tônica girava ao redor de segurança política como base para o desenvolvimento do país. (Ianni:1977) A terceira fase do regime militar, inaugurada com o governo Geisel, firmou a via eleitoral enquanto uma estratégia para a abertura política lenta e gradual calcada em um grau aceitável de comprometimento dos contendores com as regras institucionais.

A justificativa para o recrudescimento militar, implantada na fase do Presidente Costa e Silva, encontrava-se na instabilidade constitutiva advinda dos movimentos políticos organizados. Movimentos estes fortalecidos após o primeiro e único teste eleitoral de organização partidária livre anterior à decretação do Golpe. Na força do discurso militar, para se defender a democracia seria necessário acabar com ela.

“Agitadores de vários matizes e elementos da situação eliminada teimam, entretanto, em se valer do fato de haver ela reduzido a curto tempo o seu período de indispensável restrição a certas garantias constitucionais, e já ameaçam e desafiam a própria ordem revolucionária, precisamente no momento em que esta, atenta aos problemas administrativos, procura colocar o povo na prática e na disciplina do exercício democrático. Democracia supõe liberdade, mais não exclui responsabilidade nem importa em licença para contrariar a própria vocação política da Nação. Não se pode desconstituir a revolução, implantada para estabelecer a paz, promover o bem-estar do povo e preservar a honra nacional”. (Ato institucional n.1 in Jobim:1996)

A partir de então, as eleições para Presidente e Vice-Presidente seriam indiretas sendo realizadas pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão pública e votação nominal (Artigo 9º), fixando a data máxima de 03 de outubro de 1966 para a eleição presidencial (Artigo 26). Os três primeiros presidentes do ciclo militar (Castello Branco, Costa e Silva e Garrastazu Médici) e seus respectivos vice-presidentes foram eleitos formalmente pelo Congresso em sessão pública e com votação nominal. Os dois últimos presidentes militares (Ernesto Geisel e João Baptista Figueiredo) e Tancredo Neves foram eleitos pelo Colégio Eleitoral, que era composto por deputados federais, senadores e delegados escolhidos pelas assembleias legislativas dos estados.

No dia 31 de março de 1968 o Ato Institucional nº 5 foi decretado, dando poderes quase ilimitados ao Presidente e ao Conselho de Segurança Nacional. Diferente dos demais atos institucionais e complementares o AI-5 não previa término para sua vigência, tornando-se um instrumento permanente de arbítrio e opressão política. No seu artigo 4º, advoga ao Presidente da República e ao Conselho de Estado a prerrogativa de suspender direitos políticos por 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais. Sem possibilidade de substituição. A partir de então, a suspensão dos direitos políticos implicaria em ainda maiores restrições. Além da cessão de privilégio de foro por prerrogativa de função; suspensão de direito de votar e ser votado em eleições sindicais; previa ainda a proibição de qualquer manifestação sobre assunto de natureza política e, a aplicação, “quando necessárias” da liberdade vigiada, proibição de livre circulação e aprisionamento (“domicílio determinado”).

Os partidos políticos como instituição não foram punidos pelo AI-5. No entanto, o Congresso Nacional permaneceu fechado de dezembro de 1968 a outubro de 1969. Durante este período o Presidente Costa e Silva e a Junta Militar expediram treze atos institucionais, quarenta atos complementares e trinta decretos-leis, que tratavam de questões políticas, econômicas e de segurança nacional

No mesmo mês, o AI-7 suspendeu a realização das eleições parciais para cargos executivos e legislativos. Foi também este “dispositivo constitucional” responsável por estabelecer a possibilidade de intervenção federal nos municípios cujos prefeitos ou vice-prefeitos houvessem renunciado, morrido ou sido cassados pelo AI-5, atribuindo poderes legislativos aos interventores em cidades cujo mandato legislativo tivesse chegado ao fim. Sendo que estavam programadas eleições municipais em alguns estados em 1969, pelo Ato Institucional nenhuma consulta, seja ela direta ou indireta, pôde ser realizada naquele ano.³

³ Pelo texto do Ato Institucional nº7 a remuneração de vereadores seria apenas concedida para representantes das capitais e de cidades com mais de 300.000 mil habitantes. O AI-2 havia proibido a remuneração de quaisquer vereadores; salvo aqueles em meio de mandato, que poderiam a receber

Em um mesmo momento político são decretados o AI-11 e AI-12, o primeiro prorroga o mandato de prefeitos e vereadores, sendo o segundo um comunicado à Nação o afastamento do substituto constitucional de Costa e Silva, o Vice-Presidente Pedro Aleixo. Por “razões de segurança nacional”, a partir de então estariam no comando do mais alto cargo político do país os ministros das três armas – General Lira Tavares, Almirante Augusto Rademaker e o Marechal Márcio de Souza Mello.

