

**IV Jornada Brasileira de Sociologia e I Jornada Brasileira de Ciência
Política**

De 3 a 5 de novembro de 2015

Pelotas – UFPel – RS

Fidelidade partidária no Brasil - o impacto da Resolução-Tribunal
Superior Eleitoral nº 22.610/2007

Maria Paula Escobar Bins

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas - Universidade de Lisboa

Projeto de pesquisa no âmbito do mestrado em Ciência Política

A literatura acadêmica sobre o fenômeno da migração partidária no Brasil constitui um campo relativamente recente de pesquisa, mas bastante discutido, o que dá uma ideia inicial da importância do tema no atual momento político brasileiro (DINIZ, 2000; FREITAS, 2008; MELO, 2004). A migração partidária passou a ocorrer em larga escala no país após a aprovação da Emenda Constitucional nº 25 em maio de 1985, que, dentre outros pontos, aboliu o instituto da fidelidade partidária, que fora introduzido pelo regime militar. Longe de se limitar a esses movimentos reacomodativos, a migração partidária se manteria nas legislaturas seguintes e em proporção semelhante. Transformada em prática corrente, a troca de partido acabou por dotar o atual período democrático brasileiro de mais essa peculiaridade (MELO, 2000).

A definição de migração partidária utilizada é a de André Marengo dos Santos:

“Migração partidária corresponde à estratégia individual de troca de partido, adotada por candidatos ou parlamentares, buscando incrementar suas oportunidades de carreira política. Pode ocorrer durante o mandato para o qual o representante tenha sido eleito ou, ainda, como infidelidade partidária registrada em algum ponto ao longo de sua carreira” (SANTOS, 2006, p. 183).

A magnitude desse fenômeno pode ser explicada por fatores de natureza estrutural e conjuntural. Até 2007, a legislação permitia aos políticos mudar de legenda sempre que julgassem conveniente, diferenciando-se do regulamento que vigorou durante o sistema bipartidário imposto pela ditadura militar (expresso na ARENA e MDB). A legislação atual foi modificada e é regulamentada pela Resolução-TSE nº 22.610 de 2007, alterada pela Resolução-TSE nº 22.733 de 2008, que disciplina o processo de perda de cargo eletivo e de justificação de desfiliação partidária. De acordo com a resolução,

“o partido político interessado pode pedir, na Justiça Eleitoral, a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa. Conforme o § 1º do art. 1º da Resolução-TSE nº 22.610/2007, considera-se justa causa a incorporação ou fusão

do partido, a criação de novo partido, a mudança substancial ou o desvio reiterado do programa partidário e a grave discriminação pessoal. Podem formular o pedido de decretação de perda do cargo eletivo o partido político interessado, o Ministério Público Eleitoral e aqueles que tiverem interesse jurídico, de acordo com a norma” (Fonte: <http://www.tse.jus.br/partidos/fidelidade-partidaria>. Acesso em: 15/05/2015).

A representação política, segundo Manuel Meirinho Martins, constitui uma parte fundamental do desenho institucional das democracias contemporâneas, que recebem o nome de democracias representativas justamente por este mecanismo que as conforma. Esta é implementada a partir da eleição, onde os representados autorizam os representantes a agir em seu nome, conformando um modelo com três dimensões que andam juntas: “o corpo de representantes, o corpo de representados e os mecanismos de instituição da representação política”. (MARTINS, 2008).

Nesse sentido, fica claro que os representantes estão sujeitos a uma responsabilidade política perante os cidadãos que os elegem. Quando ocorre a migração partidária, esse princípio é violado e o parlamentar migrante não respeita a escolha feita pelo eleitor na hora em que atribui autoridade àquele nem a norma legal.

Tabela 1 - Número de deputados que mudaram de partido, na Câmara dos Deputados, por legislatura (%)

Tipo de deputado	Legislatura					Total (N)
	1983/1987	1987/1991	1991/1995	1995/1999	1999/2003	
Não-migrante	68,8	72,5	67,7	73,1	74,2	(2120)
Migrante	31,3	27,5	32,3	26,9	25,8	(852)
Total (N)	(528)	(560)	(620)	(621)	(643)	(2972)

Fonte: Melo (2004, p. 65). (N): número total da soma das legislaturas.

