



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

## **O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO E A ESTABILIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS**

Priscilla de Cássia Souza Caires da Silva

Mestranda em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia

pri.ciso@gmail.com

### **Introdução**

Este artigo destina-se a fazer uma breve revisão bibliográfica sobre o tema da migração partidária e a estabilidade dos partidos políticos no Brasil. No entanto, antes de iniciar a discussão tratada nesse artigo, é necessário esclarecer alguns fundamentos teóricos que oferecem fundamentação as questões que serão discutidas. Segundo Dahl (1997), em seu estágio democrático mais avançado, os sistemas políticos passam a configurar-se como poliarquia e a sua eficiência será verificada a partir das variáveis competição e participação. Na poliarquia, a participação está ligada principalmente às eleições; a competição, que aparece também durante as eleições manifesta-se durante todo o curso do governo e é traduzida pela existência da oposição.

Partindo desse pressuposto, esse trabalho destina-se à analisar as estratégias políticas para a manutenção do poder e a conexão entre essas estratégias relação dos políticos com os partidos. Um interessante ponto de análise é a questão da migração partidária. Vista como uma estratégia para se manter forte na competição pelos cargos públicos, a temática da migração partidária tem sido presença constante na literatura de ciência política brasileira. Com o processo de redemocratização e a abertura política, surgem também uma diversidade de partidos que disputam a preferência do eleitorado e, por fim, os cargos dentro do Estado. Para os políticos o interesse ascensão e manutenção do cargo pode induzir a uma mudança estratégica na orientação partidária, mudança que não significa necessariamente uma alteração no que tange ao espectro ideológico (a mudança de partido não muda fundamentalmente a orientação ideológica do parlamentar), mas lhe permite competir por recursos que maximizem sua capacidade de permanência no cargo ou que lhe permitam alçar outras posições na vida política.

O que se entende por migração partidária na confecção deste trabalho é o comportamento do político em relação ao partido, o ato de mudar a filiação partidária. Na ciência política o grau de fidelidade ou infidelidade partidária é medido de acordo



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

com o número de vezes que um político troca de legenda. Os motivos para essa troca podem ser os mais diversos, no entanto, pode-se associar a migração partidária com a maximização dos interesses dos políticos.

### **O sistema político brasileiro e a atuação dos partidos**

Para visualizar a questão da migração partidária e da estabilização da política nacional, esse trabalho orienta-se no sentido de observar as carreiras legislativas nacionais e subnacionais, essa segunda referindo-se ao âmbito estadual.

Referindo-se à capacidade dos legisladores brasileiros em diversificar suas atividades no campo da política, Castro, Anastasia e Nunes (2009, p. 964), traçam um comparativo entre o comportamento parlamentar dos deputados brasileiros e norte-americanos. Em contraposição aos deputados americanos, que visam principalmente a reeleição, os parlamentares brasileiros ambicionam uma diversidade de cargos, que lhes garantam sucesso em suas carreiras políticas. A trajetória dos políticos brasileiros está orientada para a ocupação de diversos cargos em diferentes arenas – legislativa e executiva – bem como em cargos eletivos ou não eletivos. Essa opção dos parlamentares brasileiros pela diversidade de atuações dentro da política se deve fundamentalmente ao presidencialismo de coalizão que induz os parlamentares à diversificação da carreira. As negociações constantes entre os poderes Executivo e Legislativo e a necessidade de concessão de cargos para manutenção da coalizão de governo estimulam os parlamentares a iniciativas visando os cargos executivos.

Os políticos consideram diversas variáveis para a tomada de decisões incidentes sobre o seu comportamento político. Para o debate que este trabalho procura levantar, toma-se, no entanto, a reeleição como opção de primeiro plano, seguida pelos outros padrões de comportamento com vistas a outros cargos. Também são observadas algumas questões referentes às legislações partidária e eleitoral que aparecem com mais frequência na literatura acerca do tema, como incentivos à migração partidária.

