

# Do Surgimento à Constitucionalização dos Partidos Políticos: uma revisão histórica

*From the Emerging to the Constitutionalization of Political Parties: one historical review*

Ana Cláudia Santano

**Resumo:** Os partidos políticos nunca foram uma unanimidade, no entanto, parece que eles enfrentam uma crise sem precedentes nas atuais democracias. Por meio de revisão bibliográfica, busca-se expor, preliminarmente, linhas gerais a respeito do Direito de Partidos, destacando suas características e suas limitações. Em um segundo momento, aborda-se o desenvolvimento histórico da tipologia dos partidos políticos desde o seu surgimento até os dias atuais, para, em seguida, tratar sobre a constitucionalização dessas agremiações em plano mundial e no Brasil. Percebe-se que os elementos que compuseram esse processo são idênticos em muitos países de democracia ocidental, ainda que se diferenciem no estágio no desenvolvimento destas organizações. Ao final, invocam-se novas pesquisas a fim de verificar eventual relação entre a trajetória histórica dos partidos com a crise de representatividade na qual estão envolvidos nos tempos atuais.

**Palavras-chave:** Partidos políticos. Democracia. Constitucionalização. Direitos Fundamentais. Representação política.

**Abstract:** The political parties never were unanimity. However, it seems that they are being affected by a crisis with no precedents in the current democracies. Through a bibliographic review, firstly this article aims to expose a brief assessment about Parties Law, standing out its features and its limitations. Secondly, will be showed the typology historical evolution of political parties from their origins until nowadays, continuing the study about the constitutionalization of these organizations worldwide and in Brazilian perspective. It is to be perceived that the elements which composed this process are identical in many western democracies countries, although the differences in the current stage of the development of political parties between these areas. In the end, what is expected more researches to, eventually, relate their historical paths to the current crisis of representativeness.

**Keywords:** Political parties. Democracy. Constitutionalization. Fundamental rights. Political representation.

## **1 O Papel do Direito de Partidos nos Estudos Jurídicos Atuais**

O Direito de Partidos trata das normas pelas quais se regulam tais organizações, as quais se localizam no núcleo do sistema democrático, tendo em vista que esse ramo do Direito conecta elementos vitais, como o pluralismo, o sistema de partidos, a representatividade e a governabilidade. Frente a isso, pode-se afirmar que o Direito de Partidos é como uma variável dependente do princípio democrático, porque alcança a concretização da democracia, colocando os partidos entre a esfera jurídica e a realidade. (GRIMM, 1996, p. 391).

O certo é que o Direito de Partidos se vê afetado pelas disfunções que surgem no momento em que os partidos legislam para si, ou seja, os limites da autorregulação necessária em um Estado de partidos fazem com que, muitas vezes, o Direito de Partidos seja entendido como algo feito somente para saciar a “ilusão do jurista”, que satisfaz a necessidade de haver leis que regulem o tema, mas que, ao mesmo tempo, permitem que os partidos se mantenham em uma zona jurídica “claro-escuro”, sendo beneficiados diretamente pelos defeitos destas normas. (PRESNO LINERA, 2004, p. 207).

Como ideia base, a democracia deve ser entendida como algo plural, que se ampara nos sujeitos políticos do mundo atual, sem os quais não seria possível; porém, devido às distorções hoje existentes, verifica-se que a relação entre a democracia, o pluralismo e os próprios partidos é mais conturbada do que aparenta ser. (MICHELS, 1996; SARTORI, 1962. p. 136 e CANOTILHO, 1999. p. 308). Dessa forma, não é somente o Direito de Partidos que se vê afetado por tantas peculiaridades, as discussões sobre os partidos, sua razão de ser e seu desenvolvimento em uma sociedade – também altamente mutável – são algo que desde muito tempo já existem.

Das origens de tais agremiações até hoje, os debates que envolvem todos os fatores que estão detrás da organização dos partidos são variados e não uniformes, seja no meio acadêmico ou no meio social. A aceitação dos partidos políticos no âmbito literário tampouco foi diferente. A partir de um processo lento, embora tardio, foi-se tratando do assunto, o que não impediu que os partidos fossem adotados como elementos vitais na democracia moderna. (LINZ, 2007, p. 282; LA PALOMBARA, 2007, p. 143).

Deve-se admitir que as primeiras análises sobre os partidos não foram nada agradáveis, estando atualmente longe de serem melhores, mas a posição ímpar dessas organizações fez com que fossem aceitos com o passar do tempo, embora ainda destinatários de inúmeras críticas. (WARE, 1996, p. 1).

Assim, é necessário que se analise os partidos políticos dentro de uma perspectiva capaz de avaliar se os motivos que levaram ao seu surgimento ainda se justificam dentro do atual contexto de democracia moderna. Para tanto, é importante percorrer novamente a sua trajetória histórica, a evolução de suas fases, bem como a sua reação frente às mudanças da própria democracia e da sociedade. Esse panorama pode ser um bom indicador para uma revisão do papel das organizações partidárias no atual marco democrático.

## **2 A Transformação Organizativa dos Partidos Políticos – um processo contínuo e ainda não acabado**

É fato que os partidos políticos geram uma dualidade de percepções: se há política, há partidos, por necessários que estes são para qualquer regime político. No entanto, os partidos também estão diretamente vinculados ao lado mais obscuro do Estado, protagonizando, talvez, o papel mais delicado na esfera pública.

Não é por acaso que tais agremiações acompanharam a transformação das sociedades ocidentais de maneira simultânea. Desde o século XIX, pouco a pouco os partidos foram compondo o cotidiano da organização das classes sociais, tanto como uma forma de manifestação de demandas quanto de reivindicação de direitos. Ainda que no início da democracia não houvesse partidos propriamente ditos, e que tais organizações tenham começado por meio das camadas mais abastadas da sociedade (os conhecidos partidos de quadros), o avanço do gênero de partidos foi inevitável pela gradual extensão do sufrágio e da acentuação das lutas de classes. Com ambos os elementos, foi uma questão de tempo para que mobilizações comesçassem a existir, surgindo paralelamente os partidos de massas, ou seja, organizações que tinham a capacidade de agregar um número muito maior de pessoas do que os partidos de quadros, embora não tivessem grandes quantidades de dinheiro. (LÓPEZ GUERRA, 1977, p. 104-105).

Não é necessário expor a função do dinheiro nessa dinâmica <sup>1</sup>. Os partidos de massas detinham maior facilidade de fazer propaganda eleitoral, muito mais porque exploravam a militância e o pagamento das quotas partidárias, abrindo caminho para a manutenção de sedes, confecção de periódicos, e assim por diante. Apesar dos partidos de massas não terem acesso a tantos recursos econômicos como ocorria com os de quadros, eles também não tinham a militância que os primeiros possuíam a seu favor, entretanto, com o processo de transformação social que se iniciou naquele período, o panorama modificou-se expressivamente, com as consequências da aplicação das bases de um Estado de bem-estar social que já começavam a aparecer.

