

# Partidos políticos e sistemas eleitorais

ALBERTO DE LIMA VIEIRA

## I — GENERALIDADES

O partido político é instituto recente no Direito Constitucional, e fenômeno que só ùltimamente tem solicitado a atenção dos constitucionalistas, como tema especial e relevante.

Definindo-o, a doutrina já aplainou as divergências iniciais na sua caracterização, e podemos dizer, com FRIEDRICH, que um partido político é um grupo de sêres humanos que tem uma organização estável com o objetivo de consêguir ou manter para seus líderes o contrôle de um govêrno e com o objetivo ulterior de dar aos membros do partido, por intermédio de tal contrôle, benefícios e vantagens ideais e materiais.<sup>1</sup>

A definição proposta por FRIEDRICH, tem a grande vantagem de englobar quase todos os tipos de partido político, dando ênfase tanto ao elemento “opinião” quanto ao elemento “organização”.

Ao pesquisar-se, na história constitucional dos novos ocidentais, o aparecimento dos partidos na vida política, já não se encontrará acôrdo entre os principais autores que versaram a matéria.

Deve-se isso à maior ou menor importância atribuída pelos mesmos ao elemento “organização”.

---

1. FRIEDRICH, Carl J. — *Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática*, F.C.E., México, 1946, pg. 297.

Claro está que se se atribuir grande importância à organização interna dos partidos políticos, situar-se-á mais tarde o seu aparecimento. Inversamente, não se exigindo grande organização em sua caracterização, pode-se lobrigar seu início em tempos mais afastados.

De qualquer forma, é na Inglaterra, indubitavelmente, que aparecem pela primeira vez os partidos políticos e, a despeito das controvérsias, podemos situar por volta de 1680 o marco inicial dos partidos. Com efeito, foi a partir do "Exclusion Bill" como esclarece MUNRO, que se firmou a doutrina da aceitação da oposição política, isto é, a doutrina básica da democracia, de que os inimigos do govêrno não são inimigos do Estado, e que um opositorista não é por isso um rebelde.<sup>2</sup>

Pode argumentar-se que, à época, "whigs" e "tories" não estavam suficientemente organizados, sendo freqüentes as defecções e traições, a formação de facções internas sendo quase sempre a regra.

A êsses argumentos responde-se, com vantagem, que as defecções e traições são defeitos humanos, inevitáveis ainda na mais perfeita organização, e que as facções internas são antes um sinal de vitalidade partidária, sendo fenômeno encontrado em qualquer período do desenvolvimento dos partidos.

Os "whigs" representavam o capitalismo urbano, sendo monarquistas liberais, ao passo que os "tories" representavam o feudalismo agrário, defendendo veementemente as prerrogativas régias, nota AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO, que subestima, entretanto, a influência religiosa na formação daquêles partidos, fato que mais avulta quando é sabido, como observa LAVAU, que a burguesia urbana sempre esteve ligada à nobreza agrária, que não se recusou a absorver os elementos daquela.

Apesar da fraca organização, que assemelha os partidos daquele período inicial às facções anteriores, vamos buscar, com MUNRO, a nota preponderante do aparecimento dos partidos no princípio democrático de respeito às oposições.

---

2. MELO FRANCO, A.A. — *História e Teoria do Partido Político no Direito Constitucional Brasileiro*, Rio, 1948, pg. 9.

De fato, a compreensão do papel das oposições no regime democrático é tema ainda intensamente atual, como veremos ao tratar da formação do partido único.

O Estado liberal, a princípio, repudiou os partidos, seguindo a doutrina da Revolução Francêsa, que proibida a existência de quaisquer grupos sociais entre o Estado e o indivíduo. Tal concepção não podia manter-se, pois se opunha ao caráter orgânico da sociedade política, à formação espontânea de grupos sociais com posição política definida.

Na marcha progressiva dos partidos para a legalidade, vemos também transformar-se o conteúdo do conceito de democracia, ao influxo dos fatos sociais subjacentes, levando à moderna concepção do Estado de Partidos (“Parteienstaat”, “Stato di Partiti”).

Como veremos no desenvolvimento do nosso estudo, o conceito de democracia está hoje intimamente vinculado à pluralidade de partidos.

## II — BIPARTISMO

Ao entrarmos no tema, devemos assinalar que, em virtude do estudo a ser empreendido na quinta parte deste trabalho, sobre as relações entre partidos políticos e sistemas eleitorais, teremos que optar por um exame dos regimes partidários em relação, preferencialmente, à estrutura dos partidos, como faz DUVERGER, em sua obra, hoje clássica, sobre os partidos políticos.

Mas tal orientação será, pelo menos, insuficiente, como muito bem observa LAVAU, cuja obra, “Partis Politiques et Réalités Sociales” é uma longa refutação às principais conclusões de DUVERGER.

Assim, não poderemos nos furtar ao exame, sumário embora, das realidades sociais que estão à base do fenômeno partidário, pena de pairarmos no ar, longe do terreno concreto da política.

