

EL IMPACTO DE LA JUSTICIA ELECTORAL SOBRE EL SISTEMA POLÍTICO BRASILEÑO

The impact of electoral administration on Brazil's political system

David FLEISCHER y Leonardo BARRETO

Universidad de Brasilia

✉ fleischer@uol.com.br

✉ leobarreto@hotmail.com

BIBLID [1130-2887 (2009) 51, 117-138]

Fecha de recepción: junio del 2008

Fecha de aceptación y versión final: febrero del 2009

RESUMEN: En este artículo se describen los procedimientos y el desempeño del órgano de administración electoral de Brasil –TSE– después de su instalación definitiva en 1946, y la gestión de las elecciones antes de esa fecha. Este análisis pone de relieve el papel del TSE en la conciliación política durante períodos críticos, antes y después del golpe militar de 1964, durante la transición del régimen militar (1974-1985) y durante el período posterior a 1985. Los «perdedores» en las elecciones durante estas tres etapas nunca cuestionaron la legitimidad del sistema de gestión electoral. En varias ocasiones, el TSE implementó la modernización del proceso electoral para reducir la tutela sobre los votantes y mejorar la confianza en el sistema. Por último, desde 2002, el TSE viene practicando la «judicialización» de la política.

Palabras clave: administración electoral, TSE, régimen militar, judicialización, transición política, Brasil.

ABSTRACT: This article describes the operations and performance of Brazil's election management organ –the TSE– after its definitive installation in 1946, and its management of elections before that date. This analysis highlights the TSE's role in political conciliation during critical periods, before and after the military coup in 1964, during the transition from the military regime (1974-1985), and during the post-1985 period. The «losers» in elections in these three periods never contested the legitimacy of election system management. On several occasions, the TSE implemented modernization of the election process to reduce tutelage over voters and improve confidence in the system. Finally, since 2002, the TSE has practiced «judicialization» of politics.

Key words: election management, TSE, military regime, judicialization, political transition, Brazil.

I. INTRODUCCIÓN¹

El establecimiento de un organismo específico, profesional y autónomo para la gestión del proceso electoral ha desempeñado un papel fundamental en la consolidación de la democracia brasileña. La presencia de la justicia electoral es tan importante que no sería exagerado decir que la historia de las elecciones en el país puede ser dividida en un período antes y otro después de su inauguración en el año 1932. Desde la instalación definitiva de la justicia electoral en Brasil, en el año 1946, la legitimidad de la gestión de las elecciones nunca fue cuestionada por los «perdedores». La *União Democrática Nacional* (UDN), que era la oposición a Getúlio Vargas y sus aliados, perdió las elecciones presidenciales en los años 1945, 1950 y 1955, y cuestionó los resultados en las dos últimas elecciones, pero no la legitimidad del organismo electoral, el Tribunal Superior Electoral (TSE). Finalmente, en el año 1960, el candidato apoyado por la UDN (Jânio Quadros) fue elegido. Luiz Inácio Lula da Silva, candidato del *Partido de los Trabalhadores* (PT) perdió las elecciones presidenciales en los años 1989, 1994 y 1998, pero el PT no ha negado la legitimidad del proceso electoral. Posteriormente, Lula ganó en los años 2002 y 2006. La falta de cuestionamientos por los perdedores es esencial para la consolidación de la democracia en todo el mundo (Anderson *et al.*, 2005).

En los países que no tienen un organismo nacional gestor de las elecciones, como los Estados Unidos, a veces la legitimidad de los sufragios puede ser cuestionada. En noviembre del año 2000, Brasil se enteró que la capital del estado de Florida es Tallahassee (y no Miami), ya que todos los días los telediarios informaban de las últimas noticias del complicado recuento de votos en esta elección. La Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos tuvo que cerrar el recuento para que el republicano George Bush pudiera ser elegido y, por lo tanto, derrotar al demócrata Al Gore en la «segunda vuelta» –la elección indirecta del Colegio Electoral–, aunque Gore hubiese recibido la mayoría de los votos populares (Santos, 2008).

El papel positivo de la justicia electoral para la aceptación de los resultados de las elecciones se debe a la combinación de tres factores: (i) la centralización de la gestión electoral en el marco del gobierno nacional en detrimento de las élites locales, rompiendo la fuerte tradición histórica de la corrupción y de la manipulación; (ii) la neutralidad y la independencia de su actuación garantizada por su ubicación junto a la estructura del Poder Judicial (los jueces son elegidos por rotación y reclutados en la justicia común); y (iii) la mejora de los procedimientos electorales a través de las innovaciones tecnológicas.

Sin embargo, el consenso general en torno al papel de la justicia electoral ha alentado a los miembros del TSE a ampliar su ámbito de actuación y realizar reformas en las normas electorales por la emisión de nuevas interpretaciones para antiguas leyes. Este movimiento ha sido conocido como «judicialización de la política» al considerar que la nueva interpretación (el resultado de las consultas realizadas por los partidos

1. Traducido del portugués al castellano por Michelle Fernández. Los autores agradecen los comentarios realizados por los evaluadores anónimos de *América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales*.

políticos) acaba creando leyes que pueden interferir en la arena de la esfera de la política institucionalizada, especialmente en el campo del poder legislativo. Esta actuación pone al TSE bajo un fuerte cuestionamiento, lo que amenaza reducir su grado de legitimidad frente a los partidos y dirigentes políticos.

Se espera demostrar que las razones apuntadas proporcionan apoyo y estabilidad al sistema político, en los distintos regímenes políticos y en situaciones de constantes cambios en las leyes electorales, permitiendo que la justicia electoral se establezca como árbitro actuante por encima de las disputas partidistas. Por lo tanto, el estudio intenta explicar el papel de la justicia a partir del análisis de su proceso de desarrollo histórico e institucional, haciendo hincapié en su importancia para la consolidación de la democracia en Brasil.

II. ANTECEDENTES

La experiencia electoral en Brasil se remonta a la época colonial, cuando fueron celebradas elecciones para elegir a los miembros de los concejos municipales, que administraban las ciudades y los pueblos, y para la elección de los representantes brasileños en la Corte de Lisboa. Las disputas estaban reglamentadas por las Ordenanzas Filipinas y por el Decreto de D. Juan VI publicado en 1821. En ambos casos no había un órgano especial para la gestión y el control de la fluidez del proceso electoral. Esa tarea era realizada por los mismos concejales (Oporto, 2002: 14).

La independencia del país se produjo en el año 1822. Ya en el año siguiente se creó la primera ley electoral brasileña. Había elecciones directas para los cargos de Juez de Paz (magistrado encargado de resolver la mayoría de los conflictos locales), para la provisión de vacantes de concejales que constituían la junta encargada de la administración de los municipios y de los representantes de las asambleas provinciales. Las cámaras de diputados y el Senado eran formados indirectamente a través de un sistema de «dos grados»: el pueblo elegía a los electores que votarían para escoger a los representantes nacionales. En el caso de los senadores, se votaba una lista con tres opciones de la cual el Emperador anunciaba el ganador (J. M. Carvalho, 1990).

La primera ley electoral brasileña era considerada liberal para la época. Permitió la participación de los analfabetos, los ex esclavos con más de 25 años (21 años para los militares y los jefes de familia) y establecía como exigencia para obtener el derecho a votar un mínimo de ingresos que era de fácil alcance para la mayoría de la población. Así, en el año 1872, aproximadamente el 11% de la población brasileña votaba.

Para hacer una comparación, la cifra era del 7% en Inglaterra, 9% en Portugal, 2% en Italia y 2,5% en los Países Bajos (Carvalho, 2004: 29). Mientras tanto, el carácter inclusivo de las reglas electorales no garantizaba a los brasileños el disfrute de los derechos políticos. La violencia practicada por los jefes políticos locales para forzar a los votantes y el inmenso repertorio de fraudes hacían que el voto se redujera a un simple acto de obediencia.

La lucha política era intensa y violenta. Lo que estaba en juego no era el ejercicio de un derecho del ciudadano, sino el dominio político local. El líder político local no podía perder las elecciones. La derrota significaba el descrédito y la pérdida de control de los cargos públicos, como el de jefe de policía, de juez municipal, de cobrador de impuestos, de los puestos de la Guardia Nacional. Por lo tanto, lo importante era movilizar el mayor número posible de personas a su cargo para ganar las elecciones (Carvalho, 2004: 33).

