



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER LEGISLATIVO**

Maristela Mendes de Sant'Ana

**MENSALÃO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO DA COALIZÃO
NO PRIMEIRO GOVERNO LULA**

**Brasília
2018**

Maristela Mendes de Sant'Ana

**MENSALÃO COMO FERRAMENTA DE GESTÃO DA COALIZÃO
NO PRIMEIRO GOVERNO LULA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo de João Braga
Área de Concentração: Poder Legislativo
Linha de Pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Brasília
2018

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data ____/____/____

Sant'Ana, Maristela Mendes de.

Mensalão como ferramenta de gestão da coalizão no primeiro Governo Lula [manuscrito] / Maristela Mendes de Sant'Ana. -- 2018.

221 f.

Orientador: Ricardo de João Braga.

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2018.

1. Partido dos Trabalhadores (Brasil) (PT). 2. Política e governo, Brasil, 2003-2006. 3. Corrupção na política, Brasil. 4. Presidencialismo, Brasil. 5. Institucionalismo, Brasil. 6. Governabilidade, Brasil. I. Título.

CDU 32(81)



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento
Programa de Pós-Graduação
Mestrado Profissional em Poder Legislativo

FOLHA DE APROVAÇÃO

Título: Mensalão como ferramenta de gestão da coalizão no primeiro governo Lula


Autor (a): Maristela Mendes de Sant'Ana

Área de concentração: Poder Legislativo

Linha de pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Dissertação submetida à Comissão Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-graduação do Centro de Formação, Aperfeiçoamento e Treinamento da Câmara dos Deputados como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre** em Poder Legislativo.

Dissertação aprovada em: 12 de julho de 2018.



Prof. Ricardo de João Braga
Presidente da Banca - Câmara dos Deputados



Prof. Prof. Dr. Ricardo Chaves de Rezende Martins
Membro - Câmara dos Deputados



Prof. Prof. Dr. Lucio Remuzat Rennó Junior
Membro - UnB

Dedico esse trabalho à minha mãe Aracy (*in memoriam*),
que nunca se cansou de aprender, ensinar a aprender e
torcer por mim; aos meus filhos, Mateus e Marcos, com o
sincero desejo de que sigam aprendendo e ensinando; e ao
meu amor, Júnior, que me apoiou incondicionalmente
durante todo esse processo. Amo vocês.

Agradecimentos

Ao meu amor, Antônio Alves Ferreira Júnior, pela paciência em ouvir e comigo debater meus achados de pesquisa; pelas viagens e passeios adiados e pela parceria como fotógrafo e cinegrafista. Amo você.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Ricardo Braga, pela dedicação e gentileza de garantir-me o privilégio de seguir sob sua orientação, mesmo estando fora do Brasil em busca de novos conhecimentos.

Aos parlamentares que aceitaram participar deste trabalho, apesar de tratar-se de tema tão contemporâneo, polêmico e que tantas suscetibilidades desperta.

Ao professor Ricardo Martins, com quem muito aprendi durante as aulas e pela disposição em integrar minha banca.

Ao professor Lucio Rennó, pela gentileza de interromper seus inúmeros afazeres e prestigiar a mim e ao Cefor com sua participação.

Aos demais professores do Cefor pelas orientações, críticas, incentivo e pela qualidade do trabalho realizado.

Aos amigos da Corregedoria Parlamentar da Câmara dos Deputados que, de formas diversas, ajudaram-me ao longo desse processo.

À amiga Ana Regina Amaral Villar Peres, grande incentivadora para meu ingresso como aluna especial, que tanto torceu por mim, e que inúmeras vezes foi lembrada durante essa jornada. Ela vai entender e relevar. Assim espero.

Aos servidores do Cefor pela presteza no atendimento e na solução de problemas por vezes, aparentemente, insolúveis.

Aos colegas de turma pelas críticas, risadas, comemorações e sofrimento conjunto. Com eles curti, e muito, os muitos momentos.

“É no legislativo que os membros de uma comunidade civil estão unidos e combinados em um único organismo vivo e coerente [...]. Portanto, quando o legislativo é subjogado ou fechado, seguem-se a dissolução e a morte.”
(John Locke)

Resumo

Ao assumir a Presidência da República em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva montou e geriu sua base de apoio de forma diferente do que já se mostrara eficaz. Ao distribuir os cargos ministeriais entre os partidos que a integravam, desconsiderou a proporção da participação das legendas na coalizão e destinou 60% destes a integrantes do seu partido, que respondia por 28,62% da base. Em relação ao pagamento de emendas orçamentárias, priorizou integrantes de partidos de fora da coalizão – inclusive da oposição - em detrimento de parlamentares da base de apoio do governo. Além disso, Lula montou a coalizão com maior número de partidos e mais heterogênea até então, reunindo do PCdoB ao PL. As investigações da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios e o julgamento da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013) pelo Supremo Tribunal Federal evidenciaram que o Mensalão foi usado como ferramenta de governabilidade. As tradicionais ferramentas de gestão da coalizão do presidencialismo de coalizão foram substituídas, ao menos em parte, pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos. Esta pesquisa busca explicar o porquê desta prática. Apesar de inúmeros relatos de expedientes semelhantes em outros governos, esse foi o único caso comprovado em duas instâncias – uma política e uma judicial - que, além de corroborarem sua existência, apontaram correlação direta entre os valores transferidos, o ingresso de parlamentares em partidos da base e as votações de interesse do governo. A pesquisa foi desenvolvida como Estudo de Caso, com análise documental das investigações realizadas e entrevista de agentes políticos ligados direta ou indiretamente ao Partido dos Trabalhadores e ao Mensalão. A base teórica é o Neo-Institucionalismo Histórico, por buscar na história do PT as respostas, mas emprega a Teoria da Escolha Racional para analisar as mudanças realizadas pela legenda entre 1995 e 2002, sob a presidência de José Dirceu, que reuniu as forças de centro-direita do partido. Concluiu-se que, quando Lula assumiu o governo, o PT era um partido híbrido. José Dirceu conduziu a legenda para um perfil *vote-seeking*, bem-sucedido ao viabilizar a vitória de Lula. Mas a chamada esquerda do partido mantinha fortes características *policy-seeking* e contava com significativa presença no Parlamento, não podendo ser ignorada na distribuição de cargos. O partido que passara por profundas mudanças e adotara práticas comuns às demais legendas para jogar o jogo eleitoral não se portou da mesma forma ao chegar à Presidência da República. Não quis, ou não conseguiu, jogar o jogo da governabilidade com as ferramentas existentes. Para conseguir governar, mas seguir hegemônico e manter a imagem construída em suas origens, incorporou o Mensalão à caixa de ferramentas de gestão da coalizão.

Palavras-Chave: Ferramentas de gestão da coalizão governamental, Governo Lula, Mensalão, Neo-Institucionalismo, Partido dos Trabalhadores, Poder Legislativo, Presidencialismo de coalizão.

ABSTRACT

When Luiz Inácio Lula da Silva took office as Brazilian president, in 2003, he organized and ran his support coalition differently from what had already proven to be effective. When he distributed the ministerial posts among the coalition parties, he disrespected the proportion each one had in the coalition and gave 60% of these to activists from his party, which corresponded to 28,62% of the coalition. Regarding pork barrel, he prioritized parties outside the coalition – included opposition ones - to the detriment of congressmen from his coalition. In addition, Lula organized a coalition with the largest number of parties and the most heterogeneous one up until then and brought together from PCdoB to PL. The inquiries conducted by a Joint Parliamentary Inquiry Committee established to investigate corruption at the Brazilian post office state public company and the judgment of the Legal Action 470 by the Supreme Court had pointed out that bribe related to the mechanism known as *Mensalão* had been used as a governance tool. The traditional presidential tools have been replaced, at least partially, by the payment of congressmen and political parties. This research aims to explain the reason for this practice. In spite of lots of reports that other governments had adopted similar practices, this is the only one that has been proved in two instances, a political one and a judicial one, which, besides corroborating its existence, have shown a direct correlation between money transferred, the admission of congressmen in coalition parties and the voting on bills the government was interested in. The research has been conducted as a Case Study, with documentary analysis of the inquiries realized and the interviewing of politicians directly or indirectly linked to the Workers' Party and to *Mensalão*. The theoretical basis is the Historical New Institutionalism because it seeks the answers in PT's history, but it uses the Rational Choice Theory to analyze the changes made by the party between 1995 and 2002, under José Dirceu's chairmanship who had brought together the center right party forces. The conclusion was that, when Lula took office, PT was a hybrid party. José Dirceu had led it to a vote-seeking profile, successful in enabling Lula's victory. But a group known as the left wing of the party had maintained strong policy-seeking characteristics and had a significant presence in the Parliament. Because of this, it couldn't be ignored in the posts distribution. The party that had made deep changes and adopted system normal practices in order to play the electoral game didn't behave like this upon arriving at the Brazilian presidency. It didn't want or couldn't play the governance game with the existent tools. In order to succeed in government, remaining hegemonic and maintaining the image built in its origins, it added *Mensalão* to the coalitional Executive toolbox.

Keywords: Legislative Power, Lula government, *Mensalão*, New Institutionalism, Workers' Party, Coalitional presidential system; Presidential toolbox.

SUMÁRIO

1	Introdução	13
2	Problema de Pesquisa e Metodologia.....	20
3	Presidencialismo de coalizão: fatores-chave de sucesso.....	24
4	Neo-Institucionalismo	32
4.1	Neo-Institucionalismo: as três vertentes	36
4.1.1	Institucionalismo Histórico.....	37
4.1.1.1	<i>Path Dependency</i>	38
4.1.2	Institucionalismo da Escolha Racional.....	40
4.1.3	Institucionalismo Sociológico	42
4.2	Intersecções entre as Perspectivas	43
5	Gestão da coalizão no Brasil	45
5.1	Governo Lula: formação e gestão da coalizão	50
5.1.1	Governo Lula: ferramentas de gestão da coalizão	59
5.1.1.1	Mensalão.....	61
6	Partido dos Trabalhadores: da luta por bandeiras à luta por votos.....	73
6.1	Formação do Partido	74
6.2	Participação em Eleições.....	76
6.3	Mudanças do PT sob a ótica da organização dos partidos	85
7	Mensalão.....	94
7.1	Origem do termo	94
7.2	Como se posicionou o PT	99
7.3	Investigação no Congresso Nacional.....	103
7.4	CPMI dos Correios	105
7.4.1	O Relatório.....	105
7.4.2	Os Diagramas.....	107
7.5	Ação Penal 470	110
7.5.1	A denúncia.....	111
7.5.2	O julgamento.....	112
8	Conclusão	115
9	Referências	123

APÊNDICE A - Deputado Federal Chico Alencar (PSOL/RJ).....	130
APÊNDICE B – Deputado Federal Osmar Serraglio (PMDB/PR)	141
APÊNDICE C – Heloísa Helena (Rede/AL).....	150
APÊNDICE D – Deputado Federal Miro Teixeira (Rede/RJ)	162
APÊNDICE E – Deputado Federal Patrus Ananias (PT/MG).....	173
APÊNDICE F – Vereador Eduardo Suplicy (PT/SP)	191
APÊNDICE G – Deputado Nelson Pellegrino (PT/BA).....	202
APÊNDICE H - Resultado do julgamento da Ação Penal 470	216
ANEXO A – <i>Strategic Profiles for Executives</i>	219
ANEXO B – Diagrama 02.1 – Partido Liberal (PL).....	220
ANEXO C - Diagrama 02.2 – Partido Liberal (PL)	221
ANEXO D - Diagrama 02.3 – Partido Liberal (PL).....	222
ANEXO E- Diagrama 02.4 – Partido Liberal (PL)	223
ANEXO F- Diagrama 03 – Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).....	224
ANEXO G - Diagrama 04 – Partido Progressista (PP).....	225
ANEXO H - Diagrama 05.1 – Votações no Congresso Nacional.....	226
ANEXO I - Diagrama 05.2 – Votações no Congresso Nacional	227
ANEXO J - Diagrama 05.3 – Votações no Congresso Nacional.....	228

1 Introdução

Em seu primeiro mandato como presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva geriu a coalizão do seu governo de forma diferente da prática que, até então, mostrava-se bem sucedida. De maneira geral, os presidentes que o antecederam buscavam homogeneidade ideológica em suas bases de apoio – ou ao menos minimizar a heterogeneidade destas - e valiam-se, basicamente, de duas ferramentas como forma de garantir governabilidade: distribuição do ministério entre os partidos integrantes da base de apoio, na proporção de sua participação nesta, e pagamento de emendas orçamentárias - de forma prioritária para parlamentares aliados, e subsidiariamente para membros de partidos que, mesmo não integrando o governo, o apoiavam em votações específicas, na maioria das vezes em troca da liberação de emendas.

Ao assumir o governo em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva formou uma base pulverizada, heterogênea, com partidos variando em um amplo espectro ideológico. Seu gabinete¹ foi constituído de forma majoritária por seu partido, o Partido dos Trabalhadores (PT), desprezando a proporcionalidade de sua bancada na Câmara dos Deputados em relação aos demais partidos da base de apoio ao governo. Tanto os ministérios da área econômica quanto os mais ligados às questões sociais, foram predominantemente ocupados por integrantes do PT.

Tal perfil ministerial se manteve mesmo após o ingresso do PMDB na coalizão presidencial, em 2004, quando esta atingiu 318 parlamentares. Destes, 91 (28,62%) eram do PT, 78 (24,53%) do PMDB e 9 (2,83%) do PCdoB. No entanto, o PT detinha a titularidade de 21 dos 35 cargos no gabinete (60%) – compreendidos ministérios e secretarias com status ministerial -, ao passo que o PMDB, o mesmo número do PCdoB, a saber, duas pastas cada uma das legendas, o equivalente a 5,71% das 35 existentes. Os demais partidos que compunham a base (PPS, PTB, PL, PSB e PV) e que reuniam 140 deputados (44,03% da base) respondiam por 14,29% do gabinete – 5 pastas, por sua vez, eram ocupadas por titulares qualificados como independentes.

Chama a atenção também - mais uma vez em desacordo com a prática adotada até então – a estratégia de execução das emendas orçamentárias. Lula priorizou partidos fora da coalizão, inclusive legendas de oposição.

¹ Neste estudo, o termo “gabinete” é empregado como sinônimo de ministério, ambos entendidos como o conjunto de assessores diretos do presidente da República com status ministerial.

Do valor total, 75,70% de *pork*² foram para indivíduos de partidos fora da coalizão em 2003 e 40,63% para partidos centrais de oposição (PSDB e PFL). A quantia foi ainda maior no caso das emendas coletivas estaduais, com 89,43% desembolsados para estados liderados por partidos fora da coalizão (e 33,56% do total geral para estados controlados pelo PSDB e PFL) (PEREIRA, 2009, p. 223.)

Depreende-se então que, ao assumir o governo, Luiz Inácio Lula da Silva desprezou, ao menos em parte, o que já demonstrara garantir governabilidade em um sistema multipartidário e fragmentado como o brasileiro. Focou a distribuição dos cargos ministeriais para membros do seu partido e priorizou o pagamento de emendas de integrantes de legendas não integrantes da coalizão de governo. Esta constatação abre, então, espaço para a primeira pergunta desta pesquisa: por que o governo Lula decidiu por conduzir a coalizão e viabilizar a governabilidade de forma diferente, ao menos no que diz respeito à utilização das tradicionais ferramentas de gestão da coalizão?

Em 2005, o então deputado Roberto Jefferson (PTB/RJ) denunciou a prática por ele chamada “Mensalão”, que consistia, em linhas gerais, na transferência ilícita de recursos financeiros para partidos políticos e para parlamentares da base de apoio do governo. À denúncia, seguiram-se duas investigações: uma no Congresso Nacional – por meio da chamada Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) dos Correios – e outra no Supremo Tribunal Federal (STF), consubstanciada no julgamento da Ação Penal (AP) 470. Ambas concluíram que os recursos do chamado Mensalão eram utilizados para dois fins específicos: aumentar a base de apoio no Congresso Nacional, por meio do ingresso de parlamentares em partidos que a integravam, e garantir votos na aprovação de matérias de interesse do governo. Tais constatações foram possíveis a partir do cotejamento do fluxo de recursos do chamado “Valerioduto”³ e dois eventos: a migração de parlamentares para partidos da base e a votação de propostas como a Reforma da Previdência e a Reforma Tributária.

Ou seja, os recursos do chamado Mensalão eram usados com os mesmos objetivos para os quais são empregadas as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão, o que permite dizer que o Mensalão integrou a chamada caixa de ferramentas de gestão da coalizão. Tal constatação abre espaço para a principal pergunta desta pesquisa: por que o governo Lula substituiu, ao menos em parte, as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão pela

² *Pork barrel* são recursos governamentais destinados a projetos locais, com vistas a garantir votos dos eleitores da região beneficiada.

³ Valerioduto é como ficou conhecido o conjunto de contas bancárias pertencentes ao publicitário Marcos Valério Fernandes de Souza, por meio das quais circulavam os recursos do Mensalão.

remuneração de parlamentares e de partidos políticos – o que ficou conhecido como Mensalão?

