

Opinião: Reflexões sobre a proposta de federação partidária

Após o fim do modelo de coligações nas eleições proporcionais por força da Emenda Constitucional nº 97/2017, oficialmente implementada no último pleito, os parlamentares passam agora a discutir outro modelo de federação de partidos.



Nos exatos termos do projeto que atualmente tramita na

Câmara, a proposta consiste na possibilidade de dois ou mais partidos reunirem-se em federação, *"a qual, após sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária"* (Projeto de Lei nº 2522/2015). À primeira vista, a matéria tende a soar como uma espécie de releitura do recém-extinto modelo de coligações, ainda que apresente interessantes diferenças estruturais.

Inicialmente, muito embora em seu texto seja assegurada expressamente a preservação da identidade e da autonomia dos partidos integrantes da federação, a proposta também indica que esta terá abrangência nacional. A ideia é de que as siglas parceiras passem a funcionar como uma única instituição, com reflexos em todas as disputas eleitorais. No ponto, aliás, o projeto parece reavivar algumas questões polêmicas da antiga regra de verticalização das coligações partidárias [\[1\]](#).

Outra alteração digna de destaque é a exigência de que os partidos reunidos em federação permaneçam à ela filiados, no mínimo, por quatro anos, sob pena de sanções que podem envolver, inclusive, a limitação do acesso ao fundo partidário. Com efeito, percebe-se a tentativa de regular as alianças partidárias sob um viés político e programático, não somente para fins eleitorais, o que nos remeteria exatamente ao motivo pelo qual as coligações foram extintas. É que, por serem pensadas e formadas a partir de uma estratégia meramente eleitoral, em muitos casos as coligações causavam uma perceptível deturpação da vontade do eleitor, em decorrência da costumeira falta de identidade entre os coligados.

Diante da dinâmica aplicada no sistema proporcional para a distribuição de cadeiras, quando se tinha uma coligação formada por bases ideológicas diversas, o eleitor poderia votar em um candidato liberal mas, ao assim proceder, acabar contribuindo para a eleição de um candidato comunista de outro partido à ele coligado, ou vice-versa [\[2\]](#). Além de desvirtuar a vontade popular, situações como essa ainda contribuíram historicamente para a imensa fragmentação partidária no Congresso Nacional, que por sua vez impõe uma grande dificuldade na construção dos diálogos necessários à governabilidade.

Há muito tem se falado sobre esses efeitos colaterais do sistema, mas os ajustes necessários ainda carecem de acordo na conciliação dos interesses políticos envolvidos. Até porque, vale lembrar, as



— assim como as demais — são elaboradas por aqueles que já venceram as eleições a partir do modelo vigente. Natural, portanto, que haja resistência às mudanças, sendo a manutenção do sistema sempre a opção natural do legislador.

De igual maneira, seria ingenuidade acreditar na existência de reformas políticas "neutras", de modo que toda e qualquer proposição deve ser vista como uma resposta ao atual cenário político, pautado nos mais diversos interesses. Alguns ganham, outros perdem. Faz parte do jogo.

A motivação da vez parece ser a busca por alternativas aptas a minimizar os efeitos das "cláusulas de desempenho", também implementadas por meio da EC 97/2017, que nas próximas eleições passarão a exigir o mínimo de 2% dos votos válidos nas disputas para deputado, distribuídos por ao menos nove estados, como requisitos para que as siglas tenham acesso aos recursos públicos e ao horário eleitoral gratuito. E mais: como já se sabe, as exigências aumentarão nos pleitos seguintes até alcançarem o patamar de 3% dos votos nas eleições de 2030.

Noutras palavras, o mecanismo federativo surge também como uma estratégia de sobrevivência dos partidos menores, propiciando a união com grandes agremiações para os fins de ampliar suas possibilidades de atingir a votação mínima necessária e, assim, garantir acesso ao fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão.

Como se pôde acompanhar no último ano, a experiência das eleições municipais foi traumática para alguns partidos. Sem alcançar o desempenho mínimo exigido, ao menos 14 legendas passaram a conviver com a perda de recursos [\[3\]](#), o que certamente já compromete o desenvolvimento de suas atividades. Daí porque atribuir urgência à tramitação da proposta que já passou pelo Senado, promovendo os últimos esforços para que as federações passem a valer já para as eleições de 2022 [\[4\]](#).

Na prática, ao que tudo indica, o novo modelo serviria como uma espécie de *test drive* do relacionamento entre partidos da mesma família política, com vistas à eventual fusão das agremiações envolvidas. Desse modo, ao longo do período experimental de quatro anos, seria avaliada a compatibilidade ideológica e a sintonia entre as agendas, permitindo que as siglas analisem detidamente os resultados de sua união antes de confirmar uma operação definitiva como a fusão ou incorporação.

De toda a sorte, entende-se que a prioridade deveria ser a manutenção dos esforços atuais para uma drástica redução do número de partidos nas casas legislativas, sobretudo em prol da governabilidade e da maior estabilidade político-democrática. É o que vem sendo feito em especial desde a aprovação da Emenda Constitucional 97, de modo que qualquer movimento em sentido contrário tende a representar um retrocesso.

Ainda assim, vale observar que, quando comparado ao extinto modelo de coligações, a proposta federativa se afigura mais razoável especialmente por conta da profundidade dos vínculos ali firmados. Tal característica faz com que os partidos tenham que ponderar melhor suas alianças, o que ao menos parece afastar a união aleatória de legendas sem qualquer compatibilidade ideológica ou programática — por vezes, inclusive, defensoras de posicionamentos avessos —, somente para agrupar seus votos no período eleitoral.



No mais, ainda se percebe uma certa indefinição quanto aos reais contornos e limites que se pretende atribuir às federações, cujos detalhes seguem pendentes de regulamentação específica pelo legislador. Além de aclarar os termos da proposta, a delimitação mais precisa das características pensadas para o modelo federativo também favorecerá a qualidade dos debates, na medida em que se tratam de questões cruciais para propiciar uma análise mais aprofundada sobre o mecanismo e seus impactos no sistema político-eleitoral. Aguardemos os próximos capítulos.

[1] Em um brevíssimo resumo dos fatos, tem-se que a obrigatoriedade de "verticalização das coligações partidárias" teve início em 2002, quando o Tribunal Superior Eleitoral, em resposta à uma consulta, consignou o entendimento de que os partidos políticos, apesar de sua autonomia, deveriam atuar sempre em "caráter nacional". Por conta disso, as coligações estabelecidas para a disputa das eleições presidenciais deveriam ser as mesmas firmadas para a disputa de outros mandatos eletivos, inclusive em nível estadual e municipal. Como resposta, com o intuito de fortalecer e reafirmar os preceitos da autonomia partidária, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 52/06, atribuindo ao art. 17, §1º, da CF, a seguinte redação: *"É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária"* (sem grifo no original).

[2] NICOLAU, Jairo. Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p. 47-51.

[3] "14 partidos não alcançam cláusula de desempenho e perderão recursos" (Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/545946-14-partidos-nao-alcancam-clausula-de-desempenho-e-perderao-recursos/>).

[4] "Câmara aprova urgência para projeto que institui federações de partidos políticos" (Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/770323-camara-aprova-urgencia-para-projeto-que-institui-federacoes-de-partidos-politicos/>).

Date Created

24/06/2021