Inicialmente, cabe destacar, conforme já foi mencionado, a frequência com que se trata o sistema político brasileiro tendo por base as noções retiradas do funcionamento do sistema político norte-americano. Autores como Figueiredo e Limongi (2001), sugerem que essa transposição não é correta e que existem características peculiares à observar.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Há por aqui, ênfase numa literatura que corrobora a inclinação dos políticos, especificamente os parlamentares brasileiros, a manutenção de uma postura bastante particularista. Para Figueiredo e Limongi

A análise institucional deu apoio à expectativa de que o sistema político brasileiro funcionaria de maneira similar ao norte-americano: a forma de governo e as leis eleitorais gerariam os mesmos incentivos para que os políticos estruturassem suas carreiras privilegiando laços pessoais, e não os partidários, com seus eleitores. (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001:34)

Os mesmos autores continuam insistindo na fragilidade desse argumento através de outros trabalhos (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2002). A defesa de uma análise diferenciada acerca do comportamento dos parlamentares brasileiros parte do pressuposto de que existem formas de controle da movimentação parlamentar. Os referidos autores lembram, por exemplo, que o acesso às políticas públicas que garantiriam vínculos mais pessoais com os eleitores depende do acesso dos parlamentares à arena decisória, portanto o parlamentar tem que buscar sucesso também na sua relação dentro deste campo, o que depende de sua ligação com os partidos políticos e com o próprio governo, garantindo a coerência na manutenção da relação estabelecida entre os parlamentares e seus partidos. Submetidos às desígnios das lideranças partidárias, os parlamentares dependem da ajuda dos grandes líderes dos partidos para garantir o acesso aos recursos que lhes permitem manter o cargo, garantindo o atendimento das demandas do eleitorado e conseqüentemente a reeleição. Sendo assim, os autores apontam para um argumento que vai de encontro ao do alto grau de infidelidade dos políticos brasileiros e atrelam o sucesso do mandato a existência de uma boa relação entre os deputados e o Poder Executivo, bem como com seus partidos.

Ainda acerca da fragilidade da legislação eleitoral e partidária, Figueiredo e Limongi (2001) apontam que há um consenso em torno da incapacidade de controle da atividade parlamentar. Os autores acreditam haver aí um excesso de descrença que atinge a importância dos partidos no parlamento. O argumento de Figueiredo e Limongi é também ratificado por Castro, Anastasia e Nunes que discutem a versatilidade das carreiras políticas no Brasil, apontando a necessidade de observação das características particulares dos legisladores brasileiros.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Nesse trabalho que se destaca pela sua atualidade, Castro, Anastasia e Nunes (2009), afirmam a necessidade de maior detalhamento sobre a carreira legislativa no Brasil, principalmente no que diz respeito aos legislativos estaduais. Para o caso da Câmara dos Deputados e do Congresso Nacional já há trabalhos como os de Figueiredo e Limongi(2001, 2002), Palermo (2000), Diniz (2000), entre outros. No entanto, esses trabalhos devem servir como uma orientação para análise do comportamento dos legislativos estaduais e não como explicação única e pertinente acerca dos mesmos; isso porque, como destacam ainda Castro, Anastasia e Nunes (2009), o comportamento dos legisladores estaduais reflete estratégias diferenciadas que merecem uma análise particular.

De acordo com os trabalhos supracitados é necessário, antes de mais nada, contestar argumentos como os de Mainwaring(1991) acerca da fragilidade do sistema partidário brasileiro. Para este autor o sistema partidário brasileiro está caracterizado por um excessivo número de partidos políticos, sem enraizamento social e com alto índice de fragmentação partidária. Os partidos brasileiros seriam pouco coesos, indisciplinados e organizados fundamentalmente para atender interesses pessoais de alguns líderes.

Observando a trajetória política de partidos e políticos brasileiros, nota-se que existe, sim, um compromisso entre uns e outros e que a responsividade dos políticos aos seus partidos apresenta índices altos de estabilidade (Figueiredo e Limongi, 2001). Mesmo que sejam apresentados incentivos institucionais a migração, conforme sugerem os que argumentam pela fragilidade do sistema político brasileiro, pode-se notar que os políticos tendem a acompanhar as decisões de seus partidos. Contudo, também é observado que a necessidade de manutenção do poder motiva os parlamentares a se mostrarem dispostos as mais diversas manobras para a reeleição e manutenção do mandato.