O sufrágio já era um direito amplamente concedido, a propaganda eleitoral feita pelos partidos de massas foi, pouco a pouco, sendo substituída pelas novas tecnologias dos meios de comunicação de massa, e com o alcance cada vez maior de pessoas a essa propaganda, a militância foi fatalmente atingida. Com os benefícios estatais aos partidos e a toda sociedade – como determinava o Estado de bem-estar – os partidos de massas acabaram sendo vítimas deles mesmos. O modelo capitalista alterou a dinâmica de manutenção das ideologias partidárias, e se antes havia uma crescente necessidade de ter cada vez mais recursos econômicos para as campanhas eleitorais (sendo que tais recursos eram fornecidos pelo Estado em muitos países europeus, aliado ao fato de que a ampliação de votantes também significava a relativização das propostas mais radicais por parte das agremiações), gerou-se outra modificação na tipologia de partidos (LÓPEZ GUERRA, op. cit., p. 107; OFFE, 1988, p. 65; MAIR, 1997, p. 101-102) <sup>2</sup>, que na denominação de Kirchheimer (1980, p. 331) seriam os partidos *catch-all*.

Os partidos *catch-all* se tornariam aliados de uma transformação em todo o processo de como fazer política. Tratava-se de organizações custosas, a partir dos gastos crescentes com os meios de comunicação e a profissionalização da política em um panorama de desvalorização da militância

<sup>1</sup> Fisichella (2005, p. 57 et seq.) afirma sob um enfoque filosófico que a democracia e o dinheiro possuem uma relação que desde sempre é conhecida, como pode ser o exemplo dos tempos do voto censitário, para os que não necessitavam trabalhar. Tinha-se que o voto universal prejudicava o tempo dos cidadãos dedicados ao trabalho dos pobres, que não podiam deixar suas tarefas para participar na política. Isso explica muito os fundamentos dos partidos de quadros.

<sup>2</sup> Para uma narrativa detalhada dessa evolução na tipologia dos partidos até os partidos *catch-all*, cf. LOPEZ GUERRA, 1976, p. 92-98.

e da vulneração das ideologias, justamente para obter o maior número de votantes possível<sup>3</sup>. O dinheiro disponível vinha do Estado, e para ter acesso a esses recursos, se faziam necessários votos. Essa era a nova dinâmica. Não é difícil constatar que o tema da política nesse ponto tornou-se crucial e também complicado. (CARRERAS SERRA, 2004, p. 92-95).

A presença desse modelo de partidos refletiu diretamente sobre a filiação partidária, convertendo-se em simbólica e privilegiando os cargos diretivos, bem como a imobilidade da elite dentro da organização. Além disso, houve maior facilidade em angariar eleitores, fazendo com que cidadãos com certo nível de consciência política fossem paulatinamente afastados. Ou seja, a relação se reduz à elite partidária e seus eleitores, ninguém mais. O efeito do financiamento nessas organizações também se fez evidente principalmente no contexto europeu. Detentoras de recursos públicos para suas campanhas e com baixa filiação, as alternativas de fontes econômicas terminaram por se reduzir, abrindo espaço para os grupos de pressão e/ou para o financiamento irregular, ou mesmo para o aumento considerável do financiamento público, sem que eles necessitassem do apoio social que, pelo menos teoricamente, os justificavam. (MARTÍNEZ SOSPEDRA, 1995, p. 10-11).

Também é certo que a profissionalização da política trouxe consigo uma competição mais forte entre os partidos<sup>4</sup>, demandando uma quantidade cada vez maior de dinheiro para fazer campanhas efetivas, considerando também que, com a relativização das ideologias, o próprio eleitorado acabou se vulnerando, fazendo-as cada vez mais influenciáveis pelas técni-

---

<sup>3</sup> É interessante destacar a comparação da teoria do partido burocrático de massas para o profissional eleitoral de Panebianco com a teoria de Kirchheimer. Panebianco (1982, p. 480 et seq.) expõe em termos mais claros que o modelo que sucede aos partidos de massas conta, basicamente, com a especialização das eleições dos nichos eleitorais e dos aportes econômicos para as campanhas eleitorais vindas desde o Estado. O autor, assim, demonstra que Kirchheimer tratava da ideologia dos partidos e a sua relativização, enquanto ele enfocava na parte administrativa de tais agremiações. Por outro lado, Martínez Sospedra cita como exemplos desta evolução ao partido catch all os partidos SPD alemão (Sozialdemokratische Partei Deutschlands) e o PSF francês (Parti Social Français). (1995, p. 5-6).

<sup>4</sup> Nassmacher (2003, p. 4) destaca três critérios para a competição entre os partidos, sendo o primeiro a organização, o segundo o trabalho voluntário, e o terceiro o dinheiro. Todos estão muito conectados, porque para ter organização, deve-se haver trabalho para eles, e a quantidade de trabalho voluntário dependerá do nível de integração do partido na sociedade. Para aumentar e maximizar tudo isso, deve-se organizar meetings, eventos, etc., o que requer dinheiro.

cas de marketing que começaram a ser empregadas nas campanhas eleitorais profissionais. (MURAYAMA, 2005) <sup>5</sup>.

Isso invadiu as fronteiras entre a competição eleitoral, afetando a igualdade de oportunidades entre os competidores, pilar básico de qualquer democracia. Foi nesse ponto que a preocupação pela melhora dos sistemas de financiamento de partidos nos países de democracia ocidental aumentou significativamente, tendo em vista que tanto a igualdade de oportunidades quanto outros princípios – como o pluralismo político – devem ser estritamente observados. (PRESNO LINERA, 1999, p. 205-206).

### 3 A Constitucionalização dos Partidos Políticos

O processo de constitucionalização dos partidos políticos foi resultado do avanço do seu protagonismo através do tempo. É fato que muito antes dessa constitucionalização os partidos já existiam na sociedade, e um exemplo disso são os *whigs* e *tories* por volta de 1680, os quais futuramente constituiriam os grupos políticos de conservadores e liberais ingleses. A ideia de uma organização com conotação política vinha desde muito tempo antes que a sua devida – e natural – integração aos textos constitucionais do mundo. (MORODO, 1979, p. 14; JIMENEZ CAMPO, 1988, p. 1631).

Dessa maneira, o reconhecimento jurídico dos partidos veio somente após o mundo viver um período de colapsos dos sistemas políticos, a partir do surgimento de regimes totalitaristas, que proibiram a existência daqueles. Esses eventos deixaram claro que os partidos exerciam uma função bastante importante caso se quisesse instaurar a democracia, fazendo da sua integração no ordenamento jurídico algo previsível e genuíno.

Alguns fatores que contribuíram para isso, como o atraso inerente que o Direito tem para regular algo da vida social que ainda não se tenha segurança da sua permanência no tempo, a manutenção da concepção liberal do Estado, e o desinteresse dos próprios partidos de serem regulados, por medo de que isso pudesse impedir o seu livre desenvolvimento, porém, a razão que mais causou impacto foi a concepção liberal do Estado a qual, considerando os partidos como associações privadas, mantinha, paralela-

---

<sup>5</sup> Ressalte-se que, segundo Melchionda (1997, p. 62), na época dos partidos de massas, os gastos eleitorais não tinham um peso tão forte porque além do fato da militância ser constante e não somente nos períodos eleitorais, os gastos propriamente ditos não compunham de maneira determinante o orçamento destas organizações.

mente, uma rígida separação entre governo (Estado) e sociedade, deixando-os fora da esfera de regulação <sup>6</sup>.