TABLA I. EVOLUCIÓN DEL ELECTORADO BRASILEÑO (1872-2008)

Año	Electores registrados	% de la población
1872	1.097.698	10,8
1886	117.022	0,8
1894	345.097	2,2
1898	462.188	2,7
1902	645.531	3,4
1906	294.401	1,4
1910	707.651	3,2
1914	1.212.882	5,0
1918	390.131	1,5
1922	1.305.826	4,6
1926	702.580	2,3
1930	1.890.577	5,7
1933	1.466.700	3,7
1945	7.499.670	13,4
1950	11.455.149	22,1
1954	15.104.604	34,5
1958	13.780.460	21,8
1960	15.543.332	22,2
1966	22.387.251	20,3
1970	28.966.114	31,1
1974	35.810.715	34,8
1978	46.030.464	40,6
1982	58.871.378	46,4
1986	69.166.810	49,9
1989	82.074.718	55,6
1994	94.768.404	61,6
1998	106.101.067	67,0
2002	115.253.834	67,1
2006	125.689.656	67,2
2008	128.543.256	68,8

Fuente: SADEK (1995: 25); TSE e IBGE.

Así pues, Brasil ha acumulado una vasta experiencia de desviaciones en elecciones, creando una amplia gama de personas especializadas en el fraude: el «cabalista», responsable de la cooptación de los votantes y de testificar favorablemente sobre sus ingresos; el «fósforo», falsos electores; y el «capanga», un empleado violento encargado de proteger a los partidarios y amenazar a los de oposición. Otra práctica común era la falsificación de los resultados de las elecciones a través de la confección de actas irregulares por las propias juntas electorales. La coerción era facilitada por el hecho de que la votación era abierta, con la firma del elector en cada papeleta.

Durante este período, no había un órgano específico para la organización de las elecciones. El reclutamiento de los votantes era realizado en el mismo día de las elecciones a través de una mesa electoral presidida por un juez ordinario o «de fuera» (indicado por el Emperador para actuar en los distritos que necesitaban un juez imparcial o una presencia más expresiva del gobierno), que tenía el control total para definir quién sería apto o no para votar. Por lo tanto, ejercer el control sobre estos jueces era importante para las facciones políticas.

En el año 1881 se realizó una amplia reforma electoral. Los principales cambios fueron los siguientes: 1) la eliminación de los dos grados de las elecciones (los ciudadanos habilitados pasaron a ser electores efectivos); 2) el aumento del umbral mínimo de ingresos (se mantiene en un nivel accesible, pero se hacen más rígidos los requisitos comprobatorios); 3) el establecimiento del voto facultativo y secreto; y, por último, 4) la prohibición de la participación de los analfabetos. Todos los cargos pasaron a ser elegidos de manera directa, incluida la lista triple que se presentaba al Emperador. La responsabilidad de la calificación continuaba ligada al juez de derecho y el reclutamiento de los electores pasó a depender exclusivamente de la voluntad de ellos.

La prohibición de voto para los analfabetos excluyó al 85% de los brasileños del proceso electoral. Sumado al endurecimiento de la verificación de ingresos, hubo una reducción radical del número de electores con derecho a votar; solamente el 0,8% de la población (ver Tabla 1). La proclamación de la república en el año 1889 no ha cambiado significativamente este escenario. El requisito de ingresos ha sido abolido, pero el voto de los analfabetos continuó prohibido y los fraudes siguieron dictando la dinámica electoral del país, incluso asumiendo un importante papel en la construcción de la gobernabilidad.

Una importante institución del período llamado de *República Velha* (1889-1930) era la Comisión de Verificación de Poderes, con un sistema legislativo de control de las elecciones. Instalada en la Cámara de Diputados, su función era reconocer los resultados electorales totalizados en los estados. El control por parte del gobierno de la comisión era utilizado a menudo para evitar que la oposición política lograra ocupar cargos en el Congreso nacional. Este recurso se conoce como *degola* (Nicholas, 2004: 35) y fue un fuerte elemento de inestabilidad política, ya que fue utilizado como una herramienta de disputa partidista. La función de la Comisión de Verificación de Poderes podría ser comparada a las atribuciones del Senado estadounidense de rechazar a los nuevos parlamentarios, que figuran como suplentes, y que no cumplan los requisitos legales, morales o éticos.

Este instrumento ha sido ampliamente utilizado por el gobierno nacional para obtener el apoyo de las oligarquías políticas estatales. El pacto celebrado durante la presidencia de Campos Salles (1898-1902), preveía que la Comisión de Verificación de Poderes legitimara los nombres enviados por las élites locales dominantes; a cambio, Salles recibiría el apoyo parlamentario para sostener su gobierno. Los cargos ejecutivos –alcalde, gobernador y presidente– eran elegidos en elecciones directas (mandatos de cuatro años) en un momento diferente a las elecciones para los cargos del Legislativo (los diputados federales tenían mandatos de tres años y los senadores de nueve años).

Esta estrategia estuvo en vigor hasta el año 1930, cuando las oligarquías estatales descontentas y jóvenes oficiales del ejército encabezaron un golpe de Estado que llevó a la *República Velha*. Durante los 108 años de vida independiente, Brasil había celebrado elecciones de forma continua. Sin embargo, en ningún momento las disputas fueron instrumentos reales de totalización de la voluntad de los ciudadanos, sino simples procedimientos para legitimar los grupos dominantes. Por lo tanto, las principales características de la primera fase electoral del país fueron las bajas tasas de participación y los fraudes. Por eso, la existencia de un organismo independiente de gestión y fiscalización de las elecciones no era posible ni deseable (Leal, 1975).

III. FUNDACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LA JUSTICIA ELECTORAL

En 1932, el gobierno provisional encabezado por el presidente Getúlio Vargas instituyó por decreto la justicia electoral. Su objetivo inmediato era organizar elecciones para ocupar los escaños de la Asamblea Nacional Constituyente que promulgaría la Constitución de 1934. La extinción de la Comisión de Verificación de Poderes puso fin a un período de gestión partidista de los procesos electorales, lo que llevó a la eliminación de un gran factor de inestabilidad en el sistema político. Esta nueva Constitución, además, estableció el voto femenino y redujo la edad electoral de 21 a 18 años. Brasil fue el segundo país de América Latina que adoptó el voto femenino –el primero fue Ecuador en 1929 (Nicolau, 2004: 37-38)–. El registro electoral y el voto se convirtieron en obligatorios para todos los hombres y las mujeres empleadas en servicios públicos.

En general, se puede decir que la estructura principal de la justicia electoral se ha mantenido desde su fundación hasta nuestros días. En este sentido, la continuidad y la ausencia de rupturas institucionales son indicadores del éxito de esta institución, lo que demuestra que su existencia y su rendimiento no han sido objeto de grandes controversias (Sadek, 1995: 33). A pesar de no haber permanecido en funcionamiento durante toda la dictadura de Vargas (1937-1945), la justicia electoral, reestablecida en 1945, ganó *status* constitucional, fue incorporada a la estructura del Poder Judicial en 1946, y no sufrió muchos cambios por textos constitucionales promulgados en 1967 y 1988.

La estructura de la justicia electoral se inspiró en la organización adoptada por la justicia común en los planos nacional, regional (estados) y local (municipios). Su organización está prevista en el artículo 118 de la Constitución federal y está compuesta de cuatro órganos: (i) el Tribunal Superior Electoral (TSE), (ii) Tribunal Regional Electoral (TRE), (iii) el Juez Electoral, y (iv) la Junta Electoral.

A nivel nacional, la administración electoral está en manos del TSE. Su comité deliberativo está integrado por tres ministros del Supremo Tribunal Federal (STF), por dos ministros del Superior Tribunal de Justicia (STJ) y dos juristas de notable conocimiento jurídico escogidos por el Presidente de la República entre los que componen una lista con tres nombres elaborada por el STF. La duración del mandato de cada miembro es de dos años, y está prohibida la permanencia de cualquiera de los miembros por más de dos mandatos consecutivos.

El TSE es parte del Poder Judicial y, por lo tanto, se pueden apelar sus decisiones ante el STF. La justicia electoral no tiene ninguna connotación «partidista» y los jueces no están afiliados a ningún partido. La mayoría de los funcionarios de la justicia electoral son permanentes (reclutados a través de oposiciones públicas), pero algunos asesores temporales son nombrados por los jueces.