Segundo Palermo (2000), os partidos políticos brasileiros firmaram-se em torno de centros de poder regionalizados e de coalizões de elites locais, o que acentuou a diferenciação dos redutos eleitorais dos partidos, provocando a tendência para a regionalização da política e a fidelização maior entre o político e seu eleitorado em detrimento da fidelidade ao partido. Para Palermo (2000), o federalismo brasileiro resultou num hiperfederalismo dos partidos políticos que tende a privilegiar a ação dos políticos nos estados.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

O trabalho de Palermo (2000) salienta também a influência dos governadores sobre o Poder Legislativo. Considerados como atores com poder de veto, o autor identifica nos chefes executivos estaduais grande poder de barganha diante de suas bancadas. Segundo Melo (2005), somadas, diversas instituições a exemplo do sistema eleitoral e das regras de formação de partidos, o que se observa no cenário brasileiro é um cenário de crise de governabilidade que incentiva as atitudes particularistas dos políticos, inclusive no caso dos deputados. Uma das atitudes tidas como particularistas é a migração partidária, pois ao deixar o partido de origem o político estaria agindo em benefício próprio em detrimento do partido pelo qual se elegeu.

Ainda sobre o tema das migrações partidárias, Figueiredo e Limongi (2001) apontam para uma tendência de maior índice de migrações nos partidos considerados de direita, seguidos pelos partidos tidos como centro. No caso dos partidos de esquerda, as migrações partidárias são mais raras, o que pode indicar a existência de maior grau de estabilidade entre os parlamentares desses partidos. Trata-se de partidos com forte grau de coesão que não só apresentam raros casos de migração para outros partidos, como também há pouca inserção de membros vindos de outros partidos nos mesmos.

Figueiredo e Limongi (2001) argumentam ainda que uma vez definida as posições dos parlamentares nos seus devidos partidos e esses por sua vez na posição de apoio ao governo ou de oposição ao mesmo, há um forte indicio de que os parlamentares são bastante disciplinados e as bancadas e blocos tendem sempre ao acompanhamento das definições de suas lideranças, independentemente do espectro ideológico em que os partidos se encaixem. É fundamental para prever o comportamento dos parlamentares diante de qualquer votação, observar o comportamento das lideranças. São essas lideranças que garantem inclusive o sucesso das disposições do Executivo. Mais do que a obtenção de maioria nas casas legislativas, é fundamental para o Poder Executivo dispor de um bom diálogo com as lideranças partidárias que formam a coalizão governativa, pois é por meio da negociação com essas lideranças que o governo garante o prevailecimento de suas posições no âmbito do Poder Legislativo, dadas as prerrogativas regimentais de que dispõem as lideranças para atuar no sentido de manter a obediência dos parlamentares ao partido.

Destaca-se que essa realidade corresponde à observada no âmbito federal, onde a existência do bicameralismo pode agir como um fator de dificuldade para o governo e,



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

portanto a atuação das lideranças pode ser central para a governabilidade e para o acesso aos recursos que estão sendo disputados. No plano subnacional, mesmo não tendo os poderes legislativos do presidente, o governador não tem de atuar em dois espaços legislativos, pois o sistema é unicameral, fato que facilita sua articulação com os parlamentares e que pode esvaziar o papel das lideranças.

Figueiredo e Limongi (2002) entendem que mesmo que muitos estudiosos defendam a incapacidade dos partidos brasileiros para canalizar e estruturar as preferências do eleitorado, construindo raízes sólidas na sociedade civil, mesmo com todos os incentivos ao individualismo reforçados pela legislação eleitoral brasileira; o padrão decisório está centrado nos partidos.