Diante disso, cabe ressaltar que, desde o ponto de vista teórico, a função mediadora dos partidos entre a sociedade e o Estado dificulta a sua definição e a sua caracterização jurídica, principalmente em constituições que, em certos aspectos, mantêm a tradicional divisão entre Estado e sociedade. (MARTÍN DE LA VEGA, 2004. p. 206). Por isso, falar da constitucionalização dos partidos é também falar um pouco sobre o processo histórico que resultou no que se conhece por Estado de partidos, ou seja, é analisar a sucessão dos fatos que culminaram na plena incorporação de tais organizações nos ordenamentos jurídicos mundiais, tanto no contexto mundial quanto no brasileiro.

### **3.1 A Constitucionalização dos Partidos em Perspectiva Mundial**

O surgimento dos partidos políticos frente ao Estado pode ser examinado a partir das clássicas quatro etapas descritas por Heirich Triepel. (GARCÍA COTARELO, 2003, p. 38-42). Em um primeiro momento houve uma luta contra os partidos; em um segundo, a ignorância da sua existência, como uma atitude indiferente frente a eles; em uma terceira etapa, o reconhecimento dos partidos políticos e a sua legalização; e como quarta etapa, houve a constitucionalização dessas agremiações (GARCIA COTARELO, op. cit., p. 187-188).

Explicando um pouco cada uma dessas fases, pode-se localizar a época da negação dos partidos no século XIX, quando essas organizações eram consideradas como facções que supostamente iam contra o sistema, sendo prejudiciais para o Estado e para a estabilidade do governo (GARCÍA GIRÁLDEZ, 2003, p. 146).

---

<sup>6</sup> Biscaretti di Ruffia (1987, p. 781-782) afirma que a constitucionalização dos partidos sempre foi acompanhada por algum tipo de controle, considerando que eles geravam temor nos Estados. Assim, o autor lista três controles que pouco a pouco integraram os partidos, sendo o primeiro meramente exterior (ou negativo), o seguinte o controle ideológico-programático, e o último estrutural e funcional interno. Verifica-se que cada tipo de controle de partidos se identifica também com o modelo de Estado em um dado momento, ou seja, no Estado liberal, o controle era negativo, à que os partidos eram associações privadas, já no Estado totalitarista havia o controle ideológico, e no Estado democrático se julgou necessário regular as atividades internas dos partidos.

Essa negação dos partidos pode ser contextualizada em três níveis, começando com a ignorância frente a eles; a sua negação; e a repulsa explícita através de associações antipartidos. Cite-se como exemplo da fase da ignorância a época da guerra da independência da Espanha, quando havia um silêncio em relação aos partidos. Nesse período, havia uma atitude hostil contra eles, comum ao liberalismo e ao conservadorismo do período. (FERNÁNDEZ SARASOLA, 2001, p. 218-224; BASTIDA FREIJEDO, 1992, p. 71). Por outro lado, a repulsa explícita ocorreu através da criação de um partido com filosofia antipartidária (ou seja, impondo um modelo monopartidário), pois, por meio desse partido, buscava-se eliminar as demais agremiações existentes, suprimindo o pluralismo sob a justificativa de que os partidos eram prejudiciais à estabilidade do governo. (PÉREZ ROYO, 2005, p. 630-631; ÁLVAREZ CONDE, 2005, p. 98-99).

O cenário descrito começa a mudar a partir da ideia de que a construção de um sistema democrático viria com a organização de um Parlamento fundamentado na participação dos partidos políticos. Os fenômenos políticos da época (a ampliação do sufrágio, a mobilização das massas e da redemocratização de vários países vítimas de regimes totalitários) acabaram convertendo os partidos em algo necessário para as instituições representativas, inclusive para a organização das eleições com um corpo eleitoral amplo, resultado do sufrágio universal. (MARTÍNEZ SOSPEDRA, 1996, p. 17).

Assim, pode-se afirmar que esse processo foi fruto da soberania nacional pensada como algo difuso dentro da sociedade, e que passaria a ser exercida por meio de representantes do povo, justamente no contexto da democracia representativa, embasada na extensão do sufrágio, na proibição do mandato imperativo e na mudança do sistema eleitoral para sistemas proporcionais (na França e na Itália), estes, antes alicerçados em sistemas majoritários. (LÓPEZ GUERRA, 1977, p. 104).

Para todo esse novo panorama exigia-se partidos fortemente organizados (CRUZ VILLALÓN, 1977, p. 34-35; GARCIA GUERRERO, 1990, p. 143-144), mas a admissão dos partidos e o conseqüente reconhecimento da sua necessidade atravessaram duas etapas opostas, sendo a primeira a que enquadrava os partidos em um sistema bipartidário, e a segunda a que os encaixava em um contexto pluripartidário. A primeira etapa corresponde a uma visão liberal, e a segunda indica a democracia pluralista (FERNÁNDEZ SARASOLA, 2001, p. 225-230), em direção da Europa

continental, na metade do século XIX <sup>7</sup>. Foi a transição desse regime (no qual se fabricavam maiorias parlamentares, reservadas as particularidades de cada país) para o Estado Constitucional, com a ideia de democracia representativa, que abriu caminho a essa nova evolução. (PÉREZ ROYO, 2005, p. 632).

Com o espaço aberto a uma nova concepção de partidos políticos, houve a oportunidade para modificações mais significativas, contudo, embora houvesse acabado a situação gerada pela ignorância frente a essas organizações, tal reconhecimento também contou com algumas contradições com o pensamento liberal predominante naquele momento, sendo corrigidas somente quando a democracia pluralista encontrou-se frente às ascensões totalitaristas em diversos países, principalmente no período entreguerras (LUCAS VERDÚ, 1984, p. 560; GARCÍA COTARELO, 1985, p. 55-56), o que provocou, por sua vez, um reexame da noção de partido nas sociedades ocidentais. (BASTIDA FREIJEDO, 1992, p. 72). Dessa forma, destaca-se a mudança de uma noção negativa sobre os partidos dentro das sociedades plurais para uma avaliação positiva. (MORODO LEONCIO, 1983, p. 236).

Com esse novo ambiente, os partidos políticos foram lentamente ganhando espaço dentro dos ordenamentos jurídicos de diversos países, sendo os Estados Unidos os pioneiros em reconhecê-los legalmente no século XIX, mas também tendo a preocupação de democratizá-los desde o início, com a adoção de eleições primárias. Enquanto isso, a repressão aos partidos na Europa seguia, e só mudaria no século XX, período no qual proliferou a sua legalização. (LUCAS VERDÚ, 1984, p. 573; MORODO; MURILLO DE LA CUEVA, 1996, p. 308; MORODO; MURILLO DE LA CUEVA, 2001, p. 16-17). Tal evento se fez mais evidente depois da Segunda Guerra Mundial, com a redemocratização dos sistemas políticos, o que culminou em real percepção da importância dos partidos para a democracia e o reforço da ideia de um Estado democrático. (MORODO; MURILLO DE LA CUEVA, 2001, p. 27).