El TSE es responsable del registro y la cancelación de las inscripciones de los partidos políticos y de los candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República; del resultado global de las elecciones; y de la divulgación e investidura de los elegidos para los cargos de jefe del Ejecutivo nacional. Además, es responsable de la fiscalización de las cuentas de las coaliciones partidistas, así como de investigar el origen de tales recursos; dividir los estados en los distritos electorales; e interpretar y expedir instrucciones complementarias al Código Electoral. Sus decisiones tienen carácter irrevocable, excepto cuando se trate de artículos constitucionales. En este caso, sería posible apelar ante el STF.

En el ámbito regional actúa el TRE. Cada estado tiene un tribunal con sede en la capital local. Como ocurre en el TSE, el TRE no tiene un cuerpo propio. Está formado por dos jueces del Tribunal de Justicia (TJ—órgano judicial estatal—), dos jueces designados por derecho común por el TJ, un juez federal y dos abogados de notorio prestigio elegidos por el presidente de la república a partir de un listado de tres nombres elaborado por el TJ.

Las competencias más importantes del TRE son aceptar o cancelar el registro de los directores estatales y municipales de los partidos políticos y de candidatos a cargos de gobernador, vicegobernador, los miembros del Congreso nacional y de las asambleas legislativas estatales; vigilar el desempeño de los jueces electorales; formar las juntas electorales; juzgar los recursos de las decisiones adoptadas por los jueces y por las juntas; totalizar los resultados enviados por las juntas electorales; contestar a las consultas públicas; y dividir los distritos electorales en zonas electorales.

En el municipio actúa el juez electoral (juez de la justicia común investido de jurisdicción electoral). De hecho, él es responsable de hacer cumplir las decisiones del TSE y del TRE y administrar la vida electoral cotidiana de los municipios. Entre sus responsabilidades están: la gestión de las elecciones locales; la determinación de la entrada y

la exclusión de los votantes; la división de las sesiones electorales; la organización del listado con los nombres de los votantes habilitados; la determinación de registro y cancelación de candidaturas; la definición de lugares de votación; la selección de los miembros de las mesas en las sesiones electorales; y la resolución de controversias que surgen en el día de las elecciones.

Las juntas electorales son organismos provisionales creados por el TRE sesenta días antes de las elecciones. Su función es apurar el resultado de las elecciones realizadas en las zonas que estén bajo su jurisdicción, resolver las controversias e incidentes durante el recuento de votos y proclamar los ganadores de los cargos municipales. Se compone de un juez electoral, que ocupa el cargo de presidente, y por dos o cuatro ciudadanos de comprobada idoneidad. Los nombres de los integrantes de la junta se publican diez días antes del nombramiento para que exista la posibilidad de que los partidos políticos pidan la impugnación, en caso de que lo consideren necesario, de los indicados por medio de una petición.

IV. EL PERÍODO 1946-1964

En este período, fueron adoptados varios cambios en la gestión electoral. En la preparación para la elección del 2 de diciembre de 1945, que eligió a la Asamblea Constituyente de 1946 y al nuevo Presidente de la República, la justicia electoral realizó una completa actualización del registro de los electores, pero todavía permitía el alistamiento de electores *ex-officio* en el marco del Decreto Ley 7586/1945 conocido como la Ley Agamenon en «homenaje» al autor, el entonces ministro de Justicia, Agamenon Magalhães. En 1947, en el período de la Guerra Fría, la justicia electoral anuló la inscripción del *Partido Comunista Brasileiro* (PCB), y en 1948 inhabilitó los mandatos de los diputados (y un senador) elegidos por el PCB en 1945 y 1947.

El Congreso nacional aprobó un nuevo Código Electoral –Ley 1164 de 24 de julio de 1950–. Este código estableció el alistamiento y el voto obligatorios para todos los brasileños alfabetizados mayores de 18 años, eliminó el alistamiento *ex-officio*, adoptó la «papeleta única» de votación y aprobó la fórmula D'Hondt (sistema de promedios más altos) para la distribución de escaños entre los partidos en las elecciones proporcionales.

La Ley 2250/1955 estableció una sola hoja de votación, o «papeleta única», que era elaborada por la justicia electoral para ser entregada a cada elector a la hora de votar. En 1956, la justicia electoral realizó un nuevo alistamiento de los electores que eliminó los llamados «votantes fantasmas» y los carnés de elector «duplicados». Esta medida produjo una disminución del 8,7% del electorado alistado –de 15.086 millones en 1954 a 13.777 millones en 1958– mientras que la población de Brasil había aumentado un 11% durante el mismo período. Para una muy interesante descripción de estas manipulaciones a nivel municipal en este período, ver Palmério (1960).

Por dos veces, en los años 1950 y 1955, el TSE fue cuestionado por la UDN, un partido conservador y anti-Getúlio Vargas, sobre los resultados de las elecciones presidenciales. La UDN cuestionó la legitimidad de estas elecciones por falta de una mayoría

absoluta –Vargas recibió el 46,6% de los 8.254.989 votos en 1950 y Juscelino Kubitschek recibió el 33,8% de los 9.097.014 votos en 1955–. El TSE argumentó que la Constitución de 1946 había establecido la elección presidencial por «mayoría» –sin un adjetivo, «absoluta» o «relativa»– y, por eso, valía el concepto de mayoría simple.

El uso de la papeleta única aumentó el número de votos nulos y blancos. Los nulos se duplicaron, pasando del 9,1% en 1954 al 17,7% en 1958. El índice de votos en blanco, especialmente para las elecciones proporcionales, siguió aumentando hasta la implantación del voto electrónico en 1998 –14,3% en 1966, 13,5% en 1978 y 16,2% en 1994–. La evolución del porcentaje de los votos nulos fue: 6,8% en 1966, 7,2% en 1978 y 25,0% en 1994.

En 1962, el TSE y el STF decidieron que Antonio García Filho (un sargento del ejército), que fue elegido diputado federal por el estado de Guanabara, era inelegible de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución de 1946 y canceló su registro –aunque el TRE de Guanabara hubiese aprobado su candidatura y lo establecido en la Constitución a ese respecto estuviera un poco «ambiguo»–. Otros dos sargentos-candidatos también fueron rechazados en Rio Grande do Sul y São Paulo. En 1961, el movimiento de los sargentos se vio reforzado por su intensa participación en la llamada «Campaña de la Legalidad», para garantizar que el vicepresidente João Goulart (PTB) llegara al poder tras la renuncia del presidente Jânio Quadros.

Este episodio provocó la denominada «Rebelión de los Sargentos» en Brasilia el 12 de septiembre de 1963. El TSE, en esta época un órgano muy «conservador», había querido poner freno a la movilización de los sargentos en defensa del presidente Goulart y fue sensible al veto de las Fuerzas Armadas contra la elección de suboficiales para cargos políticos. Esta decisión contribuyó a reestablecer la disciplina en las Fuerzas Armadas (D'Araujo, 1994: 58). El preludio del golpe militar, el 31 de marzo de 1964, fue un discurso muy inflamado del presidente Goulart a una asamblea de sargentos en Río de Janeiro, donde predicó el día anterior la unión de éstos en la Confederación General de Trabajadores (CGT).

V. EL PERÍODO MILITAR (1964-1985)

El régimen militar en Brasil perduró por 21 años –de abril de 1964 hasta marzo de 1985–. A diferencia de sus vecinos en Sudamérica durante este período (Argentina, Uruguay, Chile, Perú, Ecuador y Bolivia), Brasil mantuvo un «democracia relativa» con elecciones cada cuatro años, el funcionamiento del Congreso nacional y el mantenimiento del sistema de partidos. Sin embargo, los militares realizaron una serie interminable de arreglos políticos y electorales para garantizar mayorías absolutas para su partido de apoyo, ARENA y después el PDS (Fleischer, 1994).

Las elecciones para Presidente de la República fueron indirectas durante todo el período militar y, con la excepción de 1965 y 1982, las elecciones para gobernador también lo eran. El Congreso nacional había perdido la mayor parte de sus atribuciones y competencias y se cerró en tres ocasiones. Los partidos políticos pasaron por dos

períodos de rearreglo –en 1965-1966 y en 1980–. Así pues, el fin del régimen militar en Brasil no ocurrió a través de una «ruptura», como en Argentina, Chile o Uruguay. Por esta razón, según O'Donnell (1991) Brasil, con el final del gobierno militar, no volvió a instalar el sistema democrático anterior como, por ejemplo, pasó en Argentina.