Desde que foi desvelado, o Mensalão tem sido objeto de pesquisa, sobretudo por juristas e cientistas políticos. Os primeiros, dada a dimensão que a Ação Penal 470 (BRASIL, 2013) assumiu no Supremo Tribunal Federal. Já na Ciência Política, os estudos avaliam, sobretudo, como o Mensalão se insere nas ferramentas do presidencialismo de coalizão e o impacto da prática para os partidos políticos e mesmo para a democracia brasileira.

Esta pesquisa não questiona a existência do Mensalão nem para que foi empregado. Parte-se da premissa de que tanto o julgamento político quanto o jurídico, respectivamente realizados pela CPMI dos Correios e pelo STF, permitem dar essa etapa por vencida. Tampouco objetiva-se avaliar sua eficácia como ferramenta de gestão da coalizão. O objetivo desta pesquisa é avaliar por que o governo Lula inseriu o Mensalão no conjunto de ferramentas de gestão da coalizão.

Este estudo não ignora a possibilidade de governos anteriores haverem adotado práticas semelhantes ao Mensalão. Nem mesmo o ex-presidente Fernando Henrique nega essa possibilidade. Em entrevista concedida ao site UOL (CARDOSO, 2018), afirmou: “Eu não posso dizer ‘ah! Não houve corrupção no meu governo’. Certamente houve corrupção no meu governo. Eu é que não participei; eu que não sabia; não era favorável; nem nomeei ninguém para roubar”.

O caso mais notório em que se fala da adoção de prática que, em parte, assemelhar-se-ia ao Mensalão relaciona-se à aprovação da Emenda Constitucional (EC) n. 16 de 1997 (BRASIL, 1997) - que permitiu a reeleição dos chefes dos poderes executivos.⁴ Na ocasião, dois deputados – que posteriormente renunciaram a seus mandatos - afirmaram à imprensa haverem recebido pagamento pela aprovação da proposta. Em entrevista ao programa Roda Viva, Luiz Inácio Lula da Silva (2005) assim se refere ao fato de a imputação não haver sido comprovada:

essa história de Mensalão no Congresso Nacional foi muito forte no Brasil na época da reeleição. Vocês estão lembrados, em 1996, e que não foi para frente também, e que não foi provado. Houve denúncias sobre dois

⁴ A EC 16/1997 derivou da aprovação da PEC 1/95. A alteração constitucional permitiu a reeleição de presidente da República, governadores de estado e do Distrito Federal, prefeitos e quem os houvesse sucedido ou substituído no curso dos mandatos por um único período subsequente. À época, as denúncias de compras de votos não foram apuradas nem pelo Congresso Nacional - apesar da tentativa da oposição de instalar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) - nem pelo Poder Judiciário. O procurador-geral da República, Geraldo Brindeiro, não acolheu nenhuma representação que objetivava o envio de denúncia ao Supremo Tribunal Federal.

deputados, acho que do PFL, que expulsou os dois. Um deles, inclusive, o João Maia⁵, que foi fundador do PT, em 1980, era parceiro do Chico Mendes, era advogado ou assessor da Contag, mas não foi provado também (SILVA, 2005).

Em 20 julho de 2005, todavia, foi instalada a CPMI da Compra de Votos exatamente com o objetivo de realizar tal investigação. Ocorre que, esgotado o prazo, o colegiado encerrou os trabalhos sem efetuar, sequer, a leitura de seu relatório.

Diante da não-comprovação dessa denúncia e da inexistência de relatos devidamente certificados de práticas semelhantes ao Mensalão, entende-se ser possível tratá-lo como caso singular, comprovado em duas instâncias que, além de corroborarem sua existência, evidenciaram sua utilização como ferramenta de gestão da coalizão.

A base teórica deste estudo é o Neo-Institucionalismo, em duas de suas vertentes: Institucionalismo Histórico e Teoria da Escolha Racional. A vertente histórica do Neo-Institucionalismo é usada para responder a principal pergunta desta pesquisa: por que o governo Lula substituiu, ao menos em parte, as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos – o que ficou conhecido como Mensalão?

O enfoque do Institucionalismo Histórico tem sido empregado sobretudo por Wendy Hunter em estudos sobre as mudanças realizadas pelo Partido dos Trabalhadores ao longo de sua trajetória, o que inclui seu comportamento ao chegar ao governo federal e a adoção do Mensalão. Este estudo busca contribuir com essa linha de pesquisa ao agregar dados obtidos na pesquisa documental da CPMI dos Correios (BRASIL, 2006a, BRASIL, 2006b) e da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013), além de depoimentos de sete personagens direta ou indiretamente ligados ao tema. Trechos das entrevistas foram apresentados ao longo do corpo deste trabalho, em uma tentativa de análise e de acréscimo à literatura existente.

Especificamente no que tange aos parlamentares que permanecem no Partido dos Trabalhadores, o critério de seleção considerou haverem eles ingressado na legenda quando da sua fundação ou próximo disso – o que os credencia como conhecedores da história do PT - e a presença destes, quer no Congresso Nacional, quer no ministério, durante o primeiro governo Lula, o que os torna, em maior ou menor grau, testemunhas do processo de gestão da coalizão realizado pelo governo.

⁵ João Maia foi deputado federal pelo Acre entre 1988 e 1997, período em que integrou cinco partidos: PT, PMDB, PP, PSDB e PFL. O outro parlamentar, Ronivon Santiago, foi membro da Câmara dos Deputados entre 1991 e 1997 e de 2003 a 2007; nesse período esteve filiado a oito partidos: PSC, PDS, PPR, PSD, PFL, PPB, PP e PMDB.

Foram ouvidos, nesta sequência, o deputado federal Chico Alencar (PSOL/RJ), filiado ao PT em 1987 e que se desfilou em 2005 (ano da denúncia do escândalo do Mensalão); o também deputado federal Osmar Serraglio (PMDB/PR) - relator da CPMI dos Correios; a ex-senadora Heloísa Helena, filiada ao PT em 1985 e expulsa em 2003 por haver votado contrariamente à orientação do partido em várias oportunidades, com destaque para a indicação de José Sarney para a presidência do Senado Federal, e para a Reforma da Previdência enviada por Lula ao Congresso Nacional; o deputado federal Miro Teixeira (Rede/RJ), ministro das Comunicações em 2003 e, líder do governo na Câmara dos Deputados ao retornar para a Casa em 2004; o deputado federal Patrus Ananias (MG), filiado ao PT desde 1981 e que, de 2004 a 2010, foi ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; o vereador Eduardo Suplicy (SP), fundador do PT e senador entre 1991 e 2015; e Nelson Pellegrino, também fundador da legenda, deputado federal desde 1999 e líder do partido de fevereiro de 2003 a março de 2004. As íntegras das entrevistas, respeitadas a ordem cronológica de suas realizações, encontram-se nos Apêndices A a G.

Buscou-se, ainda, com base nos mesmos critérios, colher o depoimento de oito outros personagens políticos cuja trajetória os credencia para tratar do tema: Arlindo Chinaglia, Fernando Henrique Cardoso, Henrique Fontana, Humberto Costa, José Eduardo Cardozo, Luiza Erundina, Olívio Dutra e Roberto Jefferson. Infelizmente, não foi possível ouvi-los.

Convém ressaltar que, quando as quatro primeiras entrevistas foram realizadas, havia interesse da TV Câmara de produzir, a partir dos depoimentos, um documentário sobre Presidencialismo de Coalizão. Por esse motivo, as perguntas formuladas são mais abrangentes. Em razão da desistência da emissora, as entrevistas passaram a restringir-se ao tema de pesquisa. Todavia, optou-se por transcrever, nos Apêndices, o material completo não só por facilitar a compreensão do desenvolvimento dos depoimentos, como por acreditar-se que seu conteúdo possa contribuir para estudos posteriores.

Quanto à Teoria da Escolha Racional, ela é empregada para analisar o processo de mudança realizado pelo Partido dos Trabalhadores entre 1995 e 2002 com vistas a viabilizar a eleição de sua maior liderança para o cargo de presidente da República.

As mudanças empreendidas no PT sob a liderança de José Dirceu incluíram a profissionalização das campanhas eleitorais, não mais baseadas exclusivamente no trabalho da sua militância; a adoção de financiamento empresarial de campanha; a realização de coligações para campanhas subnacionais; e a reconstrução da imagem da sua principal liderança, “Lula, paz e amor”.

Nessa trajetória, o PT – ou ao menos uma parte da legenda - abandonou sua principal característica de partido *externally mobilized*⁶ e *policy-seeking*⁷ e adquiriu o perfil de um partido *vote-seeking*⁸.

Alencar (2017), ao falar da origem do Partido dos Trabalhadores, deixa claras suas principais características:

De fato o PT começa como uma força muito novidadeira na política brasileira, talvez o único partido dos atuais, dos que existem, que tenha nascido do chão da fábrica, dos movimentos populares, das comunidades eclesiais de base, de fora para dentro dos palácios, não por trás das cortinas, por dissidências internas de partidos. Ele tem uma gênese muito virtuosa, do ponto de vista de um partido vinculado às lutas sociais, ao crescimento da consciência política dos trabalhadores de uma maneira geral (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Apesar de esse processo de mudança não ser o objeto principal desta pesquisa, seu entendimento ajuda a identificar eventuais diferenças entre o grupo que liderou as mudanças experimentadas pelo Partido dos Trabalhadores e a legenda que chegou ao poder quando Lula assumiu a Presidência da República. Mais do que identificar tais diferenças, a compreensão desse processo contribui para entender-se o emprego do Mensalão como ferramenta de gestão da coalizão.

Esta pesquisa utiliza como método o Estudo de Caso. Segundo Yin (2015), é este o mais adequado quando as principais questões da pesquisa são “como” ou “por quê”; o pesquisador tem pouco ou nenhum controle sobre eventos comportamentais; e quando o foco de estudo é um fenômeno contemporâneo em seu contexto no mundo real, sobretudo quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto podem não estar claramente evidentes.

Compõe este estudo um capítulo sobre o Presidencialismo de Coalizão, fatores que o determinam, que dificultam ou viabilizam sua gestão e as ferramentas empregadas. Segue-se a ele um apanhado sobre as três vertentes do Neo-Institucionalismo: da Escolha Racional, Histórico e Sociológico, com ênfase nas duas primeiras que servem de base para a pesquisa.

Outro capítulo é dedicado à gestão da coalizão no Brasil, com ênfase no primeiro governo Lula, período considerado neste estudo. Com vistas a viabilizar a utilização do Neo-Institucionalismo na análise do problema, outro capítulo reúne informações sobre a história

⁶ *Externally mobilized*: legendas formadas por líderes que não ocupam posição de poder no sistema político e que se valem de discurso ideológico dirigido a grandes grupos de eleitores.

⁷ *Policy-seeking*: partidos que priorizam as políticas por eles defendidas, as quais normalmente resultam da participação ativa de seus membros.

⁸ *Vote-seeking*: partidos que têm por principal objetivo obter o maior número possível de votos e ganhar eleições.

do Partido dos Trabalhadores, sobretudo acerca do processo de mudanças iniciado em 1995 e da parcial transformação do partido de um perfil *policy-seeking* para *vote-seeking*. E antecedendo a conclusão, um capítulo sobre como e por que o Mensalão foi desvelado, as repercussões políticas decorrentes de haver-se tornado público, as investigações realizadas no âmbito do Congresso Nacional e o julgamento da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013).

2 Problema de Pesquisa e Metodologia

Quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência da República em 2003, a experiência democrática brasileira já evidenciava como a formação e a gestão da base de apoio são determinantes para o sucesso do governo.

De maneira geral, os presidentes que o antecederam buscavam homogeneidade ideológica em suas bases de apoio – ou ao menos minimizar a heterogeneidade destas - e valiam-se, basicamente, de duas ferramentas como forma de garantir governabilidade: distribuição do ministério entre os partidos integrantes da base de apoio, na proporção de sua participação na base; e pagamento de emendas orçamentárias - de forma prioritária para parlamentares aliados, e subsidiariamente para membros de partidos que, mesmo não integrando o governo, o apoiavam em votações específicas, na maioria das vezes em troca da liberação de emendas.

Entretanto, ao assumir o governo, Luiz Inácio Lula da Silva montou uma coalizão heterogênea do ponto de vista ideológico e integrada por oito partidos (PCdoB, PDT, PL, PPS, PSB, PT, PTB e PV). Ao montar seu gabinete, desconsiderou o tamanho dessas bancadas na Câmara dos Deputados e a proporcionalidade destas em sua base de apoio. O ministério original de Lula foi composto majoritariamente por seu próprio partido, que ocupou 18 dos 30 cargos com status ministerial, isto é, 60%. Essa super-representação do Partido dos Trabalhadores persistiu mesmo depois do ingresso do PMDB – segundo maior partido da Câmara - em janeiro de 2004. Em relação às emendas, 75,70% das emendas individuais pagas foram para parlamentares de partidos que não integravam a coalizão em 2003 e 40,63% para partidos centrais de oposição (PSDB e PFL⁹). No caso das emendas coletivas estaduais, 89,43% foram para estados liderados por partidos fora da coalizão (e 33,56% do total geral para estados controlados pelo PSDB e PFL).

Esta pesquisa busca explicar o porquê de, ao assumir a presidência da República, Lula haver formado e gerido a coalizão de forma diferente da prática corrente até então e haver substituído, ao menos em parte, as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos, o que ficou conhecido como Mensalão.

Para Hunter (2007a), os escândalos de 2005-2006 refletem a trajetória histórica do PT desde 1980.

⁹ PFL (Partido da Frente Liberal), legenda que, em junho de 2007, alterou sua denominação para Democratas e sua sigla, para DEM.

Conflitos internos entre as facções e as tendências, as relutâncias internas à construção de alianças com partidos não-esquerdistas e a resistência à diluição da ideologia petista estão refletidas na escolha do governo de ‘comprar’ os parlamentares individuais em vez de cooptar seus partidos, ao oferecer-lhes ministérios. Resumindo, por causa do seu legado histórico e cultura interna, o PT se encontrou preso entre os incentivos do sistema político brasileiro e os obstáculos a uma adaptação integral a esse mesmo sistema (HUNTER, 2007a, p. 165)

Este estudo busca contribuir com essa linha de pesquisa ao agregar à análise depoimentos de personagens direta ou indiretamente ligados ao tema. Pretende-se, com esses depoimentos, avaliar se, apesar de todo o processo de mudanças empreendidas pelo Partido dos Trabalhadores a partir de 1995, a multiplicidade de visões existentes no interior do PT, os valores e crenças relacionados à sua história foram determinantes da estratégia adotada no primeiro governo Lula na formação de sua base de apoio e da inserção do Mensalão na caixa de ferramentas de gestão da coalizão como forma de garantir a governabilidade.

Além dos depoimentos, são apresentadas informações extraídas do relatório da CMPI dos Correios (BRASIL, 2006) e do processo da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013), fontes ainda pouco exploradas pelos pesquisadores do tema e que evidenciam como o Mensalão foi empregado como ferramenta de gestão da coalizão, na medida que favoreceu a ampliação da base de apoio do governo Lula e a aprovação de proposições legislativas do interesse deste.

O método de pesquisa utilizado nesta pesquisa é o Estudo de Caso, definido por Yin (2015) como o mais adequado nas seguintes situações: as questões de pesquisa são “como” e “por quê”, em uma tentativa de explicar o funcionamento de um fenômeno social; o pesquisador tem pouco ou nenhum controle sobre eventos comportamentais; e o foco de estudo é um fenômeno contemporâneo em seu contexto no mundo real, especialmente quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto puderem não estar claramente evidentes.

Segundo o autor, quanto mais as questões de pesquisa procuram explicar o funcionamento de uma circunstância presente e exigem uma descrição ampla e profunda de algum fenômeno social, mais o método do Estudo de Caso será relevante. O Estudo de Caso permite que se foque um “caso” e se retenha uma perspectiva holística e do mundo real.

As questões “como” e “por quê” lidam com os vínculos operacionais que necessitam ser traçados ao longo do tempo, mais do que as meras frequências ou incidências. Por esse motivo, o Estudo de Caso não exige a realização de estudos estatísticos – apesar de aceitá-los. Os estudos de caso podem ser baseados em um conjunto de evidências qualitativas e quantitativas. Gerring (2017) ressalta que as observações qualitativas podem ser numéricas ou não. Mas, mesmo numéricas, como coletivamente não representam uma amostra, são tratadas

qualitativamente. Às vezes a quantificação é válida; às vezes, não.

O Estudo de Caso conta com muitas das mesmas técnicas da pesquisa histórica, mas adiciona duas fontes de evidência geralmente não disponíveis como parte do repertório do historiador: observação direta dos eventos sendo estudados e entrevistas das pessoas envolvidas nos eventos.

