

SISTEMAS PARTIDÁRIOS E SISTEMAS ELEITORAIS: AS LEIS SOCIOLÓGICAS DE MAURICE DUVERGER E GIOVANNI SARTORI NO CENÁRIO POLÍTICO BRASILEIRO

PARTY SYSTEMS AND ELECTORAL SYSTEMS: A SOCIOLOGICAL LAWS MAURICE DUVERGER AND GIOVANNI SARTORI IN BRASIL.

Bruno Queiroz Oliveira
Erika Pereira Duailibe

RESUMO

Estudo breve sobre os aspectos controvertidos em relação à classificação dos sistemas partidários e suas relações com os sistemas eleitorais, à luz dos estudos de Maurice Duverger e Giovanni Sartori. Analisa-se o perfil do sistema partidário brasileiro, em especial, a relação entre este, o sistema eleitoral e o fator governabilidade. Investigam-se, ainda, dados relativos às eleições para a Câmara dos Deputados nos anos de 2002 e 2006 e seu enquadramento na dimensão sociológica dos citados autores. Conclui-se que a vulnerabilidade do mecanismo partidário no Brasil não reside de modo fundamental na fragmentação partidária, ou seja, no número excessivo de partidos políticos. No Brasil, o problema maior reside na ausência de coesão interna das agremiações, aliada à carência de regras mais rígidas de fidelidade partidária. Outros fatores – como a inexistência do financiamento público de campanhas eleitorais e algumas normas da legislação eleitoral – também enfraquecem a atuação dos partidos em nosso ordenamento jurídico. A metodologia utilizada na pesquisa é bibliográfica, teórica, descritiva e exploratória.

PALAVRAS-CHAVES: Sistema partidário brasileiro. Sistemas Eleitorais. Governabilidade. Representação proporcional.

ABSTRACT

This paper presents a brief study on controversial aspects of the qualification of political parties systems and their relations with electoral systems, as studied by Maurice Duverger and Giovanni Sartori. The author examines Brazilian political parties system and, especially, the relations connecting such system, the electoral system and governability. This study also assesses the profile of the Brazilian political parties system, highlighting the connections it has with the electoral system and with governability. Furthermore, the author examines data related to the election for the Brazilian House of Representatives in 2002 and 2006 and its framing in the sociological dimension presented by the aforementioned authors. Concluded that the vulnerability of the party mechanism in Brazil is not so fundamental in party fragmentation, ie the excessive number of political parties. In Brazil, the biggest problem is the lack of internal cohesion of the associations, together with the lack of stricter rules of party loyalty. Other factors - such as the lack of public funding of election campaigns and some rules of the electoral law - also weaken the role of parties in our legal system. The methodology used in the research literature is theoretical, descriptive and exploratory.

KEYWORDS: Brazilian political parties system. Electoral systems. Governability. Proportional representation.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, tem sido muito acalorado o debate científico acerca das mazelas do sistema político brasileiro. São muitos os vícios que ainda tornam difícil o exercício, por parte dos partidos políticos, do seu

verdadeiro papel, vale dizer, funcionar como canal legítimo de comunicação entre a sociedade e o Estado politicamente organizado.

Dentre tais fragilidades, os analistas políticos destacam a deturpação da representação partidária, causada pela existência de coligações; o excessivo personalismo político em detrimento da coesão partidária; a ausência de financiamento público de campanhas eleitorais; a excessiva fragmentação partidária e a ausência de regras sólidas de fidelidade partidária.

A Constituição de 1988, por sua vez, introduziu um sistema eleitoral e partidário com algumas imperfeições, o que vem gerando toda uma discussão sobre a legitimidade de nosso modelo representativo.

Por outro lado, os dias atuais, embora marcados por uma incisiva propaganda político-partidária acerca das pretensas mazelas de nossas instituições políticas, não têm dado lugar a um engajamento da sociedade civil como um todo, em relação à reforma política.

As características de um modelo político partidário constituem o arcabouço sobre o qual se sustenta a democracia de qualquer nação, eis que a essência do citado regime reside em dois postulados fundamentais: o voto e os partidos políticos. Deveras, quando nascem a liberdade e a democracia, aparecem os partidos políticos, símbolos da participação do povo na soberania do Estado. Os partidos servem para exprimir e para formar a opinião pública. Constituem foco permanente de difusão do pensamento político, além de estimular os indivíduos a manter, exprimir e defender suas opiniões. O individualismo político é fenômeno de proporções exageradas no Brasil.

A população do Nosso País vota nos candidatos individualmente, nos “salvadores da pátria”, nos caciques políticos. Aqui não existe o costume de atribuir-se o voto aos partidos e suas idéias, mas sim aos políticos. Isto, de *per si*, já constitui objeto de investigação sociológica de alta indagação. Também as campanhas políticas são realizadas pelos candidatos de maneira desvinculada do partido.

Ainda no cenário relativo ao sistema partidário brasileiro, muito se discute acerca do fator governabilidade ante a existência de inúmeras agremiações partidárias, o que supostamente torna difícil a combinação entre multipartidarismo, presidencialismo e governabilidade.

O objeto do presente artigo é tecer breves considerações sobre a classificação dos sistemas partidários na perspectiva de Maurice Duverger e Giovanni Sartori. Em seguida, serão analisados dados referentes às últimas eleições para a Câmara Federal, em especial o percentual de votos obtidos pelos principais partidos. A partir daí, analisaremos a incidência das leis sociológicas de Maurice Duverger e Giovanni Sartori, no cenário político brasileiro.

1 TIPOLOGIA DOS SISTEMAS PARTIDÁRIOS

Jairo Marconi Nicolau ensina que existem três leituras acerca das diversas tipologias dos sistemas partidários e que explicam a existência de determinado número de partidos nas democracias: a ideológica, a sociológica e a institucionalista.