A pesar de estos cambios en las «reglas de juego» político, el régimen militar no alteró el funcionamiento de la justicia electoral y no afectó su legitimidad. La principal razón fue que los militares querían mantener las elecciones ordinarias cada cuatro años para el Congreso nacional y las asambleas estatales para demostrar la legitimidad del régimen establecido.

Cuando el partido de la oposición *Movimento Democrático Brasileiro* (MDB) sufrió una dura derrota en las elecciones de 1970, la Cámara de Diputados se redujo del 32,5% en 1967 al 27,7% en 1971; algunos dirigentes del MDB hablaban de «autodisolución». Pero en 1974, el MDB eligió al 44% de los diputados federales y 16 de los 22 escaños para el Senado (Fleischer, 1995).

En el contexto de la estrategia del régimen militar de un proceso político «lento, gradual y seguro» de transición a la democracia, se decidió la realización de las primeras elecciones directas para gobernadores desde 1965, que serían celebradas en noviembre de 1982. Como parte de esta estrategia, el Congreso aprobó una amnistía de «doble vía» en agosto de 1979 y los políticos exiliados regresaron a Brasil. Uno de los más detestados por los militares fue Leonel Brizola –un líder político muy radical antes de 1964–.

En 1980, el Congreso aprobó la extinción del sistema bipartidista, con la desaparición de los partidos ARENA y MDB, y el surgimiento de seis nuevos partidos. En una decisión controvertida, el TSE impidió que Brizola se apoderara de la antigua leyenda «PTB» (*Partido Trabalhista Brasileiro*) y asignó el PTB a Ivete Vargas, sobrina de Getúlio Vargas. Luego, Brizola creó el *Partido Democrático Trabalhista* (PDT) en la controvertida elección para gobernador del estado de Río de Janeiro en 1982. El régimen militar influyó en cierta manera en esta decisión tomada por el TSE, por temer el retorno de Brizola a la política nacional y la propagación del mito de que el PTB era una «sigla mágica» que sobrevivió a la dictadura. De hecho, en marzo de 1984, cuando fue rechazada la enmienda constitucional de las «¡Directa ya!», las encuestas de opinión mostraron que si hubiese habido elecciones directas para presidente en ese año, Brizola las habría ganado.

En esa elección, el TSE trató de inducir a los TRE (en los estados) a utilizar la Oficina Federal de Procesamiento de Datos (SERPRO) para organizar e informatizar los resultados de las elecciones. Sin embargo, algunos TRE, incluso en el estado de Río de Janeiro, decidieron contratar los servicios de empresas privadas para ejecutar este servicio. El TRE-RJ contrató el Proconsult-Racimec que ya estaba infiltrado por personas vinculadas al SNI (Servicio Nacional de Información).

Éstos prepararon un programa que traducía los votos de Brizola en votos nulos o blancos. Sin embargo, debido a la incompetencia de Proconsult a lo largo de la totalización de los primeros resultados parciales, el número de votos nulos disminuyó. Este resultado llamó la atención de políticos, periodistas y analistas y el TSE se vio obligado a intervenir. La policía federal fue llamada y la totalización de los votos fue encargada

al SERPRO. Brizola, al final, ganó esta elección con el 34,2% de los votos (Egypto, 2004). En las elecciones directas para 23 gobiernos estatales en 1982, la oposición ganó 10 puestos (nueve por el PMDB y uno por el PDT). Para la Cámara de Diputados, el nuevo partido de apoyo del gobierno militar (PDS), finalmente, perdió la mayoría absoluta y se vio obligado a articular una coalición con el PTB para la mayoría.

La informatización del proceso electoral fue gradual. Inicialmente se dio la digitalización de los datos por urnas y zonas electorales, que pasaron a ser totalizados por programas de ordenador. Este proceso tuvo problemas en dos ocasiones en el estado de Río de Janeiro: 1) en 1982 (el caso Proconsult, descrito anteriormente), y 2) en 1994 con la representación proporcional, que fue cuando una «banda» sobornó a digitadores para cambiar los subtotales (en el mismo partido) para promover a algunos candidatos. Por lo tanto, la justicia electoral se vio obligada a repetir las elecciones proporcionales en la segunda vuelta de éstas. Debido a tales problemas, el TSE decidió utilizar las urnas electrónicas en las elecciones de 1996 y 1998.

El acto final del último mandato de los cinco presidentes militares, el general João Batista Figueiredo, el 15 de marzo de 1985, fue la elección de un presidente civil en un colegio electoral, celebrada el 15 de enero de ese año. En principio, el PDS tendría una mayoría en la nueva composición del colegio –361 votos de los 686 en total–. Era una mayoría acomodada, en vista de la norma de «fidelidad partidista», aprobada por el gobierno militar, donde la «infidelidad» era castigada con la pérdida del mandato. Sin embargo, el 6 de noviembre de 1984, el TSE divulgó que la norma de fidelidad partidista no se aplicaba al colegio electoral, sino que era aplicable solamente a las cámaras legislativas (Sadek, 1995: 41-44). Esta interpretación abrió camino a un alto nivel de infidelidad partidista entre 168 representantes del PDS, y permitió que el candidato del PMDB, Tancredo Neves, ganara a Paulo Maluf, del PDS –480 votos frente a 180 (*O Estado de São Paulo*, 16 de enero de 1985: 22-23)–. La justicia electoral tuvo un papel muy importante en la promoción de la legitimidad del sistema electoral y de la credibilidad de los resultados durante la «apertura política» de 1974-1985.

La justicia electoral desempeñó un papel clave en la transición a la democracia. Fue el autor mudo, pero decisivo, como garante de la fiabilidad de los resultados de las elecciones. Sin una institución de ese tipo, difícilmente habría confianza en la competencia, aún más teniendo en cuenta las restricciones políticas legales de la época. El camino hacia la normalidad democrática habría sido mucho más tortuoso, por decir lo menos, sin el respeto a los resultados de las urnas (Sadek, 1995: 41).

El TSE ha tenido éxito en esta función durante la fase final de la transición política, ya que su legitimidad es aceptada por todos los partidos políticos y también por los militares. Un muy buen ejemplo de esto es la decisión del TSE en noviembre de 1984, cuando afirma que la Ley de Fidelidad Partidista no se aplicaría en el colegio electoral de 15 de enero de 1985.

VI. LA REDEMOCRATIZACIÓN

Con la muerte de Tancredo Neves, el vicepresidente José Sarney se convirtió en presidente de Brasil hasta que fuera realizada la primera elección directa para la presidencia el 15 de noviembre de 1989. En las elecciones generales, en el año 1986, el PMDB eligió todos los gobernadores (menos uno) y tenía mayoría absoluta en el Senado y en la Cámara de Diputados. En aquel año, el TSE realizó una tarea considerada como «misión imposible» por muchos –registrar nuevamente todo el electorado nacional para informatizar el sistema y emitir carnés de elector informatizados, con los datos personales de cada votante y un código de barras para facilitar la identificación–. Con este banco de datos informatizado, el TSE eliminó los carnés duplicados y los «electores fantasmas» que no se habían presentado para el registro. Sin duda, este procedimiento fue un avance que aumentó todavía más su legitimidad ante la población brasileña.

La Asamblea Nacional Constituyente (ANC) (1987-1988) elaboró una nueva Carta Magna para Brasil, pero mantuvo la estructura, funcionamiento y función de gerente de las elecciones de la justicia electoral. Sin embargo, la ANC cambió algunas reglas electorales –redujo la edad electoral de 18 para 16 años, estableció una elección en segunda vuelta para elecciones mayoritarias en que no sea alcanzada la mayoría absoluta de votos en la primera vuelta– para presidente, gobernador y alcaldes en ciudades con más de 200.000 electores.

La primera elección directa para presidente desde el año 1960 fue realizada el 15 de noviembre de 1989 –una elección «soltera» cuando todavía se utilizaban papeletas–. A finales de octubre, el candidato de un «micropartido», *Partido Municipalista Brasileiro* (PMB), un notable personaje de la prensa, asumió su candidatura (Silvio Santos –el dueño de una gran red de tele en Brasil–). Su popularidad y reconocimiento entre los electores ya era muy grande y en pocos días su posición en las encuestas de opinión empezó a molestar a los candidatos de la oposición –Fernando Collor de Mello (PRN), Lionel Brizola (PDT) y Luiz Inácio Lula da Silva (PT)–. Enseguida, el 9 de noviembre, el TSE impugnó la candidatura de Silvio Santos bajo dos argumentos: 1) él no se había alejado de la dirección de SBT cuatro meses antes de la disputa electoral como mandaba la ley; y 2) el registro provisorio del PMB ya había caducado el 15 de octubre de 1989 (Sadek, 1995: 48-53). Esta decisión reforzó la legitimidad del TSE como gestor imparcial de esta importante elección.