A partir de então, muitos “dispositivos constitucionais” passam a ser emitidos em série, visando principalmente o controle repressor e arbitrário sobre civis, militares e quaisquer organizações políticas resistentes ao regime. Em setembro, a Junta baixa o AI-13 e o AI-14: o primeiro autoriza o banimento de qualquer cidadão brasileiro considerado nocivo à segurança nacional; o segundo introduz a pena de morte para os casos de ações de “guerra subversiva ou revolucionária”. Foi também neste mês baixado dois decretos contra a luta armada além da nova Lei de Segurança Nacional, em substituição àquela de 1953. Tal lei duplicava o número de artigos constantes na legislação anterior, principalmente com o agravamento das penas privativas da liberdade. No mês seguinte é decretado o Ato Institucional nº17, diretamente visando à neutralização de grupos militares opositores, tal medida regulamenta a transferência para a reserva de militares que viessem a “atentar contra a coesão da Forças Armadas”. Com o intuito de viabilizar a execução dos AI’s, foram editados mais cerca de cem Atos Complementares. (Ribeiral:2004)

Um recurso frequentemente utilizado de perseguições políticas foi a decretação das inelegibilidades de candidatos aos pleitos diretos e indiretos. Os registros neste sentido são esparsos, principalmente em relação a esfera municipal. Só no ano de 1969 dois decretos ampliando a possibilidade de utilização das inelegibilidades foram decretadas, entende-se também que este recurso também poderia ser utilizado até mesmo após a diplomação do candidato eleito.

A preocupação em definir uma maioria governista era o principal objetivo do processo eleitoral militar. No entanto, para credenciar o regime, o adversário político deveria, embora permitir que as votações no Parlamento fossem facilmente vencidas, garantir uma mínima quantidade de representantes no Congresso Nacional. Pela Lei nº5607, de novembro de 1970, o Tribunal Superior Eleitoral deveria fixar o número de deputados federais e estaduais com base no número de eleitores alistados. Na prática, até agosto daquele ano, nem mesmo o número de cadeiras disputadas no pleito de 1970, haviam sido definidas. Diante da dificuldade de arregimentação de candidatos, o seu artigo segundo facilitou o registro, prorrogando em cinco dias a sua efetivação. No entanto, menos da metade das vagas municipais foram preenchidas pelo Movimento Democrático Brasileiro, oposicionista e legitimador da disputa eleitoral ao poder.

Com o “milagre econômico” correndo em paralelo às campanhas eleitorais, o presidente Médici chegou a alcançar elevados índices de popularidade e o partido do governo, Partido D. Nacional (PDS) capitalizando os altos índices de crescimento econômico, saiu-se amplamente vitorioso nas eleições gerais de 1970. Por outro lado, o partido oposicionista que havia sofrido tantas perdas de mandatos, proscrição de direitos políticos e perseguições de todo gênero enfrentou sérios problemas na arregimentação de candidatos enfrentados pelo MDB. Na disputa eleitoral, as maiores dificuldades estiveram em completar as chapas de candidatos para a Câmara dos Deputados.

até o seu fim, em quantia nunca superior à metade da que perceberem os deputados do respectivo estado.

Em meio à continuidade de um dos piores momentos de recrudescimento militar, em plena vigência do AI-5, uma segunda Lei Orgânica dos Partidos Políticos foi decretada em 21 de julho de 1971. A LOPP/71, tal como a de 65, regulou normas para a fundação e registros de partidos políticos; programas e estatutos partidários; convenções, diretórios e órgãos partidários, contabilidade entre outros. É importante salientar que a principal diferença em relação à lei anterior esteve nas normas de violação dos deveres partidários e na perda de mandato por infidelidade partidária.