Para esse cientista político brasileiro, na versão ideológica, a principal função dos partidos é expressar diversas opiniões da sociedade, de modo que o número de partidos decorre da diversidade de opiniões relevantes da sociedade. Segundo a interpretação sociológica, os partidos são canalizadores de interesses de determinados segmentos ou classes sociais. Nessa perspectiva, uma sociedade com estrutura socioeconômica complexa, provavelmente, terá mais partidos do que aquelas com menores divisões sociais.

Por último, a abordagem institucionalista enfatiza o impacto da estrutura institucional sobre o sistema partidário. Assim, as instituições democráticas (sistema eleitoral, sistema de governo, estrutura de Estado) estabelecem o cenário para a atuação dos partidos políticos. [1]

As primeiras tipologias referentes aos sistemas partidários nos países democráticos basearam-se na distinção entre bipartidarismo e multipartidarismo. Essa distinção encontra-se, por exemplo, na obra clássica de Maurice Duverger sobre os partidos políticos. Segundo ele, as opções políticas comumente apresentam-se sob a forma dualista, de forma que o movimento natural das sociedades orienta-se para o bipartidarismo. [2]

O critério numérico, no entanto, é criticado, precisamente na suposição de que a distinção tradicional entre os padrões bipartidários e multipartidários não levou a descobertas relevantes no estudo dessa matéria. Atualmente, grande parte dos estudiosos no assunto não utiliza o citado critério, pois seria inadequado.

Em oposição à classificação numérica, Giovanni Sartori propôs comparar os sistemas partidários democráticos segundo dois eixos principais: o número de partidos e o grau de polarização ideológica. Apesar disso, não podemos descartar totalmente a contagem numérica para determinar um sistema partidário, isto porque a variável contábil pode demonstrar as proporções em que o poder político é fragmentado ou não, disperso ou concentrado.

À vista disso, neste estudo, teceremos considerações sobre a classificação adotada por Maurice Duverger e por Giovanni Sartori.

2 CLASSIFICAÇÃO ADOTADA POR MAURICE DUVERGER

Segundo Maurice Duverger, o Estado contemporâneo adota três sistemas principais de partidos: o unipartidarismo, o bipartidarismo e o multipartidarismo. O unipartidarismo é próprio de regimes totalitários como o fascismo, o nazismo e o comunismo. As ditaduras do século XX, com raras exceções, fizeram do partido único o instrumento máximo da conservação do poder, sufocando o pluralismo político, sem o qual a liberdade se extingue. O partido único é o sustentáculo da ditadura, conforme assinala Duverger. Neste sistema, o partido se confunde com o poder e sua doutrina se torna a idéia do direito oficial.

Duverger ressalta que existe grande correlação entre o regime totalitário e o partido único, assim como entre democracia e pluralismo. Segundo ele, os apologistas do sistema de partido único reconhecem-lhe dupla função: o partido único é, ao mesmo tempo, elite e vínculo, ou seja, a era das massas acarretou o declínio das elites tradicionais e o partido único tem por finalidade forjar elites, criar classe dirigente e formar os chefes políticos aptos à organização do país. Assim, os principais chefes políticos provêm do partido, além do que o próprio partido, como instituição, nunca cessa de controlar todos os órgãos do Estado. [3]

Sobre as inconveniências do sistema de partido único e sua incompatibilidade com o regime democrático, Duverger esclarece.

Os adversários do partido único corrigem essa descrição idealizada. Para eles, o partido constitui a variedade nova de um tipo sociológico muito antigo: a guarda pretoriana que permite a um tirano assentar a sua ditadura. Trata-se mais de criar uma classe privilegiada que de selecionar uma elite; classe privilegiada presa ao regime por favores especiais de

que frui: vantagens materiais, monopólio das funções administrativas, liberdade e poderes maiores que os outros cidadãos etc. De fato, a fidelidade ao ditador é o critério de entrada ou da manutenção do partido, muito mais que o valor pessoal ou as aptidões para o comando. [4]

Deveras, não existe nenhum tipo de mérito no mecanismo de organização atinente ao unipartidarismo. Aliás, a própria idéia de partido único é contraditória se levarmos em conta a importância e finalidade dos partidos no contexto democrático, vez que a noção de partido único se contrapõe ao ideal democrático que pressupõe alternância do poder.

O sistema unipartidário decorre da implantação de partido único não somente nos regimes fascistas e comunistas, mas também nas ditaduras modernas, como base de apoio para o aparelhamento governamental, vale dizer, o processo revolucionário ou nacionalista termina como o sistema político anterior e o estabelecimento de outro. Nele são recrutados elementos que devem ascender a diferentes posições políticas. Assim, passa o Estado a contar com uma organização monolítica, apoiada em forte esquema disciplinar, exercendo controle sobre os meios educativos e sobre os instrumentos de comunicação de massas.

Duverger salienta, ainda, que se deve distinguir o partido único provisório e do partido único definitivo. Para ele, não há dúvidas acerca da natureza antidemocrática do segundo, mas é duvidosa a do primeiro, isto porque um regime que afirmasse, nitidamente, o caráter transitório do partido único, no qual veria, apenas, uma etapa necessária na senda do pluralismo, poderia considerar-se com uma democracia em potencial. [5] Apesar da observação de Duverger, o sistema de partido único está imerso num contexto totalitário, a fim de que possa ser dirigido do alto para cima. Realiza o partido único a missão de assegurar a manutenção do poder, impedindo a eclosão de divergências as quais devem ser aniquiladas, embora possam existir outros partidos, os quais, no entanto, não interferem de qualquer modo no sistema político.