En las elecciones de 1994, la legitimidad de la justicia electoral enfrentó dos nuevos desafíos. En Río de Janeiro, una banda elaboró un esquema para sobornar a un grupo de digitadores que trabajaban en el proceso de recuento de los votos en la elección proporcional. En el momento de registrar los resultados de una urna, el digitador simplemente cambiaba el destinatario del voto para favorecer a los candidatos participantes del golpe y así, cuando se conferían los totales horizontales y verticales del mapa electoral, el «error» no era detectado. La policía federal descubrió el esquema y arrestó a los culpables. Pero, para dirimir cualquier duda, el TSE mandó realizar nuevamente la elección proporcional (para diputado federal y estatal), junto con la segunda vuelta para gobernador en este estado.

En la elección para el Senado en Paraíba, el presidente del Senado de la época, Humberto Lucena (PMDB), había encomendado al Centro Gráfico del Senado 900.000 calendarios con su foto y nombre del partido para distribuir durante la campaña, lo que es una clara violación de la ley electoral. Antes de la elección su candidatura fue impugnada por el TRE-PB, la decisión fue homologada por el TSE y confirmada por el STF. Pero, como el PMDB no tuvo tiempo hábil para cambiar su candidato, Lucena se «reeligió» en noviembre de 1994.

Antes de que los electos asumiesen sus cargos, el 1 de febrero de 1995, en una sesión extraordinaria, el Congreso aprobó una «amnistía retroactiva» para estos casos (ya que algunos otros senadores y diputados habían hecho la misma cosa con el Centro Gráfico del Senado). La amnistía estaba simplemente condicionada a que los infractores resarciesen al Senado por los costes de papel y tinta por la confección del material de propaganda electoral. La justicia electoral y el STF no reaccionaron pues prefirieron no provocar al Legislativo², pero podrían haberla declarado inconstitucional.

En las elecciones municipales de 1996, la justicia electoral experimentó el uso de urnas electrónicas en 50 ciudades (abarcando un total de 33 millones de electores). La máquina era de fabricación nacional y usaba un teclado igual al de los teléfonos modernos con una pequeña pantalla en colores, donde los electores simplemente tenían que teclear el código de identificación de su candidato. La foto, el nombre y la sigla del partido aparecían en la pantalla y, si estaba de acuerdo, el elector pinchaba la tecla «confirmar» para registrar su voto.

La votación de cada sesión electoral era grabada en un disquete que facilitaba la totalización y el recuento total de los votos, así como la transmisión de los datos al respectivo TRE estatal. Este proceso eliminó el conteo manual de las papeletas y la digitación de los totales (que ocasionó el caso de corrupción en Río de Janeiro).

Esta experiencia fue aprobada y la justicia electoral decidió utilizar las urnas electrónicas en las principales ciudades en las elecciones generales de 1998 –afectando al 57,6% de los 106 millones de electores en aquel año–. Por otro lado, aún en 1997, el Congreso modificó la legislación electoral para que el voto en blanco en las elecciones proporcionales no fuera considerado más como un voto válido para los efectos de cálculo del coeficiente electoral en cada estado. Los diputados pensaron que eso representaría la reducción del coeficiente electoral, lo que facilitaría su reelección en el año 1998 (Silva, 2002).

En las elecciones de 1990 hubo un gran número de votos blancos en las elecciones proporcionales pues el elector simplemente votaba en los cargos mayoritarios (gobernador y/o senador) y dejaba en blanco la parte de los otros cargos en la papeleta. En un intento de corregir esta situación, para las elecciones de 1994 el Congreso modificó la legislación electoral para tener dos papeletas de colores diferentes. En el momento de votar, el elector recibía la papeleta para votar para la elección proporcional. Después de que rellenaba ésta y la colocaba en la urna, recibía la papeleta de

2. Tanto el TRE-Paraíba como el TSE aplicaron la Ley Electoral para purgar la candidatura de Humberto Lucena –decisión sancionada por el STF–.

la elección mayoritaria (presidente, gobernador y senador). Aun así, el número de votos en blanco para la elección proporcional permaneció muy alto.

En las elecciones generales de 1998, el TSE utilizó las urnas electrónicas exclusivamente en cinco unidades de la federación –Río de Janeiro, Alagoas, Amapá, Roraima y en el Distrito Federal–. En comparación con los datos de las elecciones proporcionales de 1994, el número de votos en blanco disminuyó mucho más en estos estados comparados con los demás. Por ejemplo, en el caso de Río de Janeiro hubo un 58,08% menos de votos en blanco.

Los electores no sabían cómo votar en blanco o anular el voto en la urna electrónica porque en la publicidad realizada por la justicia electoral no se enseñaba cómo hacerlo, sino que sólo indicaba cómo votar para los candidatos (voto válido). Así, el número de votos válidos aumentó casi un 33% entre 1994 y 1998 en Río de Janeiro, y un 37,5% en Brasilia.

Sin embargo, el PDT de Leonel Brizola todavía tenía dudas sobre la legitimidad y confiabilidad de las urnas electrónicas y logró que el Congreso aprobase un nuevo «experimento» en la votación de 2002. La justicia electoral fue obligada a instalar una impresora en el 10% de las urnas para que el elector pudiera verificar si su voto había sido registrado correctamente. Así, la confianza del proceso fue totalmente comprobada y el uso de las impresoras fue eliminado en la elección siguiente (2004).

A partir del año 2002, el TSE empezó una fase de «judicialización de la política» que alteró las reglas y prácticas electorales. Lo que, en principio, debería ser prerrogativa del Congreso nacional –legislar sobre las alteraciones en las reglas electorales– pasó a ser ejecutado por la justicia electoral. El 26 de febrero del 2002, respondiendo a una «consulta» del diputado Miro Teixeira (PDT-RJ), el TSE emitió la Resolución 21.002, que impuso la «verticalización» de las coaliciones de partidos para las elecciones presidenciales y proporcionales de ese año. Esta resolución hizo que las coaliciones presidenciales y las proporcionales tuvieran «simetría», es decir, un partido que participaba en una coalición presidencial no podría integrar coaliciones diferentes a nivel estatal. Es decir, las coaliciones presidenciales deberían ser repetidas en las 27 elecciones estatales (Fleischer, 2007).

Además de «usurpar» la función legislativa del Congreso nacional, el TSE no respetó la norma presente en el artículo 16 de la Constitución de 1988, que expresa que no se pueden alterar las reglas electorales con menos de un año de antelación de la respectiva votación. La elección estaba marcada para el 6 de octubre del 2002, así que todos los cambios de reglas para esa elección deberían haber sido establecidos antes del 30 de septiembre del 2001. Entonces, el TSE violó este «decurso de plazo» del artículo 16 porque impuso la «verticalización» seis meses antes de la referida elección (Rabat, 2002).

El TSE contestó esta crítica con la afirmación de que no «legisló», no creó nada nuevo, apenas «interpretó» la legislación vigente en respuesta a la consulta del diputado. La racionalización del TSE operó en el sentido de inhibir la formación de «coaliciones excéntricas» en los estados, como la «confusión» de coaliciones en las elecciones de 1994 y 1998.

Para los expertos en derecho constitucional, dicha «judicialización de la política» ocurre cuando el Legislativo no consigue (o no quiere) legislar, generando vacíos en las normas, y el Poder Judicial (en este caso, el TSE) decide entonces imponer ciertas normas para llenar estos espacios. Esta práctica fue una novedad adoptada a partir del 2002, con un judiciario más «proactivo» (el STF también empezó la misma práctica en este período). Ésta fue, en cierta medida, emprendida por el ministro Nelson Jobim, el presidente del STF de la época. Jobim ya había sido diputado federal por el PMDB (1987-1995) y ministro de Justicia del presidente Fernando Henrique Cardoso, que le nombró para este cargo en 1997.