Por outro lado, o estudo da organização partidária dos diversos países não pode ser feito sem princípios gerais, os quais deverão ser obtidos por meio deste mesmo estudo.

É o círculo vicioso a que se refere DUVERGER, o qual não consegue rompê-lo, como pretendia.

A despeito desta carência de princípios gerais que facilitem a análise, procuraremos fazer um estudo sintético e generalizado, já que a observação pormenorizada dos diversos sistemas partidários nacionais extravazaria o âmbito do nosso trabalho.

Se a própria noção de partido é ambígua, como nota LAVAU (certos partidos de minoria negam a função partidária de busca do poder; a orientação política cabe também aos sindicatos, grupos de pressão, etc.), mais ambíguas são as noções de “bipartismo”, “pluripartismo”, etc., tomadas como oposições meramente esquemáticas, recobrando situações que apresentam apenas uma semelhança formal.

Advertidos das dificuldades que encerra o tema, passemos ao estudo dos vários sistemas partidários.

Para DUVERGER, o bipartismo apresenta um caráter natural, dado que as opções políticas se apresentam, de ordinário, sob a forma dualista. Há sempre um dualismo de tendências, embora possa não haver um dualismo de partidos, mas aquêle resultaria neste.

Pode haver um partido do centro, nunca uma tendência do centro ou uma doutrina do centro, “le centre n'existe pas en politique”, afirma DUVERGER.

O centro seria apenas o lugar geométrico onde se juntam os moderados de tendências opostas. Todo centro, estando dividido em centro-esquerda e centro-direita, deve esfacelar-se.

O centro é o sonho de realizar a síntese de aspirações divergentes, somente possível no plano das idéias, impossível no plano da ação, a qual implica sempre uma escôlha.

Para o bipartismo contribuem ainda o dualismo natural dos temperamentos humanos, divisíveis, “grosso modo”, em radicais e conservadores, e a oposição marxista entre burguesia e proletariado.

Armagnacs e Bourignons, Guelfos e Gibelinos, Católicos e Protestantes, Girondinos e Jacobinos, Conservadores e Liberais, Burgueses e Socialistas, Ocidentais e Comunistas, são alguns aspectos da diferenciação dualista da opinião pública, quando colocada face aos grandes problemas básicos.

É o fenômeno de “polarização”, que inclina naturalmente o corpo político ao dualismo, ao bipartismo.

As conclusões de DUVERGER devem ser recebidas com cautela, pois parecem brigar com outras a que chega ao estudar o fenômeno de “superposição”. Com efeito, as oposições dualistas não se produzem unicamente a respeito de dado tema, não existe sempre coincidência entre as várias categorias de oposição, o que leva ao pluripartismo. Donde se conclui que o pluripartismo é tão natural quanto o bipartismo.

Segundo DUVERGER, três tipos de bipartismo sucederam-se a partir do século XIX: no início o bipartismo burguês caracterizado pela oposição entre liberais e conservadores; depois, na segunda metade do século XIX, o desenvolvimento do radicalismo tendeu a dividir internamente os liberais, com a formação de um dualismo de radicais e conservadores, o que só se concretizou nos Países-Baixos e na Dinamarca. Para MACLVER a polarização natural é esta.<sup>3</sup> Finalmente, surgiu o bipartismo burguês-socialista, como se deu na Inglaterra com a supressão do Partido Liberal.

Ao “bipartismo técnico”, caracterizado pelo respeito mútuo dos partidos, opõe DUVERGER o “bipartismo metafísico”, anti-democrático, pois tende à supressão de um dos partidos, caracterizado pela intolerância própria das doutrinas totalitárias.

Aproximadamente, pode dizer-se que o bipartismo é um fenômeno anglo-saxão.

Nos Estados Unidos, a despeito dos pequenos partidos que vicejam no plano estadual, o bipartismo é também incontestável; manifestou-se já na convenção de 1787, repetiu-se em 1796 na luta eleitoral entre ADAMS e JEFFERSON, com o Partido Federalista defendendo a centralização e o Partido Republicano a descentralização, continuou com a oposição do Partido Republicano ao Partido Democrata. Os Estados Unidos não sofreram a crise geral do aparecimento dos partidos socialistas, que abalou os sistemas europeus.

---

3. MACIVER — *O Estado*, Martins Editôra, S.P., 1945, pg. 275.

Assim, o dualismo americano difere essencialmente do inglês, pois os partidos Yankes não repousam sobre nenhuma ideologia e são largamente descentralizados, devido ao caráter federativo da república, ao passo que os partidos ingleses são essencialmente ideológicos e apresentam grande centralização de seus órgãos dirigentes.

O dualismo norte-americano é apenas formal; segundo LAVAU, os partidos são verdadeiramente federações de partidos, que se mantêm unidos sobretudo em vista do regime presidencial, bastando à vida política em virtude da adaptação permitida pelo sistema federativo e da ação exercida pelos "pressure-groupes", substitutivos da pluralidade partidária, preenchendo lacunas no formalismo do bipartismo.<sup>4</sup>

Em 32 estados norte-americanos tem-se um regime de "partido dominante", ao invés de bipartido, o que dá uma nota peculiar ao bipartido global do país.