Legislativos são instituições igualitárias e majoritárias. No Legislativo, os votos dos representantes eleitos pelo povo têm o mesmo peso, independentemente do número de eleitores que os elegeram, do número de mandatos que já exerceram, do partido a que se filiam etc. No entanto, para o desempenho de suas funções, os legislativos desenvolveram padrões organizacionais próprios. (Figueiredo e Limongi, 2001 : 28)

A capacidade de proposição de matérias e emendas, determinação da pauta e influência da votação não é igual para todos os parlamentares. Mesmo que haja a garantia do direito das minorias, as prerrogativas variam de acordo com a força, traduzida por meio do tamanho das bancadas e blocos, estes por sua vez, representados por suas lideranças. Para a distribuição de poder nas casas legislativas, é respeitado o princípio da proporcionalidade partidária. A composição da Mesa diretora, bem como a das comissões, seguem o princípio da proporcionalidade, a presidência da Mesa é definida pela força proporcionalmente maior e mais forte, a distribuição dos parlamentares entre as comissões depende do tamanho de seus blocos e bancadas e a alocação dos mesmos é tarefa da liderança. Uma vez eleitos pelos parlamentares de seus respectivos blocos e bancadas, os líderes partidários tem grande influência sobre o fluxo do trabalho parlamentar, afinal, a elas competem as prerrogativas regimentais de indicação de proposições a Mesa diretora, a inscrição de deputados de seus respectivos grupos para a fala, bem como acordos para a votação de proposições de imediato com a dispensa das devidas exigências regimentais entre outras atribuições.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Figueiredo e Limongi (2002) e Freitas (2008), apontam que, encerrado o ciclo de migrações desencadeado pelas eleições, há uma forte tendência de que os parlamentares se acomodem em seus partidos, procurando disputar visibilidade dentro do mesmo.

Ainda sobre as migrações, Melo(2000) afirma que

A mudança de partido passou a ocorrer em larga escala no Brasil a partir da aprovação da Emenda Constitucional nº 25, de maio de 1985, que, entre outras coisas, aboliu o instituto da fidelidade partidária. A novidade institucional permitiu uma reacomodação das elites políticas na segunda metade da década de 80 como resposta a fatores conjunturais (MELO, 2000)

Referindo-se ao processo de redemocratização, Melo (2000) afirma que nesse momento muitos parlamentares se deslocaram de seus partidos de origem para partidos já existentes ou mesmo para formar outros partidos, como é o caso do PFL e do PSDB, respectivamente formado por dissidentes do PDS e do PMDB. Ainda segundo o autor, a prática deixou de ter um caráter reacomodativo e institucionalizou-se no país, tornando-se recorrente ao longo dos anos e obedecendo na maioria das vezes a uma lógica particularista. Melo (2000), argumenta a favor da maior propensão a migração partidária por parte de parlamentares de direita, pois segundo o autor esses partidos tem uma orientação mais eleitoral, contrariamente ao partido de esquerda, cuja orientação tende a ser mais programática. Melo (2000), destaca ainda que para o parlamentar de esquerda a saída do partido pode significar uma ruptura com a militância do partido ligada aos movimentos sociais, o que acarreta prejuízos a carreira política. A estratégia dos partidos de esquerda é atuar de forma coletiva na realização de suas capanhas, defendendo bandeiras sustentadas por seus partidos e que, portanto beneficiam um maior número de candidatos, já que, como foi dito anteriormente, a orientação é programática.

A discussão sobre a migração partidária no Brasil destaca ainda a existência da lista aberta, que segundo Marengo dos Santos (2006) é um incentivo a atuação particularista dos parlamentares e ao voto personalizado. Marengo dos Santos define que a lista aberta

(...) corresponde a um formato no qual partidos indicam seus candidatos sem uma ordem de preferências prévia, sendo prerrogativa dos eleitores definir essa hierarquia através de voto nominal conferido ao postulante de sua escolha. Somados os votos dos candidatos de cada partido, estabelecida a cota proporcional de cadeiras que cabe a cada legenda estas são distribuídas



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

conforme a ordem de votos nominais obtidos por cada candidato.  
(MARENCO DOS SANTOS, 2006: 723)

Para Marengo dos Santos (2006), o sistema de lista aberta cria incentivos para a fragilidade do sistema eleitoral e enfraquece os vínculos entre os candidatos e partidos. Por não possibilitarem a possibilidade da organização por meio das lideranças partidárias de uma hierarquia prévia para determinação dos eleitos, a lista aberta propicia a violação da identidade partidária sem que isso acarrete custos eleitorais; isso porque a eleição não depende do partido, mas do número de votos obtidos por cada candidato. Incentivando mecanismos de competição intrapartidária, a lista aberta estimula a atuação particularista dos parlamentares. Ainda sobre a lista aberta, Santos e Amorim Neto (2003) argumentam que ela incentivaria não o voto pessoal, mas a diversificação das estratégias eleitorais. Esse fato ocorreria por conta do contingente residual de deputados que é eleito graças aos votos de outros candidatos que formam o quociente eleitoral, não podendo os parlamentares ter conhecimento da origem de todos os votos que os elegeram. A lista aberta forçaria os parlamentares optar não pelo particularismo, mas pela atuação em prol do partido, já que a eleição depende do quociente eleitoral.