Segundo Gerring (2017), quanto menor o número de casos e quanto mais intensivamente são estudados, mais um trabalho merece ser chamado Estudo de Caso. Um caso é um fenômeno de interesse teórico delimitado no tempo e no espaço.

Este estudo considera um caso de gerenciamento de coalizão, em contraste com outras situações e estratégias de gestão de coalizão postas em prática em um presidencialismo de coalizão multipartidário e fragmentado como o brasileiro. Notícias de compras de votos sempre povoaram o cenário político brasileiro. Todavia, o Mensalão é o único caso efetivamente comprovado nas esferas política e jurídica, o que permite tratá-lo como caso singular.

A análise do relatório da CPMI dos Correios e de documentos da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013) permite responder à questão “como” tratada por Yin (2015), na medida que esclarece como se deu o Mensalão, como as transferências de recursos eram realizadas e como estes eram empregados – o que também pode ser descrito por “para que eram utilizados”.

O objetivo geral da pesquisa, por sua vez, busca responder à questão “por quê”. Por que o governo Lula substituiu, ao menos em parte, as ferramentas tradicionais de gestão do presidencialismo de coalizão em um sistema multipartidário, pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos? A resposta é buscada por meio de pesquisa bibliográfica, documental e da entrevista de agentes políticos que participaram direta ou indiretamente do primeiro governo Lula e/ou possuem ligação histórica com o Partido dos Trabalhadores - tanto personagens que permanecem no PT, quanto outros que deixaram o partido durante o primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva.

Os objetivos específicos descritos a seguir também se valerão das mesmas ferramentas.

- Analisar as mudanças programáticas realizadas pelo Partido dos Trabalhadores com vistas a tornar-se mais competitivo e viabilizar a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República;
- Verificar se a forma como tais mudanças foram conduzidas contribuiu para que, ao chegar ao governo, o Partido dos Trabalhadores fosse uma legenda dividida;

- Analisar se tais diferenças influenciaram a decisão do governo de substituir, ao menos em parte, as tradicionais ferramentas de gestão do presidencialismo de coalizão pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos; e
- Analisar em que medida a história e as características institucionais do Partido dos Trabalhadores contribuíram para o modelo de gestão de coalizão adotado no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

3 Presidencialismo de Coalizão: Fatores-chave de Sucesso

A revisão da literatura necessária à condução desta pesquisa centra-se nos estudos sobre o Presidencialismo de Coalizão, fatores que o determinam, que dificultam ou viabilizam sua gestão e as ferramentas empregadas.

A expressão Presidencialismo de coalizão surge no artigo “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro” de Abranches (1988). Entretanto, o modelo presidencialista, federativo, multipartidário e proporcional com voto em lista aberta para a escolha dos membros da Câmara dos Deputados do atual sistema político brasileiro já existia no período democrático de 1946 a 1964, que antecedeu a ditadura civil-militar – e, como consequência desse modelo, a quase impossibilidade de os partidos integrantes da coligação eleitoral reunirem maioria no Parlamento.

Segundo Figueiredo e Limongi (2007), desde a República de 1946, somente no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) o partido do presidente era majoritário no Legislativo. Além disso, no período 1946-1964, os partidos dos presidentes tinham, em média, 27,3% das cadeiras, percentual que caiu para 14,1% no pós-1988. Segundo os autores, a maioria dos presidentes formou gabinetes multipartidários

Figueiredo (2007) chama atenção para duas importantes diferenças nos governos da chamada República de 1946 e nos do período pós-redemocratização. A primeira, o significativo aumento do número de ministérios do período atual - o que, segundo ela, pode ser explicado pela necessidade de uma estrutura governamental mais complexa, mas também pela importância das pastas para a negociação da formação de governo. A segunda diferença apontada é o crescimento da estrutura da Presidência da República, pela agregação de cargos cujo status equivale ao de ministro de Estado. Pode-se acrescentar a estas o fato de, dado o expressivo crescimento do número de partidos no Brasil, restou quase impossível uma única legenda alcançar maioria na Câmara dos Deputados, o que, além de praticamente estabelecer como condição de governabilidade a formação de coalizões, torna sua gestão ainda mais complexa.

Em relação ao quantitativo de pastas ministeriais, segundo Figueiredo (2007), o primeiro ministério de Dutra somava sete cargos, número que cresceu paulatinamente, chegando a 12 no quinto gabinete formado por João Goulart – presidente entre setembro de 1961 e abril de 1964. Passado o regime militar, José Sarney – presidente de abril de 1985 a março de 1990 – elevou para 22 os cargos com status ministerial, número que sofreu

variações positivas e negativas, chegando a 30 com a formação do primeiro ministério por Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003.

Convém ressaltar não ser o Presidencialismo de Coalizão uma exclusividade brasileira. Segundo Melo (2017), dois terços das atuais democracias são presidencialistas ou semipresidencialistas e governadas por coalizões multipartidárias; entre os países com regime parlamentarista, a proporção de tempo de predomínio de governos de coalizão eleva-se a 80%. “Assim, governo de coalizão é a forma modal na democracia contemporânea, e o presidencialismo de coalizão está longe de constituir-se em especificidade brasileira” (MELO, 2017, p. 76).

Abranches (1988) chama a atenção para o fato de, nas sociedades mais divididas e mais conflitivas - como a brasileira -, a governabilidade e a estabilidade institucional requererem formação de alianças e maior capacidade de negociação. Ele correlaciona, ainda, a frequência das coalizões à heterogeneidade da sociedade brasileira, o que tornaria improvável a emergência sistemática de governos sustentados por um só partido majoritário.

Cintra (2007) destaca que, nos regimes parlamentaristas europeus, as coalizões são tecidas segundo a regra da proporcionalidade, dando-se a cada partido uma fatia do ministério aproximadamente proporcional a seu peso na base parlamentar e que, no caso brasileiro, a partilha dos postos ministeriais nem sempre segue essa norma, por terem os presidentes a faculdade constitucional de nomear livremente seus ministros. Entretanto, ressalta o autor que, no conjunto, a correspondência entre o peso parlamentar dos partidos e sua representação ministerial traria solidez legislativa ao gabinete. Quanto maior essa correspondência, tanto maior seria a disciplina dos partidos integrantes do gabinete no apoio às votações de interesse do Executivo. A medida estatística dessa correspondência é o índice de coalescência, tanto maior quanto mais ajustada a proporcionalidade da distribuição de pastas ministeriais entre os partidos de apoio ao governo.

Cabe aqui tecer alguns esclarecimentos acerca do conceito de coalescência. Amorim Neto (2000) define a coalescência como uma variável contínua: quanto maior a proporcionalidade entre as cotas ministeriais dos partidos e seus pesos parlamentares, mais coalescente será o ministério. O índice pode variar de zero (nenhuma correspondência entre a taxa de recompensas ministeriais e a porcentagem de cadeiras) a 1, número que define a correspondência perfeita entre cotas ministeriais e pesos legislativos dos partidos.

Amorim Neto (2000) admite a existência de dois possíveis problemas com o índice indicador da coalescência de um gabinete: dar o mesmo peso a todos os postos ministeriais e supor que o poder de barganha de um partido é diretamente proporcional ao tamanho da sua

bancada parlamentar. Entretanto, em relação ao primeiro problema, observa o autor que qualquer método que propusesse uma ponderação – como, por exemplo, usar as dotações orçamentárias destinadas aos ministérios para medir o valor político de cada um - seria ainda menos confiável do que atribuir a todos o mesmo peso. Quanto ao segundo, avalia ele que tal critério de análise somente pode configurar-se efetivamente problema em um sistema parlamentarista em que um partido pequeno essencial para a construção da maioria consiga exigir uma representação superior ao seu peso legislativo. “Mas em sistemas presidencialistas puros, como é o caso do Brasil, a capacidade dos partidos pequenos de arrancar concessões desproporcionais ao seu peso político é muito reduzida devido ao prazo fixo do mandato presidencial” (AMORIM NETO, 2000).

Nos parlamentarismos, o governo – o que inclui sua formação e dissolução – está sob a responsabilidade do Parlamento e depende da confiança que este lhe deposita, da qual decorre o sucesso legislativo do gabinete. Quanto ao sistemas presidencialistas, Lijphart (2003) ressalta que, no que tange à permanência no cargo, presidentes e seu ministério são, por definição, minimamente vitoriosos - uma vez que o presidente é escolhido em eleição própria, para um mandato definido e possui total autonomia para nomeação e exoneração de seus assessores diretos - ao passo que, em relação ao apoio do Legislativo a seus projetos de lei, “podem ser minimamente vitoriosos, de ampla maioria ou gabinetes de minoria, dependendo das filiações partidárias dos presidentes e dos membros de seus gabinetes e também dos tamanhos dos respectivos partidos na legislatura” (LIJPHART, 2003, p. 129-130).

Lijphart (2003) destaca também que os executivos parlamentaristas constituem gabinetes colegiados, enquanto os presidencialistas são unipessoais, concentrando-se no presidente. Os ministros são assessores do presidente. Segundo o autor, se por um lado, isso significa que os gabinetes presidenciais são, por definição, unipartidários, por outro “faz muita diferença se um presidente indica para o gabinete exclusivamente membros de seu partido, ou se também são incluídos no gabinete membros de outro ou outros partidos” (LIJPHART, 2003, p. 130).

Ao falar sobre as consequências da distribuição de cargos no governo, Palermo (2000) chama atenção para o fato de os ministros, apesar de serem designados pelo presidente da República, serem também “representantes” de seus partidos e/ou regiões. Por isso, podem expressar interesses e orientações relativamente diferentes daqueles do presidente, além de disporem de certa margem de autonomia no processo de formulação de políticas. O perigo se dá quando, dentro da equipe de governo, há divisões, tornando o processo de tomada de

decisões mais lento e difícil, e os riscos de bloqueio, maiores. “A autonomia do presidente encontra limites, portanto, em um arco duplo: a Presidência como tal se depara com eles no Congresso; o presidente, por sua vez, enfrenta-os dentro da própria Presidência” (PALERMO, 2000). O autor ressalta, todavia, que isso não significa que o presidente perca a capacidade de iniciativa, mas que deve negociar, na medida que os partidos dispõem, na própria arena presidencial, de canal de acesso e influência permanentes. Nas áreas sob a gestão de outros partidos, o presidente nem sempre pode definir com liberdade o conteúdo das políticas e, às vezes, o que pode fazer é evitar que o rumo seja contrário ao que lhe interessa ou levar adiante acomodações graduais.

Sobre a adesão das bases e facções parlamentares aos princípios definidos na formação da coalizão, sobretudo em áreas por elas consideradas inegociáveis, Abranches ressalta não ser esse um processo de cálculo tão racional e explícito, embora bastante consciente. Quanto à faixa de incerteza em que se dá “nunca é tão grande nas questões mais importantes, e a consulta permanente permite evitar que se subverta o consenso básico do partido” (ABRANCHES, 1988, p. 22). A tendência é centrarem-se esforços em negociações setoriais e excluam-se do programa mínimo as questões mais conflitivas, deixando-as para um segundo momento.

Raile, Pereira e Power (2011) acrescentam ao debate sobre a viabilidade do presidencialismo em um sistema multipartidário dois argumentos institucionais sobre como os presidentes resolvem a “equação da governabilidade”. O primeiro argumento considera que presidentes obtêm apoio via políticas distributivas, por meio das transferências orçamentárias para os parlamentares. O segundo, que o apoio parlamentar é obtido mediante a distribuição de produtos da coalizão (*coalitional goods*), como pastas (cargos) no governo. Enquanto estes estabelecem uma base de troca, a distribuição de recursos orçamentários cobre custos operacionais em curso e depende do nível de barganha do presidente e da participação dos partidos no Parlamento. Segundo os autores, no caso brasileiro, os gastos orçamentários são usados em troca de votos, uma vez que os parlamentares têm consciência da importância desses recursos para a sua sobrevivência política.

No artigo intitulado *The Presidential Toolbox: Generating Support in a Multiparty Presidential Regime*, Raile, Pereira e Power (2006) defendem que, em um sistema multipartidário, os presidentes dispõem de uma matriz de ferramentas políticas para construir e manter coalizões partidárias e gerar apoio legislativo. As quatro ferramentas por eles listadas – transferências orçamentárias, tamanho, grau de heterogeneidade e nível de coalescência do gabinete – são interdependentes e, até certo ponto, bens substitutos. Todavia,

na média, as transferências orçamentárias tendem a ter mais “poder de compra” que as demais ferramentas.

Ao agregar partidos, o gestor da coalizão tem de cotejar com os potenciais benefícios de aumentar o sucesso legislativo, ao menos dois aspectos: o potencial custo de elevar o total de agentes com poder de veto na aliança e a possibilidade do aumento de desentendimentos internos decorrentes da ampliação do espectro ideológico da coalizão. O compartilhamento de poder entre os membros da coalizão - o que normalmente é entendido como a parcela de ministérios entregue a cada partido político integrante da coalizão – pode torná-la mais coalescente ou mais monopolística.

Raile, Pereira e Power (2006) apresentam, no artigo supracitado, o resultado de estudo sobre como governos em regimes presidencialistas multipartidários se valem da gestão da coalizão e de outras ferramentas para obter apoio no Legislativo. O foco da pesquisa foi a distribuição de recursos orçamentários (*pork*) e a gestão da coalizão, especificamente no que diz respeito a grau de heterogeneidade, tamanho e taxa de coalescência. Os governos de Fernando Collor de Mello, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva foram usados como base da amostra, em função da constância das regras institucionais ao longo desse período. O estudo concluiu que FHC e Lula frequentemente se valeram de tais ferramentas de formas muito variadas e que, no que tange à obtenção de apoio legislativo, estas são interdependentes e, até certo ponto, substitutas.

O estudo de Raile, Pereira e Power (2006) evidenciou que a decisão por priorizar uma ferramenta impacta na efetividade das demais. Por exemplo, se escolhidos como principal ferramenta, os gastos orçamentários são mais efetivos quando as demais também compõem a caixa de ferramentas. Por outro lado, se o presidente escolhe se apoiar primeiro nas demais, os gastos orçamentários passam a ser uma ferramenta mais lenta quando se decide finalmente pelo seu uso. O gestor da coalizão tende a achar que os gastos orçamentários podem gerar melhor relação custo benefício, mas os recursos orçamentários são finitos e as alianças partidárias podem ser construídas de forma contínua. Negá-las pode deixar o presidente em situação difícil em caso de crise. Os pesquisadores falam de armadilhas a serem evitadas na gestão da coalizão, com destaque para a desproporcionalidade na alocação dos cargos do gabinete, dada a significância do acesso ao Poder Executivo para os políticos brasileiros.

Sobre a melhor estratégia para a formação da base de apoio parlamentar, Santos (2003) avalia ser a combinação de ideologia e patronagem, o que complementaria a insuficiência da dimensão ideológica. A patronagem funciona como “um surplus de apoio

parlamentar, um seguro contra a perspectiva de comportamentos indisciplinados em sua base de apoio formal” (SANTOS, 2003, p. 66).

Santos (2003) chama atenção para a importância das regras que definem como se dá a interação entre Executivo e Legislativo – sobretudo o poder de agenda do presidente da República - e, para isso, compara o período 1946-1964 com o que seguiu à promulgação da atual Carta (1988). Enquanto a Constituição de 1946 preservou importantes prerrogativas decisórias em prol do Parlamento, a atual “expressa enorme supremacia do Poder Executivo, quer vista pela capacidade decisória deste Poder *vis-à-vis* o Legislativo, quer vista pelo grau de coesão e disciplina dos partidos que formalmente pertencem à coalizão de apoio presidencial na Câmara” (SANTOS, 2003, p. 59-60).

Segundo ele, entre 1946 e 1964, apesar do constrangimento causado aos partidos da base do governo, a combinação entre a patronagem como principal recurso para a compra de apoio e os poderes constitucionais garantidos ao Legislativo resultava em uma agenda política compartilhada. Ao passo que, atualmente, a junção da supremacia do Executivo com o apoio dos partidos que integram a base de apoio produz uma agenda imposta. Por esse motivo, ele ressalta como os dois dos pontos mais importantes na formação e, conseqüentemente, na gestão da coalizão, seu tamanho e sua natureza (grau de homogeneidade ou heterogeneidade ideológica).

Segundo Raile, Pereira e Power (2011), o gestor da coalizão visa a que esta tenha o tamanho necessário para ter sucesso no Parlamento, mas com o máximo de homogeneidade ideológica, o que lhe garantiria custos mais baixos de transação dentro da coalizão e redução do número de agentes com poder de veto. Ou seja, partidos políticos disciplinados garantem apoio legislativo em troca de inclusão no governo. Ocorre que, em países em que os partidos são ideologicamente fracos e seus integrantes tendem ao personalismo, coalizões mínimas podem, além de não ser suficientes, dar poder excessivo a partidos pequenos que se tornam capazes, até mesmo, de colocar o presidente na condição de refém. Por esse motivo, muitas vezes o gestor da coalizão busca formar supermaiorias, de modo a reduzir o poder de fogo dos partidos isoladamente. Os autores concluem que a concepção alternativa é sacrificada no altar da governabilidade. “Coalizões superdimensionadas e desconexas constituem, portanto, um tipo de ‘apólice de seguro’ para o Executivo: o objetivo é proteger o programa legislativo do presidente através de várias formas de sobrecompensações políticas” (POWER, 2011, p. 135-136).