Siendo así, en el año 2002, fueron articuladas cuatro coaliciones presidenciales: Lula (PT-PL-PCDOB-PMN-PCB); Serra (PSDB-PMDB); Ciro Gomes (PPS-PDT-PTB) y Garotinho (PSB-PGT-PTC). Con la verticalización en las elecciones proporcionales, el PT no podría hacer coalición con PMDB, PDT, PTB o PSB, y el PPS no podría hacer una coalición con PCDOB, PSDB o PSB, por ejemplo. Los partidos que no participaran de ninguna coalición presidencial, como PPB o PFL, estaban «libres» para integrar cualquier coalición a nivel estatal.

Conforme era esperado, el Congreso reaccionó de forma «indignada» e intentó aprobar una propuesta de enmienda constitucional (PEC) para modificar la decisión del TSE. Pero, por la lentitud del Legislativo, la medida sólo fue aprobada en febrero del 2006. Por lo tanto, el TSE decidió que la enmienda no podría entrar en vigor para las elecciones del 2006, según el artículo 16. Por eso, la norma de la verticalización fue validada para las elecciones del 2006, pero no para las del 2010. En junio del 2008, cuando faltaban cuatro meses para las elecciones municipales de 6 de octubre, el TSE verticalizó estas elecciones, imponiendo una «simetría» entre las coaliciones de alcalde y las de concejales.

El impacto de otra resolución del TSE el 22 de marzo del 2007 fue mucho más fuerte. Contestando a una nueva consulta del PFL (que había perdido seis diputados federales) por «migración partidista» (cambio de partido) desde las elecciones de octubre de 2006, el TSE decidió que en las elecciones proporcionales (en Brasil son con «lista abierta») el «mandato pertenece al partido y no al diputado electo». Así, todos los diputados que cambiaron de partido después de elegidos podrían perder su mandato, que sería asumido por el próximo nombre en la lista del partido o de la coalición.

Una vez más el Congreso intentó revertir esta «judicialización de la política» con una ley que reglamentaba la fidelidad partidista, pero hasta julio del 2008 no lo había logrado. Seis meses más tarde, el 6 de octubre del 2007, el STF homologó esta decisión del TSE con una pequeña modificación, el concepto de «fidelidad partidista» sólo entraría en vigor después de la decisión del TSE del 22 de marzo del 2007. Quien cambió de partido antes de esta fecha estaba libre de la punición de pérdida del mandato. La decisión fue ampliada también para los concejales en las cámaras municipales. Sin embargo, el partido que perdió un diputado «migrante» tendría que abrir un proceso formal ante el TSE para intentar recuperar el mandato perdido, y el diputado tendría la oportunidad de defenderse, con derecho a apelar al STF, si fuera el caso. Hasta julio del 2008 ningún diputado había perdido su mandato definitivamente.

La adopción de las urnas electrónicas en los años 1998 y 2000 fue una importante innovación para consolidar el proceso electoral en Brasil, reducir los fraudes y tornar más rápido el recuento de los votos. En el 2008, el TSE utilizó otro «experimento» para perfeccionar la identificación del elector. En tres municipios medianos (en Santa Catarina, Rondonia y Mato Grosso do Sul) el TSE realizó la actualización del registro de todos los electores para confeccionar un nuevo carné de elector, para una mejor y más fiable identificación. Además de los datos básicos de estos 41.921 electores, el nuevo registro va a tener una foto digital y los datos biométricos –incluso sus impresiones digitales–. Si este ensayo es aprobado, los 135 millones de electores serán registrados otra vez por este sistema antes de las elecciones de 2010 –una tarea mayor y más compleja que la realizada en 1986 (Vaz, 2008)–.

El presupuesto de la justicia electoral es aprobado por el Congreso nacional cada año, dentro del presupuesto general del Poder Judicial. Por esta razón, el TSE usualmente no ha tenido problemas en aprobar su presupuesto. Pero, para una mayor «austeridad fiscal», el cronograma de construcción del nuevo edificio del TSE en el año 2008 fue retrasado.

El prestigio alcanzado por la justicia electoral puede ser comprobado por las encuestas de opinión pública de IBOPE y AMB. Entre 1999 y 2005, el IBOPE preguntó a los entrevistados si «confiaban en el Poder Judicial». En 1999, apenas el 37% contestaron «confiar», pero a partir del 2003, una mayoría absoluta contestó que tenía confianza en éste.

TABLA II. CONFIANZA EN EL PODER JUDICIAL

	1999	2003	Mayo 2005	Agosto 2005
Se confía	37%	52%	54%	51%
No se confía	58%	44%	40%	45%
No sabe/ no opina	5%	5%	6%	4%

Fuente: Encuestas de opinión realizadas por el IBOPE.

En el año 2007, la Asociación de los Magistrados Brasileños (AMB) contrató una encuesta de la empresa *Opinião Consultoria*, donde el Tribunal de Pequeñas Causas sacó la mejor evaluación (78% de confiabilidad). Sin embargo, los «jueces» y la «justicia» tuvieron las peores evaluaciones –45,5% y 41,8%, respectivamente–. Pese a esto, un 52,7% afirmaban confiar en el Supremo Tribunal Federal –STF–.

Finalmente, esta evaluación de la AMB comparó cuatro tribunales para saber en cuál de ellos la población confiaba más. Nuevamente, el Tribunal de Pequeñas Causas mereció mayor confianza (23,6%), como muestra la Tabla IV, y apenas un 10,6% citó la «justicia electoral». Este resultado puede reflejar el hecho de que la población tiene más contactos cotidianos con el Tribunal de Pequeñas Causas, y tiene más conocimiento del STF y de la justicia del trabajo, en comparación con la justicia electoral.

TABLA III. CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES: PRENSA, GOBIERNO Y JUSTICIA

	Se confía	No se confía	No supo evaluar
Tribunal de Pequeñas Causas	71,8%	19,1%	9,1%
Prensa	59,1%	32,4%	8,5%
Supremo Tribunal Federal (STF)	52,7%	36,9%	10,4%
Jueces	45,5%	44,1%	10,3%
Justicia (Poder Judicial)	41,8%	50,0%	8,2%
Alcaldía/Gobierno Local	40,8%	53,8%	5,4%
Gobierno Federal	39,3%	54,4%	6,3%

Fuente: Encuesta de opinión realizada por la *Opinião Consultoria* para la Asociación de los Magistrados Brasileños (AMB) en agosto de 2007, con una muestra de 2.011 personas y un 2,2% de margen de error.

En noviembre del 2008, el Instituto *Nexus* realizó una encuesta de opinión entre dos mil electores que demostró que el 73% de ellos confían total o parcialmente en el organismo responsable de organizar y fiscalizar las elecciones (el TSE), seguido de la policía federal (67%), del gobierno federal (65%) y del ministerio público y el Poder Judicial (64%). En el año 2005, durante la crisis del *Mensalão*, el nivel de confianza en la justicia electoral fue de apenas el 55%.

TABLA IV. CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES: TRIBUNAL EN EL QUE MÁS SE FÍA

Se confía más	
Tribunal de Pequeñas Causas	23,6%
Supremo Tribunal Federal (STF)	20,52%
Justicia del Trabajo	19,2%
Justicia Electoral	10,6%

Fuente: Encuesta de opinión pública realizada por la *Opinião Consultoria* para la Asociación de los Magistrados Brasileños (AMB) en agosto de 2007, con una muestra de 2.011 personas y un 2,2% de margen de error.

Descontentos con las constantes intervenciones del Poder Judicial por asumir las prerrogativas legislativas del Congreso nacional, los diputados están preparando algunas enmiendas constitucionales para «vengarse» del Poder Judicial y frenar esta interferencia. Algunas de estas medidas son: 1) fijar los mandatos de jueces del STF en once años; 2) restringir la «judicialización de la política»; 3) fijar un plazo de ocho meses para que la justicia electoral juzgue las acciones que involucran elecciones de políticos.

VII. CONCLUSIONES

La gestión electoral en Brasil, impulsada por el TSE, ha demostrado una creciente legitimidad a partir del año 1946 con la reducción de la tutela sobre los votantes por las élites políticas y económicas; la introducción de la papeleta única; las sucesivas actualizaciones en el registro de votantes; la informatización de los registros de los electores; y el uso de urnas electrónicas. En este sentido, fue vital la retirada de los partidos políticos de la escena del sistema de gestión de los resultados de las elecciones, con la extinción de la Comisión Verificadora de Poderes.