“Percebendo a rápida erosão da legitimidade do regime, devido a um desempenho econômico pior após um período de forte repressão política depois do AI-5, o novo governo Geisel (participante ativo do Governo Castello Branco) ensaiou uma estratégia cautelosa e calculada de liberalização política, preconizada por seu estrategista mestre, Gen. Golbery do Couto e Silva, Min. Chefe da Casa Civil. Pensou que esta decompressão ‘lenta, gradual e segura’ daria maior equilíbrio ao sistema bipartidário, e que, no máximo, o MDB poderia recuperar a sua posição de 1966 – pois, a realização de eleições um pouco mais livres num clima menos repressivo daria maior legitimidade (interna e externa) ao novo governo.”(Fleischer:1994:22)

Os passos iniciais de abertura foram deliberados. Um dos raros projetos de iniciativa parlamentar, a chamada Lei Etelvino Lins, de 15 de agosto de 1974 foi a primeira lei a só permitir a realização de propagandas políticas gratuitas, possibilitando aos partidos um acesso mais igualitário ao rádio e à tv. ⁴Algumas outras medidas facilitando o acesso ao voto de eleitores das áreas rurais também foram tomadas. Cabe ainda lembrar que várias destas medidas incluíam ressalvas importantes, alguns artigos explicitavam garantias efetivas de controle sobre a política de “liberalização” em pequenas cidades e lugarejos do país. Para o Distrito Federal, foi criada uma legislação específica para a regulamentação daquele pleito. ⁵

Um dos efeitos esperados da legislação eleitoral foi a bipolarização da disputa política. O voto continuava parcialmente vinculado, sendo o eleitor obrigado a votar no mesmo partido para deputado federal e estadual; além da permissão para o sufrágio dado apenas à legenda partidária sem qualquer indicação específica de candidatos. A televisão emitiu imagens gravadas, mas não estáticas, como viria a acontecer de 1976 em

⁴ Art. 12. A propaganda eleitoral, no rádio e na televisão, circunscrever-se-á, única e exclusivamente, ao horário gratuito disciplinado pela Justiça Eleitoral, com a expressa proibição de qualquer propaganda paga. Parágrafo único. Será permitida apenas a divulgação paga, pela imprensa escrita, do curriculum vitae do candidato e do número do seu registro na Justiça Eleitoral, bem como do partido a que pertence.

⁵ Revogados pela Lei nº7.493/86 os artigos 17 ao 25 da Lei Etelvino Lins previam um tratamento diferenciado para os eleitores de Brasília. Como a maioria dos eleitores da capital federal à época não era originária da cidade, o governo permitiu o voto em trânsito, facilitando o voto nos candidatos dos seus estados de origem. Além da votação em trânsito a apuração também foi diferenciada com a organização de mesas receptoras distintas para os eleitores de cada estado ou território. Para votar em candidatos do seu estado de origem o eleitor residente no Distrito Federal deveria requerer com 45 dias de antecedência a folha individual de votação ao juiz eleitoral de seu estado. No entanto, as normas constantes da legislação, que regulavam a propaganda dos Partidos e candidatos, não se aplicaram ao DF, onde não foi admitida qualquer espécie de propaganda, salvo a divulgação escrita dos nomes e números dos candidatos registrados feito exclusivamente pelo Diretório Nacional dos Partidos Políticos.

diante, mercê da chamada Lei Falcão. A definição dos horários foi bastante maleável, e favoreceu as empresas transmissoras uma vez que a obrigatoriedade deveria ser obedecida entre as treze e dezoito horas durante o dia, e vinte e vinte e três horas pela noite. No entanto, a possibilidade de negociação entre os partidos e as emissoras, presente no artigo 250, abriu precedência para que o MDB conseguisse uma maior visibilidade eleitoral na campanha de 1974.

O ano de 1974, com a ampla vitória da oposição, pôde ser visto como o início da erosão da legitimidade eleitoral do regime autoritário, confinando a representação do partido situacionista cada vez mais aos municípios menos urbanizados e industrializados do país. A partir de então, várias medidas foram adotadas como forma de contenção ao avanço oposicionista, até o fim do bipartidarismo em 1979. Os resultados dos pleitos funcionaram de fato como indicadores do grau em que o regime perdia legitimidade configurando o que analistas chamaram de “abertura pela via das eleições”. Ao contrário de outros países como Portugal, Grécia e Argentina, a transição democrática não resultou de uma mobilização popular, nem foi precipitada por acontecimentos externos, ocorrendo por meio de uma acumulação gradual de pressões canalizadas pela via eleitoral (Lamounier:1987).