Tem-se, portanto, que a constitucionalização dos partidos políticos na Europa se iniciou em países com sistemas políticos destruídos, com velhos partidos sobreviventes da clandestinidade e também das novas formações. O que permitiu reconstruir tais Estados foram os parti-

<sup>7</sup> VAN BIEZEN (2003, p. 77) destaca que a legalização dos partidos políticos de direita ocorreu antes que os partidos de esquerda.

dos, protagonistas da repulsa pelos regimes que os eliminaram, ou seja, os antidemocráticos. (GARCÍA-PELAYO, 1986, p. 47-51). Assim sendo, a constitucionalização dos partidos políticos na Europa começou <sup>8</sup> na Itália (art. 49), Alemanha (art. 21), França (art. 4) e em Portugal (art. 10); um dos últimos países da Europa a aderir a essa tendência foi a Espanha que, devido ao longo período ditatorial vivido, somente se pôde constitucionalizar os partidos a partir da Constituição Espanhola de 1978. (MORTATI, 1957, p. 141 et seq.; STERN, 1987, p. 751 et seq.; MORODO LEONCIO, 1983, p. 238; LUCAS VERDÚ, op. cit., p. 561).

### **3.2 A Constitucionalização dos Partidos Políticos no Brasil <sup>9</sup>**

Há pouco mais de 30 anos que a América Latina passou pela sua transição à democracia (o que Huntington (1992, p. 3 et seq.) denominou como a 3ª onda democratizadora), surgindo a preocupação com a construção de um sistema democrático sólido e que atendesse às necessidades da região, o que fez com que, pouco a pouco, a constitucionalização dos partidos entrasse na pauta de debate.

No Brasil pode-se localizar a história dos partidos tanto no período da Monarquia (1822-1889) como na República (1889-1988). Na Monarquia, mais exatamente no final da Regência Trina em 1838, havia dois partidos <sup>10</sup>, o conservador e o liberal <sup>11</sup>. O primeiro era voltado à reforma das leis de descentralização, e o segundo defendia tais leis. (DANTAS, 2013, p. 38).

Ainda durante o Império constituiu-se o Partido Republicano, importante na caminhada para a instauração da República no Brasil Império, em 1870. Tal Partido Republicano sucumbiu às potências regionais da

---

<sup>8</sup> Ressalte-se que a Constituição de Weimar citou os partidos anteriormente à guerra, mas que foi somente após a ideia de constitucionalização de tais organizações que o processo ganhou força. (STERN, 1987, p. 751).

<sup>9</sup> Alguns trechos dessa narrativa foram extraídos de SANTANO, 2006.

<sup>10</sup> Talvez a denominação de partido não seja a mais correta nesse caso, uma vez que autores como Afonso Arinos de Melo Franco e Orides Mezzaroba destacam que, na verdade, o que havia eram associações políticas, com um perfil mais de grupo, de facção, longe do real significado de partido. (FRANCO, 1948, p. 26; MEZZAROBA, 2004, p. 189).

<sup>11</sup> Vamireh Chacon (1985, p. 82) afirma que antes disso já havia o Partido da Independência, criado em 1822, e que em 1821 existiam facções pré-partidárias no Rio de Janeiro, sendo os constitucionalistas, de centro; os republicanos, de esquerda; e os “corcundas”, de direita.

época, que eram São Paulo e Minas Gerais, dividindo-se em duas correntes: o Partido Republicano Paulista (PRP) e o Partido Republicano Mineiro (PRM), traduzidos no que se denominou na política do “café com leite” (1889-1930). (SAMPAIO, 2002, p. 60).

Já considerando o desenvolvimento constitucional brasileiro, a Constituição Federal de 1824 ignorou totalmente a existência de partidos, a partir do fundamento de que eles eram facções prejudiciais à sociedade, com conotação negativa, secreta, embasadas em objetivos pouco confiáveis. Convocada a Assembleia Geral formada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, a organização foi realizada por meio de facções e grupos, dentro da limitação imposta por aquela carta constitucional, presente nos arts. 5, 92, 94 e 98, por exemplo. (MEZZAROBA, 2004, p. 190).<sup>12</sup> Os grupos que conseguiram fazerem-se presentes naquele período foram os exaltados (tidos como revolucionários e anarquistas), os moderados (ou também conservadores), e os restauradores. (SILVA, 2000, p. 399).

A Carta de 1891 também nada dispôs sobre os partidos <sup>13</sup>, a despeito da existência de partidos regionais, os quais funcionavam como um instrumento das oligarquias, uma elite notoriamente exclusiva e minoritária, carentes de diferenças ideológicas, embora se chamassem de conservadores ou liberais que, mais do que nada, aglutinavam os grupos políticos existentes na época, gerando um revezamento no poder presente no segundo Império. Todos costumavam atender aos latifundiários. (AMARAL, 2001, p. 48).

A primeira República em nada colabora para a criação de um sistema de partidos e extinguiu todas as organizações vindas da época do Império, restando como única exceção o Partido Republicano, controlador da máquina administrativa federal e dos Estados por meio de coalizões políticas formadas por oligarquias locais. (MEZZAROBA, op. cit., p. 192).

A revolução de 1930 traz consigo novas formações partidárias, ainda que de caráter regional, como o Partido Libertador do Rio Grande do Sul e o Partido Nacionalista em Minas Gerais. Além disso, na década de 30 o tenentismo (que se reunia no Clube 3 de Outubro, sua principal organiza-

---

<sup>12</sup> Aqui vale destacar que os partidos conservador e liberal eram comumente manipulados pelo imperador para a realização da sua própria política, utilizando-se para tanto o Poder Moderador.

<sup>13</sup> Na verdade, tal carta constitucional se limitou a mencionar o direito de associação em seu art. 72, parágrafo 8. (MEZZAROBA, 2004, p. 193).

ção) refutava quase que totalmente a Assembleia Constituinte para a instalação do sistema multipartidário no Brasil. Na verdade, o tenentismo pregava a criação de conselhos federais, estaduais e municipais, a fim de que seus integrantes elegessem os ‘representantes’ do povo, que teriam um papel semelhante ao de representantes profissionais. (SOUZA, 1983, p. 71-74).

Diante disso, a constituinte de 1934 deixou clara a intenção dos legisladores em enfatizar o fracasso dos partidos políticos e a total incapacidade das elites em focalizar uma solução a não ser pela plena supressão e extinção dos partidos, objetivo que foi avidamente perseguido, principalmente contra as organizações políticas com programas nacionais (CHA-CON, 1985, p. 90-94). Na época de Getúlio Vargas, iniciou-se no Brasil uma doutrina antipartidária muito forte, composta de grandes intelectuais<sup>14</sup>, que pregavam a ideia de que a existência de um sistema partidário no país seria o fim da democracia, e que o Parlamento em si não tinha função nenhuma, apenas a de usurpadora da função estatal; assim, os partidos políticos eram tidos um mero instrumento para adquirir parcelas do poder estatal. (SOUZA, op.cit., p. 66-67)<sup>15</sup>.

Com a implantação do Estado Novo, no qual não havia partido político e o canal de representação sindical se constituía em um regime totalmente burocrático, Vargas tinha um propósito claro, que era o de impedir que qualquer força política ameaçasse o seu poder. No entanto, e de maneira um tanto contraditória, Getúlio Vargas havia iniciado a regulamentação da estrutura partidária nacional, com a edição do Código Eleitoral em 1932,

---

<sup>14</sup> Como Menotti del Picchia, por exemplo.