Además, tanto en las décadas de 1950 como en 1990, los «perdedores» no han cuestionado la legitimidad del sistema electoral y de su organismo de gestión (TSE). En ambos casos, el partido de la oposición siguió en la competencia hasta lograr llegar al poder—la UDN en el año 1960 y el PT en el año 2002—. Durante este período, la gestión del proceso electoral no ha sido seriamente cuestionada. Se entiende que la estabilidad institucional se debe a su asignación dentro del Poder Judicial, lo que le garantiza la independencia, autonomía y continuidad. Incluso los gobiernos militares mantuvieron el TSE funcionando con relativa autonomía. Este factor ha permitido que el administrador de elecciones en Brasil (TSE) ejerciera un papel muy importante en la consolidación de la democracia y en las transiciones políticas; salir de la dictadura del *Estado Novo* en 1945 y a lo largo de la «apertura política» al final del gobierno militar (1974 -1985). Otro aspecto que debe ser subrayado como un componente favorable a la legitimidad de la justicia electoral son los avances tecnológicos que se han logrado, por ejemplo, con el desarrollo y el uso de urnas electrónicas.

Sin embargo, se observó que el TSE ensayó una «judicialización de la política» entre los años 2002 y 2008. El movimiento de reinterpretación de viejas leyes ha causado mucha controversia en el ámbito político, arriesgando la buena reputación que posee el TSE en el escenario político brasileño. Este nuevo tipo de actuación es el resultado del cuestionamiento de normas electorales, falta de consenso político sobre las reformas y la disposición personal de los magistrados del TSE para responder a las demandas de cambio. El TSE se siente alentado por el apoyo recibido de la sociedad, pero sus acciones han creado inestabilidad y contradicen a algunos actores políticos importantes, haciendo dudar sobre el consenso y el futuro papel de la justicia electoral de Brasil.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AMES, Barry. *Os Entraves da Democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.
- ANDERSON, Christopher; BLAIS, André; BOWLER, Shaun; DONOVAN, Todd y LISTHAUG, Ola. *Losers' Consent: Elections and Democratic Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- ARANTES, Rogério Bastos. Constitutionalism, the Expansion of Justice and the Judicialization of Politics in Brazil. En SIEDER, Rachel; SCHJOLDEN, Line y ANGELL, Alan (eds.). *The Judicialization of Politics in Latin América*. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

- AYDOS, Eduardo Dutra. Verticalização das coligações: inaplicabilidade da PEC-548/02 e inconstitucionalidade das decisões do TSE. *Versão Crítica do Brasil*, 2006, 9 de marzo de 2006. En <http://www.diegocasagrande.com.br>.
- BARRETO, Leonardo y FLEISCHER, David. Reformas políticas y democracia en Brasil. En ZOVATTO, Daniel y HENRÍQUEZ, Jesús (eds.). *Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007*. México D.F.: UNAM e IDEA, 2008, pp. 315-352.
- CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. *Revista de Sociologia Política*, 2004, vol. 23: 127-139.
- CARVALHO, José Murilo de. O Sistema Eleitoral no Império. En PEIXOTO, João Paulo y PORTO, Walter Costa (eds.). *Sistemas Eleitorais no Brasil*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela y Friedrich Naumann Stiftung, 1987.
- CARVALHO, José Murilo de. Sistemas Eleitorais e Partidos do Império. En LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de (ed.). *O Balanço do Poder-Formas de Dominação e Representação*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1990, pp. 15-34.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 5.ª edición. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- CHEIBUB, José Antônio. Brazil. En REYNOLDS, Andrew; REILLY, Ben y ELLIS, Andrew (eds.). *Diseño de sistemas electorales*. Stockholm: IDEA, 2006, pp. 99-103.
- COMPARATO, Fábio Konder. Proposta de reformulação do sistema eleitoral brasileiro. *Estudos Eleitorais*, 1997, vol. 1, n.º 3: 89-102.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo. La reforma electoral y cambio político en México. En ZOVATTO, Daniel y HENRÍQUEZ, Jesús (eds.). *Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007*. México D.F.: UNAM e IDEA, 2008, pp. 653-703.
- CORREA, Gilberto Niederauer. Justiça Eleitoral: perspectivas e novos desafios. En TRINDADE, Hélgio (ed.). *Reforma Eleitoral e Representação Política*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1992.
- COX, Gary. *Coordinación Estratégica de los Sistemas Electorales*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2004.
- D'ARAUJO, María Celina. Razões do golpe: ascensão e queda do PTB. En SOARES, Gláucio Dillon Ary y D'ARAUJO, María Celina (eds.). *21 anos de regime militar: balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1994, pp. 52-70.
- DESPOSATO, Scott. The impact of electoral rules on legislative parties: Lessons from the Brazilian Senate and Chamber of Deputies. *Journal of Politics*, 2006, vol. 68, n.º 4: 1018-1030.
- EGYPTO, Luiz. *A Globo e a Proconsult: entrevista com Miro Teixeira*, 6 de julio de 2004. En http://observatório.ultimosegundo.ig.com.br/artigos.asp?cod=284MEM001_.
- EISENSTADT, Todd. Off the Streets and into the Courtrooms: Resolving Postelectoral Conflicts in Mexico. En SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc (eds.). *The Self-Restraining State: Poser and accountability in new democracies*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1999, pp. 83-103.
- EISENSTADT, Todd. Measuring Electoral Court Failure in Democratizing Mexico. *International Political Science Review*, 2002, vol. 23, n.º 1: 47-68.
- EISENSTADT, Todd. Catching the State Off Guard: Electoral Courts, Campaign Finance, and Mexico's Separation of State and Ruling Party. *Party Politics*, 2004, vol. 10, n.º 6: 723-745.
- ELKLIT, Jorgen y REYNOLDS, Andrew. The Impact of Election Administration on the Legitimacy of Emerging Democracies. *Commonwealth and Comparative Politics*, 2002, vol. 40, n.º 2: 86-119.
- FLEISCHER, David. Manipulações Casuísticas do Sistema Eleitoral durante o Período Militar, ou como usualmente o Feitizo Voltava contra o Feiticeiro. En SOARES, Gláucio Ary Dillon y

- D'ARAUJO, María Celina (eds.). *21 Anos de Regime Militar: Balanços e Perspectivas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1994, pp. 154-197.
- FLEISCHER, David. *Las Consecuencias Políticas del Sistema Electoral Brasileño: Partidos Políticos, Poder Legislativo y Gobernabilidad*. San José: CAPEL (Cuadernos del CAPEL n.º 39), 1995.
- FLEISCHER, David. Political Corruption in Brazil: The Delicate Connection with Campaign Finance. *Crime, Law and Social Change*, 1997, vol. 25: 297-321.
- FLEISCHER, David. Reforma política em Brasil: uma historia sin fin. *América Latina Hoy*, 2004, vol. 37: 81-99.
- FLEISCHER, David. *A política de coligações no Brasil - antes e depois da verticalização: impactos sobre os partidos*. Brasília: Universidade de Brasília, Série CEPPAC n.º 6, 2007.
- GOMES, Suzana de Camargo. *A justiça eleitoral e sua competência*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.
- GUERZONI FILHO, Gilberto. A justiça eleitoral no Brasil: a desconfiança como elemento fundamental do nosso sistema eleitoral. *Revista de Informação Legislativa*, 2004, vol. 161: 39-45.
- HASHIZUME, Maurício. TSE tonifica regras da verticalização e embaralha coligações. *Carta Maior*, 8 de junio de 2006.
- HUNEEUS, Carlos. Reforma Electoral en Chile. En ZOVATTO, Daniel y HENRÍQUEZ, Jesús (eds.). *Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007*. México: UNAM e IDEA, 2008, pp. 353-389.
- JARAMILLO, Juan Fernando. Las Cortes Electorales en América Latina: Un Primer Intento de Análisis Comparativo con base en los casos de Argentina, Costa Rica y República Dominicana. En NOHLEN, Dieter (ed.). *Elecciones y Sistemas de Partidos en América Latina*. San José: CAPEL e IIDH, 1993.
- JOBIM, Nelson y PORTO, Walter Costa (eds.). *Legislação Eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996.
- LAMOUNIER, Bolívar. Authoritarian Brazil revisitado: o impacto das eleições na abertura política brasileira (1974-82). *Dados*, 1986, vol. 29, n.º 3: 283-317.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*. 2.ª edición. São Paulo: Editorial Alfa-Omega, 1975.
- LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. A Reforma das Instituições Políticas: A Experiência Brasileira e o Aperfeiçoamento Democrático. *Dados*, 1993, vol. 36, n.º 1: 89-117.
- LÓPEZ-PINTOR, Rafael. *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*. New York: United Nations Development Program, 2000.
- LYONS, Terrence. Post-Conflict Elections and the Process of Demilitarizing Politics: The Role of Electoral Administration. *Democratization*, 2004, vol. 11, n.º 3: 36-62.
- MACHADO, Carlos Augusto Mello. *Verticalização para quê? Eleições 2006*. Brasília: Assessoria de Comunicação Social da Universidade de Brasília, 28 de marzo de 2006.
- MADUEÑO, Denise. Parlamentares armam reação para frear interferência do Judiciário. *O Estado de São Paulo*, 6 de enero de 2009.
- MASSICOTTE, Louis; BLAIS, André y YOSHINAKA, Antoine. *Establishing the Rules of the Game: Election laws in democracies*. Toronto: Toronto University Press, 2004.
- MATAIS, Andreza. TSE recua e flexibiliza verticalização nas coligações eleitorais. *Folha de São Paulo*, 9 de junio de 2006.
- MOZAFFAR, Shaheen y SCHEDLER, Andreas. The Comparative Study of Electoral Governance: Introduction. *International Political Science Review*, 2002, vol. 23, n.º 1: 5-27.
- MUÑOZ, Pedro Soares. Código Eleitoral e Justiça Eleitoral. *Revista de Direito Administrativo*, oct./dic., 1983.