A Inglaterra, berço do partido político, merece a nossa atenção, sobretudo pelas características próprias de seu sistema de partidos, ligado ao parlamentarismo de modo inextricável, como nota FRIEDRICH.

O sistema bi-partidário é a regra geral na Grã-Bretanha, exceto durante a ascensão do Partido Trabalhista, enquanto não havia sido ainda liquidado o Partido Liberal, no período que vai de 1918 a 1935.

Mas, se esta é a regra geral, deve notar-se que os dois grandes partidos nunca dispensaram o auxílio de facções divergentes do partido contrário. FRIEDRICH chega a afirmar que desde a reforma eleitoral de 1832 a existência de dois partidos foi antes exceção, e que, regra geral "Sucederam-se com terceiros partidos os partidários de PEEL, os radicais, os liberais unionistas, os nacionalistas irlandeses, os laboristas, e a luz dos fatos, parece que seria mais apropriado qualificar o sistema inglês de sistema de dois partidos e meio".<sup>5</sup>

---

4. KEY JR., V.O. — *Política, Partidos y Grupos de Pression*, I.E.P., Madrid, 1962.

5. FRIEDRICH, Carl J. Obra citada, pg. 292.

Não assiste razão ao ilustrado tratadista das organizações constitucionais, já que as facções indicadas não assumem todos os caracteres próprios dos verdadeiros partidos políticos, pelo mesmo autor assinalados. Influem no sentido do bipartismo britânico o regime parlamentar, já referido, o direito de dissolução, o "self-government" que atenua os seus defeitos e a simplificação crescente das estruturas sociais, minudentemente estudada por LAVAU.

O aparecimento do "Labour Party" não engendrou ali um tripartismo, por ter o Partido Liberal esgotado o essencial de seu programa, encontrando-se em uma posição quase conservadora, o que facilitou seu ocaso.

O bipartismo verifica-se, fora dos países anglo-saxões, principalmente no Uruguai ("blancos" e "colorados") e na Turquia ("Partido da Nação" e "Partido Democrata"), com caráter bastante estável, em que pese a brevidade da experiência turca e o original sistema do país platino.

Na França, a tendência para o bipartismo foi obstada pelas práticas divisionistas de Luiz XVIII e Luiz Felipe.

O Canadá, apesar de seus quatro partidos, apresenta para DUVEGER um bipartismo básico, dado o caráter local dos dois partidos menores e o fato de que nas eleições locais defrontarem-se sempre apenas dois partidos. Preferimos, entretanto, denominar o regime de partido dominante o regime canadense, seguindo LAVAU, pois existe ali o domínio durável e regular de um só partido,<sup>6</sup> a estrutura federal assegura a salvaguarda das minorias e dos particularismos.

Na Bélgica nota-se presentemente uma tendência para a volta ao bipartismo tradicional, após o tripartismo devido à lei eleitoral de 1894.

A tendência ao bipartismo acentua-se fortemente na Itália, não sem real perigo para a democracia, em virtude do totalitarismo do partido comunista, que tenta sempre eliminar seu opositor.

---

6. LAVAU — *Partis Politiques et Réalités Sociales*, Armand Colin, Paris, 1953, pg. 54.

A história constitucional pátria, tão bem descrita por AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO, apresenta a nosso ver uma forte tendência ao bipartismo, durante o Império, com o dualismo Partido Conservador-Partido Liberal, depois Partido Conservador-Partido Progressista.

O bipartismo, assevera PIETRO VIRGA, apresenta as vantagens de produzir a estabilidade do govêrno, a coesão da oposição e a alternância dos partidos no govêrno.

O defeito principal do sistema seria a falta de representação de tôdas as correntes de opinião, a restrição imposta à escolha do povo.

Mas esta questão, adverte YVES SIMON, resolve-se em outra mais geral, qual seja a de se saber se a democracia pode tolerar a ação de princípios não-democráticos e, de alguma forma, beneficiar-se dêles.<sup>7</sup>

A restrição ao princípio democrático pode ser-lhe favorável, se reprime as fôrças que tendem a prejudicá-lo, conclui SIMON, esposando a doutrina tomista sôbre a excelência das formas mistas de govêrno.

### III — O PLURIPARTISMO

“A verdade é una, o êrro é múltiplo. Não é casual que a direita professe o pluralismo”, afirma SIMONE DE BEAUVOIR, profunda analista de nossos dias.<sup>8</sup>

No entanto, o pluripartismo (aqui compreendido também o hipartismo) é admitido pelo pensamento político, em virtude, não da multiplicidade inerente ao êrro, mas da experiência que nos ensina que no terreno da política a verdade é precária, donde admitirmos que podemos não estar com a razão, o que conduz ao pluripartismo e ao respeito mútuo entre os partidos.

