Universidade de São Paulo
Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas
Departamento de Ciência Política

Migração Partidária na Câmara dos Deputados

Andréa Marcondes de Freitas

São Paulo, 2008

Andréa Marcondes de Freitas

Migração Partidária na Câmara dos Deputados

Dissertação apresentada a Faculdade de Filosofia Letras e
Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção
do título de Mestre em Ciência Política

Orientador: Prof. Dr. Fernando Limongi

São Paulo, 2008

Aos meus avós, Maria Lygia, Fernando,
Maria José e Marcondes, e aos meus filhos,
Gabriel e Guilherme, o início e o fim.

Agradecimentos

Esta dissertação é a concretização de um trabalho que vem sendo desenvolvido há alguns anos. Ao longo desse tempo, tive a sorte de encontrar pessoas muito generosas que me apoiaram e compartilharam comigo seu conhecimento, às quais agradeço agora.

Sou grata aos meus pais, Valéria e Umberto, e aos meus irmãos, Mariana, Michael, Lígia e Beatriz, pelo apoio incondicional. Ao meu marido, Leonardo, que não só teve paciência, mas foi meu companheiro em todos os sentidos, discutindo e me ajudando a aprimorar o trabalho.

Sou extremamente grata, também, aos meus companheiros do Cebrap Andreza Davidian, Danilo Medeiros, Jaqueline Zulini, Lara Mesquita, Rafael Freitas, Samuel Santos e Sérgio Simoni, que me ajudaram com a coleta de dados, a pensar as questões e os problemas, bem como leram e fizeram comentários que contribuíram muito para a qualidade do trabalho. Agradeço, ainda, a Julio Costa que me ensinou a lidar com bancos de dados e a Pedro Neiva que me incentivou e ensinou a lidar com a estatística. Também sou grata, a Argelina Figueiredo e a Simone Diniz, duas das pessoas mais generosas que eu conheço, com quem aprendi muito.

Mas, acima de todos, agradeço ao meu orientador professor Fernando Limongi, paciente e dedicado, que me acompanha desde a iniciação científica e me ensinou a fazer pesquisa. Nada que eu escreva aqui é capaz de traduzir o tamanho da minha gratidão.

Também não posso deixar de agradecer aos meus professores e colegas de mestrado, bem como ao grupo de estudo dos orientandos do professor Fernando, que muito me ensinaram. Por fim, agradeço a Fundação de Amparo à Pesquisa – FAPESP que financiou a pesquisa.

Resumo

Este trabalho procura analisar o fenômeno das trocas de legenda no Brasil, com um enfoque diferente do que tradicionalmente se aplica. Ao invés de buscar as ambições do migrante, procurei entender as trocas de legenda no agregado, buscando apreender como os atores coletivos, no caso os partidos políticos, utilizam as trocas de legenda para aumentar seu poder na arena parlamentar e na arena eleitoral.

Não pretendo com isto afirmar que os parlamentares não busquem aumentar suas chances de sucesso quando trocam de partido, ao contrário, o que pretendo é mostrar que, se ocorre migração partidária, é porque os deputados percebem a importância dos partidos para seus objetivos. Mais do que isso, o que se pretende é mostrar que os partidos políticos não são vítimas de parlamentares ultra-individualistas, estes atuam no processo e estimulam a migração partidária na busca por aumentar seus recursos. E que aliciam parlamentares para aumentar seu acesso a cargos no legislativo e para aumentar seus votos em regiões onde não eram bem votados.

Palavras chave: Partidos Políticos, Migração Partidária, Instituições Políticas, Arena Parlamentar, Arena Eleitoral.

Abstract

In this work we present an analysis of the party switching phenomenon in Brazil. We try to understand how political parties use the switching party strategy to increase their resources in both parliamentary and electoral arenas. The focus of this work is to explain the role played by the switching parties strategy in the aggregated level without, however, losing sight of the costs and benefits of each switch for individual representatives.

It is not my intention to affirm that the parliamentarians do not look to increase his chances of success when they move from one party to another; what I intend to show is that, if party migration occurs, it is because deputies realize the importance of the parties to his own objectives. More than that, which is claimed, is to show that the political parties are not victims of ultra-individualist parliamentarian, they act in the process and stimulate the switching party to increasing his resources.

Key words: Political Parties, Parties Switching, Political Institutions, Parliamentary Arena, Electoral Arena.

Índice

Agradecimentos	ii
Lista de Tabelas	vii
Lista de Gráficos	viii
Introdução	1
i. Operacionalização dos dados	9
1. Revisão Bibliográfica	13
1.1. Arranjo Institucional e Migração Partidária	14
1.2. A migração partidária no Brasil	18
1.3. Migração partidária na literatura internacional	25
2. A migração do bi ao pluripartidarismo: o período de 1979-1994	34
3. Migração partidária entre 1995 e 2008	40
3.1. Questões preliminares, uma breve descrição do fenômeno e a revisão de algumas hipóteses	40
3.2. Revisando algumas hipóteses ou procurando ambições	48
4. Distribuição no tempo das trocas de legenda: Uma hipótese alternativa para explicar o fenômeno	60
4.1. Migração partidária: reflexos da competição eleitoral	66
4.2. Migração Partidária: reflexos da competição intraparlamentar	85
5. O que diferencia migrantes dos não migrantes?	92
5.1. Operacionalização das variáveis	93
5.2. Resultados	101
Conclusão	108

Bibliografia	113
Apêndice A – Lista dos partidos	119
Apêndice B – Classificação dos partidos segundo sua posição em relação ao governo	120
Apêndice C - Tabelas do capítulo 3 com todos os partidos	125

Lista de Tabelas

1 – Número de trocas de legenda por legislatura	41
2 – Número de trocas de legenda por migrante e por legislatura	42
3 – Porcentagem de migrantes e não-migrantes por partido (1995-2008)	45
4 – Número de migrantes que entraram nos partidos (1995-2008)	46
5 – Trocas de legenda – Origem e destino a partir da posição em relação ao governo	54
6 – Composição das principais bancadas partidárias em 01/02/1987 e 18/08/1989	70
7 – Concentração das trocas de legenda nas legislaturas 1995, 1999, 2003 e 2007	91
8 – Análise de regressão probit – Mudar ou não mudar de partido	101
9 – Número de migrantes para partidos que não elegeram parlamentares na eleição 1, nas legislaturas 1995, 1999 e 2003	106

Lista de Gráficos

1 – Trocas de legenda por UF – Legislaturas 1995, 1999, 2003 e 2007	47
2 – Legislatura 1995 – Distribuição das trocas de legenda ao longo do tempo	60
3 – Legislatura 1999 – Distribuição das trocas de legenda ao longo do tempo	61
4 – Legislatura 2003 – Distribuição das trocas de legenda ao longo do tempo	62
5 - Legislatura 2007 – Distribuição das trocas de legenda ao longo do tempo	63
6 – Número de Trocas de legenda no ano de 1989	69
7 – Bancada dos partidos na data	71
8 – Número de trocas de legenda no ano de 1990	73
9 – Número de trocas de legenda entre abril de 1993 e maio de 1994	76
10 – Número de trocas de legenda entre fevereiro de 1995 e fevereiro de 1996	77
11 – Número de trocas de legenda entre maio de 1997 e dezembro de 1998	83
12 – Número de trocas de legenda que ocorridas entre fevereiro e agosto das legislaturas 1995, 1999, 2003 e 2007	89

Introdução

O fenômeno da migração partidária no Brasil acompanha o fim do bipartidarismo e a transição democrática, atingindo números bastante expressivos. Não seria surpreendente que as lideranças políticas na transição do bi para o pluripartidarismo se re-acomodassem no novo sistema – seja criando novos partidos, seja buscando partidos que melhor representassem suas ideologias. Passada a transição, no entanto, o movimento migratório no interior do parlamento não arrefeceu e só foi interrompido com a interferência do Supremo Tribunal Eleitoral.

O volume e a constância do fenômeno levaram a ciência política a afirmar que as trocas de legenda teriam um caráter endêmico, passando a fazer parte das práticas e costumes dos políticos brasileiros. A prática comprovaria a prevalência do comportamento individualista dos políticos brasileiros, que por meio da migração partidária passaram a alterar a correlação de forças no interior do parlamento sem o crivo eleitoral. (Melo, 2004; Nicolau, 1996; Santos, 2001).

Um fenômeno, no mínimo curioso, quando não paradoxal, uma vez que Congresso Brasileiro não se mostra apartidário, como se pensava a princípio. Os primeiros estudos sobre a nova democracia brasileira apontavam que arquitetura institucional brasileira teria como consequência um Congresso Nacional conservador, indisciplinado, pouco coeso e clientelista, ocupado por partidos políticos fracos e incapazes de deter o desejo individualista dos parlamentares, que estariam mais preocupados com políticas do tipo *pork barrel*, do que com políticas nacionais. (Ames, 2002; Lamounier, 1994; Mainwaring, 1991 e Sartori, 1983).

Hoje, no entanto, já sabemos que este diagnóstico se mostra, em muitos aspectos, equivocado. Figueiredo & Limongi (1999), através do estudo sistemáticos das votações nominais na Câmara dos Deputados, demonstraram que 93% dos deputados, em média, seguem a orientação dos líderes de seus partidos. Ou seja, a partir da indicação das lideranças partidárias é possível prever com bastante segurança o resultado das votações.

Segundo os autores, isso se daria em virtude da centralização do processo decisório nas mãos dos líderes partidários e do Executivo, resultado dos poderes institucionais cedidos a estes atores pela Constituição de 1988 e pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Sob este arranjo institucional tornou-se possível estabelecer uma coalizão de governo estável, mesmo em um regime presidencialista.

Posto de outra forma: a estrutura institucional da Câmara dos Deputados dá pouco espaço para a atuação individual dos parlamentares. O Regimento Interno da Casa distribui os recursos parlamentares – tais como cargos em comissões e mesmo o direito à palavra –, segundo critérios partidários. Nesta estrutura, onde a atuação e o acesso a recursos são limitados, os deputados pouco teriam a fazer, senão seguir a orientação do seu líder e esperar que, pelo seu bom comportamento, recebam a premiação desejada. Entretanto, a despeito dos altos índices de disciplina em plenário e da importância dos partidos – na figura de seus líderes – na organização dos trabalhos legislativos, os parlamentares trocam de partido, o que leva Melo (2004) a afirmar que:

“se votar de acordo com a orientação do líder faz parte de uma estratégia racional de sobrevivência política, buscar um melhor posicionamento junto ao núcleo decisório do sistema – mudando, sempre que necessário, de partido – também pode fazer parte desta estratégia.” (p.55).

A literatura especializada sobre o tema tem avançado proposições específicas para explicar o fenômeno da migração partidária, mas, ainda assim, resta uma grande quantidade

de perguntas não respondidas. Na realidade, a principal delas, a saber: “por que os deputados trocam de partido?”, ainda não recebeu uma resposta cabal e convincente. O foco das análises tende a recair sobre as consequências da migração partidária para o sistema político, sem buscar, no entanto, os motivos que levam os parlamentares a optarem por esta via.

Os estudos dedicados a explicar o fenômeno, como discutirei a seguir, ofereceram respostas vagas ao problema, aludindo aos ganhos esperados ou a serem auferidos com a troca de partido, sem, no entanto, se mostrarem capazes de identificar quais seriam estes ganhos. Em certa medida, afirmam que o parlamentar busca obter vantagens e ou aumentar sua probabilidade de ser reeleito, mas tal proposição não faz mais do que reafirmar um pressuposto básico da ciência política. É evidente que os deputados buscam a todo tempo maximizar suas chances de sucesso na carreira política e, portanto, buscam estratégias que maximizem suas chances de reeleição.

Parto, também, deste princípio. Parlamentares como atores racionais buscam maximizar seus ganhos, no caso suas chances de reeleição, mas é preciso dar mais substância a esta afirmação. A verdadeira questão está em saber como a migração partidária se integra a estas estratégias. É preciso explicar, por exemplo, porque certos parlamentares entendem que trocar de partido é uma estratégia eficiente e outros simplesmente entendem que não é racional fazê-lo.

O simples fato de deputados trocarem de partido certamente indica que tais atores percebem a importância do partido a que estão filiados para sua carreira política; não haveria trocas se os parlamentares não entendessem que partidos são fundamentais. Em entrevista à Globo News (08/08/2007), o deputado Zequinha Marinho (PMDB-PA) – que trocou de partido 8 vezes em dois mandatos – afirmou: “Aqui dentro não se trabalha sem

partido, aqui dentro não se trabalha individualmente, não se faz carreira solo aqui dentro. Tem que ter um grupo bom e bem articulado”. É a percepção da importância dos partidos para a carreira do parlamentar que faz com estes troquem de legenda. Como já aponta Desposato (2006), se partidos não fossem importantes, não haveria porque mudar.

Em outras palavras, discutir a migração partidária tomando-a como uma característica curiosa de um sistema político em que partidos políticos não importariam, certamente, não é um bom ponto de partida para entender o sistema político brasileiro e muito menos para entender o fenômeno. Mais do que uma característica particular de um sistema exótico, a migração partidária pode trazer respostas para questões de extrema importância, tais como o entendimento acerca da posição real ocupada pelos partidos políticos neste sistema. E isto não se aplica apenas ao Brasil, pois, como mostrarei adiante, o fenômeno está longe de ser uma peculiaridade nacional.

Obviamente, como já colocado, parlamentares, ao trocarem de legenda, o fazem buscando a reeleição. Entretanto, cada deputado vislumbra sua carreira e seus objetivos de forma diferente e estabelece diferentes estratégias para alcançar estes objetivos. E, ao estabelecer sua estratégia visando sua carreira futura, o transfuga deve levar em conta um sem número de variáveis, como a ação dos demais parlamentares, as coligações eleitorais no seu distrito, incluída aí a articulação das campanhas nacionais, a distribuição de tempo no horário gratuito de propaganda eleitoral (HPGE), as inclinações do eleitorado, etc. Isto é, se tomarmos a sério as considerações sobre a carreira futura do parlamentar, seremos forçados a concluir que ele tem meios de realizar cálculos extremamente complexos acerca do futuro.

O fato é que não há bases objetivas para estes cálculos. Políticos não controlam ou compreendem inteiramente, ainda que procurem fazê-lo, as variáveis que influenciam as

suas chances de reeleição. A passagem pelo crivo dos eleitores implica em se submeter às incertezas próprias ao mercado eleitoral. E neste aspecto, o que se sabe é que no Brasil, estas incertezas são relativamente altas; uma vez que as taxas de reeleição, em termos comparativos, são baixas, ficando na casa de 60%¹ nas legislaturas estudadas.

Nestes termos, se trocar ou não trocar de partido for pensado como uma decisão que faz parte da estratégia dos parlamentares, teremos que esta decisão deve ser vista como uma aposta resultante de uma avaliação subjetiva. O ponto a frisar é o seguinte: a avaliação é, em última análise, pessoal e estes cálculos dificilmente configurarão algo além de apostas. Se os deputados soubessem o que lhes garante a reeleição, a eleição, em si, perderia o sentido.

Mas, como se trata de uma avaliação subjetiva, é provável que, sob as mesmas condições objetivas, diferentes parlamentares farão diferentes apostas. Até o momento, a literatura que estuda o fenômeno no Brasil procurou entender as mudanças de legenda com foco na decisão individual do parlamentar. Acredito que os resultados ambíguos encontrados devem-se, basicamente, ao fato da troca de legenda ser baseada em cálculos subjetivos. A motivação individual, em última análise, não é observável e/ou é de difícil mensuração.

O acento na decisão e motivação individual do parlamentar faz com que os analistas desconsiderem o peso dos demais atores envolvidos neste processo. Basicamente, parte-se do princípio que os partidos políticos no Brasil são pouco importantes e que a migração partidária comprovaria esta afirmação. O papel dos partidos políticos nas trocas

¹ Isso considerando apenas os parlamentares que se reapresentam. Quando consideramos os 513 parlamentares eleitos a taxa de reeleição cai para cerca de 55%.

de legenda é inteiramente desconsiderado. Quando muito, os partidos políticos são tomados como vítimas de uma estratégia ultra-individualista dos parlamentares.

Mas se no sistema político brasileiro os partidos políticos não importam, ou importam tão pouco que os parlamentares podem entrar e sair deles quando quiserem, porque os parlamentares se dariam ao trabalho de trocar de partido? Tamanha independência parece incoerente com um sistema no qual as regras são extremamente centralizadas em torno dos partidos políticos. Dito de outra forma, não faz sentido trocar de partido se os partidos não forem capazes de oferecer benefícios para os seus membros².

Devemos então considerar que os partidos políticos também atuam e fazem cálculos a cada troca de legenda. Ou seja, os partidos políticos também desempenham um papel neste jogo. Basta considerar que partidos podem ou não aceitar a filiação de novos membros para captar sua importância capital neste processo. Não podemos esperar que os partidos políticos, na figura de suas lideranças, não decidam aqueles que irão entrar em suas fileiras, em especial quando os parlamentares já possuem um mandato.

Sendo assim, é importante levar em consideração que os partidos detêm, no mínimo, a decisão de aceitar ou não novos membros. No entanto, há bem mais a considerar, já que partidos podem aliciar novos deputados. Se essa prática se revelar efetiva, os partidos saem da posição de objetos passivos da migração perpetrada por parlamentares individualistas para a posição de agentes ativos na disputa por novos membros. Mas do que isso, os partidos deixam de ser vítimas e passam a ser réus.

² Melo é quem primeiro aponta que os partidos políticos têm uma participação nas trocas de legenda, nas palavras do autor: “[são] os próprios líderes que se encarregam de patrocinar as migrações. Em outras palavras, a troca de legenda deixou de ser apenas mais um ingrediente no cálculo ‘miúdo’ do deputado migrante, para se incorporar à ‘grande política’ no interior do Congresso Nacional” (2004, p.171). Desposato, também afirma que os partidos políticos podem “*invite, reject or expel members to maximize the utility of a majority of their current members*” (2005, p.63). No entanto, embora os dois autores ressaltem e reconheçam a importância dos partidos políticos na migração partidária, em suas análises, eles optam por explorar as trocas de legenda a partir da ótica do migrante.

O fenômeno da migração partidária pode ser estudado a partir dos incentivos percebidos pelos migrantes ou pelos incentivos percebidos pelo partido que recebe o parlamentar. O objetivo deste trabalho é analisar as trocas de legenda a partir da ótica dos partidos políticos. Parto da premissa de que parlamentares buscam maximizar suas chances de sucesso na carreira política, no entanto, entendo que os benefícios perseguidos por estes atores são obtidos apenas através dos partidos.

Tratar a migração partidária a partir dos incentivos postos aos partidos políticos e não aos migrantes, representa uma mudança no foco da análise que torna possível explicar o agregado das trocas de legenda, sem, no entanto, desprezar que o parlamentar calcule os custos e benefícios que obtém a cada troca de legenda. Entendo que ao se concentrar a análise no nível individual não produzimos mais do que explicações como: o deputado trocou de partido porque ganhava algo com isto. Centrar-se exageradamente na motivação individual nos faz perder a complexidade da dimensão estratégica envolvida na situação.

A explicação do fenômeno da migração partidária no Brasil passa necessariamente pela constatação de que as trocas de legenda são bastante concentradas em momentos específicos no tempo. O que certamente é um indicativo importante das causas do fenômeno. Parlamentares com diferentes características e ambições trocam de partido em um mesmo período. Muitas vezes em apenas um ou dois dias são definidas 50% das trocas de legenda de uma legislatura. Isto pede explicação.

As trocas de legenda se concentram nos meses de fevereiro e no período pré-eleitoral do primeiro e terceiro ano da legislatura, meses decisivos para os partidos

políticos³. Isto porque, nestes meses se define a distribuição de poder entre os partidos no parlamento, bem como quanto tempo será dado aos partidos no HGPE. Ainda devemos considerar que, para os partidos, cada membro conta na arena parlamentar, particularmente em um sistema político que apresenta altos índices de disciplina. Na arena eleitoral, por sua vez, cada novo membro que o partido recebe traz com ele os votos dos eleitores que permanecerem fiéis a esse parlamentar. Neste ponto em particular, devemos considerar que aliciar novos filiados que possuem mandato é uma estratégia de custo baixo para que os partidos expandam seu eleitorado. Estes incentivos são diretos e são dados aos partidos. Para os parlamentares os benefícios são indiretos e apropriáveis apenas através dos partidos.

Ainda é importante ter em mente que a estratégia individual de cada ator depende também do que os demais atores perseguem. Não apenas o que outros indivíduos perseguem, mas também, o que os atores coletivos perseguem. E, é bom lembrarmos, que neste cenário partidos contam mais que indivíduos. Se o que importa é obter acesso a recursos e reeleição, deve-se reconhecer que estes passam, necessariamente, pelos partidos. Ou seja, os parâmetros para o cálculo individual são dados pelos partidos. O que me leva a crer que os partidos políticos é que são o motor das trocas de legenda, e não os parlamentares individualmente. Neste trabalho, portanto, o que se propõe é um olhar novo para o fenômeno da migração partidária, uma alteração no foco.

O trabalho está dividido da seguinte forma. No capítulo 1, faço uma revisão bibliográfica do tema em três partes. Primeiro, mostro como a migração partidária se insere nos primeiros debates acerca do arranjo institucional brasileiro pós-redemocratização.

³ A constatação de que as trocas de legenda se concentram em períodos específicos da legislatura foi feita primeiramente por Araújo (2000). E, depois, por Melo quem melhor explora hipóteses em torno desta questão, conforme mostrarei a seguir.

Apresento, na sequência, as análises desenvolvidas especificamente sobre o tema da migração partidária no Brasil e suas principais hipóteses. Por fim, apresento as hipóteses levantadas pela literatura internacional especializada no tema.

No capítulo 2, apresento o ressurgimento da migração partidária no Brasil, e os reflexos da transição do bi para multipartidarismo, bem como da instabilidade política que se seguiu até 1994 sobre a migração. No capítulo 3, faço a descrição do fenômeno e testo as hipóteses levantadas pela literatura para explicar a migração partidária, demonstrando que uma explicação unicausal para representar as ambições e motivações individuais que levam à migração não pode ser captada por variáveis observáveis que tendem a se referir a características e atributos dos parlamentares.

No capítulo 4, apresento a principal característica do fenômeno, ou seja, sua distribuição no tempo e, proponho uma explicação alternativa para entender a migração partidária. A partir dos reflexos da competição eleitoral e parlamentar sobre as trocas de legenda, demonstro que a concentração das trocas de legenda em períodos específicos da legislatura é um forte indício da atuação dos partidos aliciando parlamentares. Estes obtêm vantagens a cada novo membro que conquistam nestes períodos.

No Capítulo 5, diferencio migrantes e não-migrantes e apresento novos indícios do que os partidos políticos perseguem a cada troca de legenda. Por fim, faço um apanhado do que foi discutido e apresento as conclusões deste trabalho.

i. Operacionalização dos dados

Algumas questões a cerca da operacionalização dos dados neste trabalho são necessárias. Primeiramente, o universo de análise deste trabalho são as 50^a, 51^a, 52^a e 53^a

legislaturas, ou seja, as legislaturas iniciadas em 1995, 1999, 2003 e 2007⁴, respectivamente. Esta última, obviamente, está incompleta e conta com dados até 30 de abril de 2008. Decidi incluir a legislatura 2007, mesmo que incompleta, pois este ano é, como veremos adiante, especialmente interessante para entendermos o fenômeno da migração partidária. Apesar disto, em algumas das análises, pelo motivo acima exposto, esta legislatura foi retirada.

A análise não compreende a 48ª e a 49ª legislatura, que se iniciam em 1987 e 1991, respectivamente, pois neste período as trocas de legenda são afetadas por fatores conjunturais, discutidos no capítulo 2, que prejudicariam a visão do quadro geral e conseqüentemente a análise em si. Ainda assim, parte do movimento migratório deste período é causado pela legislação eleitoral, guardando semelhanças com as trocas de partido que ocorrem entre 1995 e 2008 e por este motivo, quando for necessário, farei ao longo do texto referências ao período entre 1987 e 1994.

A análise compreende todos os parlamentares que tomaram posse na Câmara dos Deputados por pelo menos um dia. Ou seja, suplentes e parlamentares efetivados também estão incluídos. Como resultado, o número de parlamentares por legislatura soma mais do que 513 e varia de uma legislatura para outra. No entanto, em algumas das análises foram retirados parlamentares que ficaram menos que 60 dias em posse do mandato, ou que entraram e saíram da Câmara dos Deputados no ano anterior a eleições⁵. Isto porque, a decisão de trocar ou não de legenda destes parlamentares está afetada⁶ ou pelo tempo que

⁴ Quando tratar destas legislaturas, usarei seu ano inicial como referência.

⁵ Na eleição municipal de 1996 a legislação eleitoral que determina prazo de filiação mínimo de um ano ainda não estava em vigor. Para esta eleição foi determinado que os parlamentares deveriam estar filiados até a data de 15 de dezembro, levei esta data em consideração quando retirei da análise parlamentares impedidos de executar trocas de legenda em função da legislação eleitoral.

⁶ Existe um número pequeno de parlamentares que troca de legenda mesmo ficando pouquíssimos dias em posse do mandato ou dentro do prazo que os torna inelegíveis. Dada a impossibilidade de separar aqueles que

permaneceram na Câmara ou pela lei eleitoral que determina que aqueles que quiserem disputar cargo eletivo devem estar filiados ao partido pelo qual se candidatará um ano antes do pleito. O leitor será informado quando isto ocorrer.