Além disso, se por um lado, uma coalizão concentrada, ao minimizar o número de parceiros e maximizar as proximidades ideológicas entre eles, tende a reduzir os riscos e

contrariedades associados a alianças mais amplas e diversificadas, conferindo ao presidente maior autonomia em relação aos partidos menores, por outro, obriga-o a manter mais estreita sintonia com seu próprio partido.

A formação de supermaiorias, quando integradas por grande número de partidos, pode resultar na formação de coalizões desconexas, dada a heterogeneidade ideológica dos partidos que a compõem. Abranches (1988) ressalta que, ao passo que o alto fracionamento governamental confere maiores graus de liberdade para manobras internas por parte do presidente - que pode retirar força exatamente da manipulação das posições e dos interesses dos vários parceiros da aliança - este torna-se, em parte, prisioneiro de compromissos múltiplos, partidários e regionais. Ainda no que se refere à instabilidade de coalizões muito heterogêneas, diz o autor: “Mais que do peso da oposição dos ‘de fora’ - sobretudo em se tratando de grandes coalizões -, o destino do governo depende da habilidade dos ‘de dentro’ em evitar que as divisões internas determinem a ruptura da aliança” (ABRANCHES, 1988, p. 23).

No que tange à negociação com os partidos, Abranches (1988) afirma que a praxe é enfatizar os princípios compatíveis e complementares e contornar os divergentes. Segundo ele, o dilema reside no limite de tolerância dos parceiros, “que depende da posição das lideranças políticas e de fatores a elas externos ligados à sua relação com as bases, os grupos de militantes e as facções parlamentares de um lado, e da reação dos interesses organizados na sociedade, de outro” (ABRANCHES, 1988, p. 22). O autor ressalta também a importância da atuação das lideranças na negociação recíproca de políticas contrárias aos princípios diretivos dos partidos e na identificação da amplitude de sua legitimidade e autoridade junto às bases e de sua credibilidade perante a opinião pública. “Em outras palavras, competência na negociação de sacrifícios recíprocos resguardando os interesses coletivos, e extensão real de seu mandato para fazer concessões em nome da estabilidade da coalizão e do sucesso da gestão governamental” (ABRANCHES, 1988, p. 22).

Sobre as externalidades que envolvem a formação de coalizões em um ambiente multipartidário brasileiro, Abranches (1988) destaca que, se por um lado a indefinição ideológica dos partidos favorece a adesão à coalizão, por outro – principalmente no centro do espectro partidário – incentiva a formação de coalizões clientelistas, sobretudo quando se buscam coalizões excedentes. Diante da inexistência de bônus ideológicos ou programáticos que atraiam esses partidos, as concessões clientelistas se tornam a única forma de cooptar parceiros. Quanto maior a percepção dos partidos sobre a disposição do presidente a fazer concessões materiais, maior a demanda por elas. O custo marginal para expansão da coalizão

aumenta, do mesmo modo que o custo de manutenção da aderência da coalizão que se forma. “Nessa escalada, é previsível que o sistema de “bônus de adesão” e “prêmios de coesão” resvale para a distribuição de recursos de campanha e para a corrupção” (ABRANCHES, [2016]?).

O gestor da coalizão precisa definir se optará pela formação de uma coalizão mínima, porém mais homogênea do ponto de vista ideológico, que lhe permita governabilidade, mas que requeira negociações adicionais no Parlamento quando da votação de proposições com maioria qualificada - a chamada *Minimum Winning Coalition* - ou se optará pela formação de supermaioria, mesmo que com amplo espectro ideológico, mas que lhe garanta condições de aprovar proposições que requeiram número expressivo de votos.

As informações acima reunidas revelam ser, no Brasil, quase inquestionável a obrigatoriedade de formação de coalizões como condição de garantir a governabilidade. Já era assim na República de 1946 e tornou-se ainda mais compulsória em face da hiperfragmentação partidária existente no país, realidade que tornou praticamente impossível um único partido ocupar posição majoritária no Parlamento.

Soma-se a esse quadro o fato de as principais mudanças legislativas exigirem quórum qualificado de maioria absoluta (como os Projetos de Lei Complementar) ou de três- quintos dos votos de cada Casa (caso das Emendas à Constituição). Significa dizer que o presidente dificilmente consegue obter sucesso legislativo sem as chamadas supermaiorias.

A junção desses dois fatores evidencia a importância da formação e do gerenciamento da coalizão de apoio ao governo, o que se dá por meio do emprego das chamadas ferramentas de gestão da coalizão e refletir-se-á nas características dessa base de apoio, sobretudo no seu tamanho e grau de homogeneidade ou heterogeneidade ideológica. Tais características exigirão do governo maior ou menor capacidade de negociação e a assunção de maior ou menor grau de risco. Coalizões menores e mais homogêneas tendem a ser mais estáveis, o oposto do verificado nas de maior tamanho e com mais elevado grau de heterogeneidade ideológica.

Diante da clareza desse quadro e da inexistência de fatores institucionais que sugerissem ou mesmo recomendassem mudanças na forma de montar e gerir a coalizão de apoio ao governo, torna-se ainda mais pertinente buscar entender por que, em seu primeiro mandato como presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva empregou as principais ferramentas de gestão da coalizão de forma diversa da praticada de forma exitosa até então: na distribuição dos cargos ministeriais, privilegiou seu partido em detrimento dos demais; no

pagamento de emendas orçamentárias, beneficiou sobretudo partidos que não integravam sua base de apoio, inclusive partidos de oposição.

4 Neo-Institucionalismo

Este capítulo apresenta a teoria usada como base para este estudo - o Neo-Institucionalismo, em duas de suas vertentes: o Institucionalismo da Escolha Racional e o Institucionalismo Histórico.

A perspectiva da Escolha Racional é empregada, inicialmente, na análise das mudanças realizadas pelo Partido dos Trabalhadores a partir de 1995. Após as duas derrotas experimentadas por Luiz Inácio Lula da Silva na disputa pela Presidência da República (1989 e 1994) - apesar de, ao menos em determinado momento, as pesquisas de opinião indicarem ter ele grandes chances de vitória -, Lula decidira que era preciso mudar de estratégia. Alencar (2017) deixa isso claro ao comentar:

Eu testemunhei o Lula, na minha casa, dizendo o seguinte: cansei – ele usou até essa expressão na sua obsessão de metáforas –, cansei de rodar bolsinha para o povo brasileiro nas ruas desse país. Agora eu quero força para ganhar eleição e isso significa recursos. Delúbio, toca isso aí e não dá mais para ser só bonitinho e marcador de posição. Tem que entrar para ganhar e se eu puder ter um Duda Mendonça como marqueteiro, eu sei que ele cobra caríssimo, nós vamos ter (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Segundo Pellegrino (2018), Lula comumente se refere às derrotas eleitorais, da seguinte forma:

“Historicamente, eu disputei a eleição de 89, 94, 98 e tive 30% dos votos. Eu cheguei à conclusão de que, com 30% eu não ganhava a eleição e eu precisava de 20% ou 21%, para a minha eleição”. O deputado petista conclui: “E ele foi buscar os 21%. E como esses 21% foram buscados? Foram buscados com criação de alianças, certo? E com concessões, inclusive a Carta ao Povo Brasileiro foi uma dessas concessões” (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

A Carta ao Povo Brasileiro, (SILVA, 2002) foi lida, no dia 22 de junho de 2002, pelo então candidato Lula, durante encontro sobre o programa de governo do partido. O documento apresentava críticas à gestão de Fernando Henrique Cardoso, sobretudo à sua política econômica, mas trazia também uma espécie de compromisso acerca das diretrizes sob as quais se daria a mudança, caso Lula fosse eleito.

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias. [...]. O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade [...] Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro [...] As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, dentro dos marcos institucionais (SILVA, 2002).

A Carta reforçava que as mudanças não seriam abruptas nem unilaterais – principais receios do empresariado e das elites sociais em relação a um governo liderado pelo PT. Todavia, ao que tudo indica, tais premissas não eram compartilhadas pela integralidade do partido. As alas mais à esquerda permaneciam avessas a parcerias que pudessem representar ameaças à implantação das políticas públicas por estas defendidas, que incluíam temas como reforma agrária e que negavam a necessidade de mudanças como a Reforma da Previdência. Ao falar sobre a construção de maiorias no Congresso Nacional, Helena (2018) assim se refere ao documento:

Na carta aos banqueiros, que ficou conhecida como Carta ao Povo Brasileiro, mas que, na verdade era uma carta que dialogava com o capital financeiro de uma forma muito especial, ali já mudava, já sinalizava a mudança, a aliança com determinadas estruturas partidárias que eram distanciadas do chamado campo democrático popular (HELENA, 2018, Apêndice C).

Nesta pesquisa, o Neo-Institucionalismo Histórico é empregado para analisar essa dicotomia, facilmente verificada nas diferentes leituras feitas por Pellegrino (2018) e Helena (2018) acerca da Carta ao Povo Brasileiro (ou carta aos banqueiros). Em que medida características marcantes da história do PT e que pareciam “superadas” durante o processo de mudança realizado entre 1995 e 2002 foram determinantes na constituição da base de apoio do governo Lula? E em que medida a dificuldade em acomodar no governo os diferentes grupos integrantes do PT pode ter impedido o pleno emprego das tradicionais ferramentas de gestão da coalizão, levando à parcial substituição destas pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos – o chamado Mensalão - como forma de garantir a governabilidade?

Segundo Goldfrank e Wampler (2008), a alegada incompetência da ala mais à esquerda do PT e a promessa de Lula de nunca mais concorrer à Presidência sem ter o controle direto sobre sua campanha conduziram o partido, em suas eleições internas, a uma

mudança dramática. A legenda decidiu, então, adaptar-se ao sistema eleitoral brasileiro - caro, multipartidário e fragmentado.

Helena (2018) confirma a resistência da esquerda e os confrontos existentes na dinâmica interna da vida partidária, mas critica o fato de as decisões, apesar de tomadas por maiorias, não terem sido discutidas em um congresso partidário.

O último congresso partidário não mudou dessa forma; as últimas decisões da direção nacional, sim; mas é totalmente diferente de um congresso partidário, onde você pactua e diz: “olha, eu não quero mais ser assim”. Não tem nenhum problema; não precisa ter ideia fixa; convoca um congresso partidário e diz: não somos mais assim. Então, podia ter havido todas essas mudanças, política de alianças, setores com os quais pactuar. Isso poderia significar uma mudança da natureza estratégica e tática do partido (HELENA, 2018, Apêndice C).

Alencar (2017) ressalta que esse processo

foi uma transição não explicitada e debatida. Foi algo silenciosa essa transfiguração do PT para um partido que convive mais com a ordem e não quer tanto alterá-la, revolucioná-la. [...] O PT sempre viveu uma grande contradição. Ele é um partido que vai assumindo mais e mais a institucionalidade, inclusive os financiamentos de campanha volumosos, com contribuições empresariais, daquilo que no PT se qualificava como classes dominantes, dirigentes, e, ao mesmo tempo, ele tinha, pela sua própria origem um impulso popular de movimentos (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Ananias (2018) analisa da seguinte forma a mudança na forma empregada pelo Partido dos Trabalhadores em suas deliberações:

Eu penso que um grande erro do PT foi ter aberto mão dos encontros, das plenárias. Eu votei a favor da tal eleição direta; foi muito ruim, até porque nós também puxamos para dentro do PT práticas também ruins de filiações, de pessoas que não tinham... para ganhar voto, para ganhar as convenções. As plenárias, os encontros eram bons, tinham debates, as pessoas se encontravam, ficavam dois, três dias, tinham encontros também. Eu tenho lembranças enternecedoras desses encontros que me ajudam a manter dentro de mim a chama do PT (ANANIAS, 2018, Apêndice E).

Ao mudar seu comportamento na disputa eleitoral, o PT entendeu que deveria jogar o jogo de acordo com as regras aceitas e praticadas pelos demais partidos. Ou seja, uma competição marcada pelo multipartidarismo, pelo financiamento empresarial de campanha e por coligações de amplo espectro ideológico, muitas vezes formadas simplesmente para garantir aos candidatos mais recursos financeiros e ampliação do tempo do espaço eleitoral gratuito em cadeias de rádio e televisão. O PT, até então muito restritivo na formação de coligações, passou a admitir alianças eleitorais com mais flexibilidade ideológica em pleitos

estaduais e municipais, além de financiamento empresarial. Até mesmo a reconstrução da imagem de seu principal líder foi realizada, com vistas à conquista dos votos de segmentos da população que o rejeitavam. Conforme ressaltado por Vieira (2012), já nas campanhas eleitorais municipais de 1996, o PT tentou passar a imagem de um partido ainda menos combativo. “Os *slogans* utilizados (‘O PT faz bem’, ‘O PT é bom de governo’ e ‘onde o PT governa dá certo’) remetiam a um partido mais pacífico e conciliador” (VIEIRA, 2012, p. 29). Ainda segundo a autora, a política de parcerias do PT se flexibilizava cada vez mais. Eram defendidas alianças com diversos partidos e personalidades, desde que se opusessem ao neoliberalismo e ao governo de Fernando Henrique Cardoso. Em 2002, Lula contratou o mais conhecido e mais caro publicitário para conduzir sua campanha. Duda Mendonça, que normalmente assessorava candidatos de direita, trabalhou para dar a Lula um estilo mais “presidencial” e formulou *slogans* como “Lula, Paz e Amor” e “O PT: para um Brasil decente”.

À luz da Escolha Racional, pretende-se, portanto, analisar o conjunto de mudanças empreendidas pelo partido entre 1995 e 2002, as quais o tornaram efetivamente competitivo em nível federal. Não obstante esta análise diga respeito ao período que antecedeu a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República, compreender o que Alencar (2017) chamou de uma transfiguração silenciosa, não explicitada e tampouco debatida serve para compreender o porquê de, ao chegar ao Planalto, o PT haver, mais uma vez, mudado de estratégia. Ao invés de montar e administrar sua base de apoio com a utilização das tradicionais ferramentas de gestão da coalizão governamental – distribuição de cargos no gabinete e pagamento de emendas orçamentárias -, o governo Lula recusou-se a seguir jogando o jogo como fizera durante o processo eleitoral e geriu a coalizão de forma atípica: concentrou os ministérios nas mãos do Partido dos Trabalhadores, priorizou o pagamento de emendas de partidos da oposição e adotou a remuneração de parlamentares e de partidos políticos como forma de ampliar sua base de apoio e de buscar a aprovação de propostas legislativas de seu interesse – prática que ficou conhecida como Mensalão.

O Institucionalismo Histórico é empregado, sobretudo, para explicar como a trajetória do Partido dos Trabalhadores influenciou a decisão adotada pelo governo Lula de remunerar parlamentares e partidos políticos e assim substituir, ao menos em parte, as ferramentas tradicionais do presidencialismo de coalizão. Em que medida, apesar das mudanças supracitadas, uma vez no poder, voltou a prevalecer no PT sua prática de não fazer alianças e de ser avesso à divisão do poder? Cardoso (2016), ao relatar um encontro com Lula no Palácio da Alvorada em 12 de dezembro de 1998, ou seja, ao final do primeiro mandato desse

- encontro que, segundo Cardoso, ocorrera contra a vontade do Partido dos Trabalhadores -, afirmou que “[...] se vê que o fundamentalismo no PT é muito grande e que a tendência [...] de o PT querer ter o monopólio do poder é verdadeira. O PT não aceita outros, na prática não aceita alianças” (CARDOSO, 2016, p.789).

4.1 Neo-Institucionalismo: as três vertentes

Três métodos de análise surgidos na década de 1980 são agrupadas sob o título de Neo-Institucionalismo: Institucionalismo Histórico (IH), Institucionalismo da Escolha Racional (IER) e Institucionalismo Sociológico (IS). Hall e Taylor (2003) ressaltam que seria possível identificar uma quarta escola, o “Neo-Institucionalismo” em Economia. No entanto, em face da sua proximidade com o Institucionalismo da Escolha Racional, decidiram tratá-los sob a mesma rubrica. “Uma análise mais extensa poderia observar que o IER insiste de preferência na interação estratégica, ao passo que o neo-institucionalismo em Economia privilegia os direitos de propriedade, as rendas e os mecanismos de seleção competitiva” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 193).

A análise institucional se preocupa com o impacto das instituições no comportamento dos indivíduos. Segundo Hall e Taylor (2003), de modo geral, os neo-institucionalistas fornecem dois tipos de abordagem a essa reflexão, “que poderíamos designar como a ‘perspectiva calculadora’ e a ‘perspectiva cultural’”. Cada uma delas responde de modo ligeiramente diferente a três questões básicas: como os atores se comportam, que fazem as instituições, por que as instituições se mantêm?” (HALL; TAYLOR, 2003, p.197).