---

7. SIMON, Yves — *Filosofia do Govêrno Democrático*, Agir, Rio, 1955, pg. 108.

8. BEAUVOIR, Simone de — *La Pensée Politique de Droit, Aujourd'hui*, trad. esp., Leviatan, Buenos Aires, s.d., pg. 7.



Segundo a teoria de ROHMER e BLUNTSCHILI, o pluripartismo explica-se subjetivamente, pelas tendências naturais a cada idade. Assim, à infância corresponderia a atitude radical, à juventude a atitude liberal, à virilidade a conservadora e à senectude a absolutista.<sup>9</sup>

E o pluripartismo, adverte com inteira procedência LAVAU, não é menos natural do que o bipartismo; tudo depende dos grupos sociais e das tendências do corpo político.

PIETRO VIRGA pretende distinguir do pluripartismo o tripartismo;<sup>10</sup> cremos inconveniente a introdução do conceito no plano teórico, em razão de não se diferenciar por notas típicas das outras formas de pluripartismo.

De resto, neste terreno, “tôda classificação parece arbitrária e frágil: cada organização nacional parece conservar um caráter particular, singular, único, que a impede de entrar no interior de quadros gerais”.<sup>11</sup> A partir do sistema dualista, o pluripartismo pode formar-se de dois modos: pelo fracionamento de opiniões dentro de um partido ou por superposição de dualismos.

Do primeiro modo formam-se partidos de centro, constituídos pelos elementos moderados dos extremos.

Por falta de coincidência entre várias categorias de oposições dualistas importantes teremos um sistema pluripartista; é o que acontece na França, segundo DUVERGER.

O desenvolvimento dos partidos socialistas, se generalizado, leva à afirmação da existência de um fenômeno que DUVERGER denomina “glissement à gauche”, ou sinistrismo, consistente na passagem à direita dos partidos de esquerda, uma vez esgotado seu conteúdo programático, deixando o campo livre para um novo partido de esquerda.

---

9. IZAGA, Luiz — *Elementos de Derecho Politico*, Bosch, Barcelona, 1952, II, pg.

10. VIRGA, Pietro — *Il Parti Nell'Ordinamento Giuridico*, Giuffrè, Milano, 1948, pg. 286.

11. DUVERGER, Maurice — *Les Partis Politiques*, Armand Colin, Paris, 1954, pg. 259.

Nota-se que tal fenômeno não pode dar-se com os partidos comunistas, precisamente em virtude do caráter totalitário dos mesmos, da aspiração ao domínio absoluto que revestem e também do dinamismo que lhes é peculiar. Pode-se, com restrições, falar em tripartismo e quadripartismo, mas depois dêste toda classificação é impossível.

O estudo sumário de alguns tipos de pluripartismo será feito ao tratarmos da influência dos sistemas eleitorais sobre os partidos.

LAVAU, considerando que as relações de trabalho são a fonte das estruturas econômicas e sociais, advoga uma correspondência entre estas e os partidos políticos, atribuindo a fraqueza e instabilidade do pluralismo francês ao caráter abstrato dos partidos, à falta daquela correspondência sociológica profunda. Mas se atentarmos para a advertência de MENDIETA y NUÑEZ de que a luta entre partidos correspondentes a grupos econômicos antagônicos é pela eliminação mútua, perceberemos que tal correspondência pode apresentar graves perigos para a democracia.

Excluídos aquêles grupos de base predominantemente econômica, pode concluir-se, com FRIEDRICH, que o pluripartismo é desejável, quando as diferenças sociais e raciais são marcantes e conhecidas.<sup>12</sup>

É o caso da Suíça, que realiza uma admirável síntese democrática, guardando zelosamente seus particularismos próprios.

O panorama brasileiro atual revela as inconveniências do pluripartismo, como a instabilidade das maiorias, dependendo o governo das coalisões parlamentares sempre precárias e obtidas a custo de concessões políticas e favores materiais.

Não pensamos, como VIRGA, que o pluripartismo evite o monopólio dos partidos de massa; ainda aqui tudo dependerá das circunstâncias políticas, sempre cambiantes e imprevisíveis.

---

12. FRIEDRICH, Carl J. — Obra citada, pg. 285.

## IV — O PARTIDO ÚNICO

O partido único é a adaptação à ditadura de uma técnica geral nascida em um quadro democrático, e representa uma inovação política do século XX, assinala DUVERGER, acrescentando que entre o partido único e o partido do sistema democrático não há diferença essencial de estrutura.<sup>13</sup>

Não é exata a assimilação do partido único ao partido totalitário, existindo partidos totalitários no pluripartismo e partidos únicos sem caráter totalitário, continua DUVERGER, mas somos obrigados a discordar radicalmente de suas afirmações.

Com efeito, o caso turco, exautisvamente estudado pelo ilustre tratadista francês, parece antes uma exceção à regra, e mais ainda, devemos observar que, se aos nossos olhos não existiu caráter totalitário no partido que serviu à ocidentalização da Turquia, para os turcos daquela época, a ideologia democrática era efetivamente nova, revolucionária e totalitária quanto à sua abrangência. De qualquer forma o partido de Kemal foi sempre fortemente autoritário, reconhece DUVERGER. Não podemos aceitar a possibilidade da coexistência de democracia e partido único, como faz DUVERGER.