Foram entendidas como mudanças de partido àquelas que se dão de uma legenda para outra. Portanto, um deputado pode trocar mais de uma vez de legenda ao longo do período estudado. A troca de partido pode ser direta (de um partido para outro) ou se dar por meio de um período sem filiação partidária. A passagem pela situação ‘sem partido’ só foi computada como troca quando esta situação se estende por mais de três meses. Ou seja, o deputado A que estava no partido X saiu da legenda X e ficou sem partido em um período inferior a três meses, entrando na seqüência, no partido Y, foi incluído como tendo ido direto do partido X para o Y.

Isso foi decidido porque parlamentares que saem de seu partido e não entram de imediato em outra legenda ficam, em média, três meses sem partido. A grande maioria fica nesta situação por no máximo 10 dias. A média é puxada para cima em função de poucos parlamentares que permanecem sem partido por cerca de dois anos.

Quando ocorreram mudanças de nomes de partido, ou a fusão⁷ de partidos, os parlamentares que estavam nestas legendas durante este movimento não são contados como tendo mudado de partido. Ou seja, os deputados que estavam no PL e no PRONA quando estes se fundiram e criaram o PR, não são considerados migrantes. Este procedimento foi adotado em todos os casos de mudança de sigla partidária.

deixaram de trocar por estes motivos dos que simplesmente não trocariam de partido, retirei todos inclusive os que trocaram. Nos casos onde foi necessário, foram retirados 89 parlamentares de um total de 1904.

⁷ A lista com todos os partidos, suas mudanças de nome e as fusões está no apêndice 1.

Nas tabelas e gráficos, os partidos que trocaram de nome serão identificados pela primeira e última sigla do partido. No caso de fusão, a sigla do primeiro partido será sempre a do maior partido na data da fusão. No exemplo acima teremos, portanto, PL>PR.

Outras considerações a respeito das decisões operacionais foram feitas ao longo dos capítulos, para melhor explicar os seus objetivos.

1. Revisão Bibliográfica

Optei por desenvolver a revisão bibliográfica do tema em três etapas. Primeiro, apresento a migração partidária a partir da hipótese levantada por Lima Jr. (1993) e as críticas ao trabalho deste autor. O início do debate da migração partidária no Brasil, ainda que não tenha a migração como foco principal da análise, traz conclusões recorrentes, que, de certa forma, estão presentes, direta ou indiretamente, em todos os trabalhos subseqüentes. Sendo assim, são importantes para entendermos e contextualizarmos o debate a cerca do tema.

Em um segundo momento, apresento as principais hipóteses levantadas por Melo (2000, 2003 e 2004) e Desposato (1997a, 1997b e 2006) que discutem o caso brasileiro a partir da premissa da escolha racional. Basicamente, os autores procuram entender o que os parlamentares ganham ao trocar de partido, ou seja, como os parlamentares buscam maximizar suas chances de reeleição ao trocar de legenda.

Na terceira etapa, apresento autores que discutem a migração partidária em outros países. Heller & Mershon (2003, 2004, 2005), Mershon & Shvetsova (2005) e McElroy (2003) também partem das premissas da escolha racional, mas trazem um enfoque novo para o debate. A diferença crucial entre estas duas perspectivas de análise se deve aos problemas que orientam fundamentalmente estas perspectivas.

Enquanto os autores que tratam do caso brasileiro se preocupam com a fragilidade dos partidos, tomando-os como vítima do individualismo dos políticos brasileiros, os autores que analisam as trocas de legenda em outros países são orientados por questões de outra natureza. A questão é como e porque estratégias individuais se combinam com as coletivas. Em última análise, procuram entender como se formam e se mantêm os partidos

em diferentes contextos, afastando da análise as consequências da migração partidária para o sistema político e discutindo o que o fenômeno pode informar sobre as escolhas dos parlamentares e sobre a posição ocupada pelos partidos nos sistemas políticos.

1.1. Arranjo Institucional e Migração Partidária

O debate sobre a migração partidária se inicia com o debate sobre o arranjo institucional brasileiro pós-constituente de 1988. Ainda que não seja o foco principal das análises, a migração partidária é tomada como um indicador das mazelas do sistema político brasileiro e da fragilidade dos seus partidos políticos. Nestes trabalhos, as causas e consequências da migração partidária acabam por se confundir com a possibilidade do arranjo institucional brasileiro ser ou não capaz de garantir estabilidade ao regime democrático recém-instalado, o tema por excelência destes autores.

Sendo assim, o arranjo institucional brasileiro aparece como causa principal das incessantes trocas de partido. Mais precisamente, a causa seria a excessiva permissividade da legislação eleitoral e partidária. Segundo Lima Júnior (1993), entre 1979 e 1988, isto é, entre o período que compreende o fim do bipartidarismo e a promulgação da nova Constituinte, ocorreu um processo de flexibilização das leis eleitorais e partidárias que favoreceram demasiadamente a criação de novos partidos. Soma-se a isso o fato das mudanças na legislação não terem instituído nenhuma regra de fidelidade partidária. Como consequência deste processo, o sistema partidário-parlamentar teria se afastado do sistema partidário-eleitoral. Ou seja, o voto que o eleitor dá nas urnas não corresponderia à representação dos partidos no Congresso Nacional.

Para o autor, a excessiva liberalização da legislação partidária e eleitoral transformou os partidos em um mero instrumento para obtenção de mandatos. Na arena

eleitoral valeria o partido, já que existe a obrigação de filiação para a elegibilidade; na arena parlamentar, no entanto, o deputado seria autônomo, podendo atuar da maneira que bem entendesse. Esse descolamento entre as duas arenas expressaria uma profunda crise de legitimidade, abalando a representatividade do Congresso Nacional.

A deterioração dos partidos políticos, segundo o autor, teria sua raiz no marco legal constituído com a transição democrática, em especial com a Constituinte de 1988, porque é na Constituição que os parlamentares definem que o mandato pertence ao parlamentar e não ao partido que o elegeu. Nas palavras do autor:

“Entendo que a crise da representação política implica o afastamento do sistema partidário-eleitoral do sistema partidário-parlamentar. [...] Entendo ainda, que esse processo vem-se agravando desde 1988 e que possui também suas raízes legais, mais precisamente constitucionais. Os constituintes, entendendo que o mandato pertence ao representante do povo e não ao partido, deram um tratamento político no mínimo peculiar ao partido” (p.30).

Lamounier & Meneghello (1986), bem como Mainwaring (1991), fazem diagnósticos similares ao de Lima Junior. Mas, para os autores, a permissividade e a conseqüente debilidade dos partidos são fruto de um processo histórico. A falta de continuidade da democracia, somada aos efeitos desagregadores das políticas de clientela, teria favorecido a prevalência dos desejos individuais dos políticos sobre a formação de identidades partidárias. Assim, seriam estes desejos, em última análise, os responsáveis pela legislação permissiva que enfraqueceria os partidos no âmbito parlamentar (Lamounier & Meneghello, p. 57 e 59 a 61).

Mainwaring é ainda mais enfático ao afirmar que os políticos, temendo o fim da política de clientela, não instituíram nenhum tipo de fidelidade partidária. Para o autor, não existe no Brasil o desejo de se criar partidos efetivos, desejo este fundamental para que o

sistema partidário se fortaleça (p.27). Em última análise, é o exacerbado individualismo dos políticos brasileiros, expressão da sobrevivência de uma cultura arcaica e pré-moderna, que explica a opção por um arranjo institucional frágil. A migração partidária seria consequência destas escolhas.

A tese da excessiva permissividade da legislação foi criticada, primeiramente, por Jairo Nicolau (1996) e, no que se refere especificamente a questão da migração partidária, por Marcelo Araújo (2000)⁸. Nicolau faz uma comparação entre as migrações na democracia de 1946 a 1964 e no período atual, demonstrando que o número de trocas de partido no período democrático anterior é inferior às que ocorrem hoje. Assim, de acordo com o autor, não podemos evocar as leis eleitorais como causa da migração partidária, uma vez que estas são muito parecidas nos dois períodos. O autor destaca ainda que em outras democracias do mundo, a migração partidária ocorre e tem como principal causa a criação de novos partidos e os processos de transição democrática.

A singularidade no caso brasileiro não é, portanto, o fato de que tenham ocorrido trocas de partido, mas sim que estas tenham permanecido no tempo, muito depois da transição para o novo regime. Nicolau aponta três razões para a troca de partido. Primeiro, o conflito de natureza ideológico-programática no partido de origem; segundo, o conflito de natureza pessoal no partido de origem e, por fim, a maximização das oportunidades eleitorais. Ele não descarta ainda a possibilidade de combinação entre estes três fatores, destacando que a sobrevivência política em um período de grande instabilidade seria a principal causa para as mudanças ocorridas. Nas palavras do autor:

⁸ A tese da excessiva permissividade da legislação eleitoral como causa das migrações partidárias é criticada também por Melo (2004), que encerra definitivamente as análises sobre migração partidária feitas a partir deste mote. Veremos mais à frente os argumentos do autor.

“O período estudado (1985-1994) foi caracterizado por um cenário de grande incerteza: oito eleições, uma assembléia constituinte, um plebiscito, diversos planos de estabilização econômica, duas comissões parlamentares de inquérito de grande repercussão política. Nesse quadro, a possibilidade de livre troca de partido foi extremamente funcional para a estratégia de sobrevivência política individual dos políticos. Em face aos conflitos intrapartidários [...], os políticos se viam diante de um dilema em que os custos de saída eram muito baixos – na maioria dos casos, o custo de saída de um partido era menor do que o custo de permanência (p.70-71)”.

Araújo, em um estudo voltado para explicar a migração partidária, argumenta que dois pontos devem ser observados. Primeiro, que o fato da legislação não coibir a infidelidade partidária, não explica sua ocorrência. Não penalizar os deputados que mudam de partido não é o mesmo que incentivá-los à mudança. O segundo ponto levantado pelo autor reforça a primeira idéia: não são todos os parlamentares que mudam de partido. Aproximadamente 3/4 dos deputados permaneceram filiados à mesma agremiação ao longo de seu mandato. Além disto, a migração partidária não ocorre de maneira similar em todos os estados da federação. A legislação, entretanto, é a mesma para todos. Sendo assim, por que as trocas de legenda são mais freqüentes em alguns estados?

Para Araújo, as trocas de partido são motivadas pelo conflito entre a lógica estadual, onde deputados são eleitos, e a lógica federal, onde se forma a coalizão presidencial e onde os deputados exercem seus mandatos. Em outras palavras, a diferença na correlação de forças entre os partidos na arena federal e estadual levaria os parlamentares a buscarem um melhor posicionamento, no momento pós-eleitoral, junto às forças nacionais e, no momento pré-eleitoral, junto às forças estaduais.

Ainda que as explicações das causas da migração não passem mais pela excessiva permissividade da legislação eleitoral e partidária⁹, a idéia de que existe um afastamento entre arena eleitoral e a arena parlamentar aparece constantemente nos textos dos autores que tratam da migração partidária. Ainda que críticos da explicação dada por Lima Jr., não é incomum que se argumente que as trocas de legenda tornam o Congresso Nacional menos representativo¹⁰. Os autores que tratam do tema acabam por reafirmar a tese central de Lima Jr., preocupando-se mais com as consequências do fenômeno e menos com entendimento das trocas de legenda.

1.2. A migração partidária no Brasil

Entre as pesquisas mais recentes desenvolvidas sobre migração partidária para o caso brasileiro, dois autores devem ser destacados: Carlos Ranulfo Melo (2000, 2003 e 2004), o primeiro autor a desenvolver um trabalho sistemático em torno do tema, e Scott Desposato (1997a, 1997b, e 2006), especialista no caso brasileiro no interior da corrente internacional que estuda a questão.

Segundo Melo, os parlamentares trocam de partido para maximizar suas chances de sucesso na carreira política. Em sua análise, ele considera que a migração partidária não possui apenas uma causa e só pode ser explicada tendo em vista um conjunto de elementos “de caráter contextual, conjuntural e institucional” (p: 162) que envolvem o cenário onde o parlamentar decide sua filiação partidária.

⁹ Não passam em parte, na verdade, uma vez que todas elas tocam na necessidade de uma reforma política para fortalecer os partidos no Brasil. As análises apenas deixam de explicar o fenômeno pela legislação.

¹⁰ A relação entre migração partidária e representação política foi discutida por mim em artigo publicado na CRH, v. 21, nº 52, Jan./Abr. 2008, intitulado ‘INFIDELIDADE PARTIDÁRIA E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: alguns argumentos sobre a migração partidária no Brasil’, sendo assim não tratarei diretamente do tema aqui.

O primeiro fator destacado pelo autor é o processo de redemocratização e a crise do primeiro governo civil, que desestabilizou o maior partido brasileiro da época, o PMDB, e teve conseqüências sobre todo o sistema partidário. A grande instabilidade do período de transição abriu uma brecha para que os parlamentares se reacomodassem via migração.

Soma-se a isso, segundo Melo, o fato de que há pouca ou nenhuma identificação dos eleitores com os partidos políticos, assim sendo, os parlamentares teriam a percepção de que a troca de legenda é uma alternativa de baixo custo. A falta de identificação do eleitor também implicaria no aumento da incerteza eleitoral do deputado. Isto porque, embora o sistema eleitoral – proporcional de lista aberta – incentive o voto pessoal, “o processo funciona de tal forma que não se observa, mesmo com a sequência de eleições, o estabelecimento de vínculos estáveis entre esses dois atores (deputados e eleitores)” (p. 61).

Sendo assim, o autor argumenta que:

“em um contexto de vínculos partidários frágeis, a existência de um grande número de alternativas partidárias e de uma legislação altamente permissiva poderia ser simplesmente ignorada pelos congressistas, que continuariam, assim, nas mesmas legendas pelas quais haviam conquistado sua cadeira no legislativo – desde que isso fosse benéfico para sua sobrevivência política” (p. 26).

Então, “é a ação do deputado com base em sua percepção do contexto político e institucional” (p. 26), procurando maximizar suas chances de sucesso na carreira política, a variável explicativa mais relevante da migração partidária.

Cada parlamentar, ao decidir mudar ou não de partido, toma sua decisão em um cenário de grande incerteza eleitoral, onde os recursos são limitados e concentrados nas mãos dos líderes dos partidos, da presidência da mesa e do Executivo. Assim, diante do imperativo da sobrevivência política, “pode-se esperar que ele [o parlamentar] utilize a

liberdade de movimentação partidária que o contexto político-institucional lhe confere para buscar mais segurança”. (Melo, p.63)

Para demonstrar tal argumento, Melo se apóia em três evidências:

1. as mudanças de legenda se concentram em períodos onde os deputados têm que fazer opções importantes para sua carreira, a saber, no primeiro ano da legislatura e no período anterior ao fim do prazo de filiação partidária tendo em vista as eleições. Este é um indicativo de que as trocas de legenda levam em consideração uma estratégia político-eleitoral;
2. os deputados que têm acesso a mais recursos políticos, líderes de partido, presidentes de comissões permanentes ou que ocupem cargos na mesa, migram menos que os demais;
3. os parlamentares, ao mudarem de partido, buscam partidos com maior acesso a recursos de poder, ou seja, partidos que compõem a base governista. E este movimento é reforçado se o presidente possuir uma boa avaliação junto à população e se os partidos que compõe a coalizão compartilharem, com o partido do presidente, os recursos e as responsabilidades governativas.

Melo aponta também para a importância da arena estadual na decisão do deputado migrante. Para o autor, os parlamentares, ao estabelecerem sua estratégia, têm que pensar em sua base eleitoral, no arranjo de forças em seu estado e na correlação de forças no plano nacional. Dada a falta de identificação entre parlamentar e eleitor, Melo descarta a questão da base eleitoral para explicar a migração partidária.

O segundo cenário – arranjo de forças no estado – Melo opta por não explorar. O autor levanta vários exemplos de migração partidária relacionada à troca de legenda do governador do estado, nas palavras do autor:

“Alguns exemplos podem ser citados. As candidaturas de Hélio Garcia e Hélio Costa ao governo de Minas Gerais, em 1990, explicam porque diversos deputados abandonaram o PMDB, no apagar das luzes da

legislatura e aderiram ao Partido das Reformas Sociais (PRS) ou ao Partido da Reconstrução Nacional (PRN). Estes mesmos deputados iriam posteriormente para o PTB e o PP, sempre seguindo os dois líderes. O ingresso de Álvaro Dias, governador do Paraná em 1986, no minúsculo Partido Social Trabalhista (PST) fez com que dez deputados trocassem o PMDB por aquela legenda entre o final de 1991 e início de 1993. Os governadores Dante de Oliveira (MT) e Jaime Lerner (PR) levaram consigo, ao abandonar o PDT, três deputados cada um na legislatura 1995-1999. A mudança de partido efetuada pelos governadores Amazonino Mendes (AM), Neudo Campos (RR) e Siqueira Campos (TO), na mesma legislatura acima, provocou intensa movimentação de deputados no interior da Câmara. Durante o período legislativo seguinte, todos os deputados eleitos pelo PMDB na Paraíba abandonaram o partido na sequência da migração do senador Cássio Cunha Lima em direção ao PSDB” (p.77).

O autor, no entanto, acaba por não explorar este ponto, considerando que tal empreitada, por ser demasiado extensa e complexa, inviabilizaria sua pesquisa.

O terceiro problema - correlação de forças no plano nacional - Melo enfrenta demonstrando que os migrantes buscam a base governista e assim, se posicionam junto a fonte de recursos (o governo) para alavancar suas carreiras. Este é o ponto central na análise desenvolvida por Melo. Para o autor a luta pela sobrevivência política levaria os parlamentares a buscarem partidos que possibilitariam maior acesso a recursos e isso faria com que “o movimento migratório se revelasse predominantemente governista” (p. 164).

Melo aborda, ainda, a questão da coesão partidária a partir do fenômeno da migração. O autor afirma que os parlamentares filiados a partidos de direita migram mais que os de esquerda. Mas afirma também que as trocas de legenda na esquerda são menos coerentes, na medida em que ultrapassam o espectro ideológico esquerda-direita. Para o autor, não existe correspondência entre disciplina partidária e migração, ou seja, os partidos mais disciplinados não têm incidência menor de deputados trãsfugas. Sendo assim, não se

poderia inferir coesão partidária a partir dos altos índices de disciplina em plenário. A migração partidária demonstraria, então, o quão frágeis são os partidos brasileiros enquanto organizações.

O caso brasileiro também é analisado por Desposato (1997a, 1997b, e 2006). O autor busca desenvolver um modelo de filiação partidária, onde, em suas palavras: *“Legislators try to maximize utility, a function of the payoffs of membership in each party and their own attributes, less a transaction cost associated with switching”* (2006, p. 2).

No modelo proposto, o parlamentar levaria em consideração, basicamente, três fatores. Primeiro, os recursos que a filiação a este ou àquele partido possam lhe prover, seja na arena federal ou na arena estadual. Segundo, a oportunidade eleitoral, reflexo da posição do partido nas eleições passadas. Por fim, leva em conta a ideologia defendida pelo partido.

O custo da mudança também é um fator determinante na escolha do deputado. Este custo varia conforme o partido a que o deputado está filiado originalmente e as características do distrito eleitoral deste deputado. Mas na maioria dos casos, para o autor, estes custos seriam muito baixos ou nulos.

No Brasil, existiriam incentivos institucionais e sociais para a fluidez dos partidos políticos. Os baixos custos de migração, somados ao pouco controle dos recursos por parte dos partidos e, finalmente, ao valor (quase sempre) positivo da agregação de um novo filiado, resultariam em uma estrutura que cria oportunidades para deserção.

O autor procura operacionalizar variáveis que dêem conta dos seguintes aspectos envolvidos:

1. os custos da troca de legenda;

2. os benefícios da filiação divididos entre os membros dos partidos¹¹, subdivididos em três:
 - 2.1. acesso a *pork*;
 - 2.2. facilidades eleitorais;
 - 2.3. benefícios ideológicos e/ou políticos.
3. o tipo do eleitor que o parlamentar representa;
4. o valor que cada parlamentar agrega ao partido que está filiado.

Os custos de troca de legenda, primeiro ponto, seriam baixos, como já colocado anteriormente, em função da falta de punição legal para infidelidade partidária e da baixa identificação do eleitor com o candidato. O autor afirma que o PT e o PV são exceções, uma vez que o custo para se migrar destes partidos é extremamente alto, dado que estes possuem suas plataformas fortemente ancoradas em questões ideológicas.

No segundo ponto - benefícios de estar filiado a um partido – o autor argumenta que os partidos brasileiros podem facilitar o acesso a *pork*, providenciar benefícios ideológicos ou políticos e facilitar o sucesso eleitoral dos parlamentares. Neste ponto Desposato concorda com Melo: o maior benefício que a filiação a determinados partidos pode trazer é o acesso diferenciado aos recursos do Estado. Ou seja, os parlamentares teriam fortes incentivos para se juntar à coalizão de governo e votar de forma disciplinada nas propostas do Executivo e, com isso, maximizar seu acesso a *pork*.

Esta lógica também se aplicaria aos governos estaduais. O federalismo descentralizado incentivaria os parlamentares a ver os governadores como atores que

¹¹ Desposato entende que os benefícios de se estar filiado a um partido como '*private*' ou '*club goods*'. O primeiro tipo seria concorrente e exclusivo, ou seja, cada unidade dada a um membro diminui a quantidade para os demais. O segundo tipo seria não-exclusivo e dividido de maneira igual entre os membros do partido.

podem alavancar suas carreiras políticas. Assim, eles prefeririam estar na coalizão do governo estadual a estar na oposição.

No tocante aos benefícios eleitorais, Desposato argumenta que um sistema proporcional de lista aberta tornaria mais fácil a eleição em determinados partidos. Ou seja, partidos com puxadores de voto facilitariam a eleição dos demais filiados ao partido, pois os candidatos se beneficiariam da transferência de votos na lista partidária. No entanto, à medida que novos membros entram na lista os incentivos para novas entradas diminuiriam¹².

No tocante à ideologia, Desposato argumenta que estar em um partido político com posições ideológicas diferentes das defendidas pelo parlamentar pode trazer severos custos. Por isso, os deputados brasileiros, ao migrarem, levam em conta o fator ideologia. Porém, para o autor, este aspecto é um limitador e não um incentivo. Os parlamentares, ao mudarem de legenda, escolheriam partidos próximos ao seu ponto ideal, ou seja, a migração seria fortemente limitada entre os partidos que acompanham as posições ideológicas defendidas pelo parlamentar.

No terceiro ponto – o tipo do eleitor – o autor argumenta que em regiões mais pobres os eleitores tendem a demandar mais por recursos do Estado. Já em regiões mais desenvolvidas do país, os eleitores estariam mais preocupados com questões ideológicas, dando mais importância para a filiação partidária na hora da eleição do que os primeiros. O mesmo ocorre com eleitores de determinados partidos, em especial os de esquerda, que levam em consideração a filiação partidária na hora da escolha do voto.

¹² Esta idéia é interessante, mas não é de fácil aplicação, em especial porque se deve considerar o efeito das coligações na transferência de voto, o que Desposato não considera.

Por fim, no quarto ponto – valor agregado dos membros do partido – o argumento é que, na Câmara dos Deputados, o tamanho do partido importa. Primeiro, por conta da divisão proporcional dos cargos no legislativo. Segundo, porque aumenta a capacidade do partido em barganhar com o Executivo. Por outro lado, o autor não deixa de destacar que, para alguns partidos, aceitar a filiação de membros que não compactuam da ideologia defendida pelo partido pode trazer um valor agregado negativo para legenda, que neste caso negaria a filiação.

Desposato conclui que os legisladores utilizam seus partidos para fins eleitorais, ideológicos e distributivos, mas não dão importância a aspectos institucionais, como assento em comissões, por exemplo. A diferença entre o comportamento dos parlamentares no tocante a migração é explicada em função do eleitorado: onde este é mais educado, os políticos estão mais interessados em defender políticas e têm, portanto, um comportamento mais ideológico, migrando menos; onde os eleitores possuem menos anos de escolaridade, os políticos estariam mais preocupados em promover políticas de clientela e, deste modo, tenderiam a migrar rumo a coalizão de governo, seja ele federal ou estadual.

Não obstante, Desposato entende que é importante considerar que o partido também toma uma decisão quando há uma migração. No entanto, o autor acaba por aplicar seu modelo apenas ao parlamentar, deixando a ação do partido para pesquisas futuras.

1.3. Migração partidária na literatura internacional

Como já colocado anteriormente, a migração partidária não é exclusividade do sistema político brasileiro e, recentemente, o tema entrou em debate na literatura internacional. Esta literatura aponta para o fato de que a mudança de partido no interior de uma legislatura é um fenômeno razoavelmente comum em diversos países, tais como

Rússia, Hungria, Polônia e Ucrânia, todas democracias recentes. Também ocorreram e ocorrem em países durante a transição para o regime democrático, como Espanha, Filipinas e Taiwan. E, finalmente, ocorrem também em democracias consolidadas como Estados Unidos, Japão e Itália. Até mesmo o Parlamento Europeu sofre com a ocorrência do fenômeno (Desposato 1997a, 1997b, 2006; Heller e Mershon, 2003, 2004, 2005; McElroy 2003; Meija-Acosta 1999; Nokken e Poole, 2004).