- NEGRETTO, Gabriel. Choosing How to Choose Presidents: Parties, Military Rulers, and Presidential Elections in Latin America. *The Journal of Politics*, 2006, vol. 68, n.º 2: 421-433.
- NICOLAU, Jairo Marconi. *Sistema Eleitoral e Reforma Política*. Rio de Janeiro: Foglio Editora, 1993.
- NICOLAU, Jairo Marconi. *História do Voto no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2002.
- NOGUEIRA, Octaciano. O Sistema Eleitoral na 1ª República. En PEIXOTO, João Paulo y PORTO, Walter Costa (eds.). *Sistemas Eleitorais no Brasil*. Brasília: Instituto Tancredo Neves y Friedrich Naumann Stiftung, 1987.
- NOHLEN, Dieter. *La Reforma Electoral en América Latina*. San José: CAPEL e IIDH, 1987.
- NOHLEN, Dieter. Electoral Systems and Electoral Reform in Latin America. En LIJPHART, Arend y WAISMAN, Carlos (eds.). *Institutional Design in New Democracies*. Boulder: Westview, 1996, pp. 43-57.
- NOHLEN, Dieter et al. *Poder Electoral y Consolidación Democrática: Estudios sobre la Organización Electoral en América Latina*. San José: CAPEL, 1989.
- NOHLEN, Dieter; JARAMILLO, Juan y ROESCH, Marta. *Poder Electoral y Consolidación Democrática: Estudio sobre la Organización Electoral en América Latina*. San José: CAPEL e IIDH (Cuadernos de CAPEL n.º 30), 1993.
- NORRIS, Pippa. *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. New York: Cambridge University Press, 2004.
- O'DONNELL, Guillermo. Sobre o Estado, a democratização e alguns problemas conceituais. *Novos Estudos CEBRAP*, 1993, n.º 36: 123-145.
- PALMÉRIO, Mário. *Vila dos Confins*. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1960.
- PASTOR, Robert. The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy and Research. *Democratization*, 1999, vol. 6, n.º 4: 1-27.
- PASTOR, Robert. A Brief History of Electoral Commissions. En SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc (eds.). *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner, 1999, pp. 75-81.
- PORTO, Walter Costa. *O Voto no Brasil: da colônia à quinta república*. Brasília: Senado Federal, 1989.
- PORTO, Walter Costa. *Dicionário do Voto*. São Paulo: Editorial Giordano, 1995.
- PORTO, Walter Costa. *A Mentirosa Urna*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- PRILLMAN, William C. *The Judiciary and Democratic Decay in Latin America: Declining Confidence in the Rule of Law*. Westport: Praeger, 2000.
- RABAT, Márcio Nuno. Coligações eleitorais: a vontade da Lei contra a vontade do TSE. *Cadernos Aslegis*, 2002, vol. 6, n.º 16: 63-74.
- REYNOLDS, Andrew; REILLY, Ban y ELLIS, Andrew (eds.). *Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA International*. Stockholm: IDEA/México: IFE, 2006.
- ROMERO, Miguel Acosta. *Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México*. San José: CAPEL e IIDH, 1989.
- ROSAS, Roberto. O Sistema Eleitoral após 1930. En PEIXOTO, João Paulo y PORTO, Walter Costa (eds.). *Sistemas Eleitorais no Brasil*. Brasília: Instituto Tancredo Neves y Friedrich Naumann Stiftung, 1987.
- SADEK, Maria Tereza Aina. A Justiça Eleitoral no Processo de Redemocratização. Em LAMOUNIER, Bolívar (ed.). *De Geisel a Collor: o Balanço da Transição*. São Paulo: Editora Sumaré, 1990, pp. 153-181.
- SADEK, Maria Tereza Aina. *A Justiça Eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 1995.
- SANTOS, Antônio Augusto Mayer dos. Verticalização e artificialidade nas coligações. *Boletim Jurídico*, 2006, Edição n.º 161, 16 de enero de 2006. En <http://www.boletimjuridico.com.br>

- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Governabilidade e democracia natural*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2007.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Das eleições normais às mais polêmicas. *Valor Caderno Eu &*, 11 de julio de 2008, pp. 26-27.
- SARTORI, Giovanni. The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method? En GROFMAN, Bernard y LIJPHART, Arend (eds.). *Electoral Laws and the Political Consequences*. New York: Agathon Press, 1985.
- SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada: una investigación de estructuras, incentivos*. México: Fondo de Cultura, 1995.
- SHEPSLE, Kenneth. Representation and Governance: The Great Legislative Tradeoff. *Political Science Quarterly*, 1988, vol. 103, n.º 1: 461-484.
- SIAVELIS, Peter y VALENZUELA, Arturo. Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule in Chile. En LIJPHART, Arend y WAISMAN, Carlos (eds.). *Institutional Design in New Democracies*. Boulder: Westview, 1996, pp. 77-99.
- SILVA, José. *A Justiça Eleitoral de 1932 ao Voto Eletrônico*. Rio de Janeiro: Editora Infobook, 1996.
- SILVA, Mônica Corrêa da. *Voto Eletrônico: É mais seguro votar assim?* Florianópolis: Editora Insular, 2002.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon. *A Democracia Interrompida*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2001.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon y D'ARAUJO, Maria Celina (eds.). *21 Anos de Regime Militar: Balanços e Perspectivas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1994.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon y RENNÓ, Lúcio (eds.). *Reforma política: Lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2006.
- SOARES DE SOUZA, Francisco Belisário. *O Sistema Eleitoral no Brasil: Como funciona, como tem funcionado, como deve ser reformado*. Rio de Janeiro: Tipografia Diário do Rio de Janeiro, 1872. Brasília: Senado Federal, 1979.
- TAYLOR, Matthew M. Justiça Eleitoral. En AVRITZER, Leonardo y ANASTASIA, Fátima (eds.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora da UFMG y PNUD, 2006, pp. 147-152.
- TAYLOR, Mathew M. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. *Dados*, 2007, vol. 50, n.º 2: 229-257.
- TAYLOR, Matthew M. *Judging Policy Courts and Policy Reform in Democratic Brazil*. Stanford: Stanford Press, 2008.
- TSE. *A Criação da Justiça Eleitoral*. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2007.
- VAZ, Paulo Márcio. TSE promete estrear urna biométrica em três municípios. *Jornal do Brasil*, 14 de julio de 2008, p. 5.
- VIANNA, Luiz Werneck. *Judicialização da Política e das Relações Sociais*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.
- VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann y SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. *Tempo Social*, 2007, vol. 19, n.º 2: 39-85.
- ZOVATTO, Daniel y HENRÍQUEZ, Jesús (eds.). *Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007*. México: UNAM e IDEA, 2008.
- ZOVATTO, Daniel y HENRÍQUEZ, Jesús. Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: lectura regional comparada. En ZOVATTO, Daniel y HENRÍQUEZ, Jesús (eds.). *Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007*. México: UNAM e IDEA, 2008, pp. 3-209.