Nesse sentido, expõe Samuel Huntington:

No unipartidarismo, os processos que determinam as políticas governamentais e a liderança política funcionam quase exclusivamente através do esquema de um partido único. Pode haver partidos menores, mas são tão pequenos, que não exercem qualquer influência significativa sobre o que acontece dentro do partido maior [6]

Por sua vez, o bipartidarismo é o sistema de organização de partidos no qual a disputa pelas preferências do eleitorado é realizada por dois partidos, tendo a corrente majoritária a responsabilidade pelo exercício das políticas governamentais, cabendo ao partido minoritário o exercício do encargo de oposição. O bipartidarismo é considerado por alguns escritores políticos como o sistema democrático por excelência em matéria de organização partidária. O sistema bipartidário, porém, não significa literalmente a existência de apenas dois partidos no cenário político. É possível que vários partidos concorram no período eleitoral, no entanto, o sistema tecnicamente se acha de tal forma estruturado que somente dois partidos reúnem de maneira permanente a possibilidade de chegar ao poder.

Notadamente, Duverger esclarece que nem sempre é fácil distinguir entre o dualismo e o multipartidarismo, por causa da existência de pequenas agremiações partidárias ao lado dos grandes

partidos. Segundo ele, nos Estados Unidos, por exemplo, existem alguns pigmeus atrás dos dois gigantes – democrata e republicano: Partido Trabalhista, Partido Socialista, Partidos dos Lavradores, Partido Proibicionista e Partido Progressista; entretanto, a desproporção evidente entre eles e os grandes partidos tradicionais, bem como o respectivo caráter efêmero e local, permite considerar o sistema norte-americano tipicamente dualista. [7]

Existirá, portanto, um sistema bipartidário sempre que a existência de terceiros partidos não impeça os dois maiores de governarem sozinhos, vale dizer, nesse sistema as coalizões são desnecessárias. Assim, o formato do bipartidarismo deve ser considerado em números de cadeiras, ou seja, de cargos políticos. Por outro lado, caso o mesmo partido permaneça no poder, eleição após eleição, haverá, em verdade, o sistema de partido predominante e não um sistema bipartidário. A alternância no poder é imprescindível para a configuração do bipartidarismo. O sistema bipartidário possui algo que corresponde a um traço natural da divisão política da sociedade, conforme assinala Duverger. Para o autor, nem sempre há um dualismo de partidos, mas quase sempre há um dualismo de tendências, conforme ocorre nos Estados Unidos e na Inglaterra.

Apesar de tudo, o bipartidarismo parece apresentar um caráter natural. Com isso se quer dizer que as opções políticas se apresentam, comumente sob a forma dualista. Nem sempre há dualismo de partidos, mas quase sempre há dualismo de tendências. Toda política implica escolha entre dois tipos de soluções: as soluções chamadas intermediárias se relacionam umas com as outras; o que equivale a dizer que o centro não existe em política: pode existir partido do centro, mas não tendência do centro, doutrina do centro. [8]

Outra característica marcante do sistema bipartidário é que ambos os partidos ponham-se de acordo quanto aos fundamentos de organização e direção do Estado, vale dizer, quanto ao regime político em vigor. Disso resulta o alto grau de estabilidade política existente nos países que adotam o sistema bipartidário.

Paulo Bonavides ensina que no sistema bipartidário cabe ao partido derrotado o encargo de exercer o importante papel de oposição. Segundo esse constitucionalista, o papel oposicionista se acha institucionalizado na Inglaterra pelo “Minister’s of the Crown Act”, de 1937, que manda estipendar a oposição e lhe confere o título de oficial de “Líder da Oposição de Sua Majestade”. [9] Nos regimes bipartidários, faz-se necessário distinguir a implementação desse sistema como resultante de um processo histórico de acumulação de experiências e a proveniente de imposição, por circunstâncias ou crises políticas.

No primeiro caso, ocorre apenas a superioridade de duas organizações, que, por motivos diversos, conquistam a preferência do corpo eleitoral, de sorte que, a períodos incertos, uma delas detém a formação dos governos e dos parlamentos. Significa isso que o partido minoritário controla suficientemente a oposição e possui força eleitoral para constituir a possibilidade de um governo alternativo. É a situação que se verifica na Inglaterra e nos Estados Unidos.

Ao revés, no bipartidarismo imposto, não há confluência espontânea de correntes de opiniões, mas a redução forçada dos agrupamentos políticos, por exigências e circunstâncias que impedem ou dificultam sua

formação ou sobrevivência. Foi o que aconteceu no Brasil durante o período militar, com a criação forjada da Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Assim, se o regime bipartidário funciona sem grave resistência ou contestação na Inglaterra e nos Estados Unidos, por suas singularidades, especialmente pela presença de outras agremiações, o exemplo não pode ser invocado, com relativa facilidade, para reprodução do processo noutros países.

Giovanni Sartori aponta, as condições necessárias para a configuração do bipartidarismo. Primeiramente, que os dois partidos estejam em condições de competir pela maioria absoluta de cadeiras. Em segundo plano, que um dos partidos consiga conquistar uma maioria parlamentar suficiente. Em terceiro plano, que exista possibilidade de alternância no poder. Por último, segundo Sartori, o partido deverá governar sozinho, mas não indefinidamente.^[10]

De fato, as observações de Sartori procedem, isto porque o mérito do sistema bipartidário reside em que o partido vencedor normalmente dispõe da maioria absoluta de votos, o que lhe oferece a vantagem de exercer o poder político sem a necessidade de efetuar coligações. É um sistema, portanto, que privilegia a vontade da maioria, pois que esta exerce o poder sem necessidade de compartilhá-lo com outrem. A maioria, por não depender de composições com outras organizações políticas, remanesce homogênea e em condições de exercer seguramente o poder, obedecendo, assim, à vontade expressa dos cidadãos.