Os trabalhos desenvolvidos por estes autores seguem a corrente institucionalista e partem do pressuposto que os políticos buscam maximizar suas chances de sucesso na carreira política. Não há conclusões definitivas sobre o que causa a migração partidária, mas há dois pontos em comum nestes trabalhos. Primeiro: existe a concordância de que o fenômeno recebeu pouca atenção dos especialistas e que deve ser estudado, pois pode fornecer explicações importantes sobre o funcionamento dos sistemas políticos e sobre como os políticos tomam decisões quanto à filiação partidária. Segundo: o fenômeno não é um indicador de um sistema pouco institucionalizado, com partidos fracos ou sem importância.

Nas palavras de Mershon e Shvetsova (2005):

“The conventional model [de análise dos partidos] is designed specific to stable democracies with stable party systems (e.g., Mainwaring, 1999). To presume that it could be applied more broadly, without modification, would be profoundly misleading. Instead, a more general model where individuals can continue changing their parties needs to be adopted (p. 4)”.

Para McElroy (2003):

“As a phenomenon party switching [...] generally viewed as an aberration or an indicator of weak, ill formed party system, a phenomenon associated with newly emerging democracies or unstable ones. But recent

research has challenged the conventional wisdom that switching is an exceptional occurrence (p. 2)”.

Para Desaposato (2006):

“frequent switching makes it clear that parties do matter – otherwise politicians would not bother to switch.”(p. 1)

Ou seja, é um consenso patente no discurso destes autores que o fenômeno da migração partidária não é o reflexo de sistemas partidários subdesenvolvidos, e que ela ocorre não só em países experimentando transição de regimes e/ou com sistemas de partidos pouco institucionalizados. Para esses autores, a migração partidária demonstra que partidos políticos importam, ou seja, os parlamentares mudam de partido porque faz diferença estar em um ou em outro partido. Não haveria porque mudar se os partidos não fossem favorecer a carreira política dos migrantes.

Nesta literatura, o fenômeno da migração partidária não é estudado por si só, mas como uma ferramenta para entender o sistema político e as estratégias a disposição dos parlamentares para aumentar suas chances de sucesso em um ambiente de grande incerteza. Estes autores estão preocupados em entender, através da migração partidária, as decisões no tocante a filiação do parlamentar e a posição ocupada pelos partidos nos sistemas políticos sem, no entanto, dimensionar esta preocupação em termos de partidos fortes ou fracos, mas sim, procurando entender qual a importância da filiação partidária para o parlamentar e de que maneira, em um ambiente extremamente competitivo, este parlamentar procura aliar suas ambições em termos de carreira e em termos de política à decisão sobre filiação partidária.

A literatura internacional, portanto, parte do princípio contrário ao que pauta a literatura que trata do caso brasileiro, pois entende que a migração partidária demonstra que

partidos políticos importam e propõe uma ruptura com as teorias que classificam partidos como fortes ou fracos e sistemas políticos como institucionalizados ou pouco institucionalizados, indicando que não há um modelo único de organização partidária para o qual os sistemas políticos convergem. A “força dos partidos” deve ser explicada, portanto, a partir dos interesses individuais dos políticos.

Como afirma Aldrich (1995), os partidos são instituições endógenas, são respostas dos políticos para os seus próprios problemas e, sendo assim, não há uma resposta única, no tempo e no espaço, para explicar suas ações. Nestes termos, tanto a presença quanto a ausência da migração partidária pedem explicação (Aldrich & Bianco, 1992).

Heller e Mershon (2003, 2004 e 2005), autores destacados dentro desta corrente, argumentam que a migração partidária é algo cíclico e que parece estar relacionada à própria dinâmica da política. Para esses autores, assim como partidos políticos mudam suas posições diante de fatos exógenos, parlamentares também podem mudar de partido em resposta a novas informações. Sendo assim, assumir os partidos políticos como atores unitários, com posições fixas, pode ser conveniente para análises, mas pode levar a conclusões incorretas sobre os sistemas políticos.

A explicação do fenômeno dada por estes autores parte de dois pressupostos básicos, a saber: políticos são ambiciosos e partidos procuram impor disciplina a seus membros. Heller e Mershon procuram entender as trocas de legenda como parte das estratégias possíveis para os legisladores alcançarem seus objetivos. Entendem que a filiação partidária de um determinado legislador afeta a possibilidade deste alcançar seus objetivos tanto em termos de políticas quanto em termos de carreira.

O sistema político, as ideologias partidárias e os membros dos partidos estão inseridos em uma realidade dinâmica, sendo assim, trocar de legenda ao longo da

legislatura é uma ferramenta dos parlamentares para maximizar as suas chances de sucesso na carreira política e aumentar suas chances de alcançar seus objetivos no que tange à produção de políticas.

Heller e Mershon estudam o caso italiano (2004 e 2005) e o caso espanhol (2003). Na Itália, 25% dos parlamentares trocaram de legenda entre 1996 e 2001. Na Espanha, há divergências entre o número de trocas de legenda registradas, variando entre 104 e 180 trocas, de acordo com a fonte, entre 1982 a 1996. O caso espanhol e o caso italiano guardam similaridades com o caso brasileiro. Nos dois casos, o sistema político é centralizado em torno dos partidos políticos. Tanto na Itália quanto na Espanha, mas particularmente na Espanha, os líderes partidários têm um número bastante expressivo de recursos para impor disciplina a seus membros. Na Espanha, além do controle dentro do parlamento, os líderes partidários dispõem, ainda, de uma gama de ferramentas para o controle da seleção dos candidatos. As regras de financiamento de campanha e o sistema eleitoral de lista fechada implicam em um controle enorme por parte dos partidos sobre as possibilidades de sucesso dos candidatos. Destarte este controle, os parlamentares espanhóis e italianos trocaram de legenda em níveis tão elevados como no Brasil.

Segundo Heller e Mershon, os deputados espanhóis e italianos trocam de partido buscando aumentar suas chances de reeleição. A análise destes dois autores acaba por esbarrar no mesmo problema que todas as análises do fenômeno esbarram. Identificar as motivações que levam os parlamentares a trocarem de partido é extremamente difícil. A questão aqui seria definir porque para alguns parlamentares é vantajoso trocar de partido e para outros não, dado que todos querem aumentar suas chances de reeleição.

Os autores, ao examinarem o caso espanhol, investigam a influência de uma série de variáveis buscando explicar as trocas de legenda. Entre as variáveis que os autores

levam em consideração estão: nível educacional e magnitude do distrito eleitoral do parlamentar, posição na lista do partido, número de assentos que os partidos de origem dos migrantes possuíam e número de mandatos do parlamentar, entre outras variáveis. Os resultados, dadas as expectativas, foram frustrantes. Nenhuma das variáveis estudadas provou ser significativa.

Estes resultados levaram Heller e Meshon a concluir que embora os parlamentares procurem aumentar suas chances de sucesso na carreira política, as expectativas destes nem sempre se realizam. Os autores apontam ainda que a taxa de reeleição entre os migrantes é inferior a taxa de reeleição entre os não-migrantes¹³. No entanto, cabe frisar, que as expectativas dos parlamentares não podem ser mensuradas por estas observações. Afinal, não sabemos quais teriam sido os resultados se estes parlamentares não tivessem mudado de partido. Se os parlamentares ameaçados de não se reelegerem mudam de partido, é de se esperar que migrantes sejam reeleitos em menor número que os não-migrantes.

No estudo sobre o caso italiano, os autores mudam o enfoque. Ao invés de procurarem motivações individuais para as trocas de partido, passam a se concentrar nas características do sistema políticos que levam os parlamentares a trocarem de partido. Os autores, obviamente, entendem que os parlamentares trocam de partido buscando aumentar suas chances de sucesso na carreira política, mas, no entanto, entendem que “*reasons for switching parties might be as varied as switchers themselves*” (Heller e Mershon, 2004, p.11).

¹³ Uma taxa de reeleição menor entre migrantes do que entre não-migrantes também foi apontada por Grose e Yoshinika (2003) em um estudo sobre as consequências de se trocar de partido para a reeleição. Os migrantes brasileiros, conforme apontado por Melo (2004, p.132 e 133) e Schimdt (1999, p. 142 a 145), também se reelegem menos do que os não-migrantes.

Os autores apontam que, no caso italiano, as trocas de legenda são interdependentes e ocorrem em um mesmo momento no tempo. Os autores afirmam também que os parlamentares trocam entre partidos de posições ideológicas semelhantes e que deputados filiados a partidos com bandeiras bem definidas tendem a migrar menos. As três características apontadas para o caso italiano também são encontradas no Brasil.

Os autores concluem que o caso italiano é explicado, basicamente, por três fatores, a saber: aumento da incerteza dos resultados eleitorais, ambições dos políticos e a ambigüidade das bandeiras dos partidos políticos. Os achados destes autores são similares ao que encontramos para o caso brasileiro, mas de fato explicam muito pouco sobre o fenômeno. Eles expõem as características da migração e as limitações impostas aos parlamentares, mas, de fato, não *explicam* a ocorrência de trocas de legenda.

Mershon e Shvetova (2005), ao estudarem a migração partidária na Itália e Rússia, argumentam que as razões para o fenômeno podem ser: obtenção de cargos e privilégios na arena legislativa, divergências entre as posições do partido e do parlamentar e a busca de um melhor posicionamento para as eleições vindouras. Para as autoras, a política possui um ciclo com diferentes fases, que vão de uma eleição a outra. Identificando as fases deste ciclo, seria possível relacionar a migração partidária com estas fases e assim estabelecer os incentivos que movem os desertores.

As autoras definem como etapas deste ciclo legislativo:

1. a distribuição das pastas ministeriais e dos cargos em comissão;
2. os períodos de intensa barganha política, onde são definidas políticas conflituosas e o orçamento anual;
3. o período pré-eleitoral.

Em todos estes períodos ocorrem trocas de legenda, tanto na Rússia quanto na Itália. No entanto, na Itália há maior ocorrência de migração, em especial antes das eleições sub-nacionais. Já na Rússia, o maior número de migrações ocorre no período logo após as eleições. Para as autoras, as diferenças no tocante a institucionalização dos partidos na Itália e na Rússia são a causa da maior concentração das migrações partidárias em períodos diferentes do ciclo legislativo.

McElroy investiga as migrações partidárias no Parlamento Europeu. Ali, a incidência do fenômeno é particularmente interessante, pois, neste caso, não há incentivos eleitorais claros para as trocas de partido. Segundo o autor, as mudanças de legenda no Parlamento Europeu ocorrem em função da distribuição de poder entre os grupos no interior do parlamento e por questões ideológicas. McElroy não descarta a importância dos incentivos eleitorais para entender a migração partidária. No entanto, o autor ressalta que é importante explicitar o mecanismo causal capaz de conectar as duas arenas (eleitoral e legislativa), de modo a compreender o fenômeno de forma mais ampla.

Como a experiência internacional ajuda na compreensão do caso brasileiro? Primeiramente, nos ajuda a entender que a migração partidária não é uma exclusividade do Brasil, o que é importante para que possamos conferir a dimensão devida ao fenômeno. Também nos ajuda a compreender que a migração partidária não é reflexo puro e simples das nossas regras eleitorais e do possível incentivo desagregador que elas teriam sobre os partidos. A Espanha – país de sistema eleitoral proporcional e de lista fechada, com financiamento partidário das campanhas, ou seja, arranjo no qual os partidos políticos têm total controle na seleção dos eleitos –, também sofreu a incidência do fenômeno.

Por fim, as análises sobre o fenômeno da migração partidária no resto do mundo encontraram similaridades com o caso brasileiro, o que reforça a ideia de que explicar a

migração passa pelos temas levantados pela literatura internacional. Primeiramente, no que diz respeito à ideologia partidária, os partidos mais ideológicos parecem sofrer menos com a incidência do fenômeno, o mesmo se revela no Brasil, e os migrantes procuram partidos próximos ao seu ponto ideal, o que também ocorre aqui.

E, finalmente, as trocas de legenda se concentram no tempo. Veremos que os parlamentares migram mais no início da legislatura e no período pré-eleitoral. Um indício muito forte de que os ciclos legislativos afetam de maneira decisiva a migração. Este ponto é de destacada importância para este trabalho. O que está em jogo nestes momentos traz pistas para entender a ocorrência das trocas. Exploraremos a fundo este tema mais à frente.

2. A migração do bi ao pluripartidarismo: o período de 1979-1994

Antes de entrarmos no tema do trabalho propriamente dito, é necessário entender como e quando o fenômeno da migração partidária surge no cenário político brasileiro, assim como a decisão analítica que me levou a não incluir este período na análise.

As trocas de partido iniciam-se¹⁴ no Brasil com o início da transição democrática, mais especificamente com a lei 6767/79, que institui o multipartidarismo. É importante ressaltar que esta lei ainda regulamenta a fidelidade partidária¹⁵, mas, no entanto, permite que parlamentares em posse de seus mandatos possam fundar novos partidos. Sendo assim, o primeiro movimento de migração partidária na Câmara dos Deputados acontece com a criação do PMDB, PDS, PTB, PP, PDT e PT.

Em 1981, instituiu-se uma nova regra eleitoral que obriga os partidos que quiserem concorrer aos governos estaduais a apresentarem candidatos a todos os cargos em disputa no estado. Institui ainda o voto vinculado, ou seja, os eleitores só poderiam votar em candidatos do mesmo partido para todos os cargos em disputa¹⁶. Obviamente, esta nova lei traz enormes dificuldades para os novos partidos. Primeiro, pela obrigatoriedade de apresentarem candidatos a todos os cargos em disputa, o que implica em grandes custos organizacionais. Segundo, porque o voto vinculado favorece aqueles partidos já organizados nacionalmente.

¹⁴ Afirmar que as trocas de legenda iniciam em 1979, não é exatamente correto, uma vez que já ocorriam trocas de partido no período democrático entre 1946 e 1964. Para mais ver Zulini, Jaqueline (2008).

¹⁵ Lei 6767/79 art. 72. Perderá o mandato o senador, deputado federal, deputado estadual ou vereador que, por atitude ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária, ou deixar seu partido, salvo para participar, como fundador, da constituição de novo partido.

Parágrafo único - O senador, deputado federal, deputado estadual ou vereador somente poderá participar como fundador, na constituição de novo partido, uma vez durante um quadriênio.

¹⁶ Lei 6978/82 art. 5º § 1º Será indeferido o registro de chapas que não indicarem candidatos a todas as eleições de âmbito estadual (governador, vice-governador, senador e suplentes, deputados federais e estaduais), ou de âmbito municipal (prefeito, vice-prefeito e vereadores), respectivamente, sob pena de nulidade. [...] Art. 8º - Nas eleições previstas nesta Lei, o eleitor votará apenas em candidatos pertencentes ao mesmo partido, sob pena de nulidade do voto para todos os cargos.

Essa lei gera o segundo grande movimento de migração partidária na Câmara. Os deputados dos partidos recém-criados, como o PP, retornam ao PMDB, assim como o fizeram deputados do PTB que pretendiam sair candidatos e temiam que a nova lei impossibilitasse suas candidaturas.

Em 1985, a acirrada disputa pela sucessão presidencial acaba por dividir o PDS, antigo ARENA, levando à criação do PFL. Surgem ainda, no interior desta nova legislatura, oito novos partidos, dois deles comunistas, tirados da ilegalidade só em maio de 1985. Com isso, temos outro grande movimento de migração partidária.

Até então, as trocas de partido não ocorrem, portanto, em função da permissividade da legislação, nem tampouco podem ser considerados movimentos individuais de parlamentares. Até este momento o que temos é a reconfiguração do sistema partidário e adaptação dos atores ao novo sistema político. Nas palavras de Araújo:

“não tivemos (até 85) um alto grau de migrações partidárias que possam ser classificadas como individuais. A maior movimentação se dá pela formação do PFL, o que não se pode chamar de migração individual. Estas trocas foram ditadas por razões políticas claras: a sucessão presidencial e a solução para a transição democrática. Em outras palavras, não foram razões menores, da baixa política e dos interesses particulares imediatos dos parlamentares.” (2000, p. 33)

Para o autor, a partir da eleição de Tancredo Neves, em 1985, as migrações partidárias parecem ter tomado um novo rumo. Essas trocas de partido, em sua grande maioria para o PFL e o PMDB, parecem espelhar disputas regionais. Segundo o autor, “quem vai para o PMDB e quem vai para o PFL, depende de que grupo foi para que partido em seu estado” (pp. 35). Outro movimento relevante de migração partidária ocorreu em torno do PRN, partido do presidente Fernando Collor de Mello, eleito em 1989. O

fenômeno Collor, portanto, explica grande parte das migrações entre o período pré-eleitoral da campanha de 1989 até seu *impeachment*, em 1992.

Ainda que Araújo não defina de forma clara que as migrações ocorridas entre a eleição de Tancredo Neves e o *impeachment* de Collor como sendo fruto do processo de transição democrática, acredito que não há como descartar que este é um período excepcional. Vejamos: durante o período, ocorre a eleição e a morte de Tancredo Neves, a posse de seu vice (José Sarney) e o processo constituinte. Além disso, as regras eleitorais e partidárias são continuamente alteradas durante o processo, em função da adaptação destas ao novo ambiente político. Com isso, as migrações partidárias, neste contexto de transição, parecem ser não mais do que reações às novas regras e ao novo ambiente político. Ambiente este marcado também pela alta incerteza quanto a real distribuição das preferências do eleitorado brasileiro.

O número de candidatos e, conseqüentemente, de partidos que se apresentaram às eleições presidenciais, certamente confirma a existência desse alto grau de incerteza: a distribuição das preferências dos eleitores em uma eleição nacional simplesmente não era conhecida. A última eleição nacional ocorrera em 1960, em um país, em todos os aspectos, radicalmente diferente do de 1989.

Com o *impeachment* de Collor, o PRN, criado as vésperas da eleição presidencial, desaparece à medida que seus filiados procuram abrigo em outras agremiações. É só a partir deste momento, a meu ver, que não é mais possível explicar as migrações partidárias como acomodação ao novo sistema.

Ainda que Araújo defina o fim da acomodação pós-transição com a eleição do Collor, o autor nota que somente a partir da legislatura que se inicia em 1995 o movimento

de migração partidária se regulariza, invertendo o seu sentido, ou seja, ao invés de se dar para os novos e pequenos partidos, ela passa a ocorrer na direção dos grandes partidos.

A transição democrática necessariamente exige um rearranjo por parte da classe política. Uma transição democrática pactuada, como foi a nossa, que manteve os mesmos atores políticos de um período para o outro, mas não manteve a mesma organização partidária, exige que a classe política se reordene no novo contexto. O sistema organizado em torno de dois partidos, ARENA e MDB, necessariamente, só poderia ser reorganizado às custas da criação de novos partidos e da movimentação dos atores políticos entre os eles.

Destaquemos o seguinte ponto: antes do golpe de 1964, tínhamos um sistema multipartidário, que forçosamente foi conformado em torno de dois partidos, ARENA e MDB, partidários do regime autoritário e oposição a ele, respectivamente. Em 1979, a nova lei partidária autoriza a formação de novos partidos e o sistema volta a ser multipartidário, mas continua a ser tutelado até a Constituinte de 1988, passando por aberturas e retrocessos na decisão de liberalização.

Sendo assim, é possível afirmar que a passagem do regime autoritário para o democrático foi acompanhada por uma segunda transição, a do bi para o multipartidarismo. Esta segunda transição se inicia em 1979, mas só ganha corpo ao final da Constituinte de 1988 e com a aproximação da eleição presidencial. Em outros termos, a transição do sistema partidário só inicia de fato quando já é finda a transição de regime.

O que se segue daí é que o sistema precisa se reorganizar e definir a data em que encerra essa acomodação não é tarefa fácil. No tocante ao tema deste trabalho, poderíamos definir o fim da transição em várias datas, eleição do primeiro presidente civil, promulgação da Constituinte, eleição direta do primeiro presidente, entre outras. A questão, porém, não é tanto definir uma data precisa para o fim da transição, ou mesmo quando se

encerra o processo de reacomodação natural ao período de transição, mas sim não deixar que as trocas de legenda que ocorrem em função de eventos excepcionais que causam impacto no sistema político sejam confundidas com as trocas que ocorrem após a estabilização do sistema, quando esperávamos que elas não fossem mais ocorrer.

A decisão tomada para a elaboração deste trabalho foi estudar o fenômeno da migração a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, quando os fatores associados à transição perdem força. Possibilitando assim a busca por uma explicação geral para o fenômeno sem que tenhamos que nos ater a todo o momento a fatores conjunturais.

Mais do que isso, a partir do governo Fernando Henrique o fenômeno da migração partidária assume características diferentes do período anterior. Entre 1987 a 1994, as trocas de partidos acontecem, majoritariamente, com a saída de membros dos grandes partidos e a ida destes para pequenos partidos. Este fenômeno é apontado por Nicolau (1996) e por Araújo (2000), que demonstram que a partir da legislatura que se inicia em 1995, o sentido das trocas de legenda se inverte, chegando mesmo a diminuir a fragmentação partidária na Câmara dos Deputados.

Também se inverte a concentração das trocas de legenda no tocante a posição dos partidos em relação ao governo. Neste período, o movimento migratório é concentrado nos partidos da oposição. Já a partir de 1995, o movimento migratório passa a se concentrar nos partidos da coalizão governista.

Por fim, a distribuição das trocas de legenda no tempo, entre 1987 e 1994, é dispersa. E a partir da legislatura 1995, estas passam a apresentar uma clara concentração em determinados períodos das legislaturas.

Devemos ressaltar novamente que o sistema político brasileiro adquire certa estabilidade a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso. Até então, este é marcado

pelo seu caráter de exceção, dada a assunção de dois vice-presidentes (por falecimento e *impeachment*), o reordenamento jurídico dado pela nova Constituição, a eleição direta do primeiro presidente, a crise inflacionária e, por fim, pelas 14 modificações na legislação eleitoral e partidária entre 1979 e a Nova Constituição.

Mais do que isso, o fenômeno da migração partidária assume um padrão diferente e também se estabiliza em torno deste padrão a partir de 1995. Assim, parece questionável o entendimento de Araújo segundo o qual a eleição de Collor marcaria o final da migração partidária como um processo de reacomodação do sistema partidário ao regime democrático.

O fenômeno da migração partidária, a meu ver, deve ser entendido a partir da consideração dois momentos distintos no tempo. O momento que vai do fim do bipartidarismo até a eleição do Fernando Henrique Cardoso, no qual aspectos conjunturais explicariam a migração, mais precisamente a reconfiguração e adaptação ao regime democrático e ao multipartidário. E o momento entre 1995 até o período atual, no qual aspectos conjunturais ligados a transição democrática não estão mais presentes, o que torna explicar as trocas de legenda mais desafiador e possibilita a referência a novos elementos para uma explicação mais completa do funcionamento do sistema político brasileiro.

3. Migração partidária entre 1995 e 2008

Este capítulo está dividido em três seções. Primeiramente, faço uma breve descrição do fenômeno, apresentando suas características gerais. Na segunda parte, testo as principais hipóteses da literatura sobre o tema. Na terceira, apresento o que considero ser a principal característica do fenômeno.

3.1. Questões preliminares, uma breve descrição do fenômeno e a revisão de algumas hipóteses

O volume e a permanência da migração partidária no Brasil levaram Melo a afirmar que o fenômeno tornou-se prática corriqueira do sistema político, ou seja, “um instrumento suplementar de modificação da correlação de forças no Congresso Nacional” (2003, p. 322). Em certa medida, tal afirmação remete a tese de Lima Jr., que indica uma separação entre o sistema partidário-eleitoral e sistema partidário-parlamentar que teria como consequência a falta ou diminuição de representatividade do Congresso Nacional.

De fato, entre 1995 e 2008 ocorreram 810 trocas de partido (Tabela 1), realizadas por 581 parlamentares, ou 24% dos parlamentares que tomaram posse.

Tabela 1 *			
Número de Trocas de Legenda por Legislatura			
Legislatura	Migrantes (%)	Trocas de Legenda	Total de Deputados
1995	26,6 (169)	219	635
1999	26,7 (172)	237	644
2003	31,2 (195)	300	626
2007	8,2 (45)	54	549
Total	23,6 (581)	810	2454
Fonte: Banco de Dados Legislativos, Cebap.			
* Última atualização 01/04/2008			

É possível observar que a taxa de migração se mantém razoavelmente constante ao longo das legislaturas estudadas, com um pequeno aumento em 2003 e uma queda acentuada em 2007¹⁷. Ainda na tabela 1, se verifica que o número de trocas é quase o dobro do número de migrantes, o que significa que os parlamentares não só trocam de legenda, como o fazem mais de uma vez. É o que podemos observar na tabela 2.

A tabela 2 apresenta o número de trocas executadas pelos migrantes por legislatura e o número total de trocas agregando as legislaturas como se fosse uma única legislatura. Por exemplo, o deputado Adelson Ribeiro (SE), que exerceu mandato de 1995 a 1999 e de 1999 a 2003, mudando de legenda uma vez em cada um dos mandatos, aparece na coluna 1995 e na coluna 1999, na categoria uma (1) troca. Já na coluna “número total de trocas agregando as legislaturas”, o deputado aparece na categoria duas (2) trocas de legenda. Assim, podemos observar o número total de trocas realizadas pelos parlamentares que

¹⁷ Explicarei a queda acentuada do ano de 2007 mais à frente.

exerceram mais de um mandato, bem como observar a recorrência das trocas de legenda em um grupo específico de parlamentares.

