



MOVIMENTAÇÃO PARTIDÁRIA DOS DEPUTADOS (AS), DAS CINCO ÚLTIMAS LEGISLATURAS

Ana Luiza Backes

Consultora Legislativa da Área XIX
Ciência Política, Sociologia Política, História,
Relações Internacionais

ESTUDO

ABRIL/2007



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

SUMÁRIO

I – DADOS NUMÉRICOS SOBRE AS TROCAS DE PARTIDOS	3
1 - Legislaturas entre 1985 e 2001.....	3
2 - Dados mais recentes.....	3
II – RAZÕES PARA O AUMENTO DAS TROCAS PARTIDÁRIAS	4
Fatores ligados à mudança do sistema partidário.....	4
Fatores ligados ao quadro legal	4
Trocas para aumentar tempo de TV.....	4
As migrações e os partidos.....	5
Impacto sobre o sistema partidário	6
BIBLIOGRAFIA	7

© 2007 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citadas a autora e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de sua autora, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

MOVIMENTAÇÃO PARTIDÁRIA DOS DEPUTADOS (AS), DAS CINCO ÚLTIMAS LEGISLATURAS

Ana Luiza Backes

Neste estudo, são apresentados inicialmente alguns dados sobre as trocas de partido na Câmara dos Deputados, de 1985 até os dias de hoje. A seguir, são examinadas algumas das razões que tem sido levantadas por especialistas para explicar as migrações.

I – DADOS NUMÉRICOS SOBRE AS TROCAS DE PARTIDOS

1 - Legislaturas entre 1985 e 2001

Os dados sobre este período foram retirados de artigo do professor Carlos Ranulfo, que estamos encaminhando em Anexo.

Entre 1985 e 6/10/2001, 846 parlamentares trocaram de partido na Câmara dos Deputados. Este número equivale a uma média de 28% de trocas na Casa, para o período. A legislatura de 1991-1995 foi a que apresentou maior trânsito entre legendas.

O autor indica também dados sobre segundas migrações: um total de 138 congressistas trocou de partido no período pelo menos duas vezes em uma mesma legislatura (o que equivale a 16,3% dos migrantes). Trinta Deputados trocaram três vezes e dez Deputados trocaram quatro vezes.

2 - Dados mais recentes

Segundo a Secretaria Geral da Mesa, até o dia 29 de março deste ano, 38 dos atuais 513 Deputados Federais abandonaram os partidos pelos quais se elegeram em outubro de 2006. Desses, 28 estariam em agremiações de oposição àquelas pelas quais foram eleitos, segundo levantamento do TSE.

Notícia publicada no jornal *Folha de São Paulo* no dia 31/3 informa que, na atual legislatura, 298 (58,2%) dos Deputados já trocaram de partido pelo menos uma vez na vida; desses, 221 o fizeram enquanto exerciam mandato em alguma Casa Legislativa.

Na última legislatura, os números correspondem à média de trocas levantada por Ranulfo para o período anterior: segundo os dados da Secretaria Geral da Mesa, 197 Deputados trocaram 351 vezes de partido. Ou seja, aproximadamente um em cada três dos 618 deputados, entre titulares e suplentes que exerceram o mandato entre janeiro de 2003 e dezembro de 2006, trocou de partido durante o período.

II – RAZÕES PARA O AUMENTO DAS TROCAS PARTIDÁRIAS

Ranulfo procura explicar as razões que levaram a que, após a democratização, o fenômeno das trocas partidárias tenha chegado aos patamares acima indicados, bem superior ao período democrático de 1946-64 (de 1964 a 1979 vigeu o bipartidarismo forçado, imposto pelo regime militar).

Indicamos a seguir alguns dos fatores que o autor relaciona para explicar as trocas:

Fatores ligados à mudança do sistema partidário

A mudança e instabilidade inicial do quadro partidário que emerge do bipartidarismo imposto pela ditadura militar criaram uma cultura favorável a trocas. As reacomodações, o surgimento de novos partidos levaram a um distanciamento entre o sistema partidário eleitoral e o sistema partidário parlamentar: as bancadas que saem das urnas modificam-se no parlamento.

Fatores ligados ao quadro legal

As normas que se seguiram imediatamente ao período autoritário favoreceram o aumento das trocas: foram eliminadas as punições para infidelidade partidária; por um período permitiu-se que partidos disputassem eleições com registro provisório, o que equivaleu a eliminar as exigências legais para a criação de partidos (posteriormente foram estabelecidos novos requisitos para o registro no TSE e para o recebimento de recursos do fundo partidário e horário de TV, com a Lei 9.504/97); foram novamente permitidas as coligações eleitorais nas eleições proporcionais, o que provoca aumento do número de partidos com cadeiras no Congresso.

Surge assim uma nova “oferta” de partidos.