A força de legitimação eleitoral esteve presente no aspecto experimental e incrementalista frequentemente associado ao processo. Como medida de segurança, houve um extremo gradualismo impresso a toda a organização do sistema eleitoral, servindo para revitalização da noção de legalidade a cada nova ação governamental, ou a cada vitória impressa pela oposição consentida do Movimento Democrática Brasileiro, o MDB. Com uma estrutura política excepcional, o regime militar brasileiro pôde ser caracterizado pela criação de regras eleitorais capazes de marginalizar os resultados favoráveis aos adversários do governo. Embora muitas vezes tais manobras tenham gerado reações contrárias ao esperado, a produção de leis tornou-se função explícita do Presidente e do Conselho de Segurança Nacional. Ao Congresso restou a função de ratificar os atos legislativos militares, seja por conta do exímio espaço para a discussão legal, em decorrência do “decurso de prazo”, seja em função da inúmeras cassações e do esvaziamento político imposto ao MDB. (Kinzo:1988)

O gradualismo da “abertura democrática” pôde ser confundido com modificações legais inconsistentes e por vezes fortalecedoras de manifestações oposicionistas, gerando imediatas correções posteriores nos rumos da “redemocratização lenta e segura”. O corpo da disputa eleitoral e o próprio sistema partidário também foram modificados com a implantação do bipartidarismo em 1965, das candidaturas natas, sublegendas e interferências explícitas nas propagandas políticas refletindo uma fisionomia mutilada às campanhas eleitorais. A legitimidade, ainda assim, deveria advir de uma consulta popular castrada e meticulosamente sob controle do Executivo. Por mais que as regras tivessem sido cuidadosamente modificadas, algumas adaptações legais saíram do controle governista significando muitas vezes resultados inesperados e vexatórios, como nas eleições de 1974.

O próprio processo de descompressão produziu efeitos internos ao regime. Efeitos estes que a partir de 1974 transformaram eleições pouco competitivas em medidas tanto para a continuidade do regime, quanto para a permanência de diferentes atores dentro do processo político-institucional. No entanto, a estratégia eleitoral - “*Brazil’s ambivalent legacy*”- só pode ser compreendida tomando os antecedentes ideológicos e institucionais, as práticas e posicionamentos anteriormente assumidos pelos diferentes atores. (ver em Linz, in Lamounier:1999).

Os anos que se seguiram ao fim do bipartidarismo significaram continuidades e mudanças na legislação eleitoral. A preocupação com o prolongamento de algum poder

político e eleitoral nas mãos das elites comprometidas com o regime anterior marcaram os anos 80. Os anos iniciais da década compuseram uma nova fase de migrações parlamentares, reorganização de movimentos sociais e uma fisionomia partidária em tudo diferente do período anterior de vigência do pluripartidarismo. A via eleitoral criou um quadro partidário com novas bases estruturais de oposição, com impacto significativo sobre a liberalização política. No entanto, as leis regulamentadas trataram de estabelecer algumas dificuldades para o amadurecimento das novas agremiações, privilegiando as estruturas políticas já existentes. Tal fator é evidenciado na ampla e avassaladora campanha pelas eleições presidenciais diretas em 1984. Conhecido pelo movimento “Diretas Já”, a pressão gradual por mudanças pela via eleitoral, foi alvo de inúmeros debates em todo país, resultando em uma grande frustração nacional a escolha indireta do Presidente da República Tancredo Neves, morrendo antes mesmo da posse, sendo conduzido ao poder o líder direitista ligado ao regime militar José Sarney. A urgência democrática, exigida por todo o país, somente pôde ocorrer a partir da canalização de demandas participativas impetradas pela Constituição de 1988 e, posteriormente, nas primeiras eleições presidenciais diretas em 1989.

6- A Constituição de 1988

Os objetivos fundamentais do Estado foram definidos pela primeira vez em uma Constituição brasileira, orientando a interpretação do ordenamento constitucional pelo critério dos direitos fundamentais. O “constitucionalismo democrático” da Carta de 1988 rompeu com a tradicional cultura jurídica do país ao estabelecer uma “defesa intransigente da efetivação do sistema de direitos constitucionais e de princípios democratizantes de orientação à conduta política”. (ver em Citadino, in Werneck:2002)

A atual Constituição regulamentou os direitos políticos (arts 14 a 16) e dispôs sobre os partidos políticos (art17), mantendo a Justiça Eleitoral dentro do Poder Judiciário, como um dos seus órgãos (arts92, V e 118 a 121). A Constituição de 1988 instituiu o voto facultativo aos maiores de 16 anos. Aumentou o número máximo de deputados federais por estado de 60 para 70. Estabeleceu ainda o direito de voto e representação política no Distrito Federal.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias contém vários artigos referentes ao Direito Eleitoral, mormente sobre plebiscito, mandatos e eleições (arts.2º, 4º, 5º, etc). Logo em seu artigo 1º, a Constituição de 1988, intitulada por Ulysses Guimarães como Constituição Cidadã, proclamou os ideais democráticos ao definir o “Estado Democrático de Direito”, por fundamento a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