Até os anos 50, a literatura sobre sistemas partidários enfatizava os méritos do bipartidarismo e as desvantagens do multipartidarismo. Inspirados na experiência partidária inglesa, os defensores do bipartidarismo alegavam a superioridade deste sistema por ele oferecer uma perspectiva de governo unipartidário, uma clara alternância dos partidos no governo e a prevalência de estratégias de competição centrípeta moderadas.^[11]

Nem por isso o sistema bipartidário encontra-se imune às críticas dos observadores políticos. Os defensores do sistema de representação proporcional, por exemplo, alegam que o sistema bipartidário produz efeitos supostamente antidemocráticos derivados das fórmulas de representação majoritárias, que excluem as minorias. Nesse sentido, se a representação fidedigna da vontade popular constitui uma das pilastras do regime democrático, as fórmulas majoritárias que conduzem ao bipartidarismo estão a contrariar, inevitavelmente, este princípio, pois sub-representarão a cada pleito, parcela expressiva da sociedade.

Ainda no que se refere à classificação adotada por Maurice Duverger, o Estado poderá adotar o sistema multipartidário, ou seja, aquele que se caracteriza pela presença de 03 (três) ou mais partidos políticos no contexto da disputa pelo poder num determinado sistema estatal. Caso não haja lastro de representatividade distribuído pelo menos entre 03 (três) partidos, não estará configurado o sistema pluripartidário.

Os adeptos do pluralismo partidário louvam-no como a forma de colher e fazer representar o pensamento de variadas correntes de opinião, emprestando às minorias o peso de uma influência que não existiria no sistema bipartidário ou monopartidário. Ademais, afirma-se que o sistema multipartidário é de cunho profundamente democrático, na medida em que confere autenticidade ao governo, tido por centro de

coordenação ou compromisso dos distintos interesses que se movem no mosaico das várias classes da sociedade.

Duverger esclarece que, comumente, se confundem as noções de multipartidarismo e ausência de partidos. Um país em que a opinião se divide em grupos numerosos, porém instáveis, efêmeros, fluidos, consoante o raciocínio desse cientista político, não corresponde à verdadeira noção de multipartidarismo, em verdade, situa-se na pré-história partidária.[\[12\]](#)

A dualidade e a multiplicidade de partidos se apresentam com vantagens e inconvenientes. Não são, portanto, fórmulas perfeitas, todavia, parece válido admitir que a pluralidade de partidos, se ordenada, é o sistema que melhor protege as liberdades do cidadão e a estrutura democrática do poder, garantindo, ainda, a representação das opiniões definidas.

A exagerada multiplicidade de partidos confunde e pulveriza a opinião coletiva, enfraquecendo as agremiações e dificultando, pelos conflitos entre as representações eleitas, a execução dos programas de governo. Nos regimes parlamentares, notadamente, o fenômeno tem significação especial, conforme revelam as crises ministeriais ocorridas na Itália, por exemplo. No sistema parlamentar, no qual a formação de maioria política constitui pilastra essencial para o funcionamento do mecanismo político, o multipartidarismo conduz inevitavelmente aos governos de coalizão ou coligação, sem rumos políticos coerentes, sujeitos a uma instabilidade manifesta. Não obstante, estes governos, por sua natureza, tendem a ser mais sensíveis à opinião pública.[\[13\]](#)

Também no sistema presidencialista, aponta-se como inconveniência do multipartidarismo o enfraquecimento desse sistema, determinando-lhe, não raro, o seu colapso, ante a ausência de governabilidade. Aliás, a fórmula política derivada da confluência do multipartidarismo, presidencialismo e sistema de representação proporcional de listas abertas, tal como adotada no Brasil, é apontada como fator que conduz inevitavelmente a crises de instabilidade política. Nesse sistema, não necessariamente, mas quase sempre, o partido vitorioso nas eleições não detém a maioria do parlamento. Abre-se, então, um complexo jogo de negociações tendentes a aglutinar dois ou mais partidos que venham a possibilitar o exercício do governo.

Num sistema multipartidário, nenhum partido por si mesmo é capaz de formar um governo ou de colocar-se ostensivamente acima de seus rivais. Alguns partidos são maiores do que outros, mas a formação de um governo exige uma coligação de vários partidos. É concebível que várias coligações possam ser base de um governo. [\[14\]](#)

No Brasil, embora o sistema partidário se caracterize por extrema fragmentação, vale dizer, pela presença de um número elevado de partidos políticos, a taxa de aprovação das matérias introduzidas pelo Executivo mostra-se bastante elevada; ademais, contou com apoio político estruturado em linhas partidárias. Apesar das críticas, remanesce o elogio que se tem feito ao pluralismo partidário, que constitui a melhor forma de colher e fazer representar o pensamento de variadas correntes de opinião, dando, assim, ares plenamente democráticos ao regime político.

3 AS TRÊS LEIS SOCIOLÓGICAS DE DUVERGER

Dentre as verdades da Ciência Política, talvez nenhuma esteja mais bem comprovada do que a influência dos sistemas eleitorais sobre o número e o relacionamento entre os partidos, ou seja, sobre o sistema de partidos. [15]

Em 1945, numa conferência na Universidade de Bordeaux, publicada em 1946 sob o título de *Les partis politiques*, Maurice Duverger expôs pela primeira vez os resultados de sua investigação comparada acerca do impacto de cada uma das três variedades de sistemas eleitorais (o sistema proporcional, o majoritário simples e o majoritário de dois turnos) sobre o número, a estrutura e a natureza dos partidos políticos, assim como sobre o padrão de relacionamento entre eles, resumindo aqueles resultados numa tríplice lei sociológica, segundo o qual cada um daqueles sistemas conduz a um sistema particular e específico de partidos. Posteriormente, nos idos de 1950, no clássico relatório que apresentou ao Congresso da *International Political Science Association*, recuou cautelosamente diante de algumas críticas, substituindo o termo “conduz” pela expressão “tende a conduzir”. [16]

Duverger, portanto, ao proceder a uma síntese de suas investigações anteriores, chega à formulação de três leis que relacionam os sistemas eleitorais aos sistemas partidários: o escrutínio majoritário de único turno ao dualismo de partidos; a representação proporcional tende a um sistema de partidos múltiplos, rígidos e independentes; o escrutínio majoritário de dois turnos a um sistema de partidos múltiplos, flexíveis e independentes. A primeira lei de Duverger relaciona o sistema de escrutínio majoritário de único turno ao dualismo de partidos.