Para os partidários da perspectiva “calculadora”, os indivíduos (atores) adotam um comportamento estratégico voltado à maximização dos resultados. Tal forma de agir é viabilizada pela perspectiva da relativa certeza, trazida pelas instituições, do comportamento presente e futuro dos demais atores.

A perspectiva calculadora sugere que as instituições se mantêm porque elas realizam algo da ordem de um equilíbrio de Nash. Em outros termos, os indivíduos aderem a esses modelos de comportamento porque o indivíduo perderá mais ao evitá-los do que ao aderir a eles. Segue-se disso que, quanto mais uma instituição contribui para resolver dilemas relativos à ação coletiva, ou quanto mais ela torna possíveis os ganhos resultantes de trocas, mais ela será robusta (HALL; TAYLOR, 2003, p. 198).

Já sob a ótica da perspectiva cultural, esse comportamento jamais é inteiramente estratégico – racional e orientado para fins determinados. Ela “ênfatiza o fato de que os

indivíduos recorrem com frequência a protocolos estabelecidos ou a modelos de comportamento já conhecidos para atingir seus objetivos”. (HALL; TAYLOR, 2003, p.197).

[...] a perspectiva cultural explica a persistência das instituições ao enfatizar que muitas das convenções ligadas às instituições sociais não podem ser o objeto explícito de decisões individuais. Pelo contrário, enquanto componentes elementares a partir das quais a ação coletiva é elaborada, certas instituições são tão ‘convencionais’ ou são tão usuais que escapam a todo questionamento direto e, enquanto construções coletivas não podem ser transformadas de um dia para outro pela simples ação individual. Em suma, as instituições resistem a serem postas radicalmente em causa porque estas estruturam as próprias decisões concernentes uma eventual reforma que o indivíduo possa adotar (HALL; TAYLOR, 2003, p.198-199).

4.1.1 Institucionalismo Histórico

Os adeptos do Institucionalismo Histórico, apesar de reconhecerem o papel das instituições na vida política, não as veem como único fator que as influencia.

De modo geral, procuram situar as instituições em uma cadeia causal que deixa espaço para outros fatores, em particular os desenvolvimentos socioeconômicos e a difusão das ideias. [...] Em particular, mostraram-se não raro atentos às relações entre as instituições e as ideias ou crenças (HALL; TAYLOR, 2003, p. 201-202).

Os teóricos do Institucionalismo Histórico recorrem tanto à perspectiva calculadora quanto à cultural quando analisam a relação entre as instituições e as ações dos indivíduos. Para o Institucionalismo Histórico, “as estratégias induzidas por um contexto institucional dado podem fossilizar-se ao longo do tempo e tornar-se visões do mundo, que são propagadas por organizações oficiais e terminam por moldar a imagem de si e as preferências dos interessados” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 199).

Outra característica importante do Institucionalismo Histórico é a importância atribuída às relações assimétricas de poder.

Mas os teóricos do institucionalismo histórico prestaram atenção sobretudo ao modo como as instituições repartem o poder de maneira desigual entre os grupos sociais. Assim, ao invés de basear seus cenários sobre a liberdade dos indivíduos de firmar contratos, eles preferem postular um mundo onde as instituições conferem a certos grupos ou interesses um acesso desproporcional ao processo de decisão. Além disso, ao invés de investigar em que medida uma situação dada beneficia a todos, eles tendem a insistir no fato de que certos grupos sociais revelam-se perdedores, enquanto outros são ganhadores (HALL; TAYLOR, 2003, p. 200).

Os adeptos do Institucionalismo Histórico rejeitam o postulado tradicional de que as mesmas forças ativas produzem, em todo lugar, os mesmos resultados. Eles defendem que as forças ativas são modificadas pelas propriedades do contexto local, herdadas do passado (*path dependent*). “As instituições aparecem como integrantes relativamente permanentes da paisagem da história, ao mesmo tempo que um dos principais fatores que mantêm o desenvolvimento histórico sobre um conjunto de ‘trajetos’” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 200).

Institucionalistas históricos tendem a explicar como as instituições estruturam a resposta de uma dada nação a novos desafios. Os primeiros teóricos dessa escola enfatizaram o modo como as “capacidades do Estado” e as “políticas herdadas” existentes estruturam decisões subsequentes. Outros insistem no modo como políticas adotadas no passado condicionam as seguintes “ao encorajarem as forças sociais a se organizar segundo certas orientações de preferência a outras, a adotar identidades particulares, ou a desenvolver interesses e políticas cujo abandono envolveria um risco eleitoral” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 201).

4.1.1.1 *Path Dependency*

O conceito de *path dependency* aplicado a países, sociedades e sistemas baseia-se na premissa de que eventos passados influenciam a situação presente. Assim, uma vez adotada uma trilha, feita uma escolha inicial, os custos para revertê-la são muito altos. O conceito de *path dependency* tem origem na Economia, na qual é também chamado retornos crescentes que, em termos gerais,

significam que a probabilidade de dar um passo à frente no mesmo caminho ou trajetória estabelecida aumenta cada vez que se move para dentro do próprio caminho [...]. Para optar por outra trajetória diferente, os custos de sair da trilha de alguma alternativa previamente plausível crescem (FERNANDES, 2002, p. 83-84).

Fernandes (2002) destaca que uma ideia-chave para o conceito de *path dependency* é a noção de momento crítico (*critical juncture*). De acordo com Lipset e Rokkan (1967, p. 37, *apud* FERNANDES, 2002, p. 85), a ideia de escolhas cruciais e seus legados, que pode ser chamada de momento crítico, tem como foco principal circunstâncias decisivas na vida política, sob as quais ocorrem transições, certas direções de mudanças são estabelecidas e outras, excluídas, em um caminho que molda a política por anos. Já segundo D. Collier e R. Collier (1991, p. 29, 782 *apud* FERNANDES, 2002, p. 85), o momento crítico é uma situação

de transição política e/ou econômica vivida por um ou vários países, Estados, regiões, distritos ou cidades, caracterizada por um contexto de profunda mudança, seja ela revolucionária ou realizada por meio de reforma institucional. O tempo de duração desse momento crítico pode ser de anos ou até de décadas, durante os quais o processo de mudança que se inaugura deixa um legado que conduz os políticos a fazerem escolhas e tomarem decisões sucessivas ao longo do tempo, visando à reprodução desse legado (ou *path dependency*).

De acordo com Thelen (1998, p. 19, *apud* FERNANDES, 2002, p. 86), existem duas linhas de argumento que se bifurcam no conceito de *path dependency* com relação a momentos críticos. A primeira envolve argumentos sobre a fundação de momentos críticos, de formação institucional, que lançam os países por algum tempo em caminhos amplamente diferentes. A segunda sugere que as instituições continuam a evoluir em reação às mudanças das condições do ambiente, mas em caminhos que são limitados por experiências passadas. “Pode-se afirmar também que existe a possibilidade de ocorrência de ambos os argumentos, ou seja, quando uma sequência histórica estável e de mudanças incrementais é fundada a partir de um momento crítico lançando governos por um caminho inteiramente novo” (FERNANDES, 2002, p. 86).

Ao explicar a ocorrência de um momento crítico, Thelen (1999) afirma ser muito eventual que seja consequência de pequenos eventos ou do acaso, sobretudo quando se trata de política, caracterizada pela divergência de objetivos e desigualdade de poder, normalmente reforçada pelas instituições.

Todavia, os perdedores não necessariamente desaparecem e sua adaptação pode significar algo muito diferente de adotar e reproduzir a instituição [...]. Para os que estão em desvantagem em relação às instituições dominantes, a adaptação pode significar aguardar até o momento de mudanças das condições, ou pode significar trabalhar com a estrutura existente em busca de objetivos diferentes – até mesmo subversivos - dos definidos por seus idealizadores (THELEN, 1999, p. 385-386, tradução e grifo nossos).¹⁰

O Partido dos Trabalhadores experimentou mudanças profundas entre 1995 e 2002, período em que deixou em segundo plano princípios que lhe eram caros até então, como não se coligar com partidos de centro ou de direita, manter sempre a liderança das coalizões e não

¹⁰ “However, the losers do not necessarily disappear, and their adaptation can mean something very different from embracing and reproducing the institution, as in the technology model. For those who are disadvantaged by prevailing institutions, adapting may mean biding their time until conditions shift, or it may mean working within the existing framework in pursuit of goals different from – even subversive to – those of the institution’s designers”.

receber financiamento empresarial de campanha. Sob o comando de José Dirceu, o partido se descolou do modelo de uma organização *externally mobilized e policy-seeking* e adotou uma atitude mais *vote-seeking*, com vistas a garantir a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República. Todavia, a liderança de José Dirceu, apesar de forte e bem-sucedida, encontrava resistência de parcela importante das alas mais à esquerda do partido, as quais, em todas as votações para a presidência do partido, obtinham fração significativa de votos. Com a eleição de Lula, estas alas quiseram fazer valer suas ideias e resistir à continuidade das práticas que o Partido dos Trabalhadores adotara para chegar ao Palácio do Planalto. Isso ficou evidente na busca por cargos (ministérios) que viabilizassem a implantação das políticas tradicionalmente defendidas pelo partido, na resistência à política fiscal restritiva adotada pelo governo e na rejeição da Reforma Previdenciária encaminhada por Lula ao Congresso Nacional já no seu primeiro ano de governo.

Apesar de negar a existência de grandes divergências entre os diversos grupos, ou tendências, que integravam o Partido dos Trabalhadores, Pellegrino (2018) assim exemplifica como isso se refletia no dia a dia do governo.

eu diria pra você que não existiam grandes divergências, entendeu, em relação a o que fazer com o país; estrategicamente não tinha divergência; a grande divergência era os caminhos. Então, veja bem: no meu caso, 94 deputados comigo no primeiro ano do governo, no ano do ajuste. Então, quando a gente subiu os juros, foram ((inaudível)) dentro da bancada; quando resolveu fazer o *superavit* primário, foi uma crise na bancada; quando nós resolvemos fazer a transição entre o modelo antigo e o novo modelo, foi uma crise de incompreensões. Quantas e quantas vezes reunimos com o presidente Lula, com a bancada, com o ministro (da Fazenda Antonio) Palocci, com a bancada para ele explicar o projeto, certo? (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

4.1.2 Institucionalismo da Escolha Racional

A corrente denominada Escolha Racional, também conhecida no campo da ciência política como Escolha Pública, “vê as instituições como dotadas de problemas de ação coletiva, dadas as inconciliáveis interações políticas não cooperativas entre os indivíduos” (FERNANDES, 2002, p. 80). Tem como premissa básica que as instituições são compostas por atores individuais que tomam decisões e agem a partir de escolhas e interesses pessoais.

Hall e Taylor (2003) ressaltam que o Institucionalismo da Escolha Racional surge da tentativa de explicar o paradoxo da estabilidade das decisões do Congresso dos Estados Unidos.¹¹

Se os postulados clássicos da escola da escolha racional são exatos, deveria ser difícil reunir maiorias estáveis para votar leis no Congresso norte-americano, onde as múltiplas escalas de preferência dos legisladores e o caráter multidimensional das questões deveriam rapidamente gerar ciclos, nos quais cada nova maioria invalidaria as leis propostas pela maioria precedente. No entanto, as decisões do Congresso são de notável estabilidade (HALL; TAYLOR, 2003, p. 202).

Verificou-se que as instituições do Parlamento americano – regras de procedimento e órgãos como as comissões técnicas – favorecem a construção de acordos, resultando na adoção de leis estáveis e na estruturação das relações deste com as autoridades administrativas independentes que supervisiona.

Shepsle (2010) chama atenção para o fato de que, nos parlamentos, a cooperação requer vencer inúmeras dificuldades, como desconfianças e tentativas recíprocas de tirar vantagem, sendo mais provável após sucessivas tentativas sobre o mesmo tema ou em diferentes questões, sob o argumento de que o apoio concedido em determinado momento deve gerar o compromisso de retorno. A cooperação é facilitada pela institucionalização de práticas, como a divisão de atividades e a distribuição do poder de agenda, que levam a uma estrutura de governança cooperativa.

Segundo Hall e Taylor (2003), as análises feitas por adeptos do Institucionalismo da Escolha Racional reúnem quatro propriedades resumidas a seguir:

1. Os atores compartilham um conjunto de preferências e se comportam estrategicamente, de modo a maximizar a satisfação destas;
2. A vida política é uma série de dilemas de ação coletiva - situações em que os indivíduos agem para maximizar a satisfação de suas preferências com o risco de produzir um resultado subótimo para a coletividade;
3. Em determinadas situações políticas, o comportamento de um ator é influenciado por um cálculo estratégico que considera as prováveis reações dos demais, cuja incerteza é reduzida pela interação promovida pelas instituições. Trata-se de um enfoque “calculador” clássico para explicar a influência das instituições sobre a ação individual; e

¹¹ Para Shepsle (2010), o fato de alguns economistas preferirem conceber a perspectiva da escolha racional como uma abordagem econômica para a política é uma tentativa genuína (porém fracassada) de imperialismo intelectual.

4. O processo de criação das instituições está geralmente centrado em um acordo voluntário entre os atores interessados e baseia-se no benefício que estas lhes podem propiciar.

De maneira geral, essas propriedades são identificadas no processo de mudança realizado pelo Partido dos Trabalhadores entre 1995 e 2002, como forma de viabilizar a orientação dada por Lula a Delúbio Soares. Chegar à Presidência da República passou a ser visto como prioridade para o PT, o que significou abandonar princípios adotados nos pleitos anteriores, sobretudo no que dizia respeito a seu financiamento e à construção de alianças - não somente na esfera federal, mas também na estadual e na municipal, com vistas ao crescimento do partido. Goldfrank e Wampler (2008) ressaltam que, sob a direção de José Dirceu e contra as objeções da esquerda do partido, o PT concentrou energia e recursos em ganhar eleições para prefeituras, governos estaduais e Presidência da República e deu início a coalizões com partidos anteriormente vetados pelas facções esquerdistas que os viam como corruptos, personalistas, centristas ou clientelistas. Outrossim, estas receavam que as políticas públicas historicamente entendidas pela legenda como essenciais à melhoria das condições de vida da sociedade não pudessem ser implementadas se abrissem mãos dos seus princípios e aderissem ao praticado pelos demais partidos.

4.1.3 Institucionalismo Sociológico

O Institucionalismo Sociológico surge, no fim dos anos 1970, da contestação da distinção tradicional entre o mundo social e o mundo cultural. Para os adeptos desta escola, tanto as formas e procedimentos das instituições modernas quanto as práticas aparentemente mais burocráticas não se devem simplesmente à busca da eficácia (racionalidade), mas também a práticas culturais.

Hall e Taylor (2003) destacam três características do Institucionalismo Sociológico que lhe conferem certa originalidade relativamente às demais formas de Neo-Institucionalismo:

1. As instituições são definidas não somente a partir de regras, procedimentos ou normas formais, mas também de sistemas de símbolos, esquemas cognitivos e modelos morais que fornecem “padrões de significação” que guiam a ação humana. “Dessa posição derivam duas consequências importantes. Em primeiro lugar, ela [a vertente sociológica] rompe a dicotomia conceitual que opõe ‘instituições’ e ‘cultura’[...]. Em segundo lugar, esse enfoque tende a redefinir a ‘cultura’ como sinônimo de ‘instituições’ (HALL; TAYLOR, 2003, p. 209); e

2. As relações entre as instituições e os indivíduos não se restringem a especificar o que estes devem fazer, seus cálculos estratégicos, mas abrem espaço ao que se pode fazer, em um contexto dado, para a definição de suas preferências mais fundamentais;
3. As organizações adotam formas e práticas institucionais particulares porque têm valor largamente reconhecido em um ambiente cultural mais amplo.

4.2 Intersecções entre as Perspectivas

Segundo Thelen (1999), os limites que dividiam as três perspectivas do Institucionalismo têm sido derrubados por *border crossers* que, com vistas a responder a questões empíricas específicas, resistem à tendência de isolar as três escolas.

Alguns teóricos da Escolha Racional propõem uma abordagem mais eclética que combine elementos da teoria dedutiva – típica desta escola – com a tentativa de contextualizar a análise da forma como institucionalistas históricos há muito advogam. A análise passa a incorporar elementos dedutivos e indutivos de forma a superar as diferenças tradicionais entre as duas abordagens.

Outro exemplo de *border crossing* é o impacto da Escolha Racional no trabalho de institucionalistas históricos, no desenvolvimento crescente da necessidade de explicações baseadas nos fundamentos da Teoria da Firma. Muitos institucionalistas históricos incorporaram a noção de que instituições que solucionam problemas de ação coletiva são particularmente importantes para a compreensão de fenômenos políticos – o que há muito é objeto de atenção da Teoria da Escolha Racional.