Segundi a linha argumentativa de Marengo dos Santos (2006) observa-se que mesmo que o código Eleitoral crie na sua parte 4, capítulo 4, entre os Art. 105 ao 113 as regras para a distribuição dos votos proporcionais entre as coligações e entre essas e os partidos, ainda assim a existência da lista aberta pode beneficiar o comportamento particularista. Para coibir essas práticas a legislação procurou criar dispositivos que inibissem a atuação dos deputados em favorecimento próprio e em detrimento do partido. Um desses dispositivos foi a cláusula de barreira, que não chegou a funcionar porque foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.<sup>1</sup> Os defensores da cláusula de barreira argumentavam que ela promoveria o aumento da força dos partidos no parlamento e promoveria a governabilidade; para os críticos, ela é

---

<sup>1</sup> O intuito da cláusula de barreira era impedir que os candidatos fizessem uso de legendas de aluguel para garantir a eleição. Exigindo que, para que lhe seja permitido o funcionamento parlamentar em âmbito federal, estadual e municipal, o partido precisa alcançar o número mínimo de 5% do total dos votos na Câmara dos Deputados. Além disso a cláusula também prevê maior participação desses partidos no fundo partidário. Também previa que o partido que não atingisse os 5% de votação teria uma redução no seu tempo de propaganda partidária.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

antidemocrática e compromete o pluripartidarismo com correntes nítidas. Por conta da cláusula de barreira no ano de 2002 muitos partidos optaram por fusões que após a consideração da cláusula como inconstitucional no ano de 2006 foram revistas; no entanto destaca-se uma fusão desencadeada pela cláusula e que se manteve, trata-se da Fusão PL (Partido Liberal)/ PRONA (Partido da Reedificação da Ordem Nacional) que originou o PR (Partido da República).

Nota-se que, se por um lado a cláusula poderia sim criar partidos fortes, evitando o particularismo de alguns políticos que costumam se eleger por legendas de aluguel; por outro lado, a migração não seria coibida, mas aumentaria, pois conforme já foi dito, a eleição de um candidato dependeria agora de sua filiação a um grande partido. Percebe-se que a cláusula beneficia partidos grandes em detrimento dos pequenos e poderia gerar um incentivo a migração em massa dos políticos filiados aos partidos menores que agora estariam sujeitos às restrições impostas pela lei. Portanto, pode-se considerar que a cláusula de barreira poderia de fato gerar uma maior institucionalização dos partidos, mas à custa de um alto índice de migrações partidárias.

A criação da lei que determina o pertencimento do mandato ao partido foi também uma tentativa de diminuir os incentivos para a ação particularista; segundo o site G1

(...) o Supremo Tribunal Federal (STF) determinou que os mandatos conquistados em eleições proporcionais (vereadores, deputados estaduais e federais) pertencem aos partidos e não aos políticos eleitos. O STF decidiu que os eleitos que trocaram de legenda após 27 de março de 2007 estão sujeitos a devolver os mandatos aos partidos pelos quais se elegeram. Nessa data, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) decidiu que o mandato pertence ao partido, ao responder a consulta do então PFL (atual DEM). (<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL144976-5601.00.html>)

A polêmica iniciada com a publicação pelo Tribunal Superior Eleitoral das resoluções n.º 22.610/2007 e 22.733/2007 continuou com o julgamento pelo STF dos mandados de Segurança de n.º 22.602, 26.603 e 22.604, aos quais a citação se refere. A menção do site é ao julgamento de uma consulta promovida pelo PFL, mas ainda de acordo com o G1, segundo a decisão do STF, todos os outros casos de infidelidade após 27 de março deverão ser comunicados pelas legendas à corte eleitoral, procedendo a um pedido de investigação para comprovar a troca de legenda. Só então o STF