O papel desses fatores nacionais é, decerto, muito importante; mas não se deve, em proveito deles, minimizar, como se faz com excessiva freqüência, a influência de um fator geral de ordem técnica: o sistema eleitoral. Pode-se esquematizá-la na fórmula seguinte: o escrutínio majoritário de um só turno tende ao dualismo de partidos. De todos os esquemas que se definiram neste livro, este último, é sem dúvida, o que mais se aproxima da verdadeira lei sociológica. [17]

O autor credita a propensão do sistema de maioria simples a reduzir o número de partidos a dois efeitos derivados desse sistema: o primeiro, de natureza mecânica, e o segundo, de caráter psicológico. Por efeito mecânico do sistema distrital, Duverger refere-se à tendência desse sistema de apenar em excesso os terceiros partidos, isto porque o vencido sempre se acha sub-representado em relação ao vencedor, sendo que, na hipótese de existência de um terceiro ou quarto partido, a sub-representação desses últimos é ainda mais acentuada. Dessa maneira, o sistema de maioria simples ergue uma barreira limitando a competição política entre dois partidos. [18]

O efeito psicológico do sistema distrital, por seu turno, encontra-se intimamente associado ao fenômeno mecânico. Consiste na percepção, por parte do eleitor, confirmada pela experiência, de que seu voto se perderá caso continue votando em terceiros partidos. Nessa situação, o eleitor na condição de ator racional, passa a destinar o seu voto para algum dos candidatos com chances de vitória, o que instaura um padrão de competição entre dois partidos. [19]

De outro modo, o sistema majoritário de dois turnos induz à formatação do multipartidarismo. Tal ocorre porque, não obtida a vitória no primeiro turno por algum dos candidatos, realiza-se um segundo

turno, do qual somente participam os candidatos mais votados. Os derrotados, contudo, passam a efetuar coligações em que os partidos menos votados são levados a apoiar um dos dois mais sufragados, segundo as afinidades políticas que nutram.

Assim, diferentemente do que ocorre no sistema de maioria simples, verifica-se a possibilidade de permanência dos pequenos partidos no cenário político, eis que, mesmo minoritários no primeiro turno, os pequenos partidos se veriam aptos, senão a obter a maioria das preferências no segundo turno, ao menos a ocupar um lugar de destaque em coalizões no segundo turno.

Por último, Duverger ressalta que o sistema de representação proporcional tende ao multipartidarismo. Isso ocorre porque as fórmulas proporcionais, por sua própria definição, deixam de produzir o efeito da sub-representação.

Com efeito, o sistema de representação proporcional, em qualquer das suas variantes, parte da premissa de que uma assembléia representativa deve ser o espelho que reflete todos os interesses da sociedade. Para tanto, esse sistema busca dar espaço à representação das minorias, considerando que as eleições devem ser meio de expressão da vontade dos mais diversos grupos sociais.

Duverger afirma que o primeiro efeito da representação proporcional é sustar qualquer evolução para o dualismo de partidos. Nesse sistema, nada leva os partidos de tendências vizinhas à fusão, pois a divisão não lhes causa prejuízos, ou pouco lhes causa. Para ele nada obsta a cisão dentro dos partidos, já que a representação global das duas frações separadas não será reduzida, mecanicamente, em virtude do sufrágio.[\[20\]](#)

4 CLASSIFICAÇÃO ADOTADA POR GIOVANNI SARTORI

O cientista político Giovanni Sartori considera insuficiente o critério numérico, ante a ausência de regras de contagem no estudo desse tipo de classificação.

Em suma, a questão real não é se o número de partidos é importante – ele é - mas se o critério numérico de classificação nos permite deitar mão sobre o que realmente importa. Até agora, a resposta é, claramente, não. E a razão preliminar é igualmente clara: nenhum sistema contábil pode operar sem regras de contagem. Se recorrermos à contagem, devemos saber como contar. Mas somos incapazes até mesmo de decidir quando um e quando dois é dois – se um sistema é ou não bipartidário. Com isso, damos um pulo para o infinito, isto é, abrimos mão totalmente da contagem. Tendo sido incapazes de determinar quando dois é dois, cobrimos todos o resto, exaustos, dizendo apenas mais-de-dois. Não é de espantar, portanto, que a abordagem pelo número de partidos leve à frustração. [\[21\]](#)

Em razão dessa debilidade atinente ao critério numérico, Giovanni Sartori propôs uma tipologia dos sistemas partidários tendo como parâmetro simultaneamente a relevância da posição ideológica dos partidos. Esse autor de estabeleceu duas regras para considerar um partido relevante, vale dizer, capaz de determinar a natureza do sistema partidário.

De acordo com a primeira regra (potencial de coalizão), um partido menor pode ser excluído como irrelevante sempre que continua, no decorrer do tempo, sendo supérfluo, no sentido de não ser nunca

necessário ou integrado em qualquer coalizão majoritária possível. *Contrario sensu*, um partido deve ser considerado relevante quando tem condições de determinar ao longo do tempo pelo menos uma possível maioria parlamentar. A segunda regra (potencial de chantagem) é necessária para a contagem dos partidos anti-sistema: um partido tem condições de relevância sempre que sua experiência, ou aparência, reflete a tática da competição partidária e particularmente quando modifica o rumo da competição, vale dizer, o partido é relevante quando altera a direção da competição dos partidos orientados para o governo. [22]

Para Sartori, mais importante do que contar é saber como contar. Assim, para o correto estudo dessa matéria é necessário saber qual é a força que torna um partido relevante no cenário político e qual a fraqueza que o torna irrelevante. É bem verdade não ser possível mensurar tais aspectos milimetricamente, embora alguns sistemas políticos estabeleçam cláusulas de barreira ao nível de 5% (cinco por cento), por exemplo. Nos países que adotam o mecanismo da cláusula de barreira, o partido político que não obtiver do eleitorado o apoio no percentual exigido pela legislação permanece sem representação nas casas legislativas.