O Institucionalismo Histórico também encontra pontos comuns com o Institucionalismo Sociológico. Os trabalhos nessa linha frequentemente adotam visão ampliada das instituições, não somente em determinado contexto estratégico, mas como um conjunto de entendimentos que afetam a forma como os problemas são entendidos e as soluções, buscadas.

Segundo Thelen (1999), há mais pontos de tangência das várias escolas de Institucionalismo do que normalmente se assume. Para a autora, a ampliação dessas intersecções tem beneficiado o Institucionalismo Histórico - o que não quer dizer, todavia, que essas diferentes abordagens se estejam misturando. Na realidade, vem ocorrendo uma convergência parcial das questões em análise. Por exemplo, institucionalistas históricos têm dispensado mais atenção a problemas e fundamentos da ação coletiva mais restritos, ao passo que os teóricos da Escolha Racional têm tratado preferências, normas e crenças como uma

questão mais central do que antes. As diferenças persistem na forma como os teóricos de cada uma dessas escolas abordam diferentes questões e como elaboram as hipóteses que vão guiar seu trabalho.

Em que pese a estarem tão interessados quanto os adeptos das demais escolas na regularidade da política ao longo do tempo, institucionalistas históricos tendem a dar mais peso ao processo histórico do que a uma ordem de equilíbrio. Enquanto as outras abordagens veem as instituições a partir de suas funções coordenadas, o Institucionalismo Histórico as entende como produto de um processo temporal concreto. Assim, ao invés de conceber as instituições como algo que mantém um determinado padrão de política, institucionalistas históricos tendem a anular ou a inverter os fatores causais e argumentar que as instituições emergem de determinadas características da política em geral e do contexto social, e são por estas sustentadas. Sob essa abordagem das instituições, a dependência da trajetória (*path dependency*) reúne elementos de continuidade e mudança, as instituições são concebidas em termos relacionais e os arranjos institucionais não podem ser entendidos de forma isolada do contexto político e social no qual foram concebidos.

A possibilidade de adoção simultânea do Institucionalismo da Escolha Racional e do Institucionalismo Histórico é defendida por Katznelson e Weingast (2007). Para eles, apesar de suas diferenças, o Institucionalismo Histórico e o da escolha racional têm mais em comum, como resultado da convergência do entendimento sobre instituições, do que é normalmente percebido. Em comum, a ideia de que, como as instituições frequentemente geram incentivos suficientemente fortes para os atores (no caso, atores políticos), é possível deduzir um modelo de preferências baseado na lógica das instituições existentes em determinadas situações históricas ou, ao menos, entender como um determinado ambiente institucional limita e molda o repertório de preferências disponíveis.

Ainda sobre a convergência na abordagem das duas escolas, Katznelson e Weingast (2007) afirmam que os adeptos da Escolha Racional se têm movido do entendimento das preferências como dadas, para explicações de preferências institucionalmente induzidas. Os institucionalistas históricos, por sua vez, também se têm movimentado de uma desatenção às preferências para uma ênfase mais estrutural.

5 Gestão da coalizão no Brasil

Em uma retrospectiva sobre o presidencialismo de coalizão brasileiro desde a promulgação da atual Constituição Federal (1988), Raile, Pereira e Power (2006) ressaltam que todos os presidentes dispuseram das mesmas ferramentas institucionais para comandar o jogo com o Poder Legislativo, mas as empregaram de formas diferentes.

A coalizão inicial de Fernando Collor de Mello (presidente entre março de 1990 e dezembro de 1992) consistia em somente três partidos políticos (PFL, PMDB e PRN), uma coalizão minoritária com 245 cadeiras, aproximadamente 49% da Câmara dos Deputados - que, à época, contava com 503 cadeiras. Com a substituição do PMDB pelo PDS/PPR, ao final do primeiro ano de governo, a coalizão caiu para 144 parlamentares. O primeiro gabinete de Collor era de centro-direita, ao passo que o segundo e o terceiro foram os mais homogêneos do período democrático, formados exclusivamente por partidos de direita. Seu primeiro gabinete, todavia, era extremamente desproporcional - com exceção do pequeno partido do presidente (PRN), os partidos estavam sub-representados e cerca de 60% dos ministérios de Collor foram ocupados por ministros sem filiação partidária. Ele não dividiu o poder com partidos que poderiam apoiá-lo em momentos de crise, o que pode ter contribuído para o seu *impeachment*.

Raile, Pereira e Power (2006) destacam que “Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), por outro lado, aprendeu rapidamente que governar sem uma coalizão que lhe desse sustentação seria muito arriscado, mesmo com uma variedade impressionante de poderes presidenciais” (RAILE; PEREIRA; POWER, 2006, p. 12 - tradução nossa.)¹². Ele inicialmente decidiu incluir somente quatro partidos em sua coalizão governamental (PFL, PMDB, PSDB e PTB). Todavia, dada a necessidade de maioria ampliada para aprovar reformas constitucionais, o ingresso do então PPB e do PPS fez a coalizão alcançar 381 cadeiras, 74,3% das cadeiras da Câmara dos Deputados - que então já somava as atuais 513 cadeiras. Apesar de ampla, a coalizão era de centro-direita, não estava ameaçada por diferenças ideológicas e apresentava razoável consenso em torno da agenda de reformas constitucionais do presidente.

¹² Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), on the other hand, learned quickly that governing without a sustainable coalition in Congress would be too risky even with an impressive range of presidential powers.

A marcante característica da coalizão de Fernando Henrique Cardoso era o elevado grau de coalescência (proporcionalidade) do seu gabinete. Na realidade, o mais proporcional governo que o Brasil teve no período pós-1988. As escolhas feitas por FHC na gestão da coalizão foram elementos decisivos para ajudá-lo a manter sua coalizão majoritária por quase oito anos, a baixo custo (RAILE; PEREIRA; POWER, 2006, p. 12 – tradução nossa).¹³

Segundo Figueiredo e Limongi (2007), as votações nominais do período 1988-2007 (governos Sarney, Collor, FHC e Lula) mostram que os partidos da coalizão apoiaram os projetos do governo.

A disciplina média das bancadas que compõem a coalizão que apoia o governo foi de 85% ao longo do período, isto é, em uma votação qualquer, nove em dez deputados da base do governo segue a indicação de voto do líder do governo. Ou seja, as coalizões de governo no Brasil são formadas e obedecem a uma lógica que não difere da que se verifica em sistemas parlamentaristas multipartidários (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007, p. 33).

As consequências legislativas do tamanho da base aliada são reforçadas por Figueiredo e Limongi (2007), quando analisam o número de proposições que exigiam maioria simples aprovadas por Collor, FHC e Lula. Segundo os autores, o maior número de derrotas ocorreu sob a presidência de Fernando Collor: 14 derrotas em 61 votações (22,95%); ao passo que Fernando Henrique sofreu 11 derrotas em 205 votações (5,37%), percentual próximo ao do primeiro mandato de Lula, que registrou 8 derrotas em 134 votações (5,97%).

O insucesso de Collor e o sucesso de Fernando Henrique Cardoso não podem ser atribuídos a qualidades pessoais e ao tipo de liderança como querem alguns analistas. Lula teve, ao longo de seu primeiro mandato, desempenho similar a Fernando Henrique. Suas qualidades pessoais como negociador, que saibamos, não foram ressaltadas. Ou seja, o que se chama de virtude política não passa do reconhecimento de que é necessário contar com o apoio de maioria ancorada em bases partidárias para governar (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007, p. 30).

No Brasil, determinados fatores institucionais - como a possibilidade de alterar prontamente o ordenamento jurídico de determinados temas por meio da edição de Medidas Provisórias, a iniciativa exclusiva de propostas orçamentárias, o poder de veto de projetos de lei aprovados pelo Legislativo e a possibilidade de pedir urgência na tramitação de matérias de sua autoria - favorecem o poder de agenda do presidente da República e, por sua vez a

¹³ The outstanding feature of Cardoso coalition was the high level of coalescence (proportionality) of his cabinet. In fact, his was the most proportional government that Brazil has had in the post-1988 period. The coalitional management choices made by Cardoso were decisive elements in helping him to sustain his majority coalition for almost eight years at low cost.

governabilidade, levando mesmo alguns autores a classificar o sistema brasileiro como “presidencialismo imperial”, como o fez Abranches (1988).

Teixeira (2018), inclusive, defende que uma nova Constituição reveja, entre outros aspectos, os limites de atuação do presidente da República.

Do jeito que está, com esse excesso de poderes do presidente da República, com esse presidencialismo imperial, o Brasil não vai adiante; presidencialismo com Medida Provisória; dependência absoluta dos estados e municípios na questão financeira; há um esvaziamento das unidades da federação para que tudo fique dependendo do presidente da República, da generosidade do presidente; o presidente tem esse poder imperial aqui no Brasil. Então eu acho que esse é um caso único, até, de presidente da República que tenha o poder de editar Medida Provisória, que é um instrumento de parlamentarismo (TEIXEIRA, 2018, Apêndice D).

Por outro lado, o sistema eleitoral descentralizado estimula os deputados federais a se envolverem em políticas personalistas e a buscarem políticas distributivistas orientadas geograficamente – o que é significativamente minimizado por regras de funcionamento das casas legislativas que garantem poder aos líderes partidários. Entre estas, podem-se citar a participação dos líderes na definição da pauta do Plenário e a prerrogativa que têm de indicar e trocar, a qualquer tempo, os integrantes das comissões permanentes e temporárias.

Fabiano Santos (2003) acrescenta a esse conjunto de fatores, que definem como se dá a relação entre Executivo e Legislativo, o fato de, no Brasil, em função do multipartidarismo e das coalizões feitas no interior do Parlamento, o poder eleitoral de um partido não ser proporcional à sua influência legislativa. Disso decorre a importância de ter acesso aos cargos governamentais que alocam recursos públicos e regulam as atividades dos agentes econômicos e sociais.

A decisão dos deputados de participar de coalizões de apoio presidencial dependerá, portanto, não somente do grau de concordância com o seu programa de governo, mas também do acesso a cargos políticos dado por esta cooperação. Até quando prevalecerá uma ou outra consideração? A coalizão por similitude ideológica só se sustenta enquanto o tamanho do grupo que concorda em todas as propostas de políticas for suficientemente grande para garantir vitórias parlamentares sistemáticas (Leiserson, 1970). Dado o multipartidarismo, é irrealista supor que uma coalizão possa se sustentar com base única e exclusivamente na afinidade programática. A coalizão por desejo de controlar cargos, por sua feita, se mantém até o momento em que o valor dos postos obtidos pela participação na coalizão presidencial for igual ou superior ao valor esperado da obtenção de cargos que derivam da adesão a outras coalizões potenciais (SANTOS, 2003, p. 65, grifo nosso).

Pellegrino (2018) assim comenta a forma como via a participação do PMDB na base de apoio ao governo Lula – segundo maior partido da Câmara dos Deputados.

Eu sempre brincava que não me interessava que o PMDB estivesse no governo; me interessava que o PMDB estava votando nas nossas políticas; e o PMDB nunca se preocupou muito com projeto estratégico nosso; o que o PMDB queria saber era qual o cargo que ele ia ter no governo, para que aqueles cargos pudessem ser base para a sustentação dos seus projetos (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

Em relação aos cargos ocupados pelo PMDB, merece ressaltar que, ao aderir à base, em 2004, o partido representava 24,53% desta, mas somente foi contemplado com dois ministérios - mesma quantidade do PCdoB, partido historicamente parceiro do PT e que participava com 2,83% da coalizão. Isso ajuda a explicar o fato de, menos de um ano após sua adesão à base, a Executiva do PMDB decidir por abandoná-la, o que efetivamente não aconteceu por haverem seus ministros optado por permanecer no governo.

Raile, Pereira e Power (2010), por sua vez, ressaltam que, no Brasil, o sistema eleitoral proporcional com voto em lista aberta (para eleição de deputados federais) e as constantes trocas de partidos tendem a reduzir a importância da ideologia e da liderança partidárias, o que torna as transferências orçamentárias mais importantes.

Teixeira (2018) aponta a possibilidade de ocorrência de dois turnos na eleição do presidente da República como um dos responsáveis pela dificuldade de formação da coalizão governamental.

No primeiro turno são eleitos deputados e senadores junto com o presidente da República. Se o presidente ganhar no primeiro turno, ele fez uma boa base, como o Fernando Henrique. No caso do Lula e da Dilma, eles não ganharam no primeiro turno, eles não tinham uma boa base; e eles caminharam para uma composição que sempre foi objeto de denúncias da oposição, que é a cooptação. Então, o presidencialismo brasileiro não é de coalizão. Porque não é a rigor em torno de um programa; é de cooptação, isso sim. É quase que um suborno oficial, um suborno chapa branca. “Eu vou te dar aqui essa fatia do orçamento para administrar, simbolizada num ministério, por exemplo, e você vai votar incondicionalmente comigo. É um sequestro, pura e simplesmente. Acontece que o presidente acaba ficando refém. Ele, no início, torna os partidos e os parlamentares reféns; e depois ele acaba virando refém, como agora é o Michel Temer (TEIXEIRA, 2018, Apêndice D).

Raile, Pereira e Power (2010) resumem como se dá o equilíbrio desse jogo de poder:

[...] certas instituições políticas retardam o Executivo na implementação de suas preferências políticas, enquanto outras instituições políticas aumentam sua habilidade de governar. [...] O presidente está na interseção de instituições descentralizadoras e centralizadoras, com a incumbência de criar

e manter uma coalizão de governo nesse ambiente institucional que proporciona incentivos contraditórios (PEREIRA; POWER; RAILE, 2009, p. 213).

Por sua vez, Nicolau (2017) ressalta que o hiperfragmentado sistema partidário brasileiro não é acompanhado por alta polarização ideológica.

[...] a composição ideológica do Congresso Nacional mantém-se relativamente estável desde meados dos anos 1990, com as seguintes características: predomínio dos partidos de centro-direita; somatório bancadas dos partidos de esquerda variando entre 20% a 25%; ausência de partidos relevantes que apoiem a tradicional agenda defendida pela direita em outros países (restrição às políticas sociais, agenda conservadora no campo dos costumes, defesa de aumento nos gastos de segurança pública) (NICOLAU, 2017, p. 91).

Para o autor, “talvez o segredo da governabilidade observada entre 1994 e 2014 decorra da existência de um grande conjunto de partidos de centro-direita dispostos a participar dos governos em âmbito nacional” (NICOLAU, 2017, p. 91). Ele ressalta a importância do PMDB¹⁴ pelo tamanho de sua bancada e pela importância de seus líderes na sustentação parlamentar dos governos do PSDB e do PT, mas chama a atenção para o fato de outras legendas menores terem exercido a mesma função: PTB, PP, PR (PL, até outubro de 2006) e, mais recentemente, PSD.

A fala de Pellegrino (2018), corrobora a análise de Nicolau (2017).

O presidente Lula foi eleito com base em uma coalizão restrita do PT com o PL, com o apoio do PCdoB. Nós tínhamos 94 deputados do PT, [...] mas não tínhamos outros partidos para fazer esse pilar [...] e nós tínhamos que montar uma coalizão envolvendo PP, PL, PTB, PCdoB, PSB, PDT, então era uma junção, uma arquitetura muito mais difícil de ser sustentada. Tanto que o debate do primeiro governo Lula foi sobre a incorporação, ou não, do PMDB como um todo no governo, para fazer duas colunas: a coluna do PT e a coluna do PMDB e depois fazer a complementação da base (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

No Brasil, as coalizões superdimensionadas, ou supermaiorias, ou coalizões excedentes são comumente buscadas pela necessidade do quórum qualificado de 3/5 de votos para a aprovação de Propostas de Emenda à Constituição (PEC) - 308 na Câmara dos Deputados e 49 no Senado Federal. E é justamente essa a natureza das proposições legislativas necessárias à realização de grandes reformas, como Reforma da Previdência e Reforma Tributária, propostas por todos governos desde 1995. Mesmo os Projetos de Lei

¹⁴ Em 2017, o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) voltou a denominar-se MDB (Movimento Democrático Brasileiro), como se identificava no período compreendido entre sua criação, em 1966, até 1980.

Complementar exigem maioria absoluta de votos para aprovação (257 na Câmara e 41 no Senado).

No artigo “O paradoxo da maioria no presidencialismo de coalizão”, Sérgio Abranches avalia ser a hiperfragmentação partidária o principal problema do atual presidencialismo de coalizão, por afetar diretamente a formação de coalizões, o seu tamanho e a probabilidade de serem estáveis.

Essa hiperfragmentação aumenta o número de partidos com poder de veto e impõe maior número de partidos na coalizão natural, de maioria simples. A cooptação como método dominante de formação de coalizões leva à preferência por benefícios fiscais e, como o “mensalão” e a Lava Jato indicaram, propinas para partidos e pessoas como bônus de participação na coalizão, em detrimento de aspirações programáticas (ABRANCHES, [2016]?).