Tabela 2						
Número de Trocas por migrantes e por Legislatura						
Número de Mudanças	Legislatura 1995	Legislatura 1999	Legislatura 2003	Legislatura 2007	Total *	Número total de trocas agregando as legislaturas **
1	118	120	108	35	381	248
2	38	34	54	9	134	122
3	11	11	16	0	38	51
4	2	4	8	1	15	30
5	0	1	4	0	5	12
6	0	2	3	0	5	7
7	0	0	1	0	1	1
8 ou mais	0	0	1	0	1	2
Total de Migrantes	169 (635)***	172 (644)	195 (626)	45 (544)	581 (2454)	473 (1390)
Fonte: Banco de Dados Legislativos, Cebrap.						
* Soma de migrantes no acumulado das legislaturas						
**O total de migrantes separados por número de trocas de legenda que estes fizeram é calculado considerando todo o período como sendo uma única legislatura. Ou seja, um deputado que mudou de partido uma vez na legislatura 1999 e outra única vez na legislatura 2003 parece na categoria duas trocas de legenda.						
*** Número total de parlamentares que tomaram posse na Câmara dos Deputados						

Surpreende que os trãsfugas troquem de partido, não uma, mas várias vezes ao longo dos quatro anos de uma legislatura. E é ainda mais surpreendente que alguns parlamentares que exerceram mais de um mandato, troquem de partido uma ou mais vezes a cada novo mandato. Cerca de 48% dos parlamentares que trocam de legenda, mudam de partido mais de uma vez ao longo do período em que estiveram na Câmara dos Deputados.

Isto pode ser um indício de que existe um subgrupo de parlamentares mais propensos a mudar de partido. No entanto, deve-se considerar que a primeira troca pode ser o fator determinante para as outras. Em outras palavras, por ter mudado de partido uma vez, o deputado se torna mais propenso a mudar de partido novamente.

Ainda que o volume de trocas de legendas seja bastante significativo, não são todos os parlamentares que trocam de partido, cerca de 75% dos parlamentares nunca mudaram de partido. Ou seja, trocar de partido é uma opção para alguns parlamentares, mas não para outros. E, principalmente, não o é para maioria deles. E, mais importante, quando observamos o número de trocas de legenda agrupadas por partido – seja de entrada ou de saída – dos migrantes, ou por unidade da federação, verificamos claramente que há uma variação significativa na porcentagem de migrantes por estas unidades de análise.

Antes de olharmos o quadro geral das trocas de legenda por partido, é preciso fazer algumas observações. As trocas de legenda acontecem ao longo do tempo nas legislaturas e, como vimos, os parlamentares trocam de legenda, não uma, mas várias vezes ao longo do período. Sendo assim, o tamanho das bancadas, como se verá no exemplo a seguir, não é simplesmente o resultado da composição de três fontes: bancada eleita, mais migrantes que entram no partido, menos migrantes que saem dos partidos.

Deve-se ressaltar ainda, que este cômputo deve ser feito em cada ponto no tempo. Isto é, o saldo líquido entre entradas e saídas varia no tempo. Assim, ao olharmos para as tabelas a seguir, não podemos simplesmente somar a bancada eleita e o número de entradas e subtrair as saídas para se chegar a bancada dos partidos¹⁸. Por exemplo, o PL (atual PR) na legislatura 1995 elegeu 13 parlamentares, destes 11 saíram do partido e 7 parlamentares entraram. Dentre os parlamentares que saíram do partido, 1 voltou ao partido em outro momento e depois saiu novamente. Ou seja, o saldo desta conta seria 9 parlamentares, mas a bancada do PL variou ao longo da legislatura entre 8 e 14 parlamentares.

¹⁸ Um outro ponto que deve ser ressaltado é que a bancada dos partidos também é alterada por entrada de suplentes na Câmara dos Deputados. Devemos lembrar que as coligações eleitorais funcionam como se fossem um único partido nas eleições. Assim, quando um deputado se licencia, o suplente que assume não é necessariamente do mesmo partido do licenciado.

Sendo assim, a inspeção das tabelas acaba por não revelar o tamanho da bancada dos partidos, nem tão pouco revela partidos ganhadores ou perdedores. O que estas tabelas revelam é, tão somente, que os partidos não são afetados de maneira similar pelo fenômeno, nem no tocante à entrada de parlamentares, nem no tocante à saída.

Vejamos, então, na tabela 3¹⁹ observam-se o número de migrantes e não-migrantes por partido ao longo das quatro legislaturas estudadas. Em uma ponta, verificamos que parlamentares eleitos pelo PT ou pelo PC do B migram em uma parcela significativamente menor do que parlamentares eleitos por outros partidos. Na outra ponta, deputados eleitos pelo PDT ou pelo PR (antigo PL) têm nas trocas de legenda uma alternativa. PMDB, PSDB ou DEM (antigo PFL), os partidos que mais elegeram representantes entre 1995 e 2008, têm uma taxa de migrantes muito próximas da média de trocas de legenda na Câmara dos Deputados.

¹⁹ Na tabela 3 são apresentados apenas os partidos que elegeram mais que 10 representantes ao longo do período estudado. A tabela completa com todos os partidos está no apêndice C, tabela C.1.

Tabela 3			
Porcentagem de migrantes e não migrantes por partido* (1995 - 2008)			
Sigla do Partido	Bancada Eleita	Migrante	Não Migrante
PT	327	4,3 (14)	95,7 (313)
PCdoB	48	6,3 (3)	93,8 (45)
PV	22	13,6 (3)	86,4 (19)
PDS>PP	282	17,0 (48)	83,0 (234)
PMDB	442	20,1 (89)	79,9 (353)
PSDB	367	22,1 (81)	77,9 (286)
PSB	99	24,2 (24)	75,8 (75)
PFL>DEM	404	25,0 (101)	75,0 (303)
PTB	130	29,2 (38)	70,8 (92)
PCB>PPS	50	34,0 (17)	66,0 (33)
PDT	123	34,1 (42)	65,9 (81)
PL>PR	90	41,1 (37)	58,9 (53)
PMN	13	53,8 (7)	46,2 (6)
PRONA	12	58,3 (7)	41,7 (5)
PSC	17	58,8 (10)	41,2 (7)

Fonte: Banco de Dados Legislativos, Cebrap.

*Foram incluídos apenas os partidos que elegeram mais que 10 representantes ao longo das legislaturas estudadas.

No tocante ao destino das trocas de legenda, podemos observar na tabela 4²⁰ que os parlamentares também não têm como destino qualquer partido. PT e PC do B são de novo a exceção, não participam do movimento de trocas de legenda nem mesmo agora que fazem parte da coalizão de governo. PMDB, PSDB e DEM, por outro lado, receberam cerca de 100 novos membros ao longo das quatro legislaturas. PSDB e DEM são o principal destino das trocas de legenda especialmente durante o governo Fernando Henrique, mas o movimento migratório para estes partidos não se encerra com o governo Lula, apenas diminui. PR, PP e PTB também recebem um número bastante significativo de parlamentares, respectivamente, 95, 85 e 80 novos membros. Estes partidos são destino das trocas de legenda ao longo de todas as legislaturas, com um pequeno aumento no governo Lula.

²⁰ Na tabela 4 são apresentados apenas os partidos que elegeram mais que 10 representantes ao longo do período estudado. A tabela completa com todos os partidos está no apêndice C, tabela C.2.

Tabela 4			
Número de migrantes que entraram nos partidos* (1995 - 2008)			
Sigla do Partido de Destino	Bancada Eleita	Número de Migrantes que entraram no partido	Porcentagem de migrantes em relação a banca eleita pelo partido
PSC	17	20	117,6
PL>PR	90	95	105,6
PCE>PPS	50	32	64,0
PTB	130	80	61,5
PSB	99	46	46,5
PDS>PP	282	85	30,1
PSDB	367	107	29,2
PV	22	6	27,3
PFL>DEM	404	104	25,7
PMDB	442	111	25,1
PMN	13	3	23,1
PDT	123	24	19,5
PRONA	12	1	8,3
PCdoB	48	1	2,1
PT	327	6	1,8
Fonte: Banco de Dados Legislativos, Cebrap.			
*Foram incluídos apenas os partidos que elegeram mais que 10 representantes ao longo das legislaturas estudadas.			

Quando comparamos o número de parlamentares migrantes com a bancada eleita pelos partidos, percebemos que PSC e PR recebem mais parlamentares pelas vias da migração do que pelas vias eleitorais. PMDB, DEM e PSDB, os partidos que mais receberam parlamentares em número absoluto, perderam membros quase na mesma proporção em que ganharam novos parlamentares. Mas os únicos partidos que recebem um número desprezível de parlamentares são novamente PT e PC do B.

Quanto à distribuição do fenômeno por unidade da federação, pode-se notar uma diferença sensível no padrão de trocas de legenda por estado. No gráfico 1²¹, observamos o número de trocas, o número de migrantes e a porcentagem de trocas em relação à bancada

²¹ O gráfico está ordenado por porcentagem de migrantes.

do estado²², nas quatro legislaturas estudadas. Verificamos que no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Pará e Distrito Federal as trocas de legenda são bastante inferiores à média. Na outra ponta, cerca de 40% dos representantes eleitos por Amazonas e Roraima trocaram de partido. Estados como Rio de Janeiro e Pernambuco, ainda que na média das trocas realizadas na Câmara dos Deputados se destacam pela quantidade de vezes que os mesmos parlamentares trocam de partido.

Gráfico 1
Trocas de Legenda por UF
Legislaturas 1995, 1999, 2003 e 2007

Esta análise preliminar do fenômeno evidência, primeiramente, que a porcentagem de parlamentares que troca de legenda a cada legislatura é razoavelmente constante, embora a incidência do fenômeno varie nas unidades da federação e nos partidos políticos dentro da Câmara dos Deputados. Mas o que explica esta variação?

²² O percentual de trocas de legenda por estado foi calculado levando em conta titulares e suplentes, ou seja, o número de parlamentares que toma posse por cada bancada.

3.2. Revisando algumas hipóteses ou procurando ambições

Para Melo (2004) e Desposato (2006), a variação no número de trocas de legenda entre os partidos pode ser explicada de duas formas, a saber: o custo envolvido nas trocas de legenda e a posição relativa do partido em relação ao governo. No tocante aos custos, embora os dois autores afirmem que os custos de se trocar de legenda no Brasil são baixos ou mesmo inexistentes, conforme mostro no capítulo 2, ainda assim, estes indicam situações em que este custo aumenta.

Assim, para os autores, os custos envolvidos na decisão de trocar de partido aumentam quanto mais ideológico for o partido do migrante. Ou seja, sair de um partido que, de fato, defende uma bandeira, pode implicar em perder eleitores que votariam no partido, ao invés de votarem na pessoa do candidato. Para Desposato, estes partidos ideológicos seriam o PT e o PV.

Melo desenvolve o tema de maneira mais interessante, afirmando que “a possibilidade de que os membros dos partidos de esquerda possam beneficiar-se de estratégias eleitorais coletivas desenvolvidas por suas organizações tornaria uma má estratégia a troca de legenda” (2000, p.10). Sendo assim, para o autor, trocar de legenda quando o parlamentar foi eleito pelo PT, pelo PDT ou pelo PC do B, pode implicar em altos custos para o migrante.

No tocante a posição relativa dos partidos em relação ao governo, ambos os autores são enfáticos ao afirmarem que a principal causa da migração partidária na Câmara dos Deputados brasileira é a busca de acesso diferenciado a recursos que só o governo federal pode distribuir. Dito de outra forma, os migrantes trocariam de partido no sentido da

coalizão governista, objetivando converter o apoio ao Executivo em *pork* e em informação aos eleitores, para com isso aumentar a possibilidade de sucesso na carreira política.

Nas palavras de Melo:

“a preferência dos deputados migrantes esteve voltada para partidos capazes de oferecer-lhes melhores condições na luta política [...]. Isso fez com que o movimento migratório se revelasse predominantemente *governista*” (2004, p. 164, grifo do autor).

Para Desposato:

“A major benefit of party membership is privileged access to state resources [...]. Public resource distribution is controlled by the executive branch, not political parties. For legislator, access to public funds and resources is maximized by joining the governing coalition and voting for the executive’s proposals. [...] governments parties should retain and attract members, given large resources differentials and open market for votes and pork” (2006, p. 70).

Desposato acrescenta à afirmação acima que parlamentares de estados menos desenvolvidos²³ tenderiam a migrar mais para partidos da coalizão governista, uma vez que seus eleitores demandariam mais políticas do tipo *pork*, controladas pelo Executivo, enquanto parlamentares eleitos por estados mais desenvolvidos, uma vez sanada sua necessidade de *pork*, seriam mais responsivos a ideologia (op.cit., p.71). Sendo assim, o autor explica através desta hipótese tanto a variação da migração partidária entre os partidos, como também a diferença no número de trocas entre os estados da federação.

Sendo assim, para estes autores, os parlamentares incertos de sua reeleição migrariam para os partidos que compõem a coalizão governista procurando aumentar seu

²³ Melo discorda de Desposato neste ponto, para o autor, as variação no número de trocas de legenda nos estados nada tem a ver com o grau de desenvolvimento dos mesmos. No entanto, o autor não explica esta variação, mas afirma que ela tem conseqüências na organização dos partidos e mede isto através da volatilidade eleitoral. Este ponto é interessante e eu o discutirei no quinto capítulo do trabalho.

acesso a *pork* e, com isso, converter este acesso em votos. Se isto se confirma, os partidos que estão na coalizão governista tenderiam a perder menos membros do que os que estão fora dela. Bem como, tenderiam a receber mais membros do que os partidos que estão na oposição.

Preliminarmente, concordo que os custos a serem pagos pela migração são mais altos no PT e no PC do B, e especificamente nestes dois partidos, como revelam as tabelas anteriores. Mas acredito que explicar a maneira como se distribuí o fenômeno apenas por está variável simplifica demais o quadro. Veremos a frente que considerar as estratégias desenvolvidas pelos partidos, e não somente a estratégia do migrante, torna esta explicação mais robusta.

No tocante ao segundo ponto, a relação entre migração partidária e a coalizão governista, verificamos na tabela 5 que não é possível explicar as trocas de legenda na Câmara dos Deputados apenas pela afirmação de que os parlamentares saem da oposição em direção à coalizão em busca de recursos controlados pelo Executivo.

Na tabela 5, observamos a posição do partido de origem e de destino dos parlamentares em relação ao governo. A posição dos partidos em relação ao governo foi dividida em três²⁴. Os partidos classificados como coalizão, são aqueles que fazem parte da coalizão governista formalmente, ou seja, possuem pastas ministeriais²⁵.

Os partidos classificados como satélites são aqueles partidos que votam com a coalizão governista de forma sistemática, ainda que não façam parte da base formal do governo. Ou seja, ainda que não possuem pastas ministeriais. Para classificá-los, calculei a

²⁴ A classificação dos partidos e os índices de disciplina destes em relação ao governo seguem no apêndice.

²⁵ Utilizei a coalizão governista definida por Figueiredo e Limongi que segue na tabela 1 do anexo, retirada dos bancos de dados legislativos do Cebap.

disciplina média dos parlamentares de cada um dos partidos em relação ao governo, comparando o voto dos parlamentares com a indicação do líder do governo.

Desconsidere no cálculo as votações invalidadas, unânimes, as votações em que o líder do partido do presidente e o líder do maior partido da oposição indicam o mesmo voto e, por fim, as votações onde o líder do governo não indica voto. O objetivo é captar apenas as votações conflituosas, de modo a tornar mais acentuada a disciplina destes partidos em relação ao governo.

Foram considerados partidos satélites apenas aqueles que votam com o líder do governo em índice superior ao menor apoio registrado entre os partidos que fazem parte formalmente da coalizão governistas. O que significa cerca de 85% de disciplina em relação ao governo. Por fim, foram considerados partidos da oposição todos os demais.

A separação dos partidos em três categorias, ao invés de apenas em duas, oposição e governo, é importante, pois não podemos considerar partidos em que 90%, 95%, ou mesmo 85% da bancada vota com o governo como partidos da oposição. Se o objetivo das trocas de legenda é sinalizar apoio ao governo para os eleitores, por exemplo, desprezar que estes partidos apóiam o governo poderia causar algum tipo de viés na análise. No mesmo sentido, considerar estes partidos como fazendo parte da coalizão governista também seria incorreto e poderia resultar em uma superestimação do movimento para a coalizão.

Foram consideradas todas as trocas de legenda, ou seja, se um parlamentar mudou de partido mais de uma vez ao longo da legislatura, foram computadas todas as suas movimentações. Então, supondo que um determinado parlamentar na legislatura 1995 trocou de partido 2 vezes, a primeira entre PSDB e PFL e a segunda entre PFL e PT, este parlamentar aparece duas vezes na tabela, seu primeiro movimento tem como origem a

coalizão e destino a coalizão e seu segundo movimento tem como origem a coalizão e destino a oposição.

Ainda devo acrescentar que a cada nova coalizão do governo os partidos foram reclassificados, ou seja, quando os partidos saem da coalizão do governo, todas as trocas de legenda para este partido que ocorreram depois da data da saída do mesmo deixam de ser entendidas como um movimento para coalizão. O mesmo vale para os partidos satélites. A cada nova coalizão do governo foram calculadas novamente as taxas de apoio médio dos partidos em relação ao líder do governo entre a data inicial e final da coalizão. Com isso, consideramos a posição de cada partido em relação ao líder do governo na data em que ocorreram as trocas de legenda.

Feitos os esclarecimentos, podemos observar na tabela 5 que afirmar que parlamentares trocam de partido em direção à coalizão governista é, no mínimo, um exagero. Na legislatura 1995 apenas 8,2% das trocas de legenda tem como origem a oposição e destino a coalizão, na legislatura 1999 este movimento representa apenas 17% das trocas, em 2003, 23%, e, em 2007, 22%.

Se consideramos o movimento dos partidos satélites em direção à coalizão, podemos verificar que somente na legislatura 1995 este movimento é significativo, cerca de 28% das trocas de legenda, nas outras legislaturas, 1999, 2003, 2007 este movimento é da ordem de 0,8%, 9,3%, 3,7% respectivamente.

Observamos ainda que as trocas de legenda entre partidos da coalizão, ou seja, com origem e destino na coalizão governista, representam 25% em 1995, 31% em 1999, 21% em 2003 e 5% em 2007. Em 1999, a proporção de saída de parlamentares da coalizão é quase a mesma da entrada, 28% e 31%, respectivamente. Em 2007, o movimento se

concentra em direção aos satélites, cerca de 55% dos parlamentares rumam para partidos nesta posição.

Basicamente, quando olhamos o apanhado das quatro legislaturas não se observa um movimento constante em nenhuma das categorias. Não podemos afirmar, portanto, que os parlamentares troquem de legenda procurando a coalizão do governo. Mesmo nas legislaturas 2003 e 2007, as trocas de legenda entre partidos de fora da coalizão, ou seja, os de oposição ou satélites, para o governo, é da ordem de 32% e 25%, respectivamente. Não é possível explicar a migração partidária explicando apenas 30% dos casos, e em duas legislaturas apenas.

Tabela 5
Trocas de Legenda

Origem e destino a partir da posição do partido em relação ao governo

Legislatura	Destino Origem	Coalizão	Satélite	Oposição	S/Part*	Total
1995	Coalizão	25,1	16,9	3,7	0,5	46,1
	Satélite	28,3	4,1	1,8	1,4	35,6
	Oposição	8,2	2,7	2,7	2,3	16,0
	S/Part	2,3	0,0	0,0	0,0	2,3
	Subtotal	63,9	23,7	8,2	4,1	100,0 (219)
Legislatura	Destino Origem	Coalizão	Satélite	Oposição	S/Part	Total
1999	Coalizão	31,6	0,4	28,3	0,8	61,2
	Satélite	0,8	0,0	0,4	0,0	1,3
	Oposição	17,3	0,0	19,4	0,4	37,1
	S/Part	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4
	Subtotal	50,2	0,4	48,1	1,3	100,0 (237)
Legislatura	Destino Origem	Coalizão	Satélite	Oposição	S/Part	Total
2003	Coalizão	21,0	12,0	11,7	1,7	46,3
	Satélite	9,3	2,7	3,7	0,7	16,3
	Oposição	23,0	4,3	6,7	2,0	36,0
	S/Part	0,7	0,0	0,7	0,0	1,3
	Subtotal	54,0	19,0	22,7	4,3	100,0 (300)
Legislatura	Destino Origem	Coalizão	Satélite	Oposição	S/Part	Total
2007	Coalizão	5,6	18,5	3,7	1,9	29,6
	Satélite	3,7	3,7	3,7	0,0	11,1
	Oposição	22,2	33,3	1,9	0,0	57,4
	S/Part	0,0	0,0	1,9	0,0	1,9
	Subtotal	31,5	55,6	11,1	1,9	100,0 (54)
Total		54,1	17,3	25,4	3,2	100,0 (810)

Fonte: Banco de Dados Legislativos, Cebrap.

* A classificação dos parlamentares sem partido está explicada na terceira seção

Ressaltemos este ponto: somente nas legislaturas 2003 e 2007 temos um número de trocas de legenda que justifique a hipótese de que parlamentares trocam de partido buscando a coalizão governista. Em 1995 e em 1999, o movimento migratório no sentido da coalizão, ou seja, de fora da coalizão para dentro da coalizão é insignificante.

Cerca de 45% do total das trocas de legenda que têm como destino a coalizão presidencial têm como origem partidos da própria coalizão. Em outras palavras, existe um número razoável de parlamentares que troca de legenda entre partidos com igual acesso a recursos de poder.

Mas poderíamos argumentar, no entanto, que certos partidos da coalizão governista seriam mais interessantes que outros, ou seja, que o acesso a recursos do aparato governamental seria diferente entre os partidos que formam a coalizão. De fato, imaginar que o partido do presidente tem mais acesso a recursos do que partidos que têm apenas um ministério faz bastante sentido.

No entanto, 20 das 101 saídas da coalizão do governo na legislatura 1995 têm origem no PSDB, partido do presidente, e outras 26 têm como origem o PFL, partido do vice-presidente, que durante o governo FHC teve entre 5 e 3 ministérios (o PSDB no mesmo período variou entre 6 e 3 ministérios). Em 1999, 86 trocas de legenda têm como origem PSDB ou PFL, cada um dos partidos perde, exatos, 43 membros. Em 2003, o PT, o partido do presidente, perde 12 membros, e o PL, o partido do vice-presidente, perde 27 membros, o PL deteve controle sobre apenas dois ministérios, mas o governo Lula distribui os ministérios de maneira bastante desigual, concentrando as pastas na mão do PT.

Mas para onde vão os membros que saem destes partidos? Em 1995, o então PPB, atual PP, é quem mais atrai os parlamentares do PSDB e do PFL. Dos 46 parlamentares que saem destes partidos, 19 rumam para PPB, outros 7 parlamentares seguem para o PMDB, os demais vão para PL, PTB e até para partidos da oposição, como PPS e PMN. Ocorre ainda um movimento curioso, 5 parlamentares saem do PSDB e vão para o PFL, e outros 3 fazem o movimento inverso, saem do PFL e vão para o PSDB.

Em 1999, dos 83 parlamentares que saem do PSDB e do PFL, 15 vão para o PMDB, seguido de perto por PPB, PTB e PL que recebem respectivamente, 12, 12, 11 novos membros. O movimento curioso que ocorre em 1995 se repete nesta legislatura, 6 parlamentares saem do PSDB e vão para o PFL e 8 saem do PFL e vão para o PSDB.

Em 2003, os parlamentares que saem do PT fundam o PSOL, com exceção de 2, que vão um para o PDT e outro para PMDB. Entre os que saem do PL, 6 vão para o PTB, 5 vão para o PSB, os outros se dividem entre PDT, PP e PSL e, curiosamente, outros 4 parlamentares saem do PL e vão para PSDB e PFL, partidos que encabeçam a oposição ao governo Lula.

PL e PTB, são os partidos da coalizão do governo Lula que mais receberam novos membros durante o governo, respectivamente 43 e 48, em 2003, e 16 e 1, em 2007. Durante as legislaturas 1995 e 1999, PL e PTB recebem um total de 66 novos membros, 35 e 31, respectivamente.

Resumindo, não há como explicar as trocas de legenda pela afirmação que os parlamentares rumam à coalizão do governo em busca de converter seu apoio ao Executivo em recursos e estes recursos em voto. Poderíamos, no entanto, afirmar que parte das trocas tem sim este objetivo, mas ainda assim estaríamos explicando menos de 30% do movimento entre legendas.

Verifica-se, por outro lado, uma intensa movimentação no interior da coalizão do governo. Ou seja, um intenso “entra e sai” entre partidos que possuem igual acesso aos benefícios fornecidos pela proximidade com o Executivo. Mas o que leva um parlamentar a abandonar o PSDB e entrar no PFL durante o governo Fernando Henrique? Ou fazer o movimento inverso? Por que os parlamentares migram, saindo e entrando em partidos que

se comportam de maneira semelhante e que têm igual acesso aos recursos distribuídos pelo Executivo?

Os modelos desenvolvidos para entender as trocas de legenda no Brasil partem do ponto de vista do migrante. A idéia é simples: entender as motivações individuais dos parlamentares a cada troca de legenda, através de *proxies* que procuram medir os benefícios que os partidos podem trazer para os deputados. No entanto, estas análises não dão conta da explicação do fenômeno, explicam apenas partes das trocas, e parte muito pequena do montante total.