<sup>15</sup> Na verdade essa doutrina admirava o “self-government” e queria, tão somente, manter o Estado Novo, fixando-o definitivamente no país. Ainda sobre a década de 40, mais especificamente 1946, João Pedro Galvão de Sousa denomina este período como “Estado de Partidos”, dizendo que: “A amplitude do mandato representativo e a liberdade dos representantes sofrem restrições, em virtude da subordinação de cada deputado ao programa do respectivo partido” (1971, p. 58). O autor diz que, com isso, indiretamente o mandato imperativo foi reintroduzido no sistema, assim: “o que cumpre assinalar aqui é aquela transformação do mandato representativo pela influência crescente dos partidos políticos. Um exemplo bem significativo é a da preocupação com a ‘fidelidade partidária’, levando mesmo à ideia da perda do mandato do deputado que tenha rompido com a disciplina devida à agremiação pela qual foi eleito. Assim, o deputado deixa de ser um representante de toda a Nação – segundo a concepção do governo representativo moderno em sua formulação inicial – e passa a ser um representante do partido que o elegeu. O povo como unidade política ideal cede lugar ao partido, unidade de ação política”. (1971. p. 59).

reconhecendo pela primeira vez a existência de partidos brasileiros, com a expressa utilização do termo. (SOUZA, op. cit., p. 82 et seq.)<sup>16</sup>.

Além disso, dispôs-se a construir as bases para o seu funcionamento, paralelamente à autorização das candidaturas avulsas, como forma de não dar aos partidos tanta influência na esfera política de então (MEZZARROBA, op.cit., p. 198-199). Porém, cabe lembrar que a Constituição de 1934 não reconheceu os partidos como instituições organizadas, mas tão só como “correntes de opinião”. Ainda, foi nesse período que surgiram duas agremiações fortemente ideológicas, a Ação Integralista Brasileira (AIB) e a Aliança Nacional Libertadora (ANL), dispostas em lados opostos mas que, de certa forma, traziam o descontentamento da classe média, que não estava incluída no poder (MEZZARROBA, op.cit., p. 200-201; DANTAS, 2013, p. 38).

A criação do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais por meio do Código Eleitoral, e com o respaldo da Carta de 1934, tinha como função principal impedir o controle fraudulento das eleições por parte dos detentores do poder da época, a instituição do voto obrigatório, universal e secreto, a adoção do sistema majoritário para eleição de presidente, governador de estado e senador, e do sistema proporcional para deputados e assembleias estatais, bem como a admissão de candidatos até sem filiação partidária, já que nesse ponto as leis eram bem flexíveis (SOUZA, op. cit., p. 114).

Essa mesma justiça eleitoral foi, contudo, extinta logo em 1937, com a implantação do Estado Novo e com a promulgação da Constituição de 1937, também conhecida como a “Polaca”, por ter direta influência na carta de perfil fascista da Polônia. O Decreto-Lei nº 37 extinguiu todos os partidos inscritos até então, estando proibida a criação de qualquer tipo de organização, qualquer que fosse a sua natureza jurídica.

Na Constituição Federal de 1937 não havia qualquer disposição sobre os partidos políticos, tornando inviável qualquer tentativa de criação de alguma agremiação, em um ataque contínuo contra tais organizações, bem como uma postura hostil frente àqueles. Foi somente a partir de 1945 que o termo “partidos” foi sendo pouco a pouco mencionado ainda que de forma negativa, uma vez que o governo Vargas se utilizou de diversas

<sup>16</sup> Porém, já nesse período, o Código Eleitoral de 1932 já previa pela primeira vez a existência de partidos políticos no Brasil (Dec. nº 21.076, de 24/03/1932, arts. 58-1º, 99, 100 e 101). (AMARAL, 2001, p. 48).

normas para enfraquecê-los frente às eleições de 1945. A primeira menção constitucional sobre os partidos apareceu logo após, na Constituição Federal de 1946<sup>17</sup>; com essa Carta os partidos passaram a ser referidos de forma burocrática e repressiva, com duas menções nos arts. 119, I e 141, § 13 (AMARAL, 2001, p. 48), com a seguinte redação:

Art. 119 - A lei regulará a competência dos Juízes e Tribunais Eleitorais. Entre as atribuições da Justiça Eleitoral, inclui-se:

I - o registro e a cassação de registro dos Partidos Políticos;

Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 13 - É vedada a organização, o registro ou o funcionamento de qualquer Partido Político ou associação, cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos Partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem.

Ou seja: a criação, a organização e a estruturação dos partidos nesse período deveriam estar alinhadas com a ideologia predominante da década de 30, ainda permitindo a construção de um sistema partidário, caracterizado pela sua fragilidade e pela sua incapacidade de ser um real canal de comunicação entre sociedade e Estado. (FLEISCHER, 1981, p. 45 et seq.; MAINWARING, 1991, p. 57). É inegável, no entanto, que foi nesse período que se pôde visualizar a redemocratização do país, acompanhando o cenário mundial e até mesmo da América Latina. Esse momento histórico foi explicitado por Marcio Nunes Rabat (2004, p. 69):

A primeira grande experiência brasileira de formação de partidos de dimensão nacional, potencialmente mobilizados de forças sociais amplas, deu-se entre 1945 e 1964, coincidindo, como em outros países, com a ampliação progressiva do sufrágio e com o aprofundamento de mecanismos propriamente capitalistas de reprodução social e econômica. Pode-se dizer que foi uma experiência bem-sucedida, dela resultando tanto a criação de partidos com bases sociais, relativamente claras como a penetração gradativa de grandes contingentes da população nas lides eleitorais, apesar do estreitamento de possibilidades decorrentes da exclusão forçada dos partidos comunistas.

<sup>17</sup> Constava a menção no art. 141, §3º. (CRETELLA JUNIOR, 1994, p. 1124).

Até 1965 houve constante desenvolvimento e fortalecimento dos partidos políticos, o que levou, conseqüentemente, à maior identificação entre as cúpulas e as bases partidárias então existentes; no entanto, a carga dessa cultura antipartidária os impediu de serem considerados como verdadeiros agentes na formação da vontade popular o que difere o Brasil dentro do contexto mundial da evolução das organizações políticas. Na verdade, o controle do Estado sobre os partidos era nítido e absoluto, bloqueando-os de cumprir as suas funções dentro da agonizante democracia que tentava se levantar, sendo esta totalmente derrubada no período militar.

Com a Lei nº 4.740/65, chamada de “Lei Orgânica dos Partidos Políticos”, foram estabelecidas regras bastante rígidas para dificultar a criação de partidos e reduzir o número dos já registrados. Com o Ato Institucional nº 2 os partidos políticos foram extintos e, aliado ao Ato Complementar nº 4, criou-se a situação adequada para a permanência de apenas dois partidos, ARENA e MDB, os quais, na verdade, nem tinham a denominação de partidos políticos devido à proibição expressa da utilização desse termo. (ALVES, 1984, p. 94-135). Esse bipartidarismo forçado, sem dúvida, foi um golpe importante à consolidação democrática no Brasil.