5.1 Governo Lula: formação e gestão da coalizão

Quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu o governo, a Constituição estava em vigor há quase 15 anos e seu governo era o quarto que chegava ao poder pelo voto direto desde o retorno do Brasil à ordem democrática. O sistema político multipartidário e fragmentado e o sistema eleitoral proporcional e de lista aberta para a escolha dos membros Câmara dos Deputados já estavam testados à luz das novas regras constitucionais - até mesmo o *impeachment* de Fernando Collor de Mello deixava clara a importância da formação de base de apoio ampla e estável no Congresso Nacional. A gestão do presidencialismo de coalizão parecia dispor de algo como um modelo a ser seguido, ou, ao menos, um conjunto de práticas que sinalizavam como viabilizar a governabilidade.

Pereira, Power e Raile (2009) ressaltam, todavia, que, apesar de características sistêmicas serem muito importantes para estabelecer os parâmetros de negociação e os riscos dela decorrentes, não constituem o conjunto completo de informações relevantes no jogo entre o Executivo e o Legislativo; algumas características do jogo enfrentado pelo Executivo são sempre contextuais. Especificamente em relação ao primeiro mandato do governo Lula, os autores relacionam três.

A primeira, a natureza do Partido dos Trabalhadores: uma legenda dividida e fragmentada, na qual as disputas ideológicas internas importam de fato e afetam a alocação do Poder Executivo.

A segunda, o fato de que, dada a tendência tradicionalmente de esquerda de Lula, os programas e políticas sociais – tradicionalmente muito dispendiosos - estariam na pauta do governo. Consequentemente, seria necessário encontrar formas de cortar outros custos e/ou aumentar a receita do governo. Uma postura fiscalmente mais conservadora também era necessária para aumentar a credibilidade de Lula perante as organizações financiadoras e os mercados externos, bem como uma porção não trivial do eleitorado. Satisfazer a esses atores era essencial para crescimento e prosperidade de forma continuada, mas requeria um equilíbrio delicado entre o conservadorismo fiscal e o esquerdismo social. A fala de Alencar (2017) deixa isso claro: “Ele tinha uma política de reformas sociais e de liberação de recursos para as áreas da população mais necessitadas. Por outro lado, botou o Meirelles para ser o chefe da moeda no seu governo, na linha mais ortodoxa. Então, o Lula tentava contemplar polos muito diferenciados” (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

A terceira característica contextual enfrentada por Lula era a distribuição de preferências ideológicas no Legislativo. A inclusão do Partido Liberal (PL) na campanha de 2002 (partido do vice-presidente José Alencar) foi o primeiro sinal de que o presidente construiria uma aliança desconexa ideologicamente. A negociação com o Legislativo sobre legislações controversas sairia cara para Lula devido à lacuna inicial entre a ideologia de seu partido e a ideologia de uma forte maioria dos membros da Câmara.

Acerca da aliança eleitoral de Lula e da sua desconexão com o Parlamento formado no mesmo pleito, Pellegrino (2018) assim descreve:

Olhe, eu diria que, primeiro nós ganhamos a eleição e depois montamos a base de sustentação no Congresso. É importante dizer que o núcleo original era o presidente Lula, que era do PT, e o vice era o José Alencar, que se filiou ao PL para ser candidato, porque ele não tinha nenhuma história de filiação ao PL, que foi a inflexão que Lula fez ao centro, de achar que pelo seu perfil, um operário e um político de esquerda, ele precisava, dentro daquela visão de estabilidade, de governabilidade, ele foi buscar um empresário que era um senador da República, diga-se de passagem, de um estado importante como Minas Gerais, que era o José Alencar, que deu aquela estabilidade necessária à chapa que foi consolidada com a Carta ao Povo Brasileiro. Mas é importante registrar isso: esse foi o condomínio original, com o PCdoB, evidentemente, e o PSB; e depois, num segundo momento, o próprio PDT. Então, o governo foi montado, num primeiro momento, à imagem e semelhança desse condomínio original (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

As características contextuais ajudam a explicar o porquê de, ao chegar ao governo, Luiz Inácio Lula da Silva haver adotado uma estratégia de formação e gestão da coalizão diferente da prática até então adotada - a governabilidade foi buscada de outra forma. Lula

imediatamente aumentou o número de cargos com status ministerial. Ostensivamente, o objetivo era incluir novos ministérios responsáveis por políticas sociais, mas a maioria dos novos cargos foi destinada a membros leais do seu próprio partido. “Após duas décadas de liderança do PT, Lula estava mais preocupado com a proporcionalidade dentro do partido do que entre partidos, quando assumiu a presidência” (PEREIRA; POWER; RAILE, 2009, p. 221).

Essa distorção na distribuição resultou na dominância do Partido dos Trabalhadores em relação a seus parceiros de coalizão. Em termos de tamanho da coalizão, o número de partidos políticos – e, por consequência de agentes potenciais de veto - era maior; as coalizões por ele formadas reuniam ao menos oito partidos. Todavia, não se refletiam em supermaiorias – ou, ao menos, uma supermaioria com folga -, uma vez que somavam somente 318 cadeiras (pouco mais dos 308 necessários para aprovação de emendas à Constituição). No que tange à heterogeneidade, o espectro ideológico do gabinete de Lula era mais diverso, reunindo partidos de esquerda e de direita. Em relação ao grau de coalescência, o PT controlava 60% dos cargos, apesar de ter somente 29% das cadeiras da coalizão na Câmara dos Deputados.

Presumivelmente, essa baixa proporcionalidade gerou insatisfação entre os parceiros de coalizão do PT, vários dos quais haviam participado do menos monopolístico governo Cardoso. Essas escolhas estratégicas na gestão da coalizão podem ajudar a explicar porque, em 2004-2005, um presidente tão extraordinariamente popular, poderoso constitucionalmente, e com uma grande coalizão no Congresso, aparentemente precisou “comprar” apoio de deputados ilicitamente (RAILE; PEREIRA; POWER, 2006, p. 13 – tradução nossa).¹⁵

Em entrevista a esta pesquisadora, ao comentar o porquê de, em 2004, mesmo após a base haver alcançado 318 cadeiras o Mensalão, haver prosseguido, Teixeira (2018) respondeu:

Não, ele não tinha essa base de parlamentares. Ele cooptou esses parlamentares. Ele não tinha uma base de trezentos e tantos deputados. Ele cooptou; e cooptou com o Orçamento mesmo. Daí veio o Mensalão. Não cooptou com discursos, com entusiasmados programas nacionais; foi administração de dinheiro, foi dinheiro para o bolso das pessoas (TEIXEIRA, 2018, Apêndice D).

¹⁵ Presumably, this lower proportionality generated dissatisfaction among the PT’s coalition partners, several of whom had participated in the less monopolistic Cardoso government. These strategic choices in coalition management may help explain why in 2004-2005 an impressively popular president, constitutionally powerful, and with a large coalition in Congress, apparently needed to “buy” support illicitly from deputies.

Lijphart (2003) chama atenção para a diferença que faz para a governabilidade o presidente da República montar um gabinete exclusivamente com membros do seu partido ou incluir os demais integrantes da coalizão – governabilidade aqui entendida como a capacidade de o governo ter as proposições de seu interesse aprovadas pelo Parlamento. Pode-se perguntar, então, até que ponto a remuneração de parlamentares e de partidos políticos – prática que ficou conhecida como Mensalão – foi empregada na tentativa de corrigir essa “diferença” e viabilizar a governabilidade do primeiro mandato de Lula. Como disse Alencar (2017) “é claro que as compensações sempre têm de ser de outras formas e, boa parte, [...] era o afã para ter recursos para a campanha” (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

A dificuldade na definição de limites de tolerância nos três momentos típicos de formação da coalizão citados por Abranches (1988) – constituição da aliança eleitoral, constituição do governo e transformação da aliança em coalizão efetivamente governante - foi, sem dúvida, um marco na constituição da coalizão eleitoral bem como na formação e na gestão da base de apoio do primeiro governo Lula. Alencar (2017) deixa claro o problema.

Eu me lembro, me recordo muito, da pressão da base, nas convenções e encontros, a multidão de filiados participando de congressos do PT, de convenções eleitorais, bradando: PL não! Aliança com o povão! Mas o Lula, com a sua habilidade, e claro uma liderança carismática e popular - ele tem muita força política, até para superar divergências internas, - ele trouxe a figura, de bonomia, digamos, de José Alencar, um empresário forte, do ramo têxtil, muito simpático. Ele era o PL para a figuração, para a imagem externa, vice-presidente na chapa e depois, efetivamente vice-presidente do Lula. Fazia até um contraponto à política econômica porque era um cruzadista contra a elevada taxa de juros, representaria a burguesia produtiva, digamos. Mas o grande operador do PL era Valdemar Costa Neto, um exímio negociador político que expressa o toma lá dá cá, a política de clientela mais arraigada. Então, de fato, o arco de alianças de sustentação de um governo muito popular, com uma figura carismática, que tinha a história com a qual parcela expressiva do povo se identificava, um Silva, o Lula, foi uma coalizão ampla. Mas entra um pouco o hegemonismo do PT e aquela ideia: o partido da mudança. Então a gente tem de controlar ministérios importantes para implementar políticas públicas que estavam no DNA do PT. Na reforma urbana, a gente tem de ter o Ministério das Cidades, tem de ter lá o Olívio Dutra. Durou pouco; depois ele já foi para o PP, Márcio Fortes. Então o PT foi vivendo o ensaio e erro, me parece, sobretudo no primeiro ano de governo, onde a gente pode conceder, o que precisa ser controlado de fato, o que a gente não pode abrir mão, por onde vamos caminhar. Era pela primeira vez o partido no poder e o Lula tem essa capacidade inegável de fazer articulação e sentir por onde deve ir (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

O depoimento de Alencar (2017) deixa clara a importância da liderança de Lula na busca das concessões tratadas por Abranches ([2016]?), mas, ao mesmo tempo, suas

limitações face a um partido que, a despeito de todas as mudanças realizadas entre 1995 e 2002, ainda buscava manter princípios que lhe eram basilares, como a hegemonia no controle do poder e a rejeição à aliança com um partido controlado pelo empresariado (PL).

Suplicy (2018) assim avalia o porquê da predominância do PT na formação ministerial: “Como o presidente Lula foi eleito por uma margem bastante grande e tinha um grau de aceitação muito forte em meio à opinião pública [...] então, me parece, que havia uma expectativa natural de que o PT prevalecesse no comando do governo” (SUPLICY, 2018, Apêndice F).

Ananias (2018), por sua vez, atribui a elevada presença de integrantes do PT no Ministério à competência e dedicação de seus quadros.

O partido tinha e tem quadros muito qualificados, nós temos que reconhecer isso, em vários níveis; na academia, universidades, formação acadêmica, militantes também comprometidos, então isso é um dado [...] o pessoal do PT tem também... a militância do PT... nós formamos uma geração no PT de altíssima competência; nós formamos o modo petista de governar; [...] a militância do PT na função pública foi sempre, ressalvadas as exceções, uma militância generosa, dedicada e competente. Foi ela, inclusive, em grande medida, [...] que garantiu esse êxito extraordinário que foi o governo do presidente Lula, com essas políticas sociais todas, exitosas, que foram implantadas pelo país (ANANIAS, 2018, Apêndice E).

Pellegrino (2018) entende que os cargos estratégicos, importantes para a materialização das políticas públicas defendidas pelo partido tinham, realmente, que ficar na mão do PT. Ele esclarece a tática adotada nos ministérios entregues a outros partidos da base de apoio do governo.

Mas, mesmo quando nós entregamos alguns cargos para alguns aliados, nós tínhamos a preocupação de sempre botar alguém para fazer a marcação. Então, tinha um ministro de um partido, mas secretário-geral ... Não que a gente não quisesse distribuir poder, mas que a gente queria salvaguardas não só no plano da política, mas como também no plano até da moralidade pública também. Então, eu me lembro que isso era uma reclamação que os aliados tinham, mas, em todo o ministério que não era nosso, nós tínhamos sempre aquela figura que fazia o papel de mediação com as nossas políticas estratégicas e também para impedir que houvesse desvios de finalidade na hora de fazer essa gestão (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

Ao final de 2003, mesmo com todo o espaço conquistado no governo, membros do PT se ressentiam dos rumos do governo – restrições fiscais e reformas constitucionais. Já outros partidos da coalizão reclamavam da baixa participação no governo (ministérios) e de terem recebido menos recursos orçamentários do que partidos de fora da coalizão. “A crise política

que se abateu sobre o país a partir de junho de 2005 tem sua origem no momento de formação do governo Lula, no começo de 2003, e de sua reorganização em janeiro de 2004” (AMORIM NETO, 2007a, p. 69). Segundo o autor, a recusa de Lula e do próprio PT em aceitar o ingresso do PMDB no governo – proposto por José Dirceu ainda em dezembro de 2002 – levou o governo a atrair para a base pequenos partidos de centro-direita, como o PTB e o PL, uma vez que os partidos de esquerda não eram suficientes para compor maioria no Congresso Nacional.

Ao longo de 2003, o governo Lula, apesar do enorme número de partidos no ministério – oito -, não contou com maioria absoluta no Congresso. Na Câmara, comandou somente 49% dos deputados. E a maioria relativa que tinha se deveu ao inchaço do PTB e do PL gerado pela migração partidária.¹⁶ O Executivo tinha, pelo menos, uma agenda legislativa: a Reforma da Previdência e a Reforma Tributária. A da Previdência foi aprovada com apoio do PMDB, apesar de não estar o partido no ministério, e também com os votos de boa parcela da oposição militante (o PFL e o PSDB). A Reforma Tributária não passou. De qualquer modo, a aprovação da Reforma da Previdência foi uma importante vitória” (AMORIM NETO, 2007a, p. 69).¹⁷

Acerca do ingresso do PMDB na base de apoio do governo, Pellegrino lembra:

Eu era o líder do PT e a gente discutia muito isso. Eu era um que sustentava que devia trazer o PMDB como um todo para o governo. Eu acho que a gente tinha que ter, ao menos, uma fórmula de duas colunas vertebrais para ser a sustentação do governo, porque essa pulverização nos deixava muito reféns. Então nós passamos praticamente 2003 e 2004 nesse debate (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

Ao final de 2003, Lula decidiu, por fim, convidar o PMDB para integrar sua base de apoio, o que ampliou a coalizão, mas a tornou mais heterogênea e ainda menos coalescente. Segundo Amorim Neto (2007a), o governo visava, com ingresso do PMDB em sua base de apoio, a garantir maioria nominal no Legislativo e, dessa forma, evitar tornar-se refém do próprio PMDB e da própria oposição. “Apesar disso, as negociações do governo com o Congresso em 2004 não foram tão bem-sucedidas quanto em 2003” (AMORIM NETO, 2007a, p. 70), o que pode ser explicado pelas características da base política formada por Lula: profundamente desbalanceada e fragmentada. Figueiredo (2007) destaca que o PMDB passou a integrar o gabinete de Lula em janeiro de 2004, e já em dezembro, menos de um ano

16 Os diagramas elaborados pela CPMI dos Correios (Anexos B a G) evidenciam que a migração partidária para partidos da base de apoio do governo Lula está diretamente correlacionada ao repasse de recursos do Valerioduto para estes partidos.

17 A EC 41 de 2003 modificou as regras de cálculo aplicadas ao cálculo da aposentadoria dos servidores públicos. (BRSIL, 2003).

após haver aderido à coalizão, a Executiva Nacional do partido decidiu, por 9 votos a 8, abandoná-la. Todavia, a divisão do partido levou à permanência de seus ministros.

Para Amorim Neto (2007a), a crise política de 2005 é resultado dos desequilíbrios internos da maioria governativa somados ao descaso político para com os aliados. O PT não aceitou dar mais cargos aos aliados, negociar a agenda do governo, nem cooperou nas eleições municipais de outubro de 2004. “Propuseram-se a formar uma maioria no varejo, não no atacado. Como se sabe, comprar no varejo sempre sai mais caro. E o preço que tiveram que pagar por essa decisão foi bem alto” (AMORIM NETO, 2007a, p. 70).

Amorim Neto (2007a) ressalta que, além de altamente fragmentada e heterogênea, com a extrema esquerda (PCdoB) convivendo com a direita do PP, a coligação formada por Lula não contava com o ativo monitoramento e participação do presidente, que delegou excessivamente tarefas políticas e administrativas a seus ministros.

Questionado por esta pesquisadora se a gestão da coalizão era, de fato, feita pelo presidente Lula, ou se ele a havia delegado, Teixeira (2018) respondeu:

Era uma grande confusão porque o Lula queria resultados ou se espantava com repercussões; ele não comandava propriamente um processo. Isso era muito distribuído entre as lideranças do PT, lideranças do governo, mas a minha presença na liderança do governo me dá uma dimensão do que se passava. [...]. Então, não havia muita lógica, era o que se pode chamar de um paliteiro – cada ponta para um canto. Você tinha certos conflitos entre ministros – um pouco de entendimento também existia. Mas o que tornou tudo absolutamente incontrolável foi o Mensalão, porque os erros de governo você pode ter; você não tem condições de dar o aumento do salário mínimo ideal, mas você vai conversar com os trabalhadores, vai explicar. Porém a corrupção era algo que não podia ter maculado o governo Lula; o governo Lula era a esperança contra a corrupção. Então, perder essa impermeabilização – “corrupção por aqui não passa” – foi terrível e, a partir daí ele perde credibilidade no ambiente político, precisa de ter uma promiscuidade maior com setores partidários, começa a ter essa indesejável intimidade nesses temas incômodos, desagradáveis e, lamentavelmente, hoje é réu, o que é muito triste depois de tanta luta (TEIXEIRA, 2018, Apêndice D).