Em relação aos partidos políticos, não alterou as normas para registro e acesso dos partidos ao Parlamento, mais trouxe modificações em seu aspecto organizacional. A partir de então foi mudado o status jurídico dos partidos, que deixaram de ser entidades de direito público para se transformarem em entidades de direito privado, e a consagração da autonomia partidária, tornando sem efeito os preceitos especificados por lei para a organização interna dos partidos. Tais preceitos já haviam sido renunciados no ano de 1983, com alguma liberdade para a fixação dos Diretórios Nacionais, definidos anteriormente em 2 anos.

No que diz respeito ao processo legislativo introduziu algumas inovações: além de aos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores do Poder Judiciário e ao Tribunal de Contas da União, foi concedida a faculdade de iniciativa de leis

também ao Procurador-Geral da República. Inspirada no processo constituinte, embora mais restritiva, a introdução da possibilidade de iniciativa popular foi uma grande inovação permitindo a participação mediante a apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados “subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de três décimos dos eleitores de cada um deles” (Ver em Pessanha, in Werneck:2002:171).

Após a Constituição de 1988, em que a anterioridade de matérias legislativas eleitorais e tributárias foi exigida, a cada véspera de eleições, novas regras eram criadas permanecendo como um padrão regular de mudança até o ano de 1997, período em que foi aprovada a Lei 9.504/97, também chamada de Lei das Eleições.⁶

A Lei 9.504/97 se propôs definitiva para a regulamentação dos pleitos no país.⁷ O sistema de corresponsabilização eleitoral implantado na lei constitucional e infraconstitucional estabeleceu a fiscalização mútua entre candidatos e partidos atribuindo um caminho definitivo para os conflitos políticos. A corresponsabilização eleitoral modificou definitivamente o padrão de produção normativa da justiça eleitoral, que a partir de então, passou a ter uma participação significativa do Tribunal Superior Eleitoral na validação e construção normativa.

Tais intervenções são estimuladas por ambições de garantia de lisura democrática da escolha eleitoral e do acesso idôneo ao exercício dos direitos políticos. Entender os arranjos legais e as deliberações judiciais contribui para a compreensão das diversas formas de corrupção eleitoral, de seus refinamentos e do papel do Estado em fomentar a livre mobilização e a competição igualitária entre candidatos. Há um outro fator de complexidade e não-causalidade das argumentações dos tribunais que é a sua passividade inerente. Na fisionomia da democracia eleitoral brasileira, a partir das garantias constitucionais, o Poder Judiciário precisa ser ativado por atores externos para poder deliberar. Desta forma, os seus posicionamentos dependem não só da força dos tribunais em si, mas também de padrões de disputas políticas mais abrangentes. O grau de “invocação” de seu poder abriga também esta importante peculiaridade (Taylor:2006:4)

À invocação do poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral associou-se um outro tipo de produção legislativa e eleitoral, agora muito mais participativo e democrático: a força das leis de iniciativa popular – garantidas desde 1988 pelo texto constitucional. As grandes mudanças no marco normativo do país passam hoje por duas discussões: o papel dos tribunais na formalização e garantia da constitucionalidade e legalidade das normas eleitorais produzidas pelo Poder Legislativo e, a importância conquistada por duas leis de iniciativa popular a Lei 9840/99 e o Projeto Ficha-Limpa, aprovado no Congresso Nacional em maio de 2010.

⁶ “A lei aprovou temas como: a definição dos prazos para domicílio eleitoral e filiação; normas rigorosas para a prestação de gastos de campanha e de controle e fiscalização da Justiça Eleitoral; procedimentos para as sobras de campanha; administração financeira feita pelo próprio candidato; vedação de veiculação de propaganda partidária gratuita no último semestre de anos eleitorais; uma nova data na qual a eleição seria realizada, primeiro e último domingo de outubro; número de candidatos que um partido pode apresentar nas eleições proporcionais; e critérios para a realização de debate, propaganda eleitoral e distribuição de tempo no rádio e tv (Nicolau:2002:66)”