O caso dos partidos únicos de alguns estados norte-americanos não confirma as conclusões de DUVERGER, pois em quase todos existem pequenos partidos, como nota FRIEDRICH, sendo antes o caso de “partido dominante”, para LAVAU. Acresce que não sendo soberana a ordem jurídica de um estado-membro, ainda que aí existisse um só partido, o regime político dependeria não apenas de seu sistema partidário, mas do caráter da ordem jurídica da federação.

Contra o ponto de vista de DUVERGER podemos alinhar BURDEAU, FRIEDRICH, MACIVER, IZAGA, VEDEL, PINTO FERREIRA, THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI e muitos outros, que exprimem a corrente doutrinária preponderante. “Em realidade, o Estado de um partido único é uma contradição “in terminis”,

---

13. DUVERGER, Maurice — Obra citada, pg. 286.

pois o significado do termo "partido" é: parte ou grupo dentro do Estado, buscando certos objetivos políticos".<sup>14</sup>

Não é outro o ponto de vista do renomado HANS KELSEN: "A democracia, especialmente a de tipo parlamentar, é por natureza um Estado de partidos. A vontade coletiva forma-se na livre concorrência dos grupos de interesses constituídos em partidos políticos. Por esta razão, a democracia não é possível senão como transação e compromisso entre êsses grupos opostos. Não sendo assim, corre o perigo de transformar-se em seu contrário: em uma autocracia".<sup>15</sup>

E YVES SIMON afirma taxativamente: "A democracia exclui absolutamente o sistema monopartidário".<sup>16</sup>

A razão desta incompatibilidade é explicada magistralmente por GUGLIELMO FERRERO: a vontade soberana do povo não é nem a vontade da maioria nem a da minoria, mas a justaposição das duas. Logo, é impossível suprimir a vontade de uma ou de outra sem mutilar a vontade soberana, e destruir a fonte da legitimidade. A maioria tem o direito de governar, a minoria tem o direito de fazer oposição. "Supprimer l'opposition signifie supprimer la souveraineté du peuple. Majorité et minorité, droit de commander et droit d'opposition: voilà les deux piliers de la légitimité démocratique".<sup>17</sup>

À mesma conclusão leva a análise dos sistemas políticos empreendida por DOUGLAS VERNEY: "Political parties as the term is commonly understood can therefore flourish only in liberal societies where there is general agreement on fundamentals, the acceptance of the integrity and good faith of one's opponents, and the admission that one may be as fallible as one's opponents".<sup>18</sup>

---

14. KRANENBURG, R. — *Teoría Política*, F.C.E., México, 1941, pg. 123.

15. KELSEN, Hans — *Teoría General del Estado*, Editora Nacional, México, 1948, pg. 464.

16. SIMON, Yves — Obra citada, pg. 107.

17. FERRERO, Guglielmo — *Pouvoir*, Bretano's, N.Y., 1942, pg. 190.

18. VERNEY, Douglas V. — *The Analysis of Political Systems*, Routledge and Kegan Paul Ltd., Londres, 1959, pg. 125.

Estabelecida a correspondência entre partido único e ditadura, contra a opinião de POSADA, DUVERGER e outros, convém lembrar que não existe um regime de partido único, abstrato e geral, mas vários regimes substancialmente diferentes, cada partido único apresentando ideologia própria, o que não exclui algumas notas gerais, tais como a função de formação de elites dirigentes, de contato entre o povo e os dirigentes, no sentido ascendente ou no descendente e o emprêgo de expurgos violentos.

Nascidos do fracasso das democracias européias, os partidos únicos fundam-se na unidade nacional ou social, ou na consideração de que o pluralismo seria contrário à persecussão do bem-comum, como já afirmava ROSSIMIN; coincide com a religião do Estado e arvora-se em guardião de um ideal supremo.

O Estado de partidos ("Parteienstaat") tende para o Estado-partido ("Staatspartei"), assevera BURDEAU, por um processo de endurecimento dos quadros partidários, que coloca a direção nas mãos de uma pequena elite de dirigentes partidários, a qual em seguida arroga para o partido o poder supremo, dado que a fonte do poder político vem a situar-se, em nossos dias, no partido.

Êste fenômeno foi a princípio constatado por PARETO e MICHELS, depois por DUVERGER, KOLLREUTTER, VIRGA e outros.

Segundo SÁNCHEZ AGESTA, o partido único, se de recrutamento restrito cacarcteriza-se como "partido de classe", se de livre recrutamento como "partido de movimento". Tal classificação não corresponde, a nosso vêr, à realidade, já que o partido comunista russo sendo por definição um partido de classe, sempre esteve aberto, sempre adotou o livre recrutamento, embora dificulte o acesso aos seus quadros dirigentes. SÁNCHEZ AGESTA classifica ainda os partidos únicos em "de subordinação" e de "supraordenação", segundo estejam submetidos ao contrôle do Estado ou controlem o Estado.