Mesmo com o revés causado pelo AI nº 2, a previsão constitucional dos partidos políticos aumentou ironicamente na Constituição de 1967, dispondo-se sobre diversos pontos relevantes para tais organizações, como imunidade tributária (art. 20, III); participação na organização das comissões parlamentares de inquérito (art. 32, parágrafo único e art. 39); representação à Câmara para declaração de perda de mandato (art. 37, § 20); organização, funcionamento e extinção dessas agremiações (art. 149 e incisos); e a possibilidade do partido ser acionista de empresa jornalística (art. 166, III). (AMARAL, 2001, p. 48). Vale lembrar que todas essas disposições atendiam ao espírito da Lei nº 4.740/65.

Na Constituição de 1969 – ou Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969 – manteve-se a linha restritiva aos partidos de 1967, embora se note certo abrandamento das medidas, pelo menos teoricamente. A previsão da existência de partidos (art. 152, dispondo sobre a livre criação de partidos e sua organização), constou mesmo quando o Brasil ainda permanecia do regime político ditatorial.

As eleições de 1976 foram marcadas pelo Decreto-Lei nº 6.639 do mesmo ano, mais conhecido como a Lei Falcão. Tal norma estabelecia uma série de limitações aos candidatos durante a campanha eleitoral, como forma

de “prevenir” o regime militar de qualquer “imprevisto” no resultado do pleito, bem como afastar do debate público qualquer crítica que pudesse haver contra as políticas governamentais. (MEZZARROBA, op. cit., p. 218-219).

O panorama sofre mudanças em 1979, quando se inicia a implantação do pluripartidarismo, por meio da exigência de uma base eleitoral mínima para a atuação dos partidos. Com a Lei nº 6.767/1979 foram extintos os partidos criados com base no Ato Complementar nº 4, ou seja, MDB e ARENA, começando-se uma reforma partidária gradativa. Após muitas batalhas e um período pouco silencioso, iniciou-se o processo de redemocratização do país, com a Emenda Constitucional 25/1985. (DANTAS, 2013, p. 38; MORAES, 2013, p. 63).

A partir de então, a constituinte iniciada em 1987 inaugurou a etapa do que se pode considerar a constitucionalização dos partidos no Brasil. Os esforços para tanto, traduzidos nas disposições da Constituição Federal de 1988, deixam claro que a intenção era realmente a de abrir o sistema e de construir as bases de uma democracia bastante fragilizada até aquele momento, acompanhando paralelamente o processo ‘redemocratizador’ que ocorria em grande parte dos países da América Latina.

As regras partidárias só se aprimoraram desde então, porquanto o art. 14 foi expresso sobre a livre criação e organização dos partidos, não os submetendo a qualquer ente estatal. A construção de um verdadeiro Direito de Partidos somente se confirmou com a Lei nº 9.096/95, responsável pela revogação da Lei Orgânica dos Partidos Políticos anterior, reafirmando a consolidação dos partidos no país, que segue até os dias de hoje <sup>18</sup>.

#### **4 Para Novos Tempos, Novos Paradigmas – os próximos desafios para os partidos dentro de contextos democráticos**

Passadas décadas, o panorama não aparenta ser mais tão otimista. A partir do descrédito conferido às instituições representativas, nota-se certo grau de desafetação democrática. Não se trata somente de uma afirmação vinda por parte da doutrina – tanto brasileira quanto estrangeira -, mas da constatação de uma realidade que tende a crescer frente à falta de mudanças, de adaptações aos novos tempos, ou de tentativas dessas sem sucesso.

---

<sup>18</sup> Para uma perspectiva completa sobre esse processo durante a Constituinte, cfr. SALGADO, 2007.

A distância entre as formas tradicionais de fazer política, os cidadãos e os líderes políticos tem colaborado para tal resultado, fazendo com que os partidos não sejam mais vistos como antes. Existe uma clara queda na mobilização cidadã no processo político, acompanhada pela má fama que ronda os políticos, o aumento da abstenção eleitoral, bem como o crescimento de partidos extremistas como consequência da desilusão política. (HOPKIN, 2004, p. 628). Há um sentimento de descontrole dos partidos gerado desde a vontade de fortalecê-los, mas que, ao final, acabou por ser pouco reflexiva, fazendo com que ocupem um espaço muito maior do que se pretendia conceder-lhes.

Está claro que os partidos são necessários para a democracia, porém não se explica a sua força frente ao sistema, tampouco a sua marcante presença em todos os níveis do Estado, não se limitando mais à representação popular. (BLANCO VALDÉS, 2001, p. 189-208). O que é certo é que os partidos já não são mais os mesmos. Deixaram de ser o que eram originalmente e tiveram as suas funções modificadas. O Estado não somente é social, mas também é democrático de Direito (GARCÍA-PELAYO, 1977, p. 92 et seq.), e por isso se justifica a mudança desse paradigma. (ALCÁNTARA SÁEZ, 2003, p. 48-50). Faz-se imperiosa uma nova interpretação das funções confiadas aos partidos, como também da sua relação com o Estado. (VEGA, 1977, p. 20).

Muito se clama por uma reforma política no contexto brasileiro, mesmo após tantas tentativas e tantas frustrações, porém, deve-se ter em mente que existem culturas que não são “adequadas” para esse tipo de reforma, e quando esta se concretiza, termina provocando efeitos não previstos anteriormente, sem aportar uma solução nem para os problemas de antes, e menos ainda para os novos, já que a própria legislação possui as suas limitações. (ALEXANDER, 1994, p. 2-3).

Antes não se tinha conhecimento sobre como seria o desempenho dos partidos e, portanto, as normas referentes a eles foram elaboradas e fundamentadas em ficções jurídicas, como é o caso da “soberania popular” ou o “poder constituinte”. Contudo, o direito tem um ponto máximo em normatizar a realidade. O mundo do “dever ser” é difícil de concretizar e de prever. O princípio democrático sempre dependerá do Direito de Partidos para a sua realização, e isso faz com que o intérprete do Direito de Partidos não possa ignorar que tais agremiações desejam fazer do Estado uma estrutura a seu favor. (GONZÁLEZ ENCINAR, 1992, p. 34-39).

Por isso, especula-se que a próxima fase da evolução dos partidos é o comportamento tipo “cartel”. Existe uma interpenetração dos partidos no Estado, acompanhada de um padrão de coalizão entre os partidos que integram tal grupo. Ainda que sejam rivais aparentemente, acabam se ajudando mutuamente para o mesmo resultado, manejando melhor uma possível competição eleitoral, inclusive pela independência de seus líderes em relação à frágil militância existente. (KATZ; MAIR, 2004, p. 26 et seq.); nessa situação todos perdem, menos os partidos.

Considerando isso, cabe ao Estado (ainda que se saiba que ele é composto pelos partidos) intervir nesse resultado para modificá-lo, numa tentativa de evitar a corrosão da democracia. É complicado estabelecer um limite que o Estado possa intervir nas agremiações, mas isso é necessário para assegurar direitos aos cidadãos e garantias à sociedade (BALMELLI, 2001, p. 348). Não são os cidadãos que devem servir aos partidos, mas sim os partidos que devem servir aos cidadãos, fundamentados pelos princípios constitucionais. (GARCÍA VIÑUELA, 2007, p. 90).