Como ilustra a tabela acima, no período de 1983-2003, ou seja, anterior à aprovação da resolução de 2007, as trocas de legenda ocorreram em escala significativa em todas as legislaturas representadas. Para David Samuels (1997),

embora as instituições políticas e eleitorais do país pareçam engendrar carreiras legislativas longas, a rotatividade é relativamente alta, sendo a principal incógnita das eleições legislativas a alta taxa de rotatividade e não a reeleição.

Transformada em prática comum e ocorrendo em escala significativa, a mudança de partido vem introduzindo certa instabilidade no interior do Legislativo, criando obstáculos à consolidação do sistema partidário, comprometendo a representatividade do sistema político e contribuindo para aumentar o desgaste dos partidos como instituições. A estrutura de recompensas e punições existente no arranjo interno do Legislativo permite a coexistência de dois comportamentos contraditórios no seio dos partidos brasileiros: a elevada disciplina em plenário e a precária lealdade às respectivas legendas partidárias (SANTOS, 2012). Daí a importância do estudo dos reflexos da resolução no sentido de tentativa de coibir a migração partidária no país.

Problemática

O tema do estudo é a migração partidária na Câmara dos Deputados do Brasil e o impacto e mudanças que trouxe para o sistema partidário a Resolução-TSE nº 22.610 de 2007. Nesse sentido, a proposta é a comparação nos níveis de migração partidária no Brasil em duas legislaturas anteriores, de 1999-2002 e 2003-2006, e em duas legislaturas posteriores, de 2007-2010 e 2011-2014, à aprovação da resolução acima citada, analisando quais as mudanças que a mesma acarretou no sistema partidário, se os padrões nas trocas de legenda encontrados antes permanecem os mesmos após sua implantação, e se realmente houve contribuição no sentido de coibir a troca de partido.

Melo (2004), ao analisar as trocas de partido na Câmara dos Deputados, ressalta que este fenômeno apresenta algumas regularidades associadas ao ciclo eleitoral, a ocorrência entre parlamentares com menor acesso aos recursos de poder e a uma direção que varia conforme a popularidade e natureza do governo.

As questões básicas que orientam a pesquisa são: “Qual o impacto da Resolução-TSE nº 22.610/2007 sobre a migração partidária no Brasil?” e “Os padrões verificados na adoção de estratégias de infidelidade partidária permanecem os mesmos após a aprovação da resolução em estudo?” Espera-

se que, através de tais questões, seja possível contemplar o estudo das implicações que a resolução acarretou no sentido de aumento ou diminuição da migração partidária no país, e se os padrões de comportamento adotados antes permanecem depois. O objetivo principal da investigação é determinar quais as consequências da Resolução-TSE nº 22.610/2007 para o instituto da fidelidade partidária no Brasil.

Metodologia

O método utilizado para a realização da pesquisa será uma revisão da literatura a respeito do tema em estudo, a análise de dados e um levantamento quantitativo das trocas de partido na Câmara dos Deputados, nas legislaturas de 1999-2002 e 2003-2006, e nas legislaturas de 2007-2010 e 2011-2014, ou seja, períodos anteriores e posteriores, respectivamente, à aprovação da Resolução-TSE nº 22.610/2007; um estudo das regularidades ou desvios nos padrões de conduta e estratégias de infidelidade para os mesmos períodos; e entrevistas em profundidade semi-estruturadas, com políticos brasileiros migrantes ou não, sobre a opinião dos mesmos em relação ao tema.

Bibliografia

DINIZ, Simone. As migrações partidárias e o calendário eleitoral. *Revista de Sociologia e Política*: n 15, p. 31-47, 2000.

FREITAS, Andréa. *Infidelidade partidária e representação política: alguns argumentos sobre a migração partidária no Brasil*. Salvador, Caderno CRH, v. 21, n 52, p. 37-45, 2008.

MARTINS, Manuel Meirinho. *Representação Política, Eleições e Sistemas Eleitorais – uma introdução*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008.

MELO, Carlos R. *Partidos e migração partidária na Câmara dos Deputados*. *Dados*, v. 43, n 2, 2000.

_____. *Retirando as cadeiras do lugar. Migração partidária na Câmara dos Deputados (1985-2002)*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

SAMUELS, David. *Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil*. *Dados*, v. 40, n 3, 1997.

SANTOS, André Marengo. Regras eleitorais, deputados e fidelidade partidária. In: *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

_____. Quando trocar de partido pode não ser um bom negócio: migrações na Câmara Federal, 1987-2002. In: *O Legislativo brasileiro: funcionamento, composição e opinião pública*. Org.: Rachel Meneguello – Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Comunicação, 2012