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

definirá se cabe punição. Uma das questões que merecem destaque é a necessidade de filiação partidária pelo menos um ano antes do próximo pleito eleitoral para que um candidato possa se eleger por um partido. Essa exigência da legislação costuma provocar uma corrida para migração partidária que se acelera com a proximidade das eleições e o fim dos prazos de desincompatibilização e filiação. É justamente para coibir práticas como essa que foram sancionadas as resoluções n.º 22.610/2007 e 22.733/2007.

Após a discussão dos referidos temas, a parte seguinte desse texto destina-se a apresentar alguns dados empíricos que permitem analisar a validade dos argumentos até então discutidos para avaliação do sistema político brasileiro, bem como a para a ponderação acerca da estabilidade dos partidos políticos. A questão da migração partidária e a relação entre esta e aproximação dos parlamentares com o Poder Executivo são assuntos que aparecem com relevância no tópico que segue. Vale destacar que a análise seguinte diz respeito a um legislativo subnacional. Por meio dessa análise procurou-se verificar regularidades entre o que é dito pela literatura e o cotidiano da política brasileira, principalmente no âmbito subnacional, área que ainda é carente de análises como essa.

### **Migração partidária na Bahia: análise empírica**

Ao observar a movimentação dos parlamentares no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, foram encontradas algumas regularidades destacadas pela literatura. Para observar essas regularidades optou-se por um recorte metodológico que evidenciasse um período de transição no legislativo baiano, as 15ª e 16ª legislaturas entre os anos de 2005 e 2007, período que marcou a transição da detenção do poder do PFL<sup>2</sup> para o PT. Trata-se de um período muito interessante para o caso baiano, pois após 16 anos à frente do governo do estado o grupo carlista foi derrotado pelo PT, materializado pelo governador eleito Jaques Wagner.

Formada por 63 parlamentares, a AL-BA é uma pequena parte do conjunto de legislativos brasileiros, no entanto, procurou-se mapear através da análise do seu cotidiano qual a proporção de similitude do comportamento dos parlamentares da AL-

---

<sup>2</sup> Nesse período o Partido da Frente Liberal ainda não havia se transformado em Democratas. Optou-se por manter a nomenclatura da época.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

BA com o dos deputados federais, cuja análise já se encontrava previamente feita por meio da literatura de ciência política.

A observação desse período permite afirmar, conforme destaca Diniz (2000), a existência de uma maior tendência a migração entre parlamentares ligados a partidos de direita. A grande maioria dos casos observados durante os anos de 2005 a 2007 correspondem a migrações entre partidos de direita e de centro. As migrações são em geral de partidos de direita para partidos de centro ou entre partidos de centro. Não se pôde notar um grau elevado de migrações para o caso da esquerda. Os casos citados podem ser observados nas tabelas 1 e 2.

**Tabela 1: Migração Partidária na AL-BA (15ª legislatura)**

<i>Deputados</i>	<i>Partido de Origem</i>	<i>Partido após Migração</i>	<i>Data de Desfiliação e Filiação</i>
João Bonfim	PRP	PHS/PFL	Fevereiro e Outubro de 2005
Maurício Trindade	PRONA	PSL/PL	Setembro e Outubro de 2005
Padre Joel	PSDC	PPS	Setembro de 2005
Sargento Isidório	PT	PSC	Setembro de 2005
Júnior Magalhães	PP	PFL	Setembro de 2005
Rogério Andrade	PTC	PFL	Setembro e Outubro de 2005
Luiz Augusto	PSDB	PP	Outubro de 2005
Paulo Cezar	PRONA	PFL	Outubro de 2005
Pedro Egídio	PRONA	PT do B	Outubro de