A questão é: trocar ou não de legenda é uma decisão que envolve um número de variáveis considerável. Partimos do princípio que ao trocar de partido, os parlamentares estão buscando melhorar as possibilidades de sucesso em sua carreira política, sendo assim buscam partidos que possam, em última análise, fornecer maiores benefícios do que os partidos em que eles se encontram.

No entanto, os parlamentares não buscam os mesmos benefícios, pois, se buscassem, as trocas de legenda seriam concentradas em um partido ou em um grupo de partidos com as mesmas características, tornando bastante simples identificar as motivações que levam os deputados a trocar de legenda. Esta simplificação leva, por exemplo, à idéia de que parlamentares trocam de partido no sentido da coalizão governista, onde se concentram os recursos, que teoricamente são os mais cobiçados pelos políticos. Mas esta simplificação desconsidera um número enorme de trocas de legenda e não seria feita se não partíssemos sempre da premissa que os políticos brasileiros são clientelistas estão mais interessados em pork do que em políticas. Esta suposição não se sustenta como visto.

Há muito mais a considerar. Não há porque imaginarmos, apenas pelo fato de que todos são parlamentares, que estes têm todos o mesmo objetivo. Enquanto alguns

parlamentares trocaram de partido pensando na arena parlamentar, outros trocaram de partido pensando na arena eleitoral, outros, por sua vez, se preocupam com a correlação de forças em seus Estados, neste jogo multidimensional existem arenas ocultas, ou jogos ocultos, plagiando Tsebelis (1998), os quais, não conseguimos perceber.

Sendo assim, devemos considerar que parlamentares têm objetivos diversos e desenvolvem estratégias diferentes para alcançar estes objetivos. Se alguns deputados trocam de partido para aumentar sua influência no Congresso, visando ampliar as chances de aprovação de uma determinada política, outros podem buscar cargos que aumentem sua visibilidade junto ao eleitor. Outros podem ainda buscar se aproximar do governo estadual ou de lideranças em seu estado ou município. Outros, por sua vez, podem buscar alçar vôos mais altos, tendo em vista o Executivo Nacional. Outros podem simplesmente buscar partidos mais próximos de suas convicções ideológicas. Outros, de fato, querem apenas assegurar sua sobrevivência política. Ou seja, mesmo em termos de carreira, os parlamentares podem possuir objetivos bastante diferentes. E, certamente, as estratégias que estes parlamentares desenvolvem para alcançar seus objetivos são também bastante diferentes.

Por fim, ainda que todos pretendessem as mesmas coisas e desenvolvessem estratégias parecidas para obter o que desejam, ainda assim eles podem simplesmente não alcançar o objetivo almejado. Ou seja, mensurar os objetivos dos parlamentares ao trocarem de legenda não é simples.

Heller e Mershon, depois de estudar o caso espanhol e o caso italiano, afirmam:

“Ambition is impossible to measure and difficult to identify. It seems unlikely that politicians would not admit any ambition other than serving their constituents or their parties, for example. The temptation to posit

ambition and find evidence of it in politicians' movements up their career ladders is strong, but misguided.” (2004, p. 3)

Se quisermos explicar a migração partidária não podemos manter o foco no migrante, a pergunta não pode ser o que este busca individualmente, mas sim, o que a migração partidária revela sobre o sistema político, sobre o comportamento dos partidos e sobre as estratégias a disposição dos atores que atuam neste sistema. Sendo assim, no próximo capítulo apresento uma hipótese alternativa para entendermos o porquê da migração partidária.

4. Distribuição no tempo das trocas de legenda: Uma hipótese alternativa para explicar o fenômeno

Uma das características mais patentes das trocas de legenda no Brasil é sua distribuição no tempo. Como já colocado, a partir da legislatura que se inicia em 1995 as trocas de legenda passam a ter um padrão claro de distribuição no tempo, que se acentua nas vésperas do fim do prazo de filiação mínima com vistas à eleição municipal de 1996. A partir deste momento, em todas as legislaturas que se seguiram, as trocas de legenda passam a se concentrar nos meses de fevereiro e nas vésperas do fim do prazo de filiação mínima com vistas às eleições subsequentes.

No gráfico 2, podemos observar o número de trocas de legenda que ocorreram ao longo da legislatura 1995. Percebemos que no primeiro ano da legislatura, as mudanças de partido são constantes, com uma média de 7 trocas mensais até outubro de 1995. Em novembro e dezembro de 1995, há um pico de trocas no período que antecede o final do prazo de filiação e de contagem das bancadas para a distribuição do tempo no HEPG (Horário eleitoral público e gratuito) para as eleições de 1996²⁶.

Nos 12 meses do ano de 1996, a média das trocas de legenda se reduz, de maneira significativa, para 2,75 trocas por mês. Seguidas por um pico em janeiro e fevereiro de 1997, voltando a cair para só crescer novamente perto do fim do prazo de filiação com vistas às eleições subsequentes.

Gráfico 3
Legislatura 1999 Distribuição das trocas de legenda ao longo do tempo

²⁶ Para estas eleições, aqueles que quisesse concorrer deveriam estar filiados a um partido até dia 15/12/1995.

No gráfico 3, observamos o número de trocas por mês ao longo da legislatura 1999. A concentração das trocas de legenda em determinados períodos se acentua de forma impressionante. Em fevereiro do ano de 1999, ocorrem 93 trocas de legenda, sendo que 49 delas foram executadas entre os dias 21 e 23 de fevereiro. Entre março e agosto de 1999, não acontece nenhuma troca de legenda, que voltam a ocorrer em setembro e outubro do mesmo ano. Outros picos só voltam a ocorrer em fevereiro de 2001 e em setembro e outubro do mesmo ano.

Na legislatura 2003 (Gráfico 4), o quadro que começa a se desenhar na legislatura 1995, e se define em 1999, se repete. Fica claro o aumento da migração em fevereiro de 2003 e setembro e outubro do mesmo ano. Depois, novamente, em fevereiro de 2005 e em setembro e outubro do mesmo ano. Na legislatura 2007 (Gráfico 5), as trocas de partido ocorrem em número bastante reduzido, mas estão de novo concentradas no mês de fevereiro.

Gráfico 4 - Legislatura 2003
Distribuição das trocas de legenda ao longo do tempo

Gráfico 5 - Legislatura 2007
Distribuição das trocas de legenda ao longo da legislatura

Mas o que a distribuição constante no tempo pode revelar sobre o fenômeno? Heller & Mershon e Mershon & Shvetova (2005) indicam que as trocas de legenda na Itália, na Espanha e na Rússia têm, também, uma distribuição concentrada no tempo, ou seja, possuem um ciclo com diferentes fases que vão de uma eleição a outra. Para Mershon & Shvetova, identificar as fases deste ciclo é essencial para entender as trocas de legenda, pois seria possível relacionar a migração partidária com estas diferentes fases e, assim, estabelecer os incentivos para os desertores.

As autoras apontam que as trocas de legenda nestes dois países ocorrem com mais frequência no início da legislatura quando há distribuição das pastas ministeriais e dos cargos em comissão; em períodos de intensa barganha política, aonde são definidas políticas conflituosas e o orçamento anual, e no período pré-eleitoral.

No Brasil, como vimos, as trocas estão concentradas nos meses de fevereiro do primeiro e terceiro ano da legislatura e no período pré-eleitoral. A forte concentração das trocas de legenda no tempo é uma das poucas características incontestáveis da migração partidária. O que levou as análises sobre o fenômeno a apoiarem suas hipóteses nesta variável.

Para Araújo (2000), a concentração das trocas de legenda neste período é reflexo do conflito entre a lógica estadual, onde deputados são eleitos, e a lógica federal, onde se forma a coalizão presidencial e onde os deputados exercem seus mandatos. Ou seja, a diferença na correlação de força dos partidos na arena federal e estadual seria principal causa das trocas de legenda. Os parlamentares, uma vez eleitos, teriam que se adaptar a configuração de forças na arena federal mudando de partido e, no momento seguinte, quando irão concorrer novamente, teriam que se readaptar à lógica estadual, pois é nos estados que se definem as eleições.

Já Melo (2004), entende que a concentração do fenômeno nestes períodos da legislatura é um indício de que os deputados utilizam a migração partidária para maximizar suas chances de sucesso na carreira política, pois, esta concentração ocorre em momentos decisivos para carreira do parlamentar. Este seria um indicativo de que as trocas de legenda levam em consideração uma estratégia político-eleitoral dos parlamentares (p.63).

Não há dúvida de que os parlamentares trocam de partido procurando aumentar suas chances de sucesso e, certamente, estes atores levam em consideração, no momento da troca, sua estratégia político-eleitoral, mas esta afirmação é tautológica, e, sendo assim, não traz grande avanço para entendermos o fenômeno. Se o objetivo é entender o fenômeno a partir da atuação individual dos parlamentares, é preciso identificar qual é a estratégia e qual os ganhos que os parlamentares almejam quando trocam de legenda.

Como já coloquei, os autores que tratam do fenômeno da migração partidária no Brasil se concentram no parlamentar individualmente, ou seja, seria a percepção deste ator, em um contexto de grande incerteza, que estimularia as trocas de legenda. Ou seja, como mencionado, “é a ação do deputado com base em sua percepção do contexto político e institucional” (Melo, p.26) e procurando maximizar suas chances de sucesso na carreira política, a variável explicativa mais relevante da migração partidária. Contudo, os autores ignoram o fato de que para que haja uma troca de legenda é preciso, no mínimo, dois atores, o parlamentar e o partido. Não há como um parlamentar sair de um partido e entrar em outro sem que ele seja aceito no outro partido.

O problema é que os autores que tratam do tema no Brasil consideram a migração partidária como um indicativo de que o Congresso Brasileiro é atomizado e cercado por parlamentares individualistas que tem total liberdade de ação. O que não se comprova nas análises empíricas sobre a atuação dos partidos políticos no Legislativo e, principalmente, não se comprova quando analisamos as instituições que dão ordenamento ao funcionamento do Congresso.

O Congresso Brasileiro é extremamente centralizado em torno dos partidos. Os critérios de divisão de recursos são todos pautados pelos partidos. Ou seja, os líderes partidários estão em posição privilegiada em relação aos demais parlamentares.

Ainda é importante ter em mente que os recursos políticos no Congresso são escassos, ou seja, cada partido tem que dividir entre seus membros uma quantidade limitada de recursos. Sendo assim, há duas possibilidades de divisão com a entrada de um novo membro. Na primeira, o novo membro agrega recursos ao partido, então aumenta o montante de recursos a serem distribuídos e, com isso, deixa todos mais felizes. Na segunda, o parlamentar não trás novos recursos, não aumenta o bolo a ser distribuído, ou

aumenta muito pouco e, deste modo, a sua entrada implica em menos recursos para todos os outros. No primeiro caso, a entrada de um novo membro é sempre desejável, no segundo caso, no entanto, nem sempre.

Para darmos a exata dimensão ao fenómeno, precisamos entender qual o papel dos partidos a cada troca de legenda. O que estou propondo é uma mudança no foco, baseada em duas observações. Primeiro, as trocas de legenda estão concentradas nos mesmos períodos em cada uma das legislaturas, o que certamente é um indicador das razões para que elas ocorram. Segundo, as migrações ocorrem em períodos decisivos para a definição do arranjo das forças políticas, não somente para a carreira política dos parlamentares individualmente, mas em momentos onde se estrutura a composição de forças no parlamento e na arena eleitoral. Sendo assim, ocorrem em momentos decisivos para os partidos, e não só para os deputados individualmente, como veremos a seguir.

4.1. Migração partidária: reflexos da competição eleitoral

A permissividade da legislação eleitoral e partidária foi apontada entre as causas para a ocorrência de alto número de trocas de legenda. No entanto, como já foi notado por diversos autores, a legislação, propriamente, não causa a migração, ela apenas não pune os trãnsfugas.

Apesar disso, não podemos desprezar que as instituições, as regras do jogo, limitam ou incentivam determinados comportamentos por parte dos atores. São as regras que irão determinar quem pode participar do jogo e qual o conjunto de estratégias possíveis para os atores envolvidos (Tsebelis, 1998).

Devemos considerar, então, quais os possíveis incentivos e limitações proporcionadas pela legislação eleitoral e partidária às trocas de partidos (Diniz, 2000). Não

é possível explicar o porquê da mudança através da mera observação dos efeitos da legislação sobre o comportamento dos deputados. Mas podemos observar quais são os incentivos e as punições²⁷ que a legislação gera para, em seguida, procurar os ganhos obtidos com a migração partidária.

Nesta seção, faço uma análise das trocas de legenda associadas a períodos pré-eleitorais. Diniz (2000) é quem primeiro aponta para uma profunda associação entre trocas de legenda e os prazos determinados no calendário eleitoral. A questão agora é explorar esta relação, procurando evidenciar o que está em jogo nestes momentos.

Com isso já colocado, os parlamentares, ao trocarem de legenda, embora partam de um cálculo individual, nem sempre têm objetivos claros. Ou seja, diferente do que se pode imaginar, os parlamentares que trocam de partido no período pré-eleitoral, muitas vezes se quer são candidatos a cargos eletivos. Os partidos, por sua vez, parecem perseguir objetivos claros, tais como o aumento do tempo no HPGE.

Desde a promulgação da Constituinte, a cada nova eleição foi estabelecida uma nova regra eleitoral. Entre as diversas modificações que ocorreram, duas delas afetaram diretamente as migrações partidárias no interior da Câmara dos Deputados, a saber: a mudança no tempo de filiação mínima com vistas à eleição e a distribuição do tempo do horário eleitoral gratuito.

A regulamentação dos dois temas foi objeto de intensa disputa política no interior das casas legislativas²⁸. Logo, segue que os partidos políticos perceberam a importância das

²⁷ Quando tratamos dos incentivos gerados pela legislação, devemos sempre ressaltar que os incentivos são os mesmo para todos. A legislação é a mesma para todos. Mas nem todos os deputados migram, então, alguns percebem que é vantajoso migrar e outros não.

²⁸ Em Diniz (2000), podemos ver de forma detalhada o debate travado entre os líderes partidários na Câmara dos Deputados em torno do tema.

duas questões para alcançar seus objetivos. Vejamos, então, quais foram as modificações na lei eleitoral e suas implicações na migração partidária.

A eleição presidencial de outubro de 1989 foi regulada pela lei 7773 de junho de 1988. O art. 17 da lei determina que a distribuição do horário eleitoral gratuito seja realizada em função do tamanho das bancadas dos partidos políticos no Congresso Nacional – Senado Federal e Câmara dos Deputados – e a data a ser considerada para este fim é o término do prazo de registro das candidaturas, ou seja, 17 de agosto de 1989. O tempo de propaganda no horário eleitoral gratuito seria distribuído da seguinte forma:

1. partidos políticos sem representação no Congresso Nacional, 30 segundos;
2. com até 20 congressistas, 5 minutos;
3. de 21 a 60 congressistas, 10 minutos;
4. de 61 a 120 congressistas, 13 minutos;
5. de 121 a 200 congressistas, 16 minutos;
6. acima de 200 congressistas, 22 minutos.

O gráfico 6 apresenta as trocas de legenda ocorridas ao longo do ano de 1989. Podemos observar que há um pico de mudanças que se inicia em junho com a aprovação da lei 7773 e se encerra exatamente no dia 17 de agosto de 1989, no fim do prazo de contabilização das bancadas partidárias com vistas à distribuição do horário eleitoral gratuito. Somente entre a data da aprovação da lei e o fim do prazo ocorrem 65 trocas de legenda.

Gráfico 6
Número de trocas de legenda no ano de 1989

Este pico torna evidente a relação entre a legislação eleitoral e estas trocas. Mas devemos questionar se os partidos e/ou os parlamentares reagem da mesma forma a este incentivo. Ainda, é preciso entender se estas trocas de legenda podem ser caracterizadas como um movimento individual dos parlamentares ou se estamos diante de uma estratégia dos partidos políticos para montar suas campanhas presidenciais.

A tabela 6 mostra a bancada dos principais partidos na Câmara dos Deputados no 1º dia da legislatura e no fim do prazo de contabilização das bancadas. Dois pontos saltam aos olhos. Primeiro, percebemos que os partidos foram afetados de maneiras diferentes pelo incentivo fornecido pela lei eleitoral. O PT, por exemplo, não perde nem ganha nenhum deputado ao longo do período. Deve-se ressaltar que o PT não é o único a não ter sua bancada alterada. O mesmo se dá com os partidos comunistas e alguns partidos muito pequenos.

O segundo ponto é que vários partidos ficam na linha divisória entre as faixas determinadas pela lei, a saber, PDC, PL, PRN, PSDB, PTB e PMDB, como verificamos na

linha de totais da data final da distribuição (Tabela 6). Não há de ser uma coincidência o fato das trocas de legenda se concentrem, justamente, nestes partidos.

Tabela 6
Composição das principais bancadas partidárias em 01/02/1987 e 18/08/1989

Data	Casa Legislativa	PDC	PDS	PDT	PFL	PL	PMDB	PRN	PSB	PSDB	PTB	PT
1/2/1987	Câmara dos Deputados	5	33	24	118	6	259	0	1	0	17	16
	Senado Federal	1	5	2	14	1	45	0	1	0	1	0
	Total	6	38	26	132	7	304	0	2	0	18	16
18/8/1989	Câmara dos Deputados	16	29	29	89	22	175	21	6	51	19	16
	Senado Federal	4	2	3	12	1	31	1	2	10	4	0
	Total	20	31	32	101	23	206	22	8	61	23	16

Fonte: Banco de Dados Legislativos, Cebrap

No gráfico 7, podemos constatar a evolução da bancada dos partidos²⁹ que estão na linha divisória entre as faixas de distribuição do horário eleitoral gratuito – PDC, PL, PRN, PSDB e PTB – nos meses próximos ao fim do prazo. À exceção do PDC e do PTB, todos os partido deste grupo aumentam suas bancadas, conseguindo *exatamente* o número necessário de parlamentares para mudar de faixa dias antes da data limite (17/08/1989).

O PL dá o maior salto, passa de 7 deputados para 22, e isso 3 dias antes do fim do prazo. O PRN e o PSDB crescem ao longo dos meses, dando um leve salto nos dias anteriores ao fim do prazo. O PTB, embora perca 4 deputados, ainda, consegue se manter na faixa dos 10 minutos. E o PDC, que chega a ter 17 deputados em 14/08/1989 – o que garantiria, quando somados os senadores do partido, 10 minutos de tempo de TV – acaba perdendo 1 deputado nas vésperas do fim do prazo, ficando, assim, com 5 minutos.

²⁹ O PMDB foi excluído do gráfico para torná-lo mais claro, posto que o grande número de deputados que possuía acabava por impossibilitar a visão dos demais partidos. A linha do PMDB é descendente de maneira regular neste período. Ainda que tenha perdido um bom número de parlamentares, as cadeiras do partido na data limite lhe permitiram ficar na faixa que garantia o maior tempo de TV.

O PFL e o PMDB, os dois maiores partidos da Câmara na legislatura 1987, são, também, os partidos que mais perdem deputados neste período, 10 e 27 deputados, respectivamente. Embora o PMDB seja quem mais perde, o partido consegue, com a soma dos senadores, se manter na faixa que garante o tempo máximo de TV, ou seja, 22 minutos.

O PFL, por sua vez, é o único partido que tem seu tempo diminuído quando comparamos a bancada eleita e a bancada da data da distribuição. Se o tempo do HPGE fosse distribuído segundo a bancada eleita pelo partido em 1987, ele ficaria na faixa que lhe garantiria 16 minutos. Com a bancada do dia 17/08/1989, o partido recebeu apenas 13 minutos.

É importante ressaltar que o PRN não é o único partido a crescer ao longo deste período, nem tampouco é o único a ganhar tempo com movimentações partidária de última

hora. PL, PSDB e PTB também ganham tempo com estas trocas de legenda. Note-se, ainda, a enorme disparidade nas campanhas que resultaria da aplicação da distribuição prevista se esta tomasse como referência as bancadas eleitas em 1986, dado que PMDB e PFL detinham quase a totalidade da Câmara dos Deputados e partidos como PSDB sequer existiam na data.

As eleições proporcionais de 1990 foram regidas por resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Duas resoluções nos interessam: a 16.347 de 27 de março de 1990 e a 16.402 de 17 de abril de 1990. A resolução 16.347 determina, entre outras coisas, que aqueles que quiserem concorrer nas eleições de 1990 deveriam estar filiados a um partido político até 03 de abril de 1990. A resolução 16.402, por sua vez, determina que a distribuição do tempo do horário eleitoral gratuito seria feita em função da proporcionalidade dos partidos políticos no Congresso Nacional e nas Assembléias Legislativas, da seguinte forma:

1. 50 minutos serão distribuídos na proporção do número de representantes de cada partido no Congresso Nacional;
2. 40 minutos serão distribuídos igualmente entre todos os partidos com representação no Congresso Nacional e que tenham o limite máximo de 5 minutos para cada um;
3. 30 minutos serão distribuídos entre os partidos na proporção do número de seus representantes na Assembléia Legislativa;

Gráfico 8
Número de trocas de legenda no ano de 1990

No gráfico 8, observamos um pico de migrações partidárias que se inicia em fevereiro e que fica bastante acentuado entre março e abril, meses em que ocorrem 74 trocas de legenda. A resolução do TSE que regulamenta a distribuição de tempo do horário eleitoral gratuito não causa novas trocas, pois a data determinada para a contabilização das bancadas partidárias é a mesma data do fim do prazo de filiação mínima para quem desejasse concorrer nas eleições de 1990 (03/04/1990) e a publicação da resolução ocorre em 17 de abril, ou seja, o prazo já havia se encerrado quando a resolução é publicada. Sendo assim, a lei eleitoral nas eleições de 1990 não incentiva as trocas, mas limita o tempo em que elas podem ocorrer, influenciando nas estratégias disponíveis para os atores políticos.

Grande parte da literatura, nacional e internacional, aponta que uma das principais causas para a migração partidária é o reposicionamento dos deputados com vistas a obter vantagens na arena eleitoral. No entanto, a explicação do fenômeno precisa ser qualificada. As migrações que ocorrem em 1989 são claramente relacionadas à arena eleitoral, mas não são relacionadas a interesses imediatos dos parlamentares. O que estava em jogo era uma

eleição presidencial em que a maioria dos parlamentares não concorria. O interesse eleitoral é, no máximo, indireto, já que mediado pelos candidatos presidenciais dos partidos aos quais os parlamentares são filiados.

Dito de maneira inversa: quase todos os partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados apresentam candidato à presidência. Estes sim possuem um enorme incentivo para atrair membros – o aumento do tempo de exposição no horário eleitoral gratuito. A tabela 6 e o gráfico 7 mostram de forma clara que os partidos buscaram aumentar seu tempo no horário eleitoral e encerram a busca por novos membros quando mudam de faixa de distribuição do HPGE.

Nas eleições 1989, portanto, são os partidos políticos e as candidaturas presidenciais que promovem as trocas de legendas, e não os parlamentares individualmente. São os partidos que estão lutando por manter ou conquistar tempo no horário eleitoral através do aumento de suas bancadas. Essas migrações não são, portanto, individuais. A hipótese mais provável, neste caso, é que os partidos políticos estão atuando de modo a aliciar novos membros para aumentar suas chances nas eleições subsequentes.

Nas migrações anteriores a eleição de 1990, no entanto, o estímulo “tempo de horário eleitoral” não está presente de forma tão direta. Aqui, pesa de forma direta a restrição – tempo de filiação mínimo — à candidatura. Mesmo que se pudesse antecipar que a distribuição de tempo na TV fosse seguir algum critério em que o tamanho das bancadas fosse levado em conta. Ainda assim, as faixas para a distribuição de tempo não eram conhecidas e não podiam influenciar na decisão de trocar de legenda. Como explicar estas migrações? Devemos considerar estas trocas de legenda como um comportamento puramente individual dos parlamentares? Estas trocas de legenda podem ser caracterizadas como diferentes das que ocorrem para as eleições de 1989? Podemos desprezar a atuação

dos partidos políticos neste pleito? O que ocorre nas eleições subseqüentes fornece indicações sobre o que se passou neste caso.

O pleito de 1994³⁰, cuja novidade é o fato de ser um pleito em que a eleição presidencial é “casada” com as demais, foi regulada pela lei 8713/93 que determinou prazos diversos para a filiação partidária dos candidatos e para a distribuição do tempo de TV no horário eleitoral gratuito. Quanto ao primeiro ponto, o prazo estabelecido foi 100 dias após a publicação da lei, aproximadamente dia 10/01/1994. O tempo no HGPE foi distribuído conforme as bancadas partidárias na data da publicação da lei, em 1º de outubro de 1994. A fórmula para a distribuição do tempo no horário eleitoral gratuito foi a seguinte:

1. Para eleição presidencial:
 - 1.1. dez minutos divididos igualmente entre os partidos e coligações;
 - 1.2. vinte minutos divididos proporcionalmente ao número de representantes de cada partido ou coligação na Câmara dos Deputados;
2. Na eleição para Senador, dez minutos dividida pelo número de partidos ou coligações que tenham candidato próprio;
3. Na eleição para Governador e Vice-Governador de Estado ou do Distrito Federal:
 - 3.1. dez minutos divididos igualmente entre os partidos e coligações;
 - 3.2. dez minutos divididos proporcionalmente ao número de representantes de cada partido ou coligação na Câmara dos Deputados.
4. Nas eleições proporcionais:

30 A eleições municipais de 1992 são reguladas pela lei 8214/91, que estabelece as normas para a realização da eleição e entre outras coisas, determina a distribuição do HGPE. No entanto, a distribuição do tempo no HGPE é feita segundo a representação dos partidos na Câmara dos Deputados, Senado Federal e Assembléias Legislativas. Não há um pico elevado de trocas de legenda neste período, que pode ter acontecido nas Assembléias Legislativas e não na Câmara dos Deputados. Em função da falta de informação sobre a composição das Assembléias não analisarei este período.