Muitos dos desafios que se apresentam dentro da democracia e que envolvem os partidos requerem seriedade e coragem para serem enfrentados, como pode ser o controle dos seus discursos que atentem contra princípios constitucionais estabelecidos, o controle de sua estrutura interna partidária em prol da garantia ao respeito da democracia interna e da observância dos direitos dos filiados, ou mesmo um controle da existência e permanência de algumas agremiações no sistema, em caso de não cumprirem seus deveres constitucionalmente estabelecidos.

São debates espinhosos, mas que não podem mais ser adiados, sob o risco de se tornarem irremediáveis. Portanto, por ultrapassar os limites deste trabalho, não se tentará dar respostas a essas questões, mas busca-se provocar a academia e a classe política para esses pontos, motivando futuras pesquisas e, melhor ainda, mudanças efetivas na direção de melhora da democracia.

## Referências

- ALCÁNTARA SÁEZ, M. Las Tipologías y Funciones de los Partidos Políticos. In: **VV.AA. Curso de Partidos Políticos**. Madrid: Akal, 2003 (ε). p. 37-57.
- ALEXANDER, H. E. Introduction. In: ALEXANDER, H. E.; SHIRATORI, R. (eds.): **Comparative Political Finance Among the Democracies**. USA: Westview Press, 1994. p. 1-11.
- ÁLVAREZ CONDE, E. **El Derecho de Partidos**. Madrid: Colex, 2005.
- ALVES, M. H. M. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. 4. ed., Petrópolis: Vozes, 1984.
- AMARAL, R. Apontamentos para a reforma política: A democracia representativa está morta; viva a democracia participativa. **Revista de informação legislativa**. Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, ano 38, nº 151, jul/set. 2001.
- BALMELLI, T. **Le Financement des Partis Politiques et des Campagnes Électorales: Entre Exigences Démocratiques et Corruption**. Suisse: Universitaires Fribourg, 2001.
- BASTIDA FREIJEDO, F. J. La Relevancia Constitucional de los Partidos Políticos y sus Diferentes Significados. La Falsa Cuestión de la Naturaleza Jurídica de los Partidos. In: GONZÁLEZ ENCINAR, J. J. (coord.). **Derecho de Partidos**. Madrid: Espasa-Calpe, 1992. p. 67-92.
- BISCARETTI DI RUFFIA, P. **Derecho Constitucional**. 3. ed., Madrid: Tecnos, 1987.
- BLANCO VALDÉS, R. L. **Las Conexiones Políticas: Partidos, Estado, Sociedad**. Madrid: Alianza Editorial, 2001.
- CARRERAS SERRA, F. Los Partidos en nuestra Democracia de Partidos. **Revista Española de Derecho Constitucional**, año 24, nº 70, p. 91-126. ene./abr. 2004.
- CHACON, V. **História dos Partidos Brasileiros – Discurso e práxis dos seus programas**. 2. ed., Brasília: UnB, 1985.
- CRETELLA JUNIOR, J. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988: art. 5º LXVIII ao art. 17**. 3. ed., v. II. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994.

CRUZ VILLALÓN, P. Teoría e Ideología del Partido Político. In: VEGA, P. de (ed.) **Teoría y Práctica de los Partidos Políticos**. Madrid: Edicusa – Cuadernos para el Diálogo, 1977. p. 29-42.

DANTAS, I. Teoria Brasileira dos Partidos Políticos: Breves Notas ao Art. 17 da Constituição Federal de 1988. In: SALGADO, E. D.; DANTAS, I. (coord.) **Partidos Políticos e seu Regime Jurídico**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 19-60.

FERNÁNDEZ SARASOLA, I. Idea de Partido y Sistema de Partidos en el Constitucionalismo Histórico Español. **Teoría y Realidad Constitucional**, nº 7, Madrid: UNED, p. 217-235. 1º semestre, 2001.

FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C.; FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, A. F. **Sistema Electoral, Partidos Políticos y Parlamento**. Madrid: Colex, 2003.

FISICHELLA, D. **Denaro e Democrazia**: Dall'antica Grecia all'economia Globale. 2º. Bologna: Il Mulino, 2005.

FRANCO, A. A. de M. **História e Teoria do Partido Político no Direito Constitucional Brasileiro**. Rio de Janeiro: [s.ed.], 1948.

FLEISCHER, D. (Org.) **Os Partidos Políticos no Brasil**. v. 1. Brasília: UnB, 1981.

GARCÍA COTARELO, R. **Los Partidos Políticos**. Madrid: Sistema, 1985.

GARCÍA GIRÁLDEZ, T. Los Partidos Políticos y el Derecho. In: **VV.AA. Curso de Partidos Políticos**. Madrid: Akal, 2003. p. 141-170.

GARCIA GUERRERO, J. L. Algunas Cuestiones sobre la Constitucionalización de los Partidos Políticos. **Revista de Estudios Políticos** (nueva época), nº 70, p. 143-183. oct./dic. 1990.

GARCÍA VIÑUELA, E. La Regulación del Dinero Público. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas - REIS**, nº 118, Madrid: CIS, p. 65-95. abr./jun. 2007.

GARCÍA-PELAYO, M. **El Estado de Partidos**. Madrid: Alianza, 1986.

\_\_\_\_\_. **Las Transformaciones del Estado Contemporáneo**. Madrid: Alianza, 1977.

GOMES CANOTILHO, J. J. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3º ed. reimp. Coimbra: Almedina, 1999.

- GONZÁLEZ ENCINAR, J. J. Democracia de Partidos “versus” Estado de Partidos. In:
- GONZÁLEZ ENCINAR, J. J. (coord.) **Derecho de Partidos**. Madrid: Espasa-Calpe, 1992, p. 17-39.
- GRIMM, D. Los Partidos Políticos. In: BENDA, E.; et al. **Manual de Derecho Constitucional**. Madrid: Marcial Pons, 1996, p. 389-444.
- HOPKIN, J. **The Problem with Party Finance** – Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics. *Party Politics*. v. 10. nº 6. London: Sage, p. 627-651. 2004.
- HUNTINGTON, S. P. **The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century**. US: University of Oklahoma Press, 1992.
- JIMENEZ CAMPO, J. Sobre el Régimen Jurídico-Constitucional de los Partidos Políticos. In: **AA.VV. Jornadas de Estudios sobre el Título Preliminar de la Constitución**. vol. III. Madrid: Secretaria General Técnica – Ministerio de Justicia, 1988, p. 1623-1644.
- KATZ, R. S.; MAIR, P. **El Partido Cartel: La Transformación de los Modelos de Partidos y de la Democracia de Partidos**. *Zona Abierta*. nº 108-109. [s.l.], p. 9-42. 2004.
- KIRCHHEIMER, O. El Camino Hacia el Partido de Todo el Mundo. In: LENK, Kurt; NEUMANN, Franz (eds.) **Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, 1980, p. 328-347.
- LA PALOMBARA, J. **Reflections on Political Parties and Political Development, Four Decades Later**. *Party Politics*. v. 13. nº 2. London: Sage, p. 141-154. 2007.
- LINZ, J. J. Conclusiones: Los Partidos Políticos en la política democrática, problemas y paradojas. In: MONTERO, J. R.; GUNTHER, R.; LINZ, J. J. **Partidos Políticos: Viejos Conceptos y Nuevos Retos**. Madrid: Trotta, 2007, p. 277-306.
- LOPEZ GUERRA, L. Sobre la Evolución de las Campañas Electorales y la Decadencia de los Partidos de Masas. **Revista Española de la Opinión Pública**, nº 45, Madrid, p. 91-110. jul/sept, 1976.
- \_\_\_\_\_. El Carácter Instrumental de las Organizaciones Partidistas de Masa. In: VEGA, P. (ed.) **Teoría y Práctica de los Partidos Políticos**. Madrid: Edicusa – Cuadernos para el Diálogo, 1977, p. 101-112.