Helena (2018), todavia, avalia que Lula era, de fato o gestor da coalizão.

Eu não tenho dúvida de que era capitaneada por ele. Quem militou com ele, todo mundo sabe. Era impossível; não haveria Zé Dirceu, Palocci, que eram os mais próximos da estrutura governamental, que fizessem algo sem Lula. [...]. Só diria que não era o Lula que capitaneava toda a operação quem tivesse dele uma visão preconceituosa de achar que ele era um pobretão que chegou ao poder, essa é a visão preconceituosa. Não. Ele é uma pessoa brilhante, sabia exatamente o que queria e coordenava todas as operações. Era impossível acontecer alguma coisa na estrutura de governo sem a palavra final e sem o comando do Lula. Quanto a isso eu não tenho dúvida (HELENA, 2018, Apêndice C).

Sobre a liderança de Lula, Suplicy (2018) afirma: “Obviamente a responsabilidade era sempre dele, mas ele, acho, que estava sempre dialogando com seus ministros, como o da Casa Civil e outros, para fazer escolhas e com a direção do partido.”. Pellegrino (2018) reitera que a coalizão possuía níveis de administração, distribuídos entre a Casa Civil e os líderes da base do governo, mas reforça que as decisões estratégicas eram do presidente Lula, que “sempre deu a palavra final em tudo, no sentido da decisão política”. (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

Ananias (2018), por sua vez, também destaca que Lula possui liderança muito forte, tinha o controle completo do governo, e “plena responsabilidade, assim da... não dos detalhes, da Teoria do Domínio do Fato, mas das diretrizes estratégicas do governo” (ANANIAS, 2018, Apêndice E).

Amorim Neto (2007b) acrescenta, ainda, como um problema dos ministérios do primeiro governo Lula, a elevada partidização do primeiro escalão, “comprometendo seriamente a capacidade gerencial do Estado” (AMORIM NETO, 2007b, p. 133).

Em suma, o grande desafio dos presidentes, ao nomear seus ministros, é alcançar um difícil equilíbrio entre, de um lado, a reunião de apoio parlamentar máximo para superar os problemas inerentes a um Congresso fragmentado como o brasileiro e, de outro, alcançar um patamar mínimo de conhecimento técnico a respeito das diversas áreas da administração pública para suprir as deficiências da burocracia do Estado e dos quadros partidários (AMORIM NETO, 2007b, p. 133-135).

O quadro a seguir, elaborado a partir de dados reunidos por Amorim Neto (2007a), resume as principais características dos ministérios formados no primeiro governo Lula.

Quadro 1 - Duração, composição partidária, apoio parlamentar, proporcionalidade e porcentagem de ministros apartidários dos ministérios formados no primeiro governo Lula

Presidente e seus ministérios	Período de duração	Partidos representados no ministério	Apoio na Câmara (nominal)	Proporcionalidade na distribuição das pastas	% de ministros sem filiação partidária
LULA I -1	(01/03 - 01/04)	PT-PSB-PDT-PPS-PCdoB-PV-PL-PTB	49,3	0,64	17,2
LULA I -2	(01/04 - 07/05)	PT-PSB-PPS-PCdoB-PV-PL-PTB-PMDB	62,0	0,51	14,3
LULA I -3	(06/05 - 08/05)	PT-PSB- PCdoB- PV- PTB-PMDB- PL	59,8	0,56	15,1
LULA I -4	(08/05 - 09/05)	PT-PSB- PCdoB- PV- PTB-PMDB- PL	69,0	0,55	19,3
LULA I -5	(09/05 - 04/06)	PT-PSB- PCdoB- PV- PTB-PMDB- PP-PRB-PL	69,0	0,52	19,3
LULA I -6	(04/06 - 12/06)	PT-PSB- PCdoB- PV- PTB-PMDB- PP	58,4	0,52	22,5

Fonte: Adaptado de (AMORIM NETO, 2007a, p. 58).

Os dados acima permitem verificar o grau de fragmentação e de heterogeneidade ideológica do primeiro governo Lula desde sua primeira formação, quando reuniu partidos localizados em extremos do espectro ideológico, como o PCdoB e o PL. Chama atenção a diferença nos índices apresentados em Lula I-3 e Lula I-4, apesar da coincidência de legendas, o que pode ser explicado pela variação no tamanho destas. O quinto ministério de Lula foi o que reuniu o maior número de partidos (nove), sendo, segundo Amorim Neto (2007a), o mais fragmentado na história do presidencialismo latino-americano.

Em 2004, o governo pode ser descrito como atípico: um ministério muito amplo, altamente partidário e heterogêneo do ponto de vista ideológico, mas desequilibrado em termos da proporcionalidade entre o peso legislativo dos partidos e sua participação ministerial. O PT contribuía com 29% da base parlamentar, mas controlava 60% dos ministérios. Já o PMDB representava 25% da maioria legislativa, mas só estava à frente de 2 ministérios (6% do total). O caso do PTB é tão gritante quanto o último: 16% da base e 3% dos ministérios (AMORIM NETO, 2007a, p. 70).

Chama a atenção, todavia, a elevada taxa de coalescência (proporcionalidade) do primeiro gabinete de Lula, apesar da alta concentração do poder ministerial nas mãos do Partido dos Trabalhadores. Conforme ressaltado por Amorim Neto (2007a), esta foi uma das formações ministeriais que obtém valores mais altos entre os 19 ministérios formados entre 1985 e 2006 (0,64).

Pode-se explicar o alto número de pastas ministeriais que o PT comandou em 2003 e a relativamente alta taxa de coalescência do ministério com a seguinte constatação: como todos os parceiros do PT na coalizão governativa eram pequenos partidos, a consignação de apenas uma pasta para cada um deles foi suficiente para garantir uma alocação relativamente proporcional do conjunto de pastas. Porém, o segundo ministério de Lula, aquele sob o qual se deu o escândalo do mensalão, exibe uma proporcionalidade mais baixa (0,51), em função da entrada do PMDB, um grande partido que recebeu apenas dois cargos ministeriais (AMORIM NETO, 2007a, p. 57).

5.1.1 Governo Lula: ferramentas de gestão da coalizão

Power (2011) destaca que estudo por ele elaborado com Carlos Pereira e Eric Raile defende que coalizões superdimensionadas, com elevada heterogeneidade ideológica e alta concentração interna de poder (em detrimento de outros membros da coalizão) são especialmente difíceis de administrar. Segundo estes autores, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva gerenciaram suas coalizões de apoio por meio do ajuste contínuo de três variáveis relacionadas à coalizão parlamentar - tamanho, heterogeneidade e proporcionalidade, – associado ao uso de recursos orçamentários (gastos clientelistas).

Essas ferramentas, até agora, têm sido tratadas separadamente na literatura, mas Raile, Pereira e Power as combinam numa perspectiva analítica integrada – a “caixa de ferramentas do Executivo” - a qual propõem como uma protoabordagem para a análise da governabilidade no presidencialismo multipartidário (POWER, 2011, p. 138).

Raile, Pereira e Power (2006) apresentam, no artigo *The Presidential Toolbox: Generating Support in a Multiparty Presidential Regime*, a tabela denominada *Strategic Profiles for Executives* (Anexo A), parcialmente reproduzida a seguir no Quadro 2, na qual dispõem, de forma comparativa, como FHC e Lula utilizaram as ferramentas de gestão da coalizão. A comparação entre os dois presidentes é válida pelo fato de, no período democrático compreendido entre a promulgação da Constituição de 1988 até o fim do primeiro governo Lula, este e Fernando Henrique Cardoso haverem sido os únicos presidentes eleitos pelo voto direto que cumpriram integralmente o mandato.

Quadro 2 - Principais características dos governos ¹⁸

	Cardoso	Lula
Heterogeneidade do gabinete	Menor na média o que a de Lula; decrescente ao longo do tempo	Maior na média que a de Cardoso; crescente ao longo do tempo
Número efetivo de partidos na coalizão	Mais baixo na média; decrescente ao longo do tempo	Mais alto na média; crescente ao longo do tempo
Coalescência do gabinete	Mais alta na média; decrescente ao longo do tempo	Mais baixa na média; decrescente ao longo do tempo
Pagamento de emendas	Mais alto na média; crescente ao longo do tempo	Mais baixo na média; crescente ao longo do tempo
Proporção gasta com a coalizão	Mais alta na média; crescente ao longo do tempo	Mais baixo na média; crescente significativamente ao longo do tempo
Popularidade presidencial	Correlação negativa forte com o pagamento de emendas (-0,882)	Correlação negativa moderada com o pagamento de emendas (-0,458)

Fonte: Adaptado de (RAILE; PEREIRA; POWER, 2006, p. 33)

Em média, conforme apresentado no Quadro 2 os gabinetes de Lula foram mais heterogêneos e reuniram maior número de partidos do que o de FHC, ao passo que este organizou ministérios com maior grau de coalescência e realizou maiores gastos com pagamento de emendas orçamentárias individuais, além de destinar uma parcela maior desses recursos para membros da coalizão.

Ao longo do tempo, ambos os governos, de maneira geral, incrementaram os gastos com emendas e reduziram o grau de coalescência do gabinete. Mas FHC reduziu a heterogeneidade do gabinete e o número de partidos integrantes da coalizão, enquanto Lula adotou estratégia oposta: aumentou o número de partidos e o grau de heterogeneidade da coligação, além de ampliar significativamente a parcela de gastos orçamentários com membros de partidos da coalizão.

Pereira, Power e Raile (2009) destacam que Lula usou a composição do gabinete (heterogêneo e com grande número de partidos) como complemento dos gastos orçamentários, enquanto FHC usou tais ferramentas de forma oposta. Ainda em relação às emendas orçamentárias, Lula aumentou substancialmente o uso dessa ferramenta para a própria coalizão, com ênfase para os membros ideologicamente mais distantes, que tinham pouca participação no gabinete, destinando uma proporção muito menor para o seu partido, o PT. Tanto no caso de Lula quanto FHC, as mudanças na popularidade do presidente apresentaram correlação negativa com os gastos com emendas.

Essas medidas corretivas e o sucesso legislativo de Lula no primeiro ano de mandato não foram considerados o suficiente. Lula havia aprendido que administrar as facções internas do PT seria extremamente difícil. Também

¹⁸ Tradução nossa – Anexo A

havia aprendido que lidar com a oposição sairia caro: a obtenção dos votos do PSDB e do PFL para as reformas constitucionais havia sido bastante cara apesar da satisfação ideológica desses partidos com as medidas legislativas. Outra lição importante foi que o apoio do público em geral podia ser um pouco volúvel uma vez que a lua de mel acabou rapidamente devido as insatisfações com relação às reformas constitucionais e a erosão natural do apoio.¹⁹ A lição mais importante para Lula pode ter sido que ele estava lidando basicamente com partidos políticos de fraca ideologia, oportunistas e clientelistas – um contexto que historicamente havia se prestado a uma forma extrema de “política de trocas” (Geddes; Riberito Neto, 1999). A fome por bens individualizados é uma constante na política brasileira e Lula enfrentou expectativas de que transferências de recursos seriam necessárias para conseguir qualquer coisa naquele sistema político fragmentado (PEREIRA; POWER; RAILE, 2009, p. 225).

5.1.1.1 Mensalão

Pereira, Power e Raile (2009) avaliam que as dificuldades decorrentes das características institucionais do sistema político brasileiro - como presidencialismo, federalismo, elevada fragmentação partidária e representação proporcional com voto em lista aberta para a Câmara dos Deputados – já haviam encontrado solução no chamado presidencialismo de coalizão. Por esse motivo, rejeitam o determinismo puramente institucional para explicar o Mensalão.

As instituições estabelecem os parâmetros das relações Executivo-Legislativo. Entretanto, dentro desses parâmetros, os atores têm espaço para negociação e comportamento estratégico. Nesse contexto, as escolhas dos presidentes e dos partidos políticos também importam (PEREIRA; POWER; RAILE, 2009, p. 208).

Os autores apontam condições intragovernamentais e estratégias de negociação subótimas como principais fatores que levaram ao Mensalão.

As restrições de negociação estabelecidas pelas instituições, e em especial aquelas enfrentadas por Lula, somadas às escolhas estratégicas feitas compõem os fatores que contribuíram para o uso de recompensas ilegais. O Partido dos Trabalhadores (PT) do presidente Lula havia passado mais de duas décadas na oposição. Quando chegou sua vez de governar, foi inevitável certa dose de aprendizagem e o ajuste às realidades do presidencialismo de coalizão foi dificultado tanto pela trajetória histórica do PT quanto por características específicas dos novos parceiros da coalizão. Um comportamento diferente do Governo Lula poderia ter gerado outros resultados ou mesmo evitado a necessidade de recompensas paralelas (PEREIRA; POWER; RAILE, 2009, p. 208, grifo nosso).

¹⁹ Segundo a Pesquisa de Opinião Pública Nacional – Rodada 67 - CNT/Sensus, realizada entre 4 e 6 de fevereiro de 2004, a avaliação positiva do presidente Lula era de 39,9%, a regular, 40,6% e a negativa, 15,1%. A título de comparação, a Rodada 59, realizada entre 19 e 23 de janeiro de 2003, apontava, respectivamente, 56,6%, 17,7% e 2,3%.

O destaque dado a esse trecho da análise se deve ao fato de este estudo valer-se do Neo-Institucionalismo Histórico para explicar o fato de, ao chegar ao governo, Lula ter substituído, ao menos em parte, as ferramentas tradicionais do presidencialismo de coalizão pelo Mensalão. Segundo Teixeira (2018), “a composição do primeiro ministério levou em consideração muito mais aqueles que vinham dessas lutas todas do passado recente; não tinha esse objetivo de ganhar bancadas”. (TEIXEIRA, 2018, Apêndice D).

A fala de Alencar (2017) deixa claro que a história do PT contribuiu para a visão que as lideranças do Partido dos Trabalhadores tinham sobre como poderia dar-se a gestão. Evidencia também que a inexperiência do Partido dos Trabalhadores se refletiu na forma como o governo avaliava que poderia conduzir a relação com o Parlamento.

Então, o discurso que se fazia é o seguinte: mesmo não tendo maioria parlamentar, o PT vai apostar na força social de mudança com a sua capacidade de pressão sobre o Parlamento. Foi assim com o governo estadual de Olívio Dutra no Rio Grande do Sul; foi assim com a prefeitura de São Paulo, com Luíza Erundina; foi assim com a prefeitura de Patrus Ananias, em Belo Horizonte, para citar alguns exemplos mais conhecidos e mais potentes de gestões do PT com minoria no Parlamento. Acontece que, chegando ao governo nacional - o PT ainda que vivendo essas contradições e tensões no seu próprio interior - como adquirir a governabilidade pela força social de mudança? Pressionando o Parlamento em torno de projetos e propostas do governo para que elas fossem aprovadas, ou pela institucionalidade mais tradicional, criando uma coalizão que fideliza apoio ao governo? (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Ananias (2018) assim explicita o sentimento dos integrantes do Partido dos Trabalhadores ao chegarem ao governo e como, segundo ele, foram de fato recebidos:

Nós achamos que nós estávamos sendo bem acolhidos pela “casa grande”, que nós estávamos fazendo um pacto muito bom; e a “casa grande” não aturou nem o Getúlio (Vargas), que é um filho da “casa grande”, porque lançou tímidas pontezinhas assim na direção dos pobres, dos trabalhadores e a “casa grande” o levou ao suicídio. Então teve talvez um certo descuido nosso de termos buscado, de termos feito alianças um pouco amplas demais, de não termos fortalecido mais a base, os movimentos sociais, o próprio partido na sua base, na sua organização, não termos investido, democraticamente, mas num processo de expansão de consciências no país (ANANIAS, 2018, Apêndice E).

Acerca das escolhas estratégicas feitas pelo governo Lula na gestão da sua coalizão, Serraglio (2017) avalia o porquê de o governo Lula haver optado por remunerar parlamentares e partidos políticos como forma de obter apoio parlamentar, em detrimento do emprego das tradicionais ferramentas do presidencialismo de coalizão.

[...] para quem achava que tinha 300 picaretas no Congresso, o melhor mecanismo era comprar os picaretas do que ficar negociando com eles um por um, e tal. Esse pessoal que me azucrina, eu vou fazendo o que eu quero [...] para quem acha que esse povo todo aqui são picaretas, eu já entro achando que é um pessoal que só vai atrapalhar; então eu já entro com essa ideia de que eu devo silenciá-los. Por que método