4.1. vinte minutos divididos igualitariamente entre os partidos, independentemente de estarem coligados ou não;

4.2. quarenta minutos divididos proporcionalmente ao número de representantes de cada partido na Câmara dos Deputados.

Gráfico 9
Número de trocas de legenda ocorridas entre abril de 1993 e maio de 1994

A não-concomitância das datas de distribuição do tempo do horário eleitoral e do fim do prazo de filiação partidária faz com que haja dois picos de migração, o primeiro entre setembro e outubro e o segundo entre fevereiro e abril. Fica claro, então, que tanto a restrição – prazo de filiação mínima – como o incentivo – distribuição do tempo do horário eleitoral – provocam movimentos migratórios intensos.

Conforme apresento no segundo capítulo, é somente a partir do ano de 1995 que as trocas de legenda passam a obedecer a um padrão claro de distribuição no tempo que passa a se repetir em todas as legislaturas subsequentes. As eleições municipais de 1996 são regidas pela lei 9100/95, que determina que aqueles que quiserem ser candidatos devem estar filiados a um partido até 15 de dezembro de 1995. Determina ainda, que a distribuição do HGPE seguirá os seguintes critérios:

1. um quinto do tempo, igualmente entre os partidos e coligações;
2. quatro quintos do tempo, entre os partidos e coligações, proporcionalmente ao número de seus representantes na Câmara dos Deputados;
3. quando concorrerem apenas dois candidatos à eleição para Prefeito e Vice-Prefeito, o tempo será dividido igualmente entre eles.

Observamos no gráfico 10 que o número de trocas de legenda se acentua a partir de novembro de 1995, aumentando ainda mais em dezembro do mesmo ano para, a partir da data de encerramento do prazo de filiação prévia e de contabilização do HPGE, diminuir de forma considerável.

Gráfico 10
Número de trocas de legenda entre fevereiro de 1995 e fevereiro de 1996

Entre outubro de 1995 e 15 de dezembro do mesmo ano, ocorrem 43 trocas de legenda. A pergunta novamente é: porque os parlamentares trocam de legenda neste período? Trocam visando a eleição municipal de 1996? Dos 43 parlamentares que trocam de legenda neste período, apenas 11 lançam candidaturas a prefeito. Novamente aqui, a relação entre benefícios eleitorais para os parlamentares e trocas de legenda só pode ser

feita de maneira indireta e, ainda assim, elaborando um cálculo complexo que envolve ganhos esperados que não serão contabilizados a não ser a longo prazo.

A eleição de 1998 foi regulada pela lei 9504 de 30 de setembro de 1997. Como esta lei está em vigor até os dias de hoje, é interessante entender alguns aspectos de sua tramitação. O projeto de lei 2595/97, que origina esta lei, foi apresentado à Câmara em janeiro de 1997, mas só entrou em deliberação, de fato, em 08 de agosto de 1997. O PL 2595/97 determinava que os candidatos deveriam estar filiados aos partidos até sessenta dias após a publicação da lei. Determinava, ainda, que, para efeito de distribuição do tempo do horário eleitoral gratuito, as bancadas fossem contabilizadas em 15 de dezembro de 1997.

O relator da proposta, o dep. Carlos Apolinário (PMDB-SP), apresenta um substitutivo³¹ ao projeto original modificando os dois artigos que tratam do tema, aumentando o prazo de filiação mínimo para um ano antes das eleições (dia 03/10/1997) e determinando que a distribuição do horário eleitoral gratuito seria proporcional às bancadas da Câmara dos Deputados no 1º dia da legislatura. O relator argumenta que as modificações feitas na proposta original seriam necessárias para que a lei valesse não apenas para as eleições de 1998, mas para todas as eleições vindouras. O objetivo do relator era fazer, então, uma lei permanente, evitando que o Congresso tivesse que preparar uma nova lei a cada eleição, oferecendo, assim, maior estabilidade ao sistema eleitoral. Nas palavras do relator: “Optamos [...] pela apresentação de um substitutivo que dê caráter mais duradouro

³¹ O substitutivo apresentado pelo relator previa, ainda, financiamento público de campanha e coligações apenas para as eleições majoritárias, temas polêmicos dentro do Congresso Nacional. Foram apresentadas mais de uma centena de emendas a proposta do relator e grande parte delas foram votadas em plenário.

à matéria, visando a disciplinar não apenas as eleições de 1998, mas também as seguintes.” (DCD, 21/08/97, p. 24554).

No tocante ao tema deste trabalho apenas um destaque foi votado, o do dep. Valdemar Costa Neto (PL-SP), que solicitava que fosse mantido o artigo do projeto original referente ao tempo de filiação partidária, ou seja, que se desse aos deputados dois meses após a promulgação da lei para que estes pudessem trocar de legenda. A justificativa do autor da emenda é a seguinte: “(o destaque) há de interessar a cada deputado aqui presente, para que possa ter sessenta dias de prazo para definir a sua vida no seu estado” (DCD, 28/08/97, p. 25.432).

Na votação deste destaque, os líderes dos partidos ao indicarem o voto para suas bancadas justificam sua indicação. Estas justificativas são preciosas para os objetivos deste trabalho, sendo assim as apresentarei a seguir.

O líder do PPS, Sérgio Arouca (RJ) justificando seu voto ‘sim’, argumenta:

“caminhamos no sentido da estabilização do quadro político, mas este é um momento de movimento. [...] acho absolutamente justo que se dê esse prazo de sessenta dias para as decisões [...]. (o destaque) dá a flexibilidade, que, de acordo com o movimento que esta casa está vivendo, é absolutamente necessária para que as pessoas encontrem seu nicho de identificação partidária” (op. cit.)

O líder do PSB, Pedro Valadares (CE), afirma ao justificar seu voto ‘sim’:

“a Lei Eleitoral vai ser publicada por volta de 3 de outubro e precisamos de tempo. [...]. Inclusive as pessoas não filiadas precisam de tempo para verificar qual o partido ao qual querem se filiar” (op. cit.)

O deputado Fernando Gabeira (RJ), líder do PV, justifica sua indicação ‘sim’:

“[...] fico preocupado em ver a esquerda defender com tanto ardor a fidelidade partidária [...] quando se torna a fidelidade como fetiche, ela passa a ser um argumento basicamente conservador. [...] Acho que quem

vê o seu partido se transformar em uma caricatura tem a obrigação de sair”
(op. cit.).

O líder do PPB, Gerson Peres (PA), por sua vez, argumenta sua indicação ‘não’:

“[...] não queremos incentivar o poder de *aliciamento* de parlamentares [...], pois o povo julga o troca-troca como se estivéssemos atrás de vantagens” (grifo meu, DCD, 28/08/1997, pp. 25433).

O líder do PMDB, Wagner Rossi (SP) justifica seu voto ‘não’:

“a fim de que evitemos aquilo que todos tememos, que é ver, daqui para frente, um agravamento severo desta política aliciadora” (op. cit.).

Indicam voto, ainda, os seguintes partidos: o líder do PTB ‘não’; o líder do PT ‘não’; o líder do PSDB ‘não’; o líder do PFL ‘não’. A emenda é rejeitada por votação simbólica.

Portanto, a emenda do líder do PL encontrou apoio apenas entre alguns pequenos partidos e não obedeceu a cisão entre direita e esquerda ou entre governo e oposição. Os termos usados pelos opositores da emenda são sugestivos: quer se evitar o aliciamento. Esta observação não visa apontar para a inconsistência dos partidos, contrários a política de aliciamento e que, no entanto, a praticam. Visa, isto sim, apontar para o fato de que a explicação da migração partidária não pode se circunscrever às qualidades e características individuais do migrante.

A concentração das trocas de legenda em um dado período no tempo indica, ainda, que uma troca de partido pode estimular outras. Neste ponto, poderíamos imaginar que as trocas de legenda guardam semelhanças com o ‘*assurance game*’ ou jogo de convenções, onde embora as trocas de legenda possam causar um mal maior a longo prazo, só vale a pena não participar do jogo se ninguém participar, sob o risco de perder tanto no curto quanto no longo prazo. Ou seja, a maneira como se dão as relações sociais e as regras de

conduta, formais e informais, são fundamentais para definir as opções disponíveis aos atores. Neste tipo de jogo, “o agente tenderá a imitar o comportamento adotado pelo outro agente” (Granja e Barros, Mueller e Nogueira, 2007, p. 3).

Temos então duas possibilidades de equilíbrio: se ninguém troca de partido temos um ponto ótimo de Pareto; no entanto, quando há uma troca de legenda, é melhor que os outros também troquem. A segunda opção também configura um equilíbrio, mas esta opção “não será um ótimo social [...] [pois] os agentes tendem a empregar uma estratégia que conforma sua decisão individual com a expectativa do comportamento dos demais” (op. cit., p. 3).

Um outro ponto é que quando ocorrem trocas de legenda, alguns partidos políticos estão ganhando novos membros e outros estão perdendo e poderíamos esperar que este movimento gerasse nos partidos perdedores a necessidade de aliciarem novos membros, para não perder os benefícios distribuídos em função dos tamanhos das bancadas. Também explorarei este tema mais à frente.

Derrotada a emenda de Valdemar da Costa Neto, o texto final da lei determinou filiação mínima de 1 ano para a disputa das eleições. Determinou ainda que o horário eleitoral fosse distribuído da seguinte forma:

1. um terço, igualitariamente;
2. dois terços, proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerado, no caso de coligação, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integram.

De acordo com lei, a bancada a ser levada em conta nesta distribuição seria a da Câmara dos Deputados e a data para contagem seria 1º de fevereiro do ano de início a legislatura.

Este ponto, a data de contabilização das bancadas para distribuição do HPGE, também foi objeto de debate. Novamente, aparece a necessidade de se evitar o aliciamento.

José Genoíno (PT-SP) afirma:

“Lei Eleitoral não pode premiar a infidelidade (partidária). O critério da divisão do tempo na televisão tem que ser o do número de deputados no momento em que assumiram o mandato, porque corresponde ao número de votos que receberam na eleição de 1994” (DCD, 28/08/1997, pp. 25.448).

Novamente devemos ressaltar: a premiação a que o deputado José Genoíno se refere não é para o parlamentar individualmente, mas para o partido ao qual o parlamentar se filia. A questão é impedir que os partidos aliciem novos filiados para com isso aumentar seu tempo de televisão.

No Gráfico 11, observamos o movimento migratório do período. Entre setembro e outubro se concentram, de forma mais acentuada, as migrações partidárias, ou seja, os movimentos ocorrem nas vésperas do fim do prazo de filiação mínima para as eleições de 1998. Neste período, ocorrem cerca de 50 trocas de legenda.

Gráfico 11
Número de trocas de legenda entre maio de 1997 e dezembro de 1998

Observamos, ainda, que a partir de maio o número de trocas de legenda vem crescendo vagarosamente, e simplesmente se encerra em agosto, para voltar a crescer em setembro e outubro. Em agosto, como já colocado, a lei começa a tramitar de maneira efetiva. É, portanto, um mês de grande incerteza para os parlamentares, que neste momento não tem como calcular se será mantido o texto original da lei ou se será aprovado o substitutivo do relator. Então, cessam as trocas de legenda até que se tenha uma definição, que vem através do discurso dos líderes dos partidos na votação do destaque, que ocorreu em 28 de agosto de 1997. Assim, vendo que o texto proposto pelo relator seria mantido, voltam as trocas de legenda. Mas o movimento se intensifica apenas no dia 30 de setembro, com a aprovação definitiva da matéria. Entre esta data e 3 de outubro, acontecem 37 das 50 mudanças de partido do período.

Como, para efeitos de distribuição do tempo no HGPE, a lei tomou como referência a bancada da Câmara no início da legislatura, esta distribuição não trouxe incentivos para a migração nesta eleição, mas sim limitação.

No entanto, e este ponto deve ser destacado, a lei 9504/97 estabelece que valem para efeito de distribuição do tempo do horário eleitoral gratuito as bancadas partidárias que assumem em 1º de fevereiro de cada nova legislatura. A consequência desta mudança é que as trocas de legenda, a partir da legislatura 2003, começam a ocorrer antes da posse. Até 2003, a Câmara não contabilizava as migrações que ocorriam antes da posse³². O que demonstra que elas não ocorriam, ocorriam pouco ou simplesmente não eram consideradas importantes. A partir de 2003, a Câmara passa a contabilizar todas as trocas de legenda e suas datas antes mesmo da diplomação.

Mesmo que trocas de legenda ocorressem neste período e a Câmara apenas não as registrasse, ainda assim seria possível perceber a mudança que ocorre com a nova legislação. Pois, antes da legislatura que se inicia em 1995, não acontece nenhuma troca de legenda no primeiro dia da legislatura. Em 1995, ocorrem 17 trocas de legenda no primeiro dia da legislatura. Já em 2003, ocorrem 47 mudanças entre a eleição e a posse. Em 2007, este número cai consideravelmente, mas ainda assim, ocorrem 14 trocas de legenda entre as eleições e a posse.

Uma mudança considerável também ocorre nas trocas de legenda nas vésperas do fim do prazo com vistas às eleições municipais. Como vimos, a migração partidária com vistas as eleições municipais de 1996 chegou à casa das 40 mudanças. Para a eleição municipal de 2000, nas vésperas do prazo de filiação mínimo, ocorre apenas uma troca de

³² A Câmara contabilizava os partidos da eleição e os partidos da posse e inseria todas as diferenças em 01 de fevereiro, data da posse. Não tenho como precisar se estas mudanças ocorreram antes da legislatura ou no primeiro dia da legislatura. Independente disso, o argumento não é invalidado.

legenda entre setembro e outubro, fim do prazo de filiação mínima com vistas às próximas eleições, o deputado José Múcio Monteiro, que trocou de legenda e saiu candidato a prefeito. Em 2003, as trocas de legenda voltam a crescer, chegando a 23 trocas neste período, dentre os parlamentares migrantes, apenas 16 concorrem a prefeituras em 2004.

Ainda assim, deve-se destacar que as trocas de legenda com vistas à eleição subsequente não deixam de ocorrer, mas passam a se concentrar apenas nos meses de setembro e outubro do terceiro ano, quando ocorrem as eleições para deputados federais. Neste momento, os ganhos dos partidos políticos não são tão explícitos quanto nas datas de distribuição do HPGE, mas ainda assim, não são desprezíveis.

Cada novo membro que entra em um partido trás consigo, no mínimo, os votos dos eleitores que permanecerem fieis ao candidato. O sistema eleitoral brasileiro é proporcional de lista aberta e se utiliza do mecanismo de transferência de votos para determinar a distribuição das cadeiras entre os partidos, o que faz com que cada voto conte, ou seja, um parlamentar em posse do mandato, ainda que não repita a votação que obteve na eleição anterior, dificilmente não receberá votos, o que por si só já trás vantagens ao partido.

Veremos no quinto capítulo deste trabalho que existe por trás destas trocas uma estratégia dos partidos para expansão do seu eleitorado em regiões onde estes não tinham votos, ou possuíam poucos votos. Muitas vezes os parlamentares optam por partidos que se quer conquistaram uma cadeira em seu estado.

4.2. Migração Partidária: reflexos da competição intraparlamentar

Na seção anterior, tratamos das trocas de legenda que ocorrem no período pré-eleitoral. Poderíamos explicar este movimento pela simples afirmação de que os parlamentares buscam se reeleger e nos períodos anteriores as eleições procuram partidos

que possam facilitar seus objetivos. No entanto, como também já foi discutido, os parlamentares trocam de legenda neste período mesmo quando não irão concorrer as eleições subseqüentes, o que torna a relação das ambições dos parlamentares migrantes com a arena eleitoral apenas indireta. Por outro lado, os partidos políticos ganham a cada novo membro que entra em suas fileiras. Ganham tempo no horário eleitoral gratuito e ganham os votos dos eleitores que permanecerem fieis aos trãsfugas que entraram nestes partidos.

No entanto, só explico parte do movimento com esta afirmação. Afirmei que existem dois períodos onde as trocas de legenda se concentram, nos períodos pré-eleitorais e nos meses de fevereiro do primeiro e do terceiro ano das legislaturas. O movimento nos meses de fevereiro é explicado em parte pela última legislação eleitoral, que determinou que a distribuição do horário eleitoral gratuito deve ser proporcional às bancadas dos partidos no primeiro dia das legislaturas, ou seja, dia 1º de fevereiro. Mas, é fato, que as trocas de legenda se arrastam pelo mês de fevereiro, para além do primeiro dia da legislatura, o que pede uma explicação. Também há a necessidade de explicarmos as trocas de legenda que ocorrem no fevereiro do terceiro ano da legislatura. Este é o objetivo desta seção.

Assim como a lei eleitoral, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados também produz incentivos para a migração partidária. No parlamento brasileiro, assim como em outros parlamentos do mundo, tamanho importa. Os recursos, nas casas legislativas, são distribuídos proporcionalmente ao tamanho das bancadas dos partidos políticos. Na tramitação das matérias, há a interposição de requerimentos e procedimentos em que a assinatura dos líderes partidários, por exemplo, é ponderada pelo número de

parlamentares que compõem suas bancadas³³. Temos então, que quanto maior o partido, mais acesso ele tem aos recursos que de fato influenciam nas decisões sobre políticas.

Dentre as regras estabelecidas pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a que determina a distribuição de cargos na Mesa Diretora e nas comissões parlamentares parece ser a que mais diretamente influência a ocorrência de trocas de legenda. Estas são reguladas por dois artigos, a saber: o art. 8, que determina que, sempre que possível, a composição da Mesa Diretora da casa deve respeitar a proporcionalidade dos partidos políticos; e o art. 25, que determina que os cargos nas comissões são distribuídos, também, por critérios de proporcionalidade. Estes cargos, até recente alteração do regimento em 2005, eram distribuídos pelos partidos segundo a bancada do início de fevereiro, do primeiro ano e do terceiro ano legislativo.

Ainda há uma regra informal na Câmara dos Deputados para a distribuição das presidências das comissões, que também é feita segundo o tamanho das bancadas na Câmara dos Deputados. Ou seja, o maior partido da Câmara escolhe primeiro a comissão a qual ele presidiria, seguido pelo segundo maior partido até que todas as comissões tenham presidentes.

Em 2005, é aprovada a resolução nº 34, que modifica de forma significativa esta regra. As novas regras aprovadas neste ano passaram a vigorar na legislatura de 2007. A nova redação dada ao artigo que trata da composição da mesa é:

“Art.8 – Na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos Partidos ou Blocos Parlamentares [...]

§ 4º As vagas de cada Partido ou Bloco Parlamentar na composição da Mesa serão definidas com base no número de candidatos eleitos pela

³³ O pedido de urgência urgentíssima e mesmo o acesso a palavra também são concedido segundo este critério.

respectiva agremiação, na conformidade do resultado final das eleições proclamado pela Justiça Eleitoral, desconsideradas as mudanças de filiação partidária posteriores a esse ato.

§ 5º Em caso de mudança de legenda partidária, o membro da Mesa perderá automaticamente o cargo que ocupa, aplicando-se para o preenchimento da vaga o disposto no § 2º deste artigo.” (Regimento Interno da Câmara dos Deputados)

Sobre a distribuição dos cargos nas Comissões:

“Art. 26 A distribuição das vagas nas Comissões Permanentes entre os Partidos e Blocos Parlamentares será organizada pela Mesa logo após a fixação da respectiva composição numérica e mantida durante toda a legislatura. [...]

§ 4º As alterações numéricas que venham a ocorrer nas bancadas dos Partidos ou dos Blocos partidários decorrentes de mudança de filiação partidária não importarão em modificação na composição das Comissões, cujo número de vagas de cada representação partidária será fixada pelo resultado final obtido nas eleições e permanecerá inalterado durante toda a legislatura.”(op. cit.)

As alterações regimentais determinam ainda que os deputados que mudarem de partido perderão os cargos ou funções que ocuparem em razão do partido. O deputado Bismarck Maia (PSDB-CE), autor do projeto de resolução 239/05, ao justificar o projeto, afirma que:

“Com esta medida, estaremos mostrando à sociedade que as mudanças de legendas por parte de Parlamentares seriam efetuadas por razões diversas, como, por exemplo, afinidade programática com determinada legenda, possibilidade de ser candidato a outro cargo eletivo ou mesmo o de Deputado, por outro partido com melhores coligações e mais chances de vitória, mas, em nenhum momento, uma nova filiação com suposições de troca de cargos e vendas de voto que mancham negativamente todos nós desta Casa perante a sociedade.” (DCD, 08/03/1995, pp. 4780)

A votação da resolução foi tranqüila, marcada por discursos elogiosos e pela afirmação constante de que as novas regras representavam a “observância da vontade popular expressa nas urnas” (DCD, 08/03/1995, pp. 4780). O projeto foi objeto de acordo entre os líderes e, portanto, foi aprovado por unanimidade.

Gráfico 12
Número de trocas de legendas ocorridas entre fevereiro e agosto das legislaturas 1995, 1999, 2003 e 2007

No gráfico 12, podemos observar as trocas de legenda ocorridas entre fevereiro e agosto nas legislaturas 1995, 1999, 2003, 2007. Verificamos que as mudanças de partido ocorridas em fevereiro de 2007 são bastante inferiores se comparadas às legislaturas anteriores, exceção feita à legislatura iniciada em 1995. Em fevereiro de 2007, ocorrem apenas 17 trocas de legenda. Em 1999, só no mês de fevereiro foram realizadas 93 trocas de legenda e, em 2003, são realizadas 55 mudanças de partido.

Obviamente, não podemos descartar o efeito que a resolução 22.526 do Tribunal Superior Eleitoral teve sobre as mudanças de partido. Ao responder à consulta feita pelo, então, PFL, o TSE colocou em risco o mandato dos migrantes, ao entender que o mandato pertence ao partido e não ao candidato. A incerteza gerada pela decisão do TSE, possivelmente, inibiu a migração. Mas o fato da resolução ter sido publicada em 27 de março de 2007 possibilita que comparemos, pelo menos, o primeiro mês das legislaturas. Ou seja, ainda que a decisão do TSE tenha reduzido as trocas de legenda, no mês de fevereiro ainda não era possível prever que o tribunal decidiria em favor dos partidos. Até porque, em 1989, o mesmo TSE já havia sido consultado sobre a questão e, na época, decidiu por unanimidade que não havia bases na legislação eleitoral e partidária para que se concluísse que o mandato pertencia ao partido e não ao parlamentar.

Como já colocado, as trocas de legenda que ocorrem em fevereiro são explicadas pela distribuição no horário eleitoral gratuito e pela distribuição dos cargos em comissões. Em 2007, das 17 trocas que ocorrem em fevereiro, 14 ocorreram até 1º fevereiro, ou seja, até a data em que é distribuído o horário eleitoral gratuito. Ou seja, só ocorrerão trocas em fevereiro no momento em que interessava aos partidos aumentar seu tempo no horário eleitoral gratuito.

A redução significativa do número de trocas de legenda em fevereiro de 2007 é explicada pela modificação no Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Como afirmei anteriormente, os recursos na Câmara dos Deputados são escassos. Cada entrada de um novo membro no partido implica, ao menos em teoria, em uma diminuição dos recursos para os demais. Se a entrada de um novo membro não acrescenta recursos ao partido, este não tem porque aceitar ou procurar novos membros.

Tabela 7		
Concentração das trocas de legenda nas legislaturas 1995, 1999, 2003 e 2007		
Períodos	Nº de trocas de legenda	Porcentagem de trocas de legenda
Pré-Comissões	288	35,6
Pré-Eleitoral	256	31,6
SubTotal	544	67,2
Outros Períodos	266	32,8
Total	810	100,0
Fonte: Banco de Dados Legislativos, Cebrap.		

Como vimos, as trocas de legenda no Brasil são extremamente concentradas no tempo, se distribuindo ao longo das quatro últimas legislaturas sempre nos mesmos períodos. Na tabela 7, podemos ver que cerca de 70% das trocas de legenda realizadas entre 1995 e 2007 ocorrem nos períodos pré-eleitorais e nos períodos pré-distribuição dos cargos em comissão. Os dois períodos, como vimos, são de extrema importância para os partidos políticos, pois é nestes períodos que se define a distribuição de recursos que serão decisivos para a configuração de forças na disputa eleitoral e na Câmara dos Deputados.

Assim, ainda que não de conta da explicação da totalidade do fenômeno, a mudança no foco da análise da migração partidária possibilita que afinemos nosso entendimento do papel dos partidos políticos a cada troca de legenda. Como vimos, diferentemente do que imaginamos, as trocas de legenda não são reflexo da fragilidade dos partidos políticos brasileiros, mas uma forma diferente que estes encontraram para se organizar.

Mas se a análise está correta e são, de fato, os partidos políticos os motores das trocas de legenda, podemos apontar outros indícios da participação ativa destes neste processo? No próximo capítulo, procuro mostrar que existem diferenças entre migrantes e não-migrantes, buscando caracterizar cada um dos grupos.