Pois bem, quando Sartori fala em força de um partido, ela é em primeiro lugar a sua força eleitoral, evidenciada pelo número de cadeiras que conseguir ocupar no parlamento. Outro critério importante é atinente à indagação acerca do potencial de governo, ou seja, o potencial de coalizão, o quanto uma agremiação pode ser necessária para uma coalizão. Segundo Sartori, o partido pode ser forte, mas não possuir esse potencial de coalizão. Tal coalizão refere-se às ideologias coerentes e permissíveis para que esta ocorra.

Relativamente à fragmentação, poucos partidos denotam baixa fragmentação, enquanto que a existência de muitas agremiações indica alta fragmentação. Esclarece Sartori que há também partidos secundários, que só podem existir como subordinados. É a esta altura que a variável de partidos se torna secundária e a variável ideológica adquire precedência.

No seu estudo sobre os sistemas partidários, Sartori alega que os sistemas possuem a seguinte classificação: partido único, partido hegemônico, partido predominante, dois partidos, pluralismo moderado, pluralismo polarizado e sistema de partidos atomizados.

Como se vê, a primeira distinção estabelecida por Sartori em relação à tradicional classificação tríplice é referente ao sistema unipartidário, que o autor decompõe em três categorias, a saber, partido único, partido hegemônico e partido predominante, permitindo com isso a reclassificação de várias categorias definidas erroneamente como unipartidárias.

Para Sartori, o critério pelo qual um partido é declarado dominante raramente é operacionalizado, mas a idéia é bastante clara, ou seja, sempre que encontrarmos num cenário político um partido que supera de longe todos os outros, esse partido é dominante. Significa isso que outros partidos, além do principal, não só têm permissão para existir como realmente existem como competidores legítimos. [23]

O partido hegemônico, por sua vez, não permite uma competição formal ou de fato pelo poder. Nesse caso, outros partidos podem existir, mas como agremiações de segunda classe, como partidos tolerados, pois não possuem autorização para competir com o partido hegemônico em bases iguais. [24] Quanto ao tradicional grupo multipartidário, Sartori o decompõe, alegando que o tratamento conjunto dos sistemas de

mais de dois partidos demonstra clara pobreza das regras de contagem. Para ele, a solução consiste em fazer com que as formações políticas segmentadas sejam testadas pela variável ideologia. Assim, se forem fragmentadas, mas não polarizadas, serão atribuídas ao tipo do pluralismo moderado (multipartidarismo de baixa polarização ideológica). Se forem fragmentadas e polarizadas, pertencem claramente ao tipo de pluralismo polarizado (multipartidarismo de alta polarização ideológica). [25] Em relação à categoria de padrão atomizado, segundo Sartori, essa classificação tem caráter residual para indicar o ponto em que já não precisamos de uma contagem precisa, ou seja, nesse caso, não se faz necessário um limite além do qual o número de partido faça diferença, haja vista a ausência de consolidação estrutural do sistema político. [26]

Sem embargo da evolução propiciada por Sartori no que se refere à tipologia dos sistemas partidários, existem críticas aos seus estudos. Scott Mainwaring alega que o estudo de Sartori deixou de levar em conta as diferenças atinentes ao nível de institucionalização dos sistemas de cada país. Para ele, tratar todos os sistemas multipartidários como uma categoria indiferenciada foi um erro, quando, na verdade, existem marcantes diferenças no grau de institucionalização. O autor exemplifica ao alegar que Brasil e Suécia possuem sistemas políticos multipartidários, mas a Suécia possui um sistema muito mais institucionalizado do que o brasileiro. [27] Nesse sentido, Mainwaring assevera a importância do nível de institucionalização para o estudo dos sistemas partidários.

São significativas as diferenças entre as democracias que possuem sistemas partidários fluidos e aquelas em que os partidos são mais institucionalizados. Nesse último caso, os sistemas partidários estruturam bem o processo político. Nos casos de maior fluidez, os partidos são atores importantes em certos aspectos, mas não têm o mesmo efeito estruturador. Avaliar ou comparar os sistemas partidários das democracias contemporâneas sem fazer referência ao seu nível de institucionalização é omitir um aspecto tão importante quanto o número de partidos. [28]

Pensamos que assiste razão ao citado autor. Não significa isso, no entanto, que os critérios da distância ideológica e da força eleitoral sejam irrelevantes na comparação e análise dos sistemas partidários. Em verdade, para comparar e classificar os sistemas partidários, é preciso levar em conta, além das duas dimensões citadas há pouco e propostas por Sartori, o nível de institucionalização, mormente em sistemas que não fazem parte de democracias consolidadas.

5 O SISTEMA PARTIDÁRIO BRASILEIRO

As circunstâncias que cercaram a criação do sistema partidário brasileiro recente são bastante conhecidas. Suas origens encontram-se claramente vinculadas ao fim do período autoritário e ao processo de construção da democracia representativa. Durante esse processo, foi definido o arranjo político-institucional por ocasião da Constituinte, mantendo-se o sistema federativo, a forma presidencial e bicameral de nosso sistema político, confirmada pelo plebiscito de 1993. Por outro lado, mantiveram-se as premissas gerais do sistema eleitoral, por meio do princípio proporcional e da lista aberta para eleições dos legislativos municipais, estaduais e federal, aliado ao princípio majoritário para as disputas atinentes aos cargos do Executivo e do Senado.

Do ponto de vista do corpo eleitoral, o sistema político ampliou consideravelmente a cidadania eleitoral com a extensão do voto aos analfabetos e a redução para 16 anos do limite de idade para o direito ao voto.