⁷ “A lei aprovou temas como: a definição dos prazos para domicílio eleitoral e filiação; normas rigorosas para a prestação de gastos de campanha e de controle e fiscalização da Justiça Eleitoral; procedimentos para as sobras de campanha; administração financeira feita pelo próprio candidato; vedação de veiculação de propaganda partidária gratuita no último semestre de anos eleitorais; uma nova data na qual a eleição seria realizada, primeiro e último domingo de outubro; número de candidatos que um partido pode apresentar nas eleições proporcionais; e critérios para a realização de debate, propaganda eleitoral e distribuição de tempo no rádio e tv (Nicolau:2002:66)”

7- A Lei 9840

A história da Lei 9840/99 inicia-se com o lançamento do Projeto "Combatendo a corrupção eleitoral", em fevereiro de 1997, pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB. Esse Projeto deu continuidade à Campanha da Fraternidade de 1996 cujo tema foi "Fraternidade e Política". O Código Eleitoral já tipificava como crime a corrupção eleitoral mas ficava quase sempre impune. Por isso mesmo tornava-se uma prática corriqueira nas campanhas eleitorais, aceita sem maiores críticas por candidatos e eleitores.

Diante desse quadro, a CNBB identificou, como uma mudança estratégica a obter, a modificação da legislação eleitoral, visando dar mais eficácia à ação da Justiça Eleitoral no combate ao crime da compra de votos. E dado o caráter cultural do problema, a Comissão decidiu utilizar a Iniciativa Popular de Lei, para obter essa mudança com a maior participação social possível. Segundo a Constituição é necessária, para a apresentação de Iniciativas Populares de Lei, a subscrição de no mínimo 1% do eleitorado. Isto cria a possibilidade da proposta ser discutida por pelo menos um milhão e sessenta mil eleitores.

Foi desta forma que, entre 1998 e 1999, um grande movimento político organizado saiu-se vitorioso e conseguiu a aprovação da Lei 9840/99, o que veio a ser a primeira lei brasileira de iniciativa popular. Com esta lei, houve a regulamentação tanto do que ficou conhecido como captação ilícita do sufrágio, quanto do uso eleitoral da máquina administrativa. As punições passaram a ser discriminadas no texto legal e vão desde uma simples multa à impugnação de mandato ou candidatura ao cargo político. Além disso, a partir da lei, o processo judicial pôde ser objeto de encaminhamento para uma nova deliberação judicial realizada pelo Ministério Público. Com um simples ofício, o Ministério Público pode iniciar ações que visem assegurar a probidade administrativa e a coação ao abuso do poder econômico e político, por exemplo. Isto porque, na prática, muitas vezes há diversos crimes associados à corrupção eleitoral, o que necessita de uma ação integrada do poder público.

O primeiro projeto de iniciativa popular promoveu uma grande coligação de esforços sociais. O amplo apoio popular obtido pela iniciativa e o caráter inadiável das providências levaram a uma rápida aprovação do projeto pelo Congresso Nacional. Os arts. 41-A e 73, § 2º, da Lei das Eleições, são fundamentais para os tribunais eleitorais, bastando lembrar que entre 2000 e 2007 mais de 600 políticos já haviam perdido o mandato pela prática de atos de corrupção eleitoral. Os dados são de uma pesquisa feita pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), que apresentou o número de políticos cassados por corrupção eleitoral no país. (www.mcce.gov.br , acessado em 25 de maio de 2010)

São essas mesmas normas que embasam os processos que ameaçavam o mandato de uma terça parte dos governadores eleitos em 2006. Esse cenário é fruto da mobilização da sociedade civil, que mudou os rumos do Direito Eleitoral brasileiro.. Tal iniciativa produziu um quadro político favorável para que, dez anos mais tarde, fosse aprovada uma nova lei de iniciativa popular, organizada a partir do que ficou conhecido como “Movimento Ficha Limpa”.

8- O Projeto Ficha Limpa

Em maio de 2010, o Congresso Nacional aprovou o projeto de lei complementar de iniciativa popular denominado Ficha Limpa. O projeto tramitou célere, com um acompanhamento ostensivo do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, que após um ano de coleta de assinaturas em todo o país pôde ver aprovado o afastamento de políticos que ostentam vida pregressa irregular junto à justiça. Antes disso, houve a incorporação, à Lei das Eleições de 1997, o art.41-A, introduzido pela primeira lei de iniciativa popular do país, promulgada dez anos atrás.