5. O que diferencia migrantes dos não migrantes?

Retomando o ponto inicial da análise, aponte que existe uma variação nas taxas de migração partidária entre os partidos e entre os estados, o que demonstra que a migração é uma opção para alguns deputados (a minoria deles), mas não para todos. Mostrei também que não podemos explicar o fenômeno da migração a partir da afirmação de que os parlamentares migram buscando os recursos controlados pelo Executivo. Afirmar que medir as ambições dos parlamentares não é tarefa simples e apresentei uma hipótese alternativa para explicar o fenômeno, evidenciando indícios de que as trocas de legenda fazem parte de uma estratégia dos partidos políticos na busca de aumentar seu poder na arena eleitoral e dentro da Câmara dos Deputados.

Mas se a migração é uma opção para alguns parlamentares e não para todos, então devemos entender quais as diferenças entre migrantes e não-migrantes. A partir das características dos parlamentares, do seu estado e de seu partido, procurarei entender em que contexto a migração ocorre, para, assim, buscar indícios do papel das trocas de legenda no sistema político brasileiro.

Devo ressaltar que esta não é uma mudança no foco da minha análise; não vou procurar as ambições do parlamentar individualmente, mas sim suas características. O que pretendo, neste capítulo, é expor as diferenças entre migrantes e não-migrantes e, a partir delas, entender o que caracteriza a migração, para podermos, então, avançar no entendimento sobre o fenômeno e, principalmente, para que possamos entender de forma mais geral o papel das trocas de legenda no sistema político brasileiro.

Para tanto, é necessário que entendamos quais as variáveis que contextualizam a decisão do parlamentar. Pois, ainda que tomemos a reeleição como o objetivo principal dos

parlamentares, devemos considerar que este objetivo passa pelo julgamento dos eleitores, o que implica objetivos intermediários; como afirma McElroy, parlamentares têm:

“motivational mix, it is assumed here that in choosing among political groups a member will weigh the benefits – patronage, electoral, influence, ideological – against the cost – loss seniority, credibility and electoral liability” (2003, p. 5)

Ou seja, parlamentares buscam nos partidos, organizadores da competição eleitoral e da arena parlamentar, os meios para alcançar seus objetivos intermediários ou aqueles objetivos que ele entende que maximizarão suas possibilidades de reeleição. Este ponto deve ser destacado; se os parlamentares trocam de partido, o fazem porque acreditam que, ao fazê-lo, estarão aumentando suas chances de sucesso. Assim, devemos assumir que os objetivos dos parlamentares passam pelos partidos.

Diferenciar migrantes e não-migrantes envolve, portanto, entender o que os parlamentares buscam através da filiação partidária, a relação entre os parlamentares e seus partidos, as características do partido de origem e destino, as características do eleitor e da disputa eleitoral no distrito do parlamentar.

5.1. Operacionalização das variáveis

O banco de dados foi organizado por parlamentar e por legislatura, ou seja, os parlamentares reeleitos entram como uma nova observação e sua caracterização refere-se à legislatura em que ele está naquele momento, ao seu partido de entrada (que chamarei de P1) e ao partido que ele concorreu na eleição subsequente, quando for o caso, ou o último partido em que ele esteve quando o deputado não tiver se candidatado novamente

(nomeado P2)³⁴. Foram retirados os parlamentares que ficaram menos que 60 dias em posse do mandato, ou que entraram na Câmara dos Deputados nos períodos pré-eleitorais – onde é vetada a mudança de partido sobre o risco de inelegibilidade – e que saíram da Câmara até 60 dias após a eleição, por fim foi retirada a legislatura 2007, pois a decisão do TSE torna esta legislatura atípica.

A análise utiliza uma regressão do tipo probit, onde a variável dependente é mudança de partido, codificada como 1 quando ocorre e 0 quando não ocorre. As variáveis independentes referem-se a características eleitorais e parlamentares: do deputado, do partido de origem (P1), do partido de destino (P2) e do estado onde o deputado foi eleito. As variáveis utilizadas são:

Experiência

Definida como número de mandatos que o parlamentar possui na legislatura onde realiza a mudança de partido entre 1987 e 2007. O número máximo de legislaturas neste período é 6³⁵ e o mínimo é 1. A suposição é que parlamentares mais experientes, em especial quando estes nunca trocaram de partido, provavelmente têm mais a perder com a migração do que parlamentares iniciantes. Espera-se que quanto mais mandatos menos o parlamentar troque de legenda.

³⁴ Considerei para os deputados que trocaram de partido mais de uma vez, o partido pelo qual ele concorreu à reeleição.

³⁵ Embora esteja estudando um período entre 1995 e 2007, ou seja, 4 legislaturas, inclui todos os mandatos que o parlamentar obteve entre 1987 e 2007, sendo assim parlamentares podem “entrar” na amostra em 1995 com 2 mandatos.

Eleito pelo partido do governador

Indica se o parlamentar foi eleito ou não pelo partido do governador de seu estado. Esta variável indica o posicionamento do parlamentar em relação à distribuição de forças entre os partidos no seu estado. Estudos sobre o impacto do federalismo na política nacional apontam para importância dos governadores na carreira dos parlamentares (Abrucio, 1998). Desposato (2006), também acredita que a migração esteja intimamente relacionada à busca por patronagem no nível federal e/ou sub-nacional. Espera-se que os parlamentares eleitos pelo partido do governador migrem menos que os demais.

Posição em relação ao presidente

Esta variável foi medida de duas formas. Primeiro, a partir da posição do partido do parlamentar em relação à coalizão governamental. São três possibilidades: estar na coalizão, estar em um partido satélite³⁶, ou estar na oposição. Para efeitos do modelo estimado cada uma das possibilidades foi operacionalizada de forma dicotômica. A segunda forma de mensurar a posição do parlamentar em relação ao presidente é dada por seu comportamento nas votações nominais que fazem parte da agenda presidencial, medida pela sua taxa de concordância com as indicações do líder do governo.

Como a análise indicou, ainda que não hajam evidências em apoio à tese difundida e amplamente aceita de que parlamentares migrem na direção da coalizão governista, é preciso considerar que esta é uma das explicações correntes mais aceitas para explicar o fenômeno e que esta variável controlada por outras variáveis pode revelar algo que a tabela 5 não revelou. As variáveis introduzidas pretendem, então, avaliar o poder de atração da

³⁶ Definição do que é partido satélite está no terceiro capítulo.

coalizão do governo. A minha expectativa é que ambas as formas de mensurar o fenômeno não serão significativas para explicar as trocas de legenda.

Disciplina em relação ao partido 1

Medida através da taxa de apoio do deputado à indicação do líder de P1, calculada apenas para o período em que o deputado ficou em P1. Melo (2004) afirma que partidos mais disciplinados sofrem com a incidência de migração nas mesmas taxas que partidos menos disciplinados, isto leva o autor a afirmar que os parlamentares brasileiros são disciplinados ainda que não sejam coesos (2004, p. 166). No entanto, Figueiredo e Limongi (1999) apontam que o nível de disciplina partidária apresentada pelos partidos brasileiros é tão alto quanto os de países parlamentaristas.

A questão a ser investigada está relacionada ao seguinte ponto: parlamentares votam com seus partidos por que acreditam que se não forem disciplinados receberão algum tipo de punição ou são disciplinados porque partilham das decisões dos líderes partidários? No primeiro caso, teríamos disciplina. No segundo, coesão. Se, de fato, os parlamentares possuem ampla liberdade para trocarem de partido como afirma parte da literatura especializada, eles, ao não se sentirem confortáveis com o posicionamento político de seu partido, podem simplesmente trocar de legenda. Se deputados que votam menos com seus partidos são os que migram em maior número, então os índices encontrados seriam melhor interpretados como indicativos da existência de coesão partidária. Parlamentares com preferências similares convergem para os mesmos partidos.

Posição ideológica do parlamentar

Indica a posição do parlamentar no espectro direita/esquerda e foi calculado a partir da rotina do W-Nominate³⁷. Tanto Desposato (2006) como Melo (2004) apontam que os parlamentares de partidos de esquerda migram menos que os demais. O mesmo foi encontrado nos estudos desenvolvidos por Heller e Mershon (2005) para o caso italiano e para o caso espanhol. Espera-se, portanto, que os parlamentares filiados a partidos de esquerda migram menos que os demais.

Dependência eleitoral do partido

Indica a dependência eleitoral do parlamentar em relação ao seu partido. Calculada a partir da divisão dos votos que o parlamentar recebeu pelo quociente partidário. O objetivo é indicar o quanto o parlamentar dependeu da transferência de votos na lista para ser eleito. Quanto mais alto, menos o parlamentar depende dos votos do partido para se eleger. Se trocar de partido faz parte de uma estratégia de sobrevivência dos parlamentares, espera-se que os parlamentares que estão no fim da lista, mais ameaçados eleitoralmente, migrem mais.

Porcentagem de cadeiras do partido de origem (P1) na UF

Indica a proporção de cadeiras que o partido conquistou no Estado pelo qual o parlamentar foi eleito. Esta variável indica o quão forte eleitoralmente é o partido pelo qual o parlamentar foi eleito no seu estado de origem. Uma das características do federalismo

³⁷ O programa foi desenvolvido por Poole e Rosenthal (1997). É um modelo espacial para análise de votações nominais. Somente os deputados que votaram ao menos 20 vezes foram incluídos na estimação desses escores. A pontuação dos deputados é calculada com base em seus votos nominais registrados em uma legislatura. Os valores dos escores variam entre -1 e 1.

brasileiro é que a configuração de forças políticas no plano nacional é diferente da configuração no plano sub-nacional. Novamente, espero encontrar uma intensa relação entre trocas de legenda e política estadual, uma vez que é nos estados que os parlamentares concorreram à reeleição. Então, o número de deputados que o partido elege no estado indica a força do partido na competição sub-nacional, sendo assim, espera-se que quanto mais forte for o partido no estado, menos parlamentares ele deve perder.

Porcentagem de cadeiras do partido de destino (P2) na UF

Indica a porcentagem de cadeiras que o partido que o deputado concorreu à reeleição conquistou no Estado pelo qual o parlamentar foi eleito na eleição¹. Esta variável indica o quão forte eleitoralmente é o partido para o qual o deputado migrou no seu distrito eleitoral. Aqui, existem duas possibilidades, a saber: se os parlamentares utilizam as trocas de legenda para buscar partidos que possam facilitar sua reeleição, provavelmente buscarão partidos bem posicionados na disputa eleitoral em seus estados, desde que não estejam em condição pior que o último parlamentar da lista do partido.

No entanto, acredito que a migração partidária, antes de uma estratégia puramente individual dos parlamentares é, na verdade, uma estratégia dos partidos, que podem aliciar membros em estados nos quais ficaram mal na disputa eleitoral, como uma estratégia de expansão do seu eleitorado. Se de fato estou correta, espero que parlamentares migrem para partidos que elegeram poucos parlamentares em seus distritos eleitorais.

Porcentagem de Cadeiras do partido de origem (P1) em CD

Indica a proporção de cadeiras que o partido pelo qual o parlamentar foi eleito conquistou na Câmara dos Deputados. Esta variável indica o quão bem posicionado o

partido do deputado está na correlação de forças na arena federal. Cabe lembrar que o tamanho da bancada define a distribuição dos cargos em comissão e, também, a distribuição do tempo no HPGE. Espera-se que os partidos com maior número de cadeiras na Câmara dos Deputados sejam mais atrativos que os demais, mantendo seus parlamentares.

Porcentagem de Cadeiras do partido de destino (P2) em CD

Indica a proporção de cadeiras que o partido que o deputado disputou à reeleição conquistou na Câmara dos Deputados na eleição 1. Esta variável indica o quão bem posicionado o partido para qual o deputado migrou está na arena federal. Novamente, espera-se que os partidos que possuem maior número de cadeiras sejam mais atrativos que os demais. Uma vez que nos parlamentos é o tamanho dos partidos que define a distribuição dos recursos entre eles, é possível esperar que os deputados procurarão partidos com mais recursos e maior capacidade de influenciar as decisões, para se aproximarem de seus objetivos.

Competição eleitoral

Esta variável indica o quão alta é a competição eleitoral no estado do parlamentar e foi mensurada levando em conta o número de candidatos efetivos ao governo estadual no distrito eleitoral do parlamentar na eleição 1. A maneira como se estrutura a competição eleitoral no distrito do deputado é uma variável importante para explicar a variação no número de trocas de legenda entre os estados. Em estados onde a competição é polarizada e centrada em poucos partidos, trocar de legenda implica em maiores custos do que os incorridos em estados onde a competição está estruturada entre um número maior de atores.

Não utilizei no modelo final a variável volatilidade eleitoral, pois, embora Santos (2001) aponte que existe uma alta correlação entre baixa volatilidade eleitoral e baixa taxa de migração, Melo (2004) nota o caráter endógeno desta variável, uma vez que as trocas de legenda influenciam os índices de volatilidade eleitoral se os eleitores acompanham os parlamentares que trocam de legenda. Sendo assim, utilizarei a estruturação da competição para o governo do estado para dar conta dos efeitos da competição eleitoral regional sobre a migração partidária, sem, no entanto, correr o risco da variável ser influenciada diretamente pelas trocas de legenda.

Voto e desenvolvimento

Por fim, pretendo testar a hipótese de Desposato (2006) de que os parlamentares tenderiam a migrar mais em estados pouco desenvolvidos. Para tanto, verifiquei a porcentagem de votos do parlamentar, em relação aos seus próprios votos, nos 25% municípios menos desenvolvidos de seu estado. Como medida de desenvolvimento foi utilizado o IDH-M³⁸. Não espero encontrar relação entre esta variável e migração.

³⁸ Para os parlamentares eleitos pelo Distrito Federal (que não tem municípios) utilizei as regiões administrativas tal como fossem municípios. Os dados do IDH-M foram retirados do IPEA e se referem ao ano de 2000, dado que os dados do IDH-M variam muito pouco entre os anos, acredito que usar a mesma informação de desenvolvimento para todas as legislaturas estudadas não trará efeito para a análise. Ainda assim, devemos lembrar que os votos dos parlamentares variam e foram sempre considerados os votos na eleição 1.

Tabela 8
Análise de regressão probit - Mudar ou não de partido

	(1)	(2)	(3)
	Migrar	Migrar	Migrar
Experiência	-0.100* (0.0409)	-0.114** (0.0409)	-0.135*** (0.0377)
Eleito pelo Partido do Governador	-0.149 (0.117)	-0.134 (0.117)	
Disciplina em Relação ao Governo		0.00788*** (0.00204)	0.00707*** (0.00195)
Satélite	-0.385*** (0.114)		
Oposição	-0.0348 (0.135)		
Disciplina em P1	-0.0189*** (0.00274)	-0.0211*** (0.00286)	-0.0208*** (0.00276)
Ideologia	0.572*** (0.105)	0.532*** (0.106)	0.387*** (0.0963)
Dependência Eleitoral do Partido	-0.250 (0.154)	-0.239 (0.155)	
Votos e Desenvolvimento	-0.00159 (0.00451)	-0.00285 (0.00453)	
% de Cadeiras de P1 na UF	0.0370*** (0.00545)	0.0354*** (0.00543)	0.0290*** (0.00426)
% de Cadeiras de P2 na UF	-0.0448*** (0.00477)	-0.0428*** (0.00475)	-0.0494*** (0.00401)
% de Cadeiras de P1 na CD	-0.0264* (0.0116)	-0.0200 (0.0109)	
% de Cadeiras de P2 na CD	-0.0219 (0.0113)	-0.0250* (0.0112)	
Competição Eleitoral	-0.141 (0.0724)	-0.139 (0.0721)	
Constante	2.018*** (0.376)	1.606*** (0.358)	0.795*** (0.241)
N	1484	1484	1491
Prob > chi2	0.0000	0.0000	0.0000
Pseudo R2	0.2124	0.2148	0.1978
obs. P	.1752022	.1752022	.1790744
pred. P	.109856	.1097942	.1425121 (at x-bar)

Nota: Erro-padrão entre parênteses

Níveis de significância: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

5.2. Resultados

As variáveis acima foram testadas em três modelos, apresentados na tabela 8. Os dois primeiros modelos diferem apenas quanto à forma como a posição do deputado em

relação à coalizão do governo é medida, se por meio da posição do partido em relação à coalizão presidencial ou da disciplina em relação ao governo. Nestes dois modelos incluo todas as variáveis consideradas, isto é, todas aquelas sugeridas pela literatura, incluído as que não espero encontrar qualquer impacto significativo no fenômeno. A terceira coluna apresenta o modelo parcimonioso e enxuto para explicar a migração partidária; dispensando as variáveis que se provaram irrelevantes e tomando para avaliar a relação com o governo o comportamento individual dos parlamentares, ou seja, sua disciplina em relação ao líder do governo. Vejamos os resultados de cada modelo em detalhes.

No modelo 1 a variável ser membro da coalizão do governo está na constante, é, portanto, a variável base das três dummies omitida. O impacto substantivo e as significâncias estatísticas referem-se à comparação com a constante. O que se observa é que os membros dos partidos classificados como satélites migram significativamente menos que os classificados como coalizão ou oposição. O que indica que apenas os satélites se diferem dos demais, coalizão e oposição são afetados igualmente pelo fenômeno.

Quando substituímos a variável acima pela disciplina em relação ao governo (modelo 2), verificamos que os parlamentares migrantes votam significativamente mais seguindo a orientação do líder do governo do que parlamentares não-migrantes. Ou seja, os transfugas já apoiavam o governo antes da sua primeira troca de legenda. Novamente, o movimento migratório, como já aponta a tabela 5 do capítulo três, está concentrado nos pólos oposição e coalizão. Os parlamentares estão trocando entre partidos que possuem a mesma posição em relação ao governo. Saem de partidos na coalizão e vão para partidos na coalizão, ou saem de partidos na oposição e vão para partidos na oposição.

No tocante a experiência do parlamentar, esta variável se revelou significativa e com o sinal esperado, quanto maior o número de legislaturas do parlamentares menor a

chance deste trocar de legenda³⁹. Ter sido eleito pelo partido do governador no estado de origem, por outro lado, não apresentou significância, ainda que o sinal negativo.

Disciplina partidária se revelou uma variável importante para explicar o fenômeno. Em todos os modelos, parlamentares mais disciplinados migram menos que os demais, com nível de significância de 1%. Neste caso, é importante lembrar que trocar de legenda é colocado pela literatura como algo que não implica em custos para os parlamentares. O trabalho de Melo (2007) aponta ainda, como já colocado, que partidos mais disciplinados também sofrem com a incidência de migração nas mesmas taxas que os demais. O que indicaria que a disciplina dos partidos é fruto da possibilidade de sanção e não de coesão partidária.

Por outro lado, um parlamentar que não se sinta confortável com as decisões do partido poderia simplesmente abandonar a legenda, procurando um partido com o qual fosse mais entrosado. Se não o fazem e, além disso, se os não-migrantes são mais disciplinados que os migrantes, isto é um indício de que pelo menos uma parte dos parlamentares (a maioria deles, na verdade) está bem posicionada em seus partidos.

Neste caso, cabe perguntar se o fato de PT e PC do B – os partidos com mais alta taxa de disciplina e, por outro lado, com as menores taxas de migração –, não influenciam este resultado. Assim, apliquei o mesmo modelo retirando PT e PC do B da análise e os resultados não se alteram, continuam significantes e com os sinais indicando na mesma direção.

O posicionamento do parlamentar no espectro direita/esquerda, também parece ser relevante no estudo das migrações, tal como revelou Melo (2004) e Heller & Mershon

³⁹ A variável ser líder de partido também foi testada no modelo, mas ela apresentava correlação com a variável experiência. Quando testei liderança retirando experiência ela se revelou significativa com sinal negativo. Conforme os parlamentares que já ocuparam cargo de liderança migram menos que os demais.

(2005). Quanto mais a direita do espectro ideológico maior a chance do parlamentar trocar de legenda.

A dependência eleitoral dos parlamentares em relação aos seus partidos (Dependência Eleitoral do Partido), embora não seja significativa, apontou no sentido contrário ao esperado (sinal negativo). Não são, portanto, os parlamentares que dependem mais da transferência de votos no interior da lista do partido aqueles que migram mais⁴⁰.

No tocante à posição dos partidos na correlação de forças dentro da Câmara dos Deputados, verificamos que a variável porcentagem de cadeiras de P1 na Câmara se revelou significativa apenas no primeiro modelo e com 10% de significância, ainda assim com sinal negativo. Ainda que esta relação não se mostre forte, os parlamentares parecem estar mais propensos a sair de partidos que elegeram menos parlamentares para a Câmara dos Deputados. A porcentagem de cadeiras de P2 na Câmara revelou comportamento parecido com a variável porcentagem de cadeiras de P1, significativa apenas no segundo modelo a 10% e com sinal negativo. O que indica que os parlamentares tendem a migrar para partidos com uma porcentagem menor de cadeiras.

A variável voto e desenvolvimento não se mostrou significativa em nenhum dos modelos, embora com sinal negativo. O mesmo ocorreu com a variável competição eleitoral nos estados, que também não se mostrou significativa e apresentou sinal contrário ao esperado.

No que diz respeito a posição dos partidos no distrito eleitoral do parlamentar, os parlamentares saem de partidos que elegeram mais deputados e vão para partidos que elegeram menos deputados nos estados. Em todos os modelos estas variáveis são

⁴⁰ Testei também se os parlamentares que ficam mal colocados na lista do partido migram mais, novamente o resultado não se mostrou significativo.

significantes ao nível de 1%. Esta variável é um forte indício de que as trocas de legenda estão mais relacionadas à competição eleitoral do que à arena parlamentar e aponta ainda para o fato de que os partidos políticos estão aliciando parlamentares em distritos onde foram mal na disputa eleitoral para com isso expandirem seu eleitorado. Ou seja, há evidências suficiente para indicar que as trocas de legenda são parte da estratégia dos partidos. Dos 581 trânsfugas, 201 foram para partidos que não haviam eleito sequer um parlamentar na eleição anterior no estado do deputado.

Mas isso significa que os parlamentares estão optando por partidos mais fracos? Na verdade, não. Lembremos que a correlação de forças entre os partidos no plano nacional é diferente da dos estados, assim como é diferente entre cada estado. Mesmo partidos como o DEM, PSDB, PMDB e PT não elegem parlamentares em todos os estado. Na tabela 9, podemos observar o número de trânsfugas que entraram em partidos que não haviam eleito nenhum parlamentar na eleição 1 e o partido para qual eles foram durante a legislatura e concorreram na eleição 2.

Podemos observar que temos desde partidos novos, como o PSOL, como partidos muito pequenos, como PTN e PHS, mas também temos todos os sete maiores partidos do Brasil nesta lista.

Tabela 9
Número de Migrantes para partidos que não elegeram
parlamentares na eleição 1 na UF do parlamentar, nas
legislaturas 1995, 1999 e 2003.

Partido na Eleição ²	Migrantes
PL>PR	34
PDS>PP	29
PTB	22
PFL>DEM	16
PCB>PPS	15
PSB	14
PSDB	14
PDT	10
PSC	10
PMDB	7
PSOL	7
PSL	4
PST	4
PRB>PMR	3
PTN	2
PV	2
PCdoB	1
PHS	1
PJ>PTC	1
PRONA	1
PRTB	1
PSD	1
PSTU	1
PT	1
Total	201

Fonte: Banco de Dados Legislativos, Cebrap.

Mas o que ganham os parlamentares indo para partidos fracos em seus estados? Provavelmente ganham o controle dos diretórios estaduais do partido, o que significa uma posição privilegiada para definir, entre outras coisas, as coligações eleitorais estaduais e a forma como será utilizado o tempo do HPGE. Ainda que não tenha como comprovar tal afirmação, acredito que está hipótese⁴¹ seja plausível.

O modelo 3 classifica corretamente 86,25% dos casos, este valor é superestimado, pois a mera suposição de que os parlamentares não trocaram de partido implicaria em uma

⁴¹ Em matéria noticiada no Diário do Nordeste, em 7 de fevereiro de 1999, o colunista do jornal afirma que a ingresso do deputado Almeida de Jesus (CE) no então PL, saído do PMDB, que a princípio havia sido comemorada pelos deputados estaduais do partido, estava gerando descontentamentos devido à imposição do diretório nacional do nome do deputado como presidente regional.

classificação correta de pouco mais que 70% dos parlamentares. Sendo assim, utilizei a medida chamada de redução proporcional do erro (PRE) que indica que o modelo explica 23,22% dos casos retirados os erros ingênuos⁴².

A partir das variáveis analisadas podemos concluir que migrantes e não-migrantes se diferenciam basicamente no tocante a sua experiência na Câmara dos Deputados, sua disciplina em relação ao governo e ao partido, sua posição no espectro ideológico. Os migrantes possuem um número menor de mandatos, são menos disciplinados em relação aos seus partidos e mais disciplinados em relação ao governo, bem como estão mais a direita no espectro ideológico.

Por fim os migrantes estão saindo de partidos que elegeram mais parlamentares em seus estados, ou seja, melhor posicionados na disputa no distrito, e indo para partidos que elegeram um número menor de deputados em seu estado. O que pode significar que o que os migrantes buscam é, na verdade, um melhor posicionamento dentro da estrutura partidária. E, que os partidos buscam parlamentares já eleitos para se posicionar melhor na disputa eleitoral em estados onde não possuem eleitores.