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

			2005
Gilberto Brito	PRP	PL	Outubro de 2005
Nelson Leal	PP	PSL	Outubro de 2005

**Tabela 2: Migração Partidária na ALBA (16<sup>a</sup> legislatura)**

<i>Deputados</i>	<i>Partido de Origem</i>	<i>Partido após Migração</i>
Paulo Câmara	PFL	PTB
Reinaldo Braga	PFL	PSL
Emério Resedá	PFL	PSDB
Adolfo Menezes	PRP	PTB
Arthur Maia	PSDB	PMDB
Jurandy Oliveira	PRTB	PDT

Não são comuns os casos em que a migração transpõe os espectros ideológicos. Elas comumente ocorrem dentro dos mesmos grupos ideológicos ou, pelo menos, entre grupos mais próximos. Diniz (2000) confirma a tendência ao acúmulo de migrações nos períodos que antecedem e sucedem as eleições, afirmando ainda que o Executivo não trabalha contra as migrações, pois é, muitas vezes, o maior beneficiário das mesmas.

Voltando a discussão sobre a maior incidência de migrações nos partidos de direita e centro, a literatura aponta para uma postura mais hermética dos partidos de esquerda. Mesmo considerando a validade do argumento, cabe fazer a ressalva de que o trabalho está tratando de um momento em que há um claro favorecimento dos partidos de esquerda, em detrimento dos partidos de direita. No plano nacional essa condição já



se mostrava clara desde a eleição de LULA em 2002 e sua posse em 2003. No plano estadual, a eleição de Wagner em 2006 confirmou o bom momento vivido pela esquerda também na Bahia. A condição hermética relacionada à esquerda pode então ser vista não como algo que seja permanente, mas conjuntural, posto que esta viva um momento político extremamente favorável o que facilita uma adesão mais pragmática dos seus quadros, bem como a menor necessidade de recorrer a cooptação para fortalecer os partidos. A cooptação pode aparecer somente no sentido de alimentar a base governista tornado- a mais robusta e facilitando a atuação do Executivo. Não se pretende discutir essa questão em maiores detalhes por meio deste trabalho, no entanto, acredita-se que é importante esclarecê-la e destacá-la na medida do possível, informando que mesmo diante das evidências e da legitimidade do argumento da literatura de ciência política, há uma conjuntura que deve ser observada.

Com relação à postura dos deputados quanto a migração e a ligação destes com seus respectivos partidos, pode-se diagnosticar um percentual razoável de migração partidária, cerca de 33,3% entre a 15<sup>a</sup><sup>3</sup> e o início da 16<sup>a</sup> legislatura<sup>4</sup>. O referido número corresponde as duas legislaturas, tomadas independentemente, tem-se 13 migrações na 15<sup>a</sup> e 8 migrações na 16<sup>a</sup> legislatura, correspondendo respectivamente a 20,6% e 12,7% nas referidas legislaturas. Outra constatação possível é a capacidade do governo de atrair os deputados para sua base, posto que entre os casos de migração existentes entre o fim das eleições de 2006 e o início do novo mandato, todos os deputados que migraram aderiram a partidos da base governista. Tomando separadamente as legislaturas, não se pode inferir a AL – BA um número elevado de migrações, mais uma vez, essas migrações podem ser atribuídas aos períodos pré e pós eleitorais, confirmando a tendência apontada por Freitas (2008).

As migrações ocorridas durante a 15<sup>a</sup> legislatura acontecem entre partidos que compõem o governo e, portanto, mostram-se como migrações dentro de um mesmo

---

<sup>3</sup> A 15<sup>a</sup> legislatura está sendo observada, conforme os critérios estabelecidos metodologicamente, a partir do ano de 2005. Portanto os dados se referem as migrações ocorridas a partir desse ano e o início da 16<sup>a</sup> legislatura, até setembro de 2007.

<sup>4</sup> Destaca-se mais uma vez que os dados citados são referentes ao universo de 63 deputados que formam a AL-BA.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

grupo, cujas motivações podem estar circunscritas a adesão dos parlamentares a partidos com maior força dentro do quadro de partidos da base aliada.