O “Movimento Ficha Limpa” conseguiu mais de 1,6 milhão de assinaturas de apoio à proposta, o projeto previa o veto à entrada na vida pública de condenados em primeira instância judicial. Era uma contraposição radical à decisão da Justiça de levar em conta, na concessão de registro aos candidatos, apenas condenações finais – o que sempre durou muitos anos. Na versão definitiva da lei, será necessária uma condenação adicional, e por colegiado de magistrados. Ainda assim, o aspirante a candidato barrado pode recorrer a tribunal superior, o qual dará prioridade ao julgamento do recurso. O projeto foi encaminhado ao presidente da República para sanção. Entretanto, a Lei Ficha Limpa não pode ser vista como obra acabada mas a continuidade de um processo de aperfeiçoamento de legislações e de mudança culturais, em que continua sendo crucial a vigilância do eleitor sobre partidos e políticos.

9-Considerações Finais

O sistema representivo no país foi uma escolha liberal reiterada, que desde o século XIX, tem sido aceita pelo Estado brasileiro. A legitimação pela via eleitoral assumiu formatos dos mais diversos ao longo da nossa história política, entretanto, o avanço em direção aos direitos políticos e a uma democracia participativa, embora mais lento, passou por momentos de absoluta força reivindicatória. Caminhando em conjunto com leis eleitorais casuísticas, a justiça eleitoral foi se fortalecendo.

O ano de 1984 com o movimento pelas “Diretas Já”, representou o primeiro grande clamor democrático da sociedade. Embora as reivindicações por eleições livres e diretas tenham sido frustradas, as “Diretas Já” produziram no país um ambiente político de defesa de direitos sociais e políticos que culminou com os avanços da Constituição de 1988. Quatro anos depois da proclamação constitucional mais um capítulo da história política do país ocorria com o impeachment do primeiro presidente eleito diretamente depois do regime militar, sr. Fernando Collor de Melo.

A partir de então, a maturidade do Estado brasileiro reiterou a matriz da separação dos poderes e, no que diz respeito às suas ações judiciais, especialmente na arbitragem eleitoral dos conflitos, deu uma outra tônica para as disputas aos cargos públicos assumindo um papel maior para a interferência normativa do Tribunal Superior Eleitoral. O Legislativo, embora dependente da força interpretativa das normas eleitorais via TSE, também havia produzido a Lei das Eleições, em 1997 – construindo um marco regulatório fundamental para o processo democrático.

Por outro lado, embasados por preceitos constitucionais de iniciativa popular, parte importante da sociedade civil organizou-se a partir da força e capilariedade da igreja católica aliada, especialmente, à entidades de classe como juízes eleitorais, promotores, advogados, engenheiros e sociedade civil mobilizada pelo voluntariado. Assim, o país produziu as duas maiores leis de combate à corrupção eleitoral, a Lei 9840/99 e a Lei da Ficha Limpa, aprovada recentemente no Congresso Nacional.

À olhos vistos, é possível perceber que a democracia brasileira cresce, especialmente a eleitoral, e que a transição do regime militar há muito já teve decretado o seu fim. Estamos vivendo um momento de grande complexidade democrática articulada por uma inúmera diversidade de falas, tanto sociais, quanto institucionais.

10- Bibliografia

BARRETO, Vicente. Primórdios do Liberalismo e a Representação Política: o Período Imperial. “Curso de Introdução ao Pensamento Político Brasileiro”, Brasília, Ed.UnB,1982.

CAMPELLO de Souza, Maria do Carmo. Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930-1964). São Paulo, Alfa e Ômega,1976.

CARVALHO, José Murilo de. “A Construção da Ordem: A Elite Política Imperial”. Rio de Janeiro. Editora UFRJ, Relume-Dumará, 1996

_____. Pontos e Bordados: Escritos de História e Política. Belo Horizonte, Ed. UFMG, 1999

_____.Cidadania no Brasil: O Longo Caminho. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira,2001.

COSTA, Emília Viotti da. Da Monarquia à República: Momentos Decisivos. São Paulo, E. Ciências Humanas, USP, 1979.

CÂNDIDO,José. Direito Eleitoral Brasileiro. Bauru, São Paulo, Ed.Edipro, 2002

FAUSTO, Boris. A Revolução de 30: Historiografia e História. São Paulo, Brasiliense,1970.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. A Evolução do Sistema Eleitoral Brasileiro. Brasília, Senado Federal, Conselho Editorial,2001.

FLEISCHER, David. Manipulações Casuísticas do Sistema Eleitoral Durante o Período Militar, ou como Usualmente o Feitiço vira contra o Feiticeiro. Brasília, Cadernos de Ciência Política n.10, Fundação Universidade de Brasília, 1994.