O partido comunista russo, essencialmente de classe, destinado a realizar a ditadura do proletariado, definindo-se constitucionalmente como a vanguarda dêste, deveria desaparecer findo o período de transição para a utópica sociedade sem classes.

O livre recrutamento e a eleição dos dirigentes dão ao partido comunista um caráter de dinamismo que não se encontra

nos partidos facistas. Aqui, o partido não se identifica com o Estado, mas exerce um contrôlo estrito sôbre o govêrno, exigindo fidelidade absoluta dos seus membros e submissão perfeita às diretrizes partidárias.

Já na Alemanha e Itália a militarização do partido precede a militarização do Estado, nota KELSEN.<sup>19</sup>

O partido Nacional-Socialista organiza-se em esquadrões, secções, companhias, batalhões e regimentos, tendo suas milícias armadas, que depois chegariam a constituir problema para o Fuehrer.

As confusas e nebulosas doutrinas nazistas, o mito da raça, do super-homem, mascaram uma dominação burguêsa, militarista e de elite, em um partido fechado, sômente acessível à juventude educada nos seus princípios doutrinários.

O partido é estático e identifica-se mais estreitamente com o Estado, confundindo-se as vontades de ambos,<sup>20</sup> mas com preponderância do partido, o qual, de resto, perde seu caráter revolucionário ao alcançar o poder, e torna-se o fundamento de sua legitimidade.

No fascismo italiano, a rigôr, não deveria haver partido político, pois Sorel, inspirador de Mussolini, advogava a transferência da representação popular para os sindicatos operários revolucionários.

Mas o facismo, estreitamente ligado à burguesia, não se aventurou a realizar tal transferência, acabou pois com todos os partidos, menos com o seu próprio.

Também aqui o partido fecha-se finda a revolução, torna-se estático na sua peculiar estrutura militar de "squadri di combattenti", seções, centúrias, cohortes, legiões, pois como no Partido Nacional Socialista alemão os postos de comando não são eletivos, mas de designação dos supremos dirigentes partidários.

DUVERGER, embora não entrando em detalhes, coloca a União Nacional de Salazar entre os pretensos partidos únicos

---

19. KELSEN, *Hans* — Obra citada, pg. 467.

20. PINTO FERREIRA — *Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno*, José Konfino, Rio, 1955, pg. 444.

democráticos, ao lado do partido único turco, já examinado, e da Falange franquista.<sup>21</sup>

Ora, o artigo 26 dos estatutos da União Nacional, estabelece: “A União Nacional é incompatível com o espírito de partido e de fração política, julgando-o contrário ao princípio da unidade moral da Nação, e à natureza, ordem e fins do Estado”.

É o velho preconceito contra os partidos, já referido, que caracterizaria o Estado português como um Estado sem partidos, invalidando o julgamento de DUVERGER. Mas os estatutos da União Nacional devem ser recebidos com reserva. O desejo de estabelecer um contato entre o govêrno e o povo, em duplo sentido, a necessidade de certo dinamismo, resultam na formação de um partido único oficial, e a oposição, apenas tolerada e sob severas restrições, sofre tôda sorte de coerções.

A União Nacional permanece aberta ao recrutamento e não se estrutura militarmente; suas comissões de propaganda, de distrito, de conselho e de freguesia, mais a assemelham ao partido comunista que ao facista, embora tenha de comum com êste as pretensões corporativistas.

A Comissão Central da União Nacional, eleita por quatro anos, é presidida pelo ditador, e os princípios fundamentais que a União defende colocam-na como auxiliar do Estado, entre os partidos únicos “de subordinação”.

A nati-morta “Legião Cívica Brasileira” de Getúlio Vargas, derivou da mesma necessidade de romper o isolamento da ditadura, trazendo-lhe a colaboração do povo; não vingando a tentativa, a ditadura brasileira constituiu um Estado sem partidos, o que é pior que o “Staatspartei”, para DUVERGER.

A Falange espanhola, cujo chefe é também chefe do Estado, do govêrno e do exêrcito, muito se aproxima do facismo, e não sabemos como colocá-la em uma democracia, já que o próprio DUVERGER a denomina “ditadura paternalista”. A Falange franquista se constitui em contradição essencial com os princípios de ordem cristã da cidade, nos quais afirma buscar sua inspi-

---

21. DUVERGER, Maurice — *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, P.U.F., Paris 1955.

ração. Pelo que ficou dito, podemos concluir, com GABRIEL MARCEL, que “o partido único é sempre a raiz ou o suporte das ditaduras modernas”.<sup>22</sup>

## V — PARTIDOS POLÍTICOS E SISTEMAS ELEITORAIS

Não poderemos, é evidente, tratar pormenorizadamente o assunto, examinando todos os casos concretos que se apresentam, sem estender demasiadamente o presente trabalho, que pretende antes ser sintético, embora sem ignorar as dificuldades de tal síntese. Por isso, ficaremos de preferência nos princípios gerais.