⁴² Para mais sobre redução de proporcional do erro, ver Leoni (2002).

Conclusão

Após consulta do então PFL – atualmente Democratas – o Tribunal Superior Eleitoral, através da resolução nº 22.526, entendeu que o mandato pertence ao partido político e não ao parlamentar. Sendo assim, os parlamentares que trocarem de legenda poderiam perder seus mandatos. A consulta do DEM se baseia no art. 108 do código eleitoral e determina que o número de cadeiras a que cada partido tem direito será decidido em função do quociente eleitoral.

A decisão do TSE foi tomada por 6 votos a favor e um voto contra. Os ministros que argumentaram a favor da medida se basearam no fato de que todos os critérios de distribuição de recursos, tais como o fundo partidário⁴³ e o tempo de horário eleitoral, são feitos segundo as bancadas dos partidos. Ainda, a distribuição das cadeiras no parlamento é feita a partir do quociente partidário, ou seja, pelos votos dados ao partido. Por fim, os parlamentares só podem concorrer às cadeiras que ocupam se filiados a um partido.

Basicamente, as regras eleitorais e os recursos destinados aos partidos são distribuídos segundo critérios partidários. Alguns recursos se apóiam na proporcionalidade dos partidos, outros são distribuídos igualmente por aqueles partidos que possuem representação na Câmara dos Deputados. Sendo assim, os partidos seriam os organizadores do processo eleitoral e partidário no Brasil e, portanto, seriam detentores dos mandatos eletivos.

O voto contrário dado à consulta se baseia no fato de que a Constituição Brasileira explicita de forma clara os casos em que um parlamentar pode perder o mandato e a

⁴³ O leitor pode estar se perguntando se a distribuição do fundo partidário não é um incentivo para as trocas de legenda. A distribuição do fundo sempre foi feita em função do número de votos recebidos pelo partido nas eleições, por esse motivo o fundo partidário não entra na discussão sobre trocas de legenda.

infidelidade partidária não se encontrar entre elas. O Ministro Marcelo Ribeiro argumentou, ainda, que a Constituição determina que cabe aos partidos regular a questão em seus estatutos e que deve ser dada a possibilidade de defesa ao acusado. Sendo assim, não caberia ao TSE determinar uma punição ao parlamentar infiel.

Leituras particulares a parte, o certo é que a resolução causou grande mal-estar, passando a impressão para sociedade de que o Legislativo teria ficado inerte sobre a migração partidária ao longo de todos estes anos. A decisão ainda obrigou as casas legislativas a se pronunciarem sobre o assunto, regulando a decisão do TSE. Isto porque, a decisão do TSE deixa diversos “buracos-negros” para a regulamentação do assunto, na medida em que não determina como se deve proceder após a retirada destes mandatos.

Mais do que isso, a decisão do TSE não considera o problema das coligações, que funcionam como se fossem um partido durante a eleição. Sendo assim, um deputado eleito pelo partido A, que estava coligado ao partido B na eleição, se trocar de partido entre A e B, pode perder o mandato, mas, ainda assim, a cadeira pode continuar sendo de B. Pois seu suplente não é necessariamente do partido A, pode, muito bem, ser do partido B.

Como vimos no quarto capítulo, as casas legislativas não ficaram inertes ao problema da migração partidária. A lei eleitoral 9504/98⁴⁴ e a Resolução 34/05 tinham como objetivo garantir que os recursos distribuídos aos partidos fossem feitos segundo o resultado das urnas.

⁴⁴ Embora a lei 9504/98 tenha gerado trocas de legenda antes da posse, acredito que a intenção dos parlamentares ao aprovarem esta legislação fosse garantir que a distribuição do horário eleitoral gratuito fosse feita pela bancada eleita de cada partido. Está afirmação se baseia nos discursos dos parlamentares durante a votação da resolução 34, na qual os deputados questionam a clareza da resolução e afirmam que esta deve ter claro nos seus artigos que o resultado eleitoral, e não a bancada do primeiro dia da legislatura, deve ser o critério para a distribuição de cargos. É provável que as trocas de legenda antes da posse sejam um resultado imprevisto da lei 9504/98.

Se os recursos destinados aos partidos seguissem sempre o critério do número de votos recebidos, reduzir-se-iam muito os incentivos às trocas de legenda, pois estas deixariam de aumentar o montante de recursos à disposição dos partidos. E, ainda seria deixada aberta a possibilidade de que parlamentares insatisfeitos com os rumos tomados por seus partidos escolhessem uma legenda mais afinada com seu ponto de vista. Uma troca de legenda feita com esta justificativa não pode ser caracterizada como ilegítima em um regime democrático, posto que estende ao parlamentar a garantia da liberdade de expressão a que todo cidadão tem direito.

Com objetivo de regular a decisão do TSE, o projeto de lei complementar 35/07, aprovado no plenário da Câmara recentemente, torna inelegíveis por quatro anos e retira o mandato dos parlamentares que trocarem de legenda fora do período de 30 dias antes do fim do prazo de filiação eleitoral mínima com vistas às próximas eleições.

O projeto garante ainda a possibilidade dos parlamentares trocarem de partido, caso o partido descumpra o seu programa ou estatuto registrado na Justiça Eleitoral, ou se este parlamentar for vítima de perseguição política dentro do partido. A legislação isenta também os parlamentares que trocarem de legenda visando a criação de um novo partido. Por fim, determina ainda que caberá à Justiça Eleitoral o julgamento sobre a perda do mandato dos parlamentares, dando amplo direito de defesa aos mesmos.

Este projeto foi encaminhado ao Senado, que pode aprovar, modificar ou rejeitar o mesmo. Se aprovado pelo Senado, o projeto ainda estará sujeito ao veto presidencial. Sendo assim, ainda tem um longo caminho pela frente e pode ser modificado.

Mas porque o projeto abre a janela de 30 dias aos parlamentares? Conforme apresentado anteriormente, as trocas de legenda são concentradas em momentos específicos da legislatura, 70% das trocas de legenda que ocorreram entre 1995 e 2008 aconteceram

nestes períodos. Momentos em que se distribuem o HPGE e os assentos nas comissões parlamentares, bem como no período pré-eleitoral. Mostrei também que a Câmara aprovou um projeto de resolução dando nova regulação à forma como são distribuídos os cargos nas comissões, o que diminuiu significativamente as trocas de legenda nos meses de fevereiro.

Ainda mostrei que as trocas de legenda que ocorreram no período pré-eleitoral, antes de 1998, guardavam relação com a distribuição do HPGE. E, com a mudança da lei, estas trocas passaram a ocorrer até o primeiro dia da legislatura, ou seja, antes dos parlamentares tomarem posse.

Porém, como foi dito anteriormente, as trocas de legenda com vistas à eleição subsequente não deixam de ocorrer, passam apenas a concentrarem-se nos meses de setembro e outubro do terceiro ano da legislatura, quando ocorrem as eleições para deputados federais. Nestes meses, o ganho dos partidos não é tão óbvio quanto nos outros períodos, mas, como apresento no capítulo seis, ainda que não seja um ganho direto, ele não é inexistente.

Cerca de 35% dos parlamentares quando trocaram de legenda optaram por partidos que não haviam eleito sequer um deputado na eleição anterior a seu destino. Um indício, a meu ver, de que as trocas de legenda fazem parte de uma estratégia dos partidos políticos para expandir seu eleitorado em regiões onde estes não foram bem votados. O que estou afirmando é que as trocas de legenda parecem estar mais relacionadas à disputa eleitoral do que à configuração de forças no parlamento ou mesmo ao suporte da coalizão governista. A idéia de garantir ao parlamentar uma janela 30 dias antes do fim do prazo de filiação mínima, antes de uma idéia pitoresca, parece ser a afirmação da importância destes momentos para os parlamentares e para os partidos. Lembremos que o controle partidário

da Câmara seria suficiente para engavetar esta matéria caso não fosse do interesse dos líderes partidários sua aprovação.

Este trabalho procurou analisar o fenômeno das trocas de legenda no Brasil, com um enfoque diferente do que tradicionalmente se aplica. Ao invés de buscar as ambições do migrante, procurei entender as trocas de legenda no agregado, buscando apreender como os atores coletivos, no caso os partidos políticos, utilizam as trocas de legenda para aumentar seu poder na arena parlamentar e na arena eleitoral.

Não pretendo com isto afirmar que os parlamentares não busquem aumentar suas chances de sucesso quando trocam de partido, ao contrário, o que pretendo é mostrar que, se ocorre migração partidária, é porque os deputados percebem a importância dos partidos para seus objetivos. Mais do que isso, o que pretendi foi mostrar que os partidos políticos não são vítimas de parlamentares ultra-individualistas, os partidos têm uma atuação ativa no processo e estimulam a migração partidária na busca por aumentar seus recursos.

Bibliografia

ABRUCIO, Fernando Luiz. (1998), Os Barões da Federação. Departamento de Ciência Política da USP. São Paulo

ALDRICH, John H., and BIANCO, William T. (1992), A Game-Theoretic Model of Party Affiliation of Candidates and Office Holders. *Mathematical Computer Modelling* 16, no. (8/9):103-16.

ALDRICH, John H. (1995), *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*. University of Chicago, Chicago.

AMES, Barry. (2001), *The Deadlock of Democracy in Brazil*. University of Michigan Press. Michigan.

ARAÚJO, Marcelo. (2000), *Mudança Partidária. A evolução das migrações partidárias na Câmara dos Deputados – 1979/1999*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de São Paulo. São Paulo.

DESPOSATO, Scott. (1997a), *The Impact of Party-Switch on Legislative Behaviour in Brazil*. Disponível em: <http://faculty.virginia.edu/partyswitching/papers/cv05-desposato.pdf>

_____. (1997b). Party Switching and Democratization in Brazil.
Disponível em : <http://136.142.158.105/LASA97/desposato.pdf>

_____. (2006), Parties for Rent? Ambition, Ideology, and Party-Switching in Brazil's Chamber of Deputies. *American Journal of Political Science*. 50 (1)

DINIZ, Simone. (2000), As Migrações Partidárias e o Calendário Eleitoral. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub & LIMONGI, Fernando. (1999), "Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional". Fundação Getúlio Vargas Editora. Rio de Janeiro

_____. (2000), Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil. *Comparative Politics*, v. 32 nº 2.

FREITAS, Andréa. (2008) Infidelidade partidária e representação política: alguns argumentos sobre a migração partidária no Brasil. *CRH*, v. 21, nº 52.

GOMES, Sandra. (2006), O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). *Dados*, Rio de Janeiro, vol 49, nº 1 pp. 193 a 224

GROSE, Christian R. e YOSHINAKA, Antoine. (2003), The Electoral Consequences of Party Switching by Incumbent Members of Congress, 1947-2000. Legislative Studies Quarterly, vol. 28, nº 1, pp. 55-75.

LAMOUNIER, Bolívar. (1994), "A Democracia brasileira de 1985 à década de 1990: a síndrome da paralisia hiperativa" in João Paulo dos Reis Velloso (org) Governabilidade, sistema político e violência urbana. Rio de Janeiro, José Olympio.

_____ & MENEGHELLO, Rachel (1986), Partidos Políticos e Consolidação Democrática: o caso brasileiro. Brasiliense. São Paulo.

LEONI, Eduardo. (2002), Ideologia, Democracia e Comportamento Parlamentar: A Câmara dos Deputados (1991-1998). Dados, Rio de Janeiro, vol 45, nº 3 pp. 361 a 386.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. (1993), A Representação Política e a Composição Partidária do Legislativo. In: Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80. Loyola. São Paulo.

_____. (1993), Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos anos 80. Loyola, São Paulo.

MAINWARING, S. (1991), Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais. Novos Estudos CEBRAP, n. 29. São Paulo.

MCELROY, Gail M. (2003), Party Switching in the European Parliament: Why Bother? Paper apresentado no encontro anual de Midwest Political Science Association, Palmer, House Hilton, Chicago, 3-6 April.

MEJÍA-ACOSTA, Andrés. (1999), Indisciplina y deslealtad en el congreso ecuatoriano. Iconos, no. (6):13-21.

MELO, Carlos Ranulfo Felix de. (2000), Partidos e Migração Partidária na Câmara dos Deputados. Dados v.43 n° 2. Rio de Janeiro.

_____. (2003), Migração Partidária na Câmara dos Deputados. In: Reforma Política e Cidadania. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo.

_____. (2004), Retirando as Cadeiras do Lugar, Migração Partidária na Câmara dos Deputados (1985-2002). Editora UFMG. Belo Horizonte.

MERSHON, Carol e HELLER, William. (2003), Party Switching and Political Careers in Spanish Congress of Deputies, 1982-1996. Paper apresentado no encontro anual da Midwest Political Science Association, Palmer House Hilton, Chicago, 3-6 April.

_____. (2004), Theoretical and Empirical Models of Party Switching. Paper apresentado no Dublin Meeting of the Research Work Group on Legislative Party Switching.

_____. (2005), Legislator Preferences, Party Desires: Party Switching and the Foundations of Policy Making in Legislatures. Paper proposto para o encontro da International Studies Association.

_____ e Olga Shvetsova. (2005), “Electoral Cycles and Party Switching: Opportunistic Partisan Realignment in Legislatures.” Paper proposto para Meetings of the International Studies Association.

NICOLAU, Jairo Marconi. (1996), Multipartidarismo e Democracia. Fundação Getúlio Vargas Editora. Rio de Janeiro.

_____. (1999), Sistemas Eleitorais Uma Introdução. Fundação Getúlio Vargas Editora. Rio de Janeiro.

_____. (2002), Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para Câmara dos Deputados no Brasil. Dados v. 45, nº 2.

_____. (2003), “A Reforma da Representação Proporcional no Brasil”. In: Reforma Política e Cidadania. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo.

NOKKEN, Timothy P., and KEITH T. Poole. (2004), Congressional Party Defection in American History, Legislative Studies Quarterly 29: 545-68.

PEREIRA, Carlos e MUELLER, Bernardo. (2002), Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro. *Dados*, vol.45, no.2

POOLE, Keith T e ROSENTHAL, Howard. (1997), *Congress: A Political-Economic History of Roll-Call Voting*. Oxford University Press, New York.

SANTOS, André Marengo. (2001), Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 45. São Paulo.

SARTORI, Giovanni. (1983), *Partidos e Sistemas Partidários*. Zahar/UNB. Brasília.

SCHMITT, Rogério Augusto (1999), Migração Partidária e Reeleição na Câmara dos Deputados. *Novos Estudos*, n. 54. São Paulo.

TSEBELIS, George. (1998), *Jogos Ocultos*. *Edusp*. São Paulo.

ZULINI, Jaqueline (2008), Migração Partidária na Câmara dos Deputados: 1946-1964. Mimeo.

Apêndice A – Lista dos partidos

Tabela A.1 – Lista dos partidos

Partido	Sigla agregada	Sigla atual	Nome atual do partido
PFL>DEM	PFL>DEM	DEM	Democratas
PCdoB	PCdoB	PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	PDT	PDT	Partido Democrático Trabalhista
PHS	PHS	PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PMDB	PMDB	PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	PMN	PMN	Partido da Mobilização Nacional
PDS>PP*	PDS>PPR>PPB>PP	PP	Partido Progressista
PCB>PPS**	PCB>PPS	PPS	Partido Popular Socialista
PL>PR***	PL>PR	PR	Partido da República
PMR>PRB****	PMR>PRB	PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRONA	PRONA	PRONA	Partido de Reedificação da Ordem Nacional
PRTB	PRTB	PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB	PSB	PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	PSC	PSC	Partido Social Cristão
PSD	PSD	PSD	Partido Social Democrático
PSDB	PSDB	PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	PSDC	PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSL	PSL	PSL	Partido Social Liberal
PSOL	PSOL	PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PST	PST	PST	Partido Social Trabalhista
PSTU	PSTU	PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT	PT	PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	PTB	PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PJ>PTC*****	PJ>PRN>PTC	PTC	Partido Trabalhista Cristão
PTN	PTN	PTN	Partido Trabalhista Nacional
PV	PV	PV	Partido Verde

* O PDS fundiu-se com o PDC em 1993, passando a chamar-se Partido Progressista Reformador (PPR). Nova fusão com o PP em 21/09/1995 e nova nomenclatura - Partido Progressista Brasileiro (PPB). Passa a denominar-se Partido Progressista (PP) em 2003.

** O Partido Comunista Brasileiro (PCB) mudou o nome para Partido Popular Socialista (PPS) em 1991.

*** Fusão do Partido Liberal (PL) com o PRONA no início da atual Legislatura gerando o Partido da República (PR).

**** O Partido Municipalista Renovador (PMR) mudou a nomenclatura para Partido Republicano Brasileiro (PRB) em 2006.

***** O Partido da Juventude (PJ), fundado em 1985, mudou de nome em 1989 para Partido da Reconstrução Nacional (PRN). Em 2001 passou a chamar-se Partido Trabalhista Cristão (PTC).

Apêndice B – Classificação dos partidos segundo sua posição em relação ao governo

Tabela B.1 – Lista de partidos segundo sua posição em relação ao governo por coalizão governista

Presidente	Nome da Coalizão	Posição do Partido	Sigla do Partido	Índice de Semelhança
Fernando Henrique I	FHC I 1	Coalizão	PSDB	100
			PTB	94
			PFL>DEM	94
			PMDB	87
		Satélite	PSL	93
			PDS>PP	91
			PDS>PP	91
			PDS>PP	91
			PL>PR	91
			PSD	89
			PSC	89
		Oposição	PRP	85
			PMN	41
			PV	36
			PSB	29
			PCB>PPS	26
			PDT	25
			PCdoB	12
			PT	8
			PCB>PPS	0
			PSTU	0
			PRS	0
			PRONA	0
			PJ>PTC	0
	FHC I 2	Coalizão	PSDB	100
			PFL>DEM	96
			PTB	94
			PMDB	87
			PDS>PP	86
		Satélite	PSC	93
			PSL	91
			PSD	87
			PRONA	87
		Oposição	PMN	79
			PL>PR	76
			PV	22
			PCB>PPS	22
			PDT	15
			PSB	15
			PCdoB	10
			PT	6
			PSTU	6

Tabela B.1 – Lista de partidos segundo sua posição em relação ao governo por coalizão governista cont.

Presidente	Nome da Coalizão	Posição do Partido	Sigla do Partido	Índice de Semelhança
Fernando Henrique II	FHC II 1	Coalizão	PSDB	100
			PFL>DEM	96
			PDS>PP	94
			PMDB	87
		Satélite	PRONA	97
			PHS	89
		Oposição	PTB	83
			PTN	76
			PSC	71
			PST	68
			PSD	64
			PL>PR	50
			PSL	42
			PCB>PPS	26
			PSDC	20
			PV	18
			PDT	14
			PSB	10
			PCdoB	8
			PT	4
			PSTU	3
			PRTB	0
			PMN	0
	FHC II 2	Coalizão	PSDB	100
			PDS>PP	95
			PMDB	89
		Satélite	PFL>DEM	93
			PST	92
		Oposição	PHS	87
			PTB	78
			PL>PR	62
			PCB>PPS	53
			PSL	48
			PSDC	46
			PTN	41
			PDT	13
			PT	11
			PCdoB	1
			PSB	1

Tabela B.1 – Lista de partidos segundo sua posição em relação ao governo por coalizão governista cont.

Presidente	Nome da Coalizão	Posição do Partido	Sigla do Partido	Índice de Semelhança
Luiz Inácio I	Lula I 1	Coalizão	PT	100
			PL>PR	97
			PSB	96
			PCdoB	96
			PCB>PPS	95
			PTB	93
			PDT	90
			PV	79
		Satélite	PMN	99
			PST	99
			PSL	96
			PSC	92
			PMDB	86
		Oposição	PDS>PP	78
			PDS>PP	78
			PSDB	32
			PFL>DEM	22
			PRONA	18
			PTN	0
			PSD	0
			PHS	0
			PSDC	0
	Lula I 2	Coalizão	PT	100
			PSB	96
			PCdoB	95
			PSL	95
			PL>PR	92
			PTB	88
			PCB>PPS	83
			PMDB	79
			PV	72
		Satélite	PSC	84
			PDS>PP	80
		Oposição	PDT	60
			PSDB	23
			PFL>DEM	12
			PRONA	5

Tabela B.1 – Lista de partidos segundo sua posição em relação ao governo por coalizão governista cont.

Presidente	Nome da Coalizão	Posição do Partido	Sigla do Partido	Índice de Semelhança
Luiz Inácio I	Lula I 3	Coalizão	PT	100
			PSB	92
			PCdoB	78
			PMDB	76
			PL>PR	75
			PTB	68
			PV	61
		Satélite	PDS>PP	81
			PSL	72
			PCB>PPS	69
			PDT	65
		Oposição	PSC	50
			PSDB	15
			PFL>DEM	15
			PRONA	10
	Lula I 4	Coalizão	PT	100
			PSB	99
			PL>PR	96
			PTB	90
			PMDB	74
			PCdoB	69
		Satélite	PSL	96
			PDS>PP	82
			PSC	79
		Oposição	PDT	52
			PCB>PPS	49
			PV	43
			PSDB	18
			PFL>DEM	8
			PRONA	4
			PRP	0
	Lula I 5	Coalizão	PT	100
			PSB	85
			PL>PR	83
			PCdoB	83
			PTB	78
			PMDB	72
			PDS>PP	72
		Satélite	PSC	79
		Oposição	PJ>PTC	71
			PSOL	49
			PRB>PMR	45
			PRB>PMR	45
			PV	42
			PDT	41
			PCB>PPS	35
			PSDB	24
			PRONA	24
			PFL>DEM	11
			PRP	0

Tabela B.1 – Lista de partidos segundo sua posição em relação ao governo por coalizão governista cont.

Presidente	Nome da Coalizão	Posição do Partido	Sigla do Partido	Índice de Semelhança
Luiz Inácio II	Lula II 1	Coalizão	PT	100
			PCdoB	99
			PL>PR	96
			PSB	96
			PDS>PP	95
			PMDB	95
			PTB	93
		Satélite	PRB>PMR	100
			PHS	100
			PAN	97
			PSC	96
			PMN	96
		Oposição	PDT	88
			PV	78
			PJ>PTC	77
			PTdoB	75
			PSOL	42
			PCB>PPS	29
			PSDB	23
			PFL>DEM	18
	Lula II 2	Coalizão	PT	100
			PL>PR	97
			PDT	96
			PTB	95
			PMDB	90
			PSB	85
			PCdoB	84
			PDS>PP	83
		Satélite	PRB>PMR	99
			PJ>PTC	99
			PHS	99
			PMN	91
			PSC	84
		Oposição	PV	69
			PTdoB	67
			PCB>PPS	20
			PFL>DEM	8
			PFL>DEM	8
			PSOL	7
			PSDB	1
			PRTB	0
			PAN	0

Apêndice C - Tabelas do capítulo 3 com todos os partidos

Tabela C.1 - Porcentagem e porcentagem de migrantes e não migrantes por partido entre 1995 – 2008 (Tabela 3 com todos os partidos)

Sigla do Partido	Bancada Eleita	Número de Migrante	Porcentagem de Migrante	Número de Não Migrante	Porcentagem de Não Migrante
PAN	1	0	0,0	1	100,0
PHS	2	0	0,0	2	100,0
PRB>PMR	1	0	0,0	1	100,0
PSOL	3	0	0,0	3	100,0
PTdoB	1	0	0,0	1	100,0
PT	327	14	4,3	313	95,7
PCdoB	48	3	6,3	45	93,8
PV	22	3	13,6	19	86,4
PDS>PP	282	48	17,0	234	83,0
PMDB	442	89	20,1	353	79,9
PSDB	367	81	22,1	286	77,9
PSB	99	24	24,2	75	75,8
PFL>DEM	404	101	25,0	303	75,0
PTB	130	38	29,2	92	70,8
PCB>PPS	50	17	34,0	33	66,0
PDT	123	42	34,1	81	65,9
PL>PR	90	37	41,1	53	58,9
PSL	2	1	50,0	1	50,0
PMN	13	7	53,8	6	46,2
PRONA	12	7	58,3	5	41,7
PSC	17	10	58,8	7	41,2
PJ>PTC	4	3	75,0	1	25,0
PSD	9	7	77,8	2	22,2
PSDC	1	1	100,0	0	0,0
PRP	1	1	100,0	0	0,0
PST	5	5	100,0	0	0,0

**Tabela C.2 – Número de migrantes que entraram no partido entre 1995 – 2008
(Tabela 4 com todos os partidos)**

Sigla do Partido de Destino	Bancada Eleita	Número de Migrantes que entraram no partido	Porcentagem de migrantes em relação a banca eleita pelo partido
PRB>PMR	1	6	600,0
PSL	2	10	500,0
PST	5	24	480,0
PAN	1	3	300,0
PSOL	3	7	233,3
PSC	17	20	117,6
PL>PR	90	95	105,6
PRP	1	1	100,0
PSDC	1	1	100,0
PCB>PPS	50	32	64,0
PTB	130	80	61,5
PSB	99	46	46,5
PSD	9	4	44,4
PHS	3	1	33,3
PDS>PP	282	85	30,1
PSDB	367	107	29,2
PV	22	6	27,3
PFL>DEM	404	104	25,7
PMDB	442	111	25,1
PJ>PTC	4	1	25,0
PMN	13	3	23,1
PDT	123	24	19,5
PRONA	12	1	8,3
PCdoB	48	1	2,1
PT	327	6	1,8