IANNI, Octávio. “Estado e Planejamento Econômico no Brasil – 1930/1970”.2ª edição. Rio de Janeiro. Ed.Civilização Brasileira. 1977.

JOBIM, Nelson e PORTO, Walter Costa. Legislação eleitoral no Brasil: Do Século XVI a nossos Dias. Brasília, Senado Federal, subsecretaria de Biblioteca, Vols I, II e III, 1996.

KINZO, Maria D’Alva. Oposição e Autoritarismo: Gênese e Trajetória do MDB (1966/1979). São Paulo, Ed. Idesp, 1988.

LAMOUNIER, Bolívar E MENEGUELLO, Rachel. Partidos Políticos e Consolidação Democrática, o Caso Brasileiro. São Paulo, Brasiliense, 1986.

_____, Bolívar, org. Direito, Cidadania e Participação.São Paulo, T.A Queiroz, 1981.

_____. Depois da Transição: Democracia e Eleições no Governo Collor. Ed Loyola, São Paulo, 1991.

_____. De Geisel a Collor: O Balanço da Transição. Ed. Sumaré, Idesp. São Paulo, 1990.

_____. Partidos e Utopias: O Brasil no Limiar dos Anos 90. São Paulo, Edições Loyola, 1989.

LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, Enxada e Voto. 5 ed. Alfa-Omega, São Paulo, 1986.

LIMA Jr, Olavo Brasil de. O Balanço do Poder: Formas de Dominação e Representação. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed: IUPERJ, 1990.

_____. Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos Anos 80. São Paulo. Ed. Loyola, 1993.

MAINWARING, Scott e LIÑAN, Aníbal Pérez. “Disciplina Partidária: O Caso da Constituinte”. São Paulo, Revista Lua Nova, nº44, 1998

NICOLAU, Jairo Marconi. Multipartidarismo e democracia: Um estudo sobre o sistema partidário brasileiro. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

_____. História do Voto no Brasil. Rio de Janeiro, Ed Jorge Zahar Editor, 2002.

PAIM, Antonio. A Querela do Estatismo. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1994.

_____. Curso de Introdução ao Pensamento Político Brasileiro, Unidade XI e XII, Brasília, Ed Universidade de Brasília, 1982.

PORTO, Walter Costa. 2000. Dicionário do Voto. Brasília, Ed. Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado.

_____. 2002. O Voto no Brasil. Rio de Janeiro, Ed. Topbooks.

RIBEIRAL, Tatiana Braz. 2004. Padrões de Competitividade no Jogo Democrático: A Legislação Eleitoral Brasileira (1822/1997). São Paulo, Brasil (Mestrado em Ciência Política). Universidade de São Paulo (USP).

ROCHA, Carmem Lucia Antunes e VELLOSO, Carlos Mário. Direito Eleitoral. Belo Horizonte, Ed. Livraria Del Rey, 1996.

RODRIGUEZ, José Rodrigo; PUSCLEL, Flavia Portella; MACHADO, Marta R. de Assis. O raciocínio jurídico-dogmático e suas relações com o funcionamento do Poder Judiciário e a democracia. III Congresso Latino-Americano de Ciência Política, Unicamp, Campinas, 2006.

SADEK, Maria Teresa, org. Eleições 1986. São Paulo, Ed. Vértice, Revista dos Tribunais: Idesp, 1989.

_____. A Justiça Eleitoral e a Consolidação da Democracia no Brasil. São Paulo, Fundação Konrad-Adenauer, 1995.

_____. 2004. Judiciário: Mudanças e reformas. Revista Estudos Avançados, Vol 18, no 51, São Paulo.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Ordem Burguesa e Liberalismo Político, São Paulo, Duas Cidades, 1978
_____, Décadas de Espanto e Apologia Democrática, Rio de Janeiro, Rocco, 1998).

TORRES, Alberto. O Problema Nacional Brasileiro. São Paulo, Companhia Editora Nacional, Duas Cidades, 1978.

VECHIO, Wanda. Liberalismo e Democracia na Constituição de 1946: Os direitos individuais e de associação. (Dissertação de Mestrado). São Paulo. USP, 2000.

VELLASCO, Domingos. Direito Eleitoral. Ed. Guanabara, Rio de Janeiro, 1935.

VIANNA, Luiz Werneck, org. A Democracia e os Três Poderes no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/Faperj, 2002.

WEFFORT, Francisco. O Populismo na Política Brasileira. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1989.