O primeiro dêles, e o que mais se aproxima para DUVERGER de uma verdadeira lei sociológica, é o seguinte: “le scrutin majoritaire à un seul tour tend au dualisme des partis”.<sup>23</sup>

Para confirmá-lo, invoca o autor os casos dos Estados Unidos, da Grã-Bretanha, União Sul Africana e Nova Zelândia, mas sua justificação quanto à exceção belga não chega a convencer, como mostra LAVAU, para o qual não se pode afirmar nem mesmo que o escrutício majoritário conserve um dualismo já estabelecido, em virtude da sub-representação que impediria o nascimento de um terceiro partido, alegada por DUVERGER.

Por outro lado, V. O. KEY assinala a influência do distrito uninominal no bipartismo Norte-americano, atribuindo-lhe grande responsabilidade na manutenção do sistema.<sup>24</sup>

Com efeito, o caso britânico está a desmentir as conclusões de DUVERGER que invoca para justificar a exceção a base sindical do “Labour”, pois o partido não se constituiu estabelecendo os sindicatos; foram êstes que se reuniram politicamente no Partido Trabalhista, assevera LAVAU. A conclusão mais avançada a que se pode chegar, sem fugir do campo científico, é a de que o sistema adápta-se bem ao bipartismo, como diz FRIEDRICH.

---

22. MARCEL, Gabriel — *Os Homens contra o Homem*, Ed. Educação Nacional, Pôrto, s.d., pg. 47.

23. DUVERGER, Maurice — *Les Partis Politiques*, pg. 247.

24. KEY, V.O. — *Obra citada*, pg. 329.



O segundo princípio de DUVERGER, bem menos categórico, é por êle mesmo resumido assim: "Sous certes réserves, la tendance du seconde tour à engendrer un multipartisme ne paraît pas douteuse. Son mécanisme est assez simple: la diversité des partis voisins ne porte pas atteinte à leur représentation globale dans ce système, puisqu'ils peuvent toujours se regrouper lors du scrutin de "ballottage". Les phénomènes de polarisation et de sous représentation ne jouent pas ici, ou jouent seulement au deuxième tour, chaque parti conservant intégralement ses chances au premier. En fait, l'observation confirme le résultat du raisonnement: presque tous les pays à seconde tour sont également des pays à multipartisme".<sup>25</sup>

Também estas conclusões são impugnadas por LAVAU, que atribui a êste sistema uma ação "coagulante" sobre os grupos partidários, exemplificando com o caso da terceira república francesa, onde teria contribuído para a separação entre a esquerda e a direita.

Neste passo, achamos convincentes as análises de DUVERGER e subscrevemos suas conclusões, aliás formuladas com restrições que as tornam plenamente aceitáveis.

A terceira conclusão de DUVERGER, que neste ponto mostra-se bastante hesitante, pode ser sintetizada da seguinte forma: "La représentation proportionnelle aboutit à la formation de partis nombreux et rigides".<sup>26</sup> O primeiro fato, certo e incontestável, notado por DUVERGER, é o que a representação proporcional coincide sempre com o pluripartismo, e impede a polarização dualista. Já o efeito multiplicador da R.P., embora não possa ser negado, é de pequena amplitude, reconhece DUVERGER. Esta multiplicação pode dar-se em virtude do estímulo trazido pela R.P. à cristalização de cisões partidárias já existentes ou pelo aparecimento de novos partidos.

Neste último caso, entretanto, os sistemas eleitorais tomam medidas para evitar a multiplicação excessiva, não aplicando

---

25. DUVERGER, Maurice — Obra citada, pg. 270.

26. BUREAU, Georges — *Traité de Science Politique*, LGDJ, Paris, 1949, tomo I, pg. 464.

nunca a R.P. integral que eliminaria a sub-representação, mas métodos como o de HONDT, que não favorecem os pequenos partidos.

Concordando com DUVERGER quanto ao efeito dissolvente da R.P., e sua tendência a favorecer o aparecimento de “pequenos partidos”, LAVAU argumenta que, se hoje ela coincide com o pluripartismo, pode ser porque já havia pluripartismo estabelecido ou surgente no momento de sua adoção.

Os que defendem a R.P. absoluta laboram em êrro, pois o princípio democrático é o govêrno da maioria, não da unânimidade ou da totalidade. O govêrno que tende para a escrupulosa representação de tôdas as facções, que pretende a totalidade da representação, torna-se cada vez mais fraco, pois a unânimidade é mêmamente ocasional, sendo “o mais incerto dos meios de obter ação uniforme. A representação proporcional, quando não gera a inação, dá motivo à fraqueza”.<sup>27</sup>

#### IV — CONCLUSÕES

O moderno “Estado de partidos” responde à vocação atual do Direito Constitucional, sintetizada por MIRKINE GUETZÉVITCH, na fórmula: “substituição do fato meta-jurídico do poder pelas regras do direito escrito”.<sup>28</sup>

Mas como o poder difícilmente se disciplina, assistimos ao fenômeno de sua concentração nas mãos dos dirigentes partidários, tendendo a transformar em oligarquias as democracias. É o que mostram PARETO, MICHELS, MOSCA, VIRGA, KOLLREUTTER e DUVERGER, entre outros.