O recente período democrático no Brasil é largamente avaliado como o resultado da estrutura institucional. Neste sentido, alguns analistas políticos afirmam que na organização do sistema partidário brasileiro se encontra um dos mais sérios impedimentos para o funcionamento de uma democracia estável. Assim, a combinação de partidos baixamente institucionalizados, representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo está na base desse problema político.^[29] Nesse sentido, as agremiações partidárias não estariam cumprindo sua função.^[30] A relação entre o Presidente da República e o Congresso Nacional é apontada como um dos mais graves problemas institucionais atuais. Argumenta-se que a combinação de um sistema de governo presidencialista e de um sistema partidário fragmentado seria paralisante.^[31]

Releva considerar, contudo, a natureza dos argumentos pouco otimistas. Em primeiro lugar, o diagnóstico de difícil convivência. Sua fundamentação repousa no seguinte encadeamento causal: o sistema proporcional gera multipartidarismo. Multipartidarismo significa baixa probabilidade de que apenas um partido conquiste 50% mais um das cadeiras parlamentares, e isto, por sua vez, aumenta as chances de que presidentes sejam eleitos sem base parlamentar majoritária. Por isso, o governo teria mais dificuldade em obter apoio legislativo do que seria o caso em regimes parlamentaristas, nos quais o governo deriva diretamente de uma maioria parlamentar; ou em regimes presidencialistas com voto distrital de pluralidade, cuja consequência mais imediata é a conformação de um sistema bipartidário.^[32]

Por outro lado, embora no Brasil o sistema partidário se caracterize por extrema fragmentação, vale dizer, pela presença de um número elevado de partidos políticos, estudos revelam que a taxa de aprovação das matérias introduzidas pelo Executivo mostra-se bastante elevada, e que, ademais, contou com apoio político estruturado em linhas partidárias, embora tal apoio tenha sido alcançado, em grande parte, por intermédio do poder de patronagem do Executivo, ou seja, mediante a distribuição de cargos públicos e favores políticos.^[33]

Ademais disso, outros analistas demonstram que a preocupação com a proliferação excessiva de partidos não tem fundamento, isto porque a própria regra de cálculo eleitoral do quociente eleitoral partidário e o modo de distribuição das sobras já funcionam como cláusulas de exclusão dos partidos menos votados.^[34]

É importante salientar, ainda, que os candidatos fazem suas campanhas com grande autonomia em relação ao partido. A bancada eleita por um partido é, sobretudo, o resultado agregado da ação de diversos candidatos individuais. Destarte, os partidos são compostos, em via de regra, por um grupo de candidatos sem qualquer interesse ideológico ou programático comum, e, que se organizam apenas para disputa eleitoral, já que não há candidatura avulsa, mas somente sob legenda partidária.

Com efeito, o sucesso eleitoral de um partido tem relação direta com a presença de candidatos competitivos, também conhecidos como puxadores de legenda, na lista partidária. Desse modo, não é surpresa alguma o fato de que os candidatos populares, uma vez eleitos, consideram-se desvinculados do

partido que os procurou apenas para o desempenho eleitoral, pois em termos formais as obrigações de ambas as partes, neste contrato político, foram rigorosamente adimplidas.

Nesse contexto atinente ao estudo do sistema partidário brasileiro, é interessante ressaltar a distinção entre partidos eleitorais e partidos parlamentares. Partidos eleitorais são aqueles que apresentam candidatos em eleições. Já os partidos parlamentares são aqueles que conseguem obter representação no parlamento. [35]

Em 2002, 30 (trinta) partidos disputaram as eleições parlamentares. Destes, quatro obtiveram 10% ou mais dos votos, vale dizer, Partido dos Trabalhadores (18,4%), Partido da Social Democracia Brasileira (14,3%), Partido do Movimento Democrático Brasileiro e Partido da Frente Liberal (ambos com 13,4%). Significa isso que os quatro maiores partidos brasileiros saíram das urnas com 62,3% da representação parlamentar. Outros três partidos obtiveram entre cinco e dez por cento dos votos. Foi o caso do Partido Progressista (7,8%), do Partido Socialista Brasileiro (5,3%) e do Partido Democrático Trabalhista (5,1%). [36]

Nas eleições realizadas no ano de 2006, os quatro maiores partidos (Partidos dos Trabalhadores, Partido do Movimento Democrático Brasileiro, Partido da Social Democracia Brasileira e Partido da Frente Liberal) mais uma vez obtiveram mais de 10% dos votos. Do total de 513 deputados, os quatro maiores partidos elegeram 299 parlamentares. [37]

CONCLUSÃO

Os dados referentes às últimas eleições para a Câmara dos Deputados são indicativos de que as Leis de Duverger mantêm seu peso no caso brasileiro, isto é, a fórmula de representação proporcional tende a conduzir o sistema partidário para o multipartidarismo.

Na perspectiva de Giovanni Sartori, o sistema partidário brasileiro deve ser classificado como pluralismo moderado, ou seja, multipartidarismo de baixa polarização ideológica, uma vez que os partidos políticos, no Brasil, ainda não funcionam como legítimo canal de comunicação entre a sociedade e o Estado, mediante a apresentação de programas de governo que representem diferentes ideias na forma e condução da coisa pública. Muito ao revés, no Brasil, matérias como política econômica, cambial, reforma agrária, políticas públicas de acesso ao ensino e outras, são praticamente idênticas em governos eleitos por agremiações partidárias que se dizem adversárias no campo político.

A vulnerabilidade do mecanismo partidário no Brasil não reside de modo fundamental na fragmentação partidária, ou seja, no número excessivo de partidos políticos. Em Nosso País, o problema maior reside na ausência de coesão interna das agremiações, aliada à carência de regras mais rígidas de fidelidade partidária. Outros fatores – como a inexistência do financiamento público de campanhas eleitorais e algumas normas da legislação eleitoral – também enfraquecem a atuação dos partidos em nosso ordenamento jurídico.

REFERÊNCIAS

AVELAR, Lúcia & CINTRA, Antonio Octávio. **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Unesp, 2007

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo, Malheiros, 2000.