Trocas para aumentar tempo de TV

Um fenômeno bem específico foram as trocas estimuladas pelos partidos para aumentar seu tempo de TV. A legislação que vinculou o acesso dos partidos ao rádio e a TV

e a distribuição igualitária de 1/3 do tempo disponível para veiculação das campanhas eleitorais ao número de representantes na Câmara dos Deputados criou um estímulo para os partidos procurarem aumentar suas bancadas após as eleições.

Os fatores acima indicados são necessários para que as trocas ocorram, eles mostram as condições que facilitaram ou estimularam o fenômeno, mas ainda resta necessário explicar **por que** os parlamentares trocam.

A razão principal levantada pelo autor é que com as trocas, parlamentares vêem possibilidade de maximizar suas chances de sucesso na carreira.

O autor apresenta três evidências que tornam mais claro o argumento:

a) As trocas são mais intensas no primeiro e no terceiro ano de mandato.

Este dado sugere que as trocas se intensificam nos momentos de opções importantes para as carreiras dos envolvidos. No primeiro ano, o movimento é para ir em direção do partido de governo, ou para definir partido para candidatura a prefeito. No terceiro, para definir as posições para a renovação da própria Câmara.

b) Trocas afetam mais parlamentares de menor posição na hierarquia, tanto da Casa como fora dela, nos Ministérios e Secretarias (medida por cargos, dentro e fora da Câmara).

c) A tendência das trocas é para os partidos capazes de oferecer mais recursos: os partidos no governo.

Essa tendência apenas se concretiza, contudo, se efetivamente os partidos da base governista têm acesso à distribuição de recursos (compartilham responsabilidade governativa), e se o governo tem bons índices de popularidade.

As migrações e os partidos

Ao comparar o impacto das trocas para cada partido individualmente, o autor percebe que há diferenças muito importantes entre eles. Indicamos a seguir algumas.

Deputados eleitos por partidos de esquerda migraram em proporção menor (ao menos no período estudado pelo autor, até 2001 – haveria que ver quais mudanças aconteceram a partir do governo Lula).

As trocas dentro dos partidos de esquerda variam conforme o partido: os dados de PT e PC do B são diferentes dos observados para o PDT e PSB. Nestes dois últimos partidos, a evasão foi muito maior no período analisado (taxas próximas de 30%). E a grande parte (89,4%) dos que saíram do PDT, foram para partidos de “direita”.

Dentro dos partidos de direita também há diferenças, que o autor comenta. O PFL no período de 1986-2001 foi o que menos perdeu quadros. É interessante observar que 74,9% das trocas de legenda de Deputados eleitos por partidos de direita foram para partidos também conservadores.

Essas observações levam o autor a relativizar as conclusões de Limongi e Figueiredo sobre a disciplina partidária no Congresso.

Por exemplo, PT e PDT tinham alta taxa de disciplina nas votações, mas o PDT perdeu 7 vezes mais Deputados.

Impacto sobre o sistema partidário

O autor indica três conseqüências principais:

* As trocas provocaram um aumento do número efetivo de partidos na Câmara. Este aumento obriga os Presidentes a aumentarem o número de parceiros em suas coalizões, o que tende a torná-las mais instáveis.

“É evidente que, mantidas constantes as demais condições, quanto maior o número de partidos no interior de uma coalizão, maiores as chances de que: 1) a compatibilização dos objetivos do governo e os de cada partido individualmente torne-se problemática; e 2) a disputa por posições e recursos políticos entre os partidos aliados escape ao controle e termine minando a capacidade operativa da coalizão.”

* o fenômeno das trocas desorganiza a competição partidária em alguns estados, impossibilitando regularidade e previsibilidade dos resultados.

* as trocas afetam o grau de representatividade do sistema partidário, dando a determinados partidos poder parlamentar **maior** do que o lhe foi conferido nas urnas (e as trocas têm um efeito distorsivo maior do que as distorções originadas pelo sistema eleitoral, quais sejam, as que se originam da desproporcionalidade das cadeiras entre os estados, das coligações e do quociente eleitoral como barreira).

Conclusão do autor:

“Transformada em prática corriqueira, e ocorrendo em escala significativa, a troca de legenda tem introduzido um elemento de instabilidade no interior do Legislativo, criando obstáculos à consolidação do sistema partidário e contribuindo para acentuar o desgaste dos partidos, como instituição, perante a sociedade.”

E o autor considera que, se esta situação é mantida, não se deve à força de que dispõe esses 30% de parlamentares que trocam de legenda: a disputa por Deputados tornou-se parte da “grande política” no interior do Congresso Nacional – é um dos meios de que lançam mão as lideranças e os governos para fazer maioria legislativa.



BIBLIOGRAFIA

Ranulfo de Mello, Carlos. **Migração partidária na Câmara dos Deputados: causas, conseqüências e possíveis soluções.** In: Reforma política e cidadania. Organizadores: Maria Victoria Benevides, Paulo Vanuchi e Fábio Kerche. SP, Ed. Perseu Abramo, 2003.