LUCAS VERDÚ, P. **Curso de Derecho Constitucional**. Vol. IV, Constitución Española de 1978 y Transformación Político-Social Española. Madrid: Tecnos, 1984.

MAINWARING, S. Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparativa. **Novos Estudos** nº 29. CEBRAP: São Paulo, p. 34-58. 1991.

MAIR, P. **Party System Change: Approaches and Interpretations**. Oxford: Clarendon Press, 1997.

MARTÍN DE LA VEGA, A. Los Partidos Políticos y la Constitución de 1978. Libertad de Creación y Organización de los Partidos en la Ley Orgánica 6/2002. **Revista Jurídica de Castilla y León**, nº extraordinario, p. 201-228. enero, 2004.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. La Financiación de los Partidos Políticos. Ensayo de Aproximación. **Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol**, nº 11/12, Valencia, 2ª época, p. 5-40. 1995.

\_\_\_\_\_. **Introducción a los Partidos Políticos**. Barcelona: Ariel, 1996.

MELCHIONDA, E. **Il Finanziamento della Politica**. Roma: Riuniti, 1997.

MEZZAROBBA, O. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. 2. ed. rev., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MICHELS, R. **Los Partidos Políticos 1** – Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna. Buenos Aires: Amorrortu, 5. reimp. 1996.

MORAES, F. Os Partidos e a Evolução Político-Constitucional Brasileira. In: SALGADO, E. D.; DANTAS, I. (coord.) **Partidos Políticos e seu Regime Jurídico**. Curitiba: Juruá, 2013, p. 61-70.

MORODO LEONCIO, R. Artículo 6º. In: ALZAGA VILLAAMIL, O. (dir.). **Comentarios a las Leyes Políticas** – Constitución Española de 1978. Tomo I, preámbulo y artículos 1 a 9. Madrid: Edersa, 1983, p. 233-244.

MORODO, R. Partidos y Democracia: **Los Partidos Políticos en la Constitución Española**. In:

MORODO, R. et al. Los Partidos Políticos en España. Barcelona: Labor Politeia, 1979. p. 5-16.

MORODO, R., MURILLO DE LA CUEVA, P. L. Artículo 6º Los Partidos Políticos. In: **AA.VV. Comentarios a la Constitución Española de 1978**. Tomo I, Madrid: Edesa, 1996. p. 301-390.

\_\_\_\_\_. **El Ordenamiento Constitucional de los Partidos Políticos**. 1ª ed. DF: UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Derechos Fundamentales, 2001.

MORTATI, C. Note Introduttive a uno Studio sui Partiti Politici nell'Ordinamento Italiano. In: **AA.VV. Scritti Giuridici in Memoria di V.E. Orlando**. Tomo 2, Padova: Cedam, 1957, p. 111-144.

MURAYAMA, C. Dinero, Medios y Elecciones. **Revista Nexos**, nº 331, julio, 2005. Disponível em: <[http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id\\_articulo=429&id\\_rubrique=150](http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id_articulo=429&id_rubrique=150)>. Acesso em: 23 jul.15.

NASSMACHER, K-H. Introduction: Political Parties, Funding and Democracy. In: AUSTIN, R.; TJERNSTRÖM, M. (eds.) **Funding of Political Parties and Election Campaigns**. Stockholm: International IDEA, 2003, p. 1-19.

OFFE, C. Democracia de Competencia entre Partidos y el Estado de Bienestar Keynesiano: Factores de Estabilidad y de Desorganización. In: OFFE, C.: **Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales**. Madrid: Sistema, 1988, p. 55-88.

PANEBIANCO, A. **Modelli di Partiti**: Organizzazione e Potere nei Partiti Politici. Bologna: Il Mulino, 1982.

PÉREZ ROYO, J. **Curso de Derecho Constitucional**. 10. ed. rev. Madrid: Marcial Pons, 2005.

PRESNO LINERA, M. Á. La Reforma del Sistema de Financiación de los Partidos Políticos. **Revista Española de Derecho Constitucional**. Año 19, nº 57, p. 205-228. sep/dic, 1999.

\_\_\_\_\_. **Los Partidos y las Distorsiones Jurídicas de la Democracia**. Barcelona: Ariel, 2000.

RABAT, M. N. **Mais Política e Menos Reforma**. Paraná Eleitoral – Qual Reforma Política? Curitiba: nº 53/54, jul/dez, 2004.

SALGADO, E. D. **Constituição e Democracia** – Tijolo por Tijolo em um Desenho (quase) Lógico: Vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

- SANTANO, A. C. **Os Partidos Políticos**. Paraná Eleitoral. v. 62, p. 15-32, 2006.
- SAMPAIO, F. P. Os Partidos Políticos e a Partidocracia. **Diké – Revista Jurídica do Curso de Direito da UESC**. Ilhéus: Editora UESC Universidade estadual de Santa Cruz, 2002.
- SARTORI, G. **Teoria Democrática**. [s.l.]:Fundo de Cultura Brasil/Portugal, 1962.
- SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18. ed., São Paulo: Malheiros, 2000.
- SOUSA, J. P. G. **Da Representação Política**. São Paulo: Saraiva, 1971.
- SOUZA, M. C. C. C. **Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1983.
- STERN, K. **Derecho del Estado de la República Federal Alemana**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1987.
- TRIEPEL, H. Derecho Constitucional y Realidad Constitucional. In: LENK, K.; NEUMANN, F. (eds.) **Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos**. Barcelona: Anagrama, 1980, p. 187-193.
- VAN BIEZEN, I. **Political Parties in New Democracies: Party Organization in Southern and East Central Europe**. Great Britain: Palgrave MacMillan, 2003.
- VEGA, P. Presentación. In: VEGA, P. (ed.) **Teoría y Práctica de los Partidos Políticos**. Madrid: Edicusa – Cuadernos para el Diálogo, 1977, p. 7-26.
- WARE, A. **Political Parties and Party Systems**. Great Britain: Oxford University Press, 1996.

---

**Ana Cláudia Santano** - Pós-doutora em Direito Público Econômico pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Doutora e Mestre em Ciências Jurídicas e Políticas pela Universidad de Salamanca, Espanha. Professora do programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Autônomo do Brasil – Unibrasil. Pesquisadora do Observatório de Financiamento Eleitoral, do Instituto Brasileiro de Direito Público, IDP. Autora de diversos trabalhos acadêmicos sobre o tema do financiamento político.