BRAGA, Maria do Socorro. **Sistema Eleitoral e Sistemas Partidários em perspectiva comparada: Especificidades e Similaridades**. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política, 4. Rio de Janeiro. Disponível em: <www.cienciapolitica.org.br.>

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

HUNTINGTON, Samuel. **A Ordem Política nas Sociedades de Massa em Mudança**. Tradução de Pinheiro de Lemos. São Paulo: Forense Universitária, 1975.

LIMONGI, Fernando & FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

KLEIN, Cristian. **O desafio da reforma política: conseqüências dos sistemas eleitorais de listas abertas e fechada**. Rio de Janeiro: Maud, 2007.

MAINWARING, Scott P. **Sistemas Partidários em Novas Democracias: o caso do Brasil**. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.

RABELLO FILHO, Benjamin Alves. **Partidos Políticos no Brasil: Doutrina e Legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SANTOS, Fabiano Guilherme dos. **Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira**. In: Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 40, n.º 03, 1997.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e Sistemas Partidários**. Tradução de Waltensir Dutra. Ed. Brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Ed. Malheiros Editora, 2003.

TAVARES, José Antonio Giusti. **Sistemas Eleitorais nas Democracias Contemporâneas: Teoria, Instituições, Estratégia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

[1] NICOLAU, Jairo Marconi. **Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996, p. 38.

[2] DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 129.

[3] Ibid., p. 292.

[4] Ibid., p. 293.

[5] Ibid., p. 314.

[6] HUNTINGTON, Samuel. **A Ordem Política nas Sociedades de Massa em Mudança**. Tradução de Pinheiro de Lemos. São Paulo: Forense Universitária, 1975, p. 476.

[7] DUVERGER, Maurice, op. cit., p.249.

[8] Ibid., p. 250.

[9] BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo, Malheiros, 2000, p. 362.

[10] SARTORI, Giovanni. **Partidos e Sistemas Partidários**. Tradução de Waltensir Dutra. Brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1982,

p. 214.

[11] NICOLAU, Jairo Marconi, op. cit., p. 29.

[12] DUVERGER, Maurice, op. cit., p. 264.

[13] RABELLO FILHO, Benjamin Alves. **Partidos Políticos no Brasil: Doutrina e Legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p.80.

[14] HUNTINGTON, Samuel, op. cit., p. 427.

[15] É necessário distinguir representação política e sistemas eleitorais. A representação política é a relação entre o conjunto dos cidadãos que integram uma comunidade política nacional e os seus representantes, na qual os primeiros, enquanto comitentes e constituintes, autorizam os últimos a tomarem decisões que obrigam em comum e universalmente a todos. Os sistemas eleitorais são construções institucionais política e estrategicamente concebidas, e tecnicamente realizadas, para viabilizar e sancionar a representação política. TAVARES, José Antonio Giusti. **Sistemas Eleitorais nas Democracias Contemporâneas: Teoria, Instituições, Estratégia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 33.

[16] Ibid., p. 237.

[17] DUVERGER, Maurice, op. cit., p. 253.

[18] Ibid., p. 260.

[19] Ibid., p. 260.

[20] DUVERGER, Maurice, op. cit., p. 283.

[21] SARTORI, Giovanni, op. cit., p. 144-145.

[22] Ibid., p. 147.

[23] Ibid., p. 221.

[24] Ibid., p. 259.

[25] Ibid., p. 151.

[26] Ibid., p. 150.

[27] MAINWARING, Scott P. **Sistemas Partidários em Novas Democracias: o caso do Brasil**. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001, p. 54.

[28] Ibid., p. 54.

[29] Cristian Klein entende que existe potencialidade de o sistema eleitoral de listas aberta (eleitores votam nos candidatos individualmente ou na legenda) gerar indisciplina partidária e excessos de barganhas entre o executivo e o legislativo. No entanto, para ele, tal efeito é neutralizado por causa da centralização do processo decisório, ou seja, os deputados não têm força para ameaçar, individualmente, o governo. Para tanto, precisam agir em bloco. KLEIN, Cristian. **O desafio da reforma política: conseqüências dos sistemas eleitorais de listas abertas e fechada**. Rio de Janeiro: Maud, 2007, p. 98.

[30] Para José Afonso da Silva os partidos têm por finalidade fundamental organizar a vontade popular e consubstanciá-la na busca do poder, em especial visando à aplicação de seu programa de governo. Justamente por isso, toda agremiação partidária deveria estruturar-se em razão de uma ideologia bem definida e com programa de governo destinado à satisfação dos interesses do povo. SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 400.

[31] Há anos tramita no Congresso Nacional proposta de reforma política com o objetivo de introduzir a lista fechada no sistema eleitoral, bem como a adoção de federações de partidos no lugar das coligações. Se a proposta fosse aprovada, possivelmente, com número menor de partidos, provavelmente seria mais fácil formar o presidencialismo de coalizão. AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antonio Octávio. **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 2. ed. Rio de Janeiro: Unesp, 2007, p. 339.

[32] SANTOS, Fabiano Guilherme dos. **Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira**. In: Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 40, n.º 03, 1997, p. 468. É uma revista? Se for, é a revista que fica em negrito. Ficaria assim: SANTOS, Fabiano Guilherme dos. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997, p. 468.

[33] LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001, p. 102.

[34] NICOLAU, Jairo Marconi, op. cit., p. 104.

[35] Ibid., p. 30.

[36] BRAGA, Maria do Socorro. **Sistema Eleitoral e Sistemas Partidários em perspectiva comparada: Especificidades e Similaridades**. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política, Rio de Janeiro. Disponível em: <www.cienciapolitica.org.br> Acesso em: 26 ago. 2009.

[37] Os dados relativos às bancadas de cada partido na posse de 2007 estão veiculados no site da Câmara dos **Deputados**. Disponível em: <www2.camara.gov.br/deputados/posse>. Acesso em 05 fev. 2010.