V. O. KEY, examinando cuidadosamente a vida interna dos partidos norte americanos, desde seu aparecimento, chega à mesma conclusão, reputando uma ficção o poder das convenções partidárias.<sup>29</sup>

---

27. SIMON, Yves — Obra citada, pg. 105.

28. GUETZÉVITCH, Boris Mirkine — *Evolução Constitucional Européia*, Konfino, Rio, 1957, pg. 25.

29. KEY, V.O., — Obra citada, pg. 476.

Este fenômeno apresenta-se paralelamente, ou mesmo como conseqüência da crescente rigidês dos quadros partidários.

“L’irrigidimento (Parteizwang) del vincolo di grupo è un dato sociologico che costituisce um logico ed inevitabile risultato dell’evoluzione sociale moderna che tende alla *organizzazione ed alla razionalizzazione*”, afirma PIETRO VIRGA nas pegadas de KOLLREUTTER.<sup>30</sup>

Desde um ponto de vista mais geral o que temos é apenas mais um fracasso da organição racional, principal característica de nossa era, que mata as coisas orgânicas, substituindo-as pelas organizadas, no dizer de SPENGLER.

Em uma outra ordem de considerações, notamos que os partidos em geral caracterizam-se pelo fim de conquistar o poder, mas os partidos fechados, de minorias, anti-democráticos para SIMON, não perdem sua função histórica e social, pois como adverte BENEDETTO CROCE “la sintesi delle antitesi dei partiti non é il governo, ma la storia”.<sup>31</sup>

### BIBLIOGRAFIA

- BARGHOORN, Frederick C. e outros — *Modern Political Parties*. — The University of Chicago Press, 1956.
- BEAUVOIR, Simone — *La Pensée de Droit, Aujourd’hui*. — Trad. esp., Leviatan, Buenos Aires, s.d.
- BRANDÃO CAVALCANTI, Themistocles — *Teoria do Estado*. — Borsoi, Rio, 1958.
- BURDEAU, Georges — *Traité de Science Politique*. — LGDJ, Paris, 1949.
- CROCE, Benedetto — *Elementi di Politica*. — Laterza & Figli, Bari, 1949.
- DUVERGER, Maurice — *Les Partis Politiques*. — Armand Colin, Paris, 1954.
- DUVERGER, Maurice — *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. — P.U.F., Paris, 1955.

30. VIRGA, Pietro — Obra citada, pg. 10.

31. CROCE, Benedetto — *Elementi di Politica*, Laterza & Figli, Bari, 1949, pg. 41.

- FERRERO, Guglielmo — *Pouvoir*. — Bretano's, N.Y., 1942.
- FRIEDRICH, Carl C. — *Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática*. — F.C.E., México, 1946.
- GOODMAN, William — *The Two-Party System in the United States*. — D. Van Nostrand Co. Inc., Princeton, 1956.
- IZAGA, P. Luiz, S. J. — *Elementos de Derecho Politico*. — Bosch, Barcelona, 1952.
- KELSEN, Hans — *Teoría General del Estado*. — Ed. Nacional, México, 1948.
- KEY JR., V. O. — *Política, Partidos y Grupos de Pression*. — I.E.P., Madrid, 1962.
- KRANEMBURG, R. — *Teoría Política*. — F.C.E., México, 1941.
- LAVAU, G. E. — *Partis Politiques et Réalités Sociales*. — Armand Colin, Paris, 1953.
- MAC IVER, R. M. — *O Estado* — Livraria Martins Editôra, São Paulo, 1945.
- MELO FRANCO, Afonso Arinos — *História e Teoria do Partido Politico no Direito Constitucional Brasileiro*. — 1948.
- MIRKINE GUETZÉVITCH, Boris — *Les Nouvelles Tendences du Droit Constitutionnel*. — Giard, Paris, 1931.
- MOSCA, Gaetano — *Partiti e Sindacati nella Crisi del Regime Parlamentare*. — Bari, 1949.
- PINTO FERREIRA — *Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno*. — José Konfino, Rio, 1955.
- RODEE, Anderson e CHRISTOL — *Introdução à Ciência Política*. — Agir, Rio, 1959.
- SÁNCHEZ AGESTA, Luiz — *Lecciones de Derecho Politico*. — Prieto, Granada, 1954.
- SPENGLER, OSWALD — *La Decadência de Occidente*. — Espasa-Calpe, Madrid, 6ª ed., 1942.
- VERNEY, Douglas V. — *The Analysis of Political Systems*. — Routledge and Kegan Paul Ltd., Londres, 1959.
- VIRGA, Pietro — *Il Partido nell'Ordinamento Giuridico*. — Giuffrè, Milano, 1948.