A 16ª legislatura, bem como o período imediatamente antecedente a ela, apontam para a tendência de migrações para partidos mais próximos ao governo Wagner, principalmente dos partidos de direita para os de centro, o que pode acusar um processo de cooptação já que parlamentares que se configuravam como quadros históricos do carlismo na Bahia passaram a procurar por partidos que lhes permitissem maior proximidade com o novo governo. Nota-se que se trata de um processo desencadeado exatamente pela mudança de governo, que altera a correlação de forças e impele aos parlamentares outrora situacionistas a decisão de manter a posição e atuar agora como oposição ou integrar-se ao novo governo e continuar dispondo dos recursos que a proximidade com o mesmo pode garantir.

Ainda sobre as migrações, na 15ª legislatura, conforme já foi mencionado, os casos de migração também ocorreram majoritariamente no sentido do acompanhamento do governo, no entanto, deve-se ressaltar que as migrações ocorreram sempre entre partidos que, como já foi apontado nesse trabalho, tem uma maior aproximação no espectro ideológico. No caso da 15ª legislatura as migrações ocorreram entre partidos de direita, ou entre partidos mais ao centro para partidos de direita, como o PFL. Na 16ª legislatura, as migrações ocorrem entre partidos de centro, ou de partidos de direita para partidos de centro. O que também corrobora a hipótese de que os deputados adesistas tendem a migrar para os partidos de centro, com a justificativa de que os partidos de esquerda são mais herméticos em sua composição. Mesmo que essa tendência hermética venha sendo comprovada historicamente, a atual conjuntura beneficia muito a esquerda e a sua coesão e resistência a receber deputados migrantes de outros partidos.

### **Observações Finais**

O sistema político e partidário brasileiro, apesar das muitas críticas que recebe, pode sim ser qualificado como estável. Nota-se que já há uma literatura que corrobora esse fato. A legislação brasileira tem trabalhado na busca constante de maior institucionalização do sistema político, apesar de ainda ser possível observar práticas tidas como particularistas ou paroquiais, contata-se que há uma inegável estabilidade dos partidos e que sim, eles contam. A importância do partido e o atrelamento dos



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

políticos a ele podem, por exemplo, ser observada na organização das casas legislativas. Conforme já foi discutido, os deputados tendem a seguir as exigências regimentais das casas legislativas, atuando em consonância com seus partidos, cujo poder está materializado na atuação das lideranças.

As migrações partidárias, apesar de representarem um número relativamente significativo, não demonstram falta de institucionalização do sistema político ou debilidade dos partidos, afinal a percentagem de migrações verificadas não atinge índices altos. Os dados também apontam que uma vez que se encerra o período eleitoral, onde se concentram as migrações, há uma forte tendência à acomodação dos parlamentares, acomodação esta que é fundamental para o acesso aos recursos que possibilitam o sucesso da carreira política.

## Referências

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA.

<<http://www.al.ba.gov.br/>> Acesso em: 20 de julho de 2010.

CASTRO, Mônica M. M. de. Determinantes do Comportamento Particularista de Legisladores Estaduais Brasileiros. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 961 – 1001. 2010.

DALH, Anthony. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 1997.

D'ELIA, Mirella. Supremo decide que mandato é do partido, mas poupa 'infiéis'. **G1**, Brasília, 04 out 2007. Política. Disponível em: < <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL144976-5601,00.html> >. Acesso em : 15 de novembro de 2010.

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

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub e LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. 2. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

\_\_\_\_\_. Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. In: **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 303 –344. 2002.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

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

MAINWARING, Scott. Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais - O Brasil numa Perspectiva Comparada. **Novos Estudos - CEBRAP**, n. 29. 1991.

MELO, Carlos Ranulfo Félix. Partidos e Migração Partidária na Câmara dos Deputados. In: **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p.207 -239. 2000.

\_\_\_\_\_. As instituições políticas brasileiras funcionam? In: **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, 25, p. 199-203. Nov. 2005

PALERMO, Vicente. Como se Governa o Brasil? O Debate sobre Instituições Políticas e Gestão de Governo. In: **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, 2000.

SANTOS, André Marenco dos. Regras eleitorais importam? Modelos de listas eleitorais e seus efeitos sobre a competição partidária e o desempenho institucional. In: **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 721 – 749. 2006

SANTOS, Fabiano; AMORIM NETO, Octavio. O Segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. In: **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 661- 698. 2003

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Código eleitoral anotado e legislação complementar**. 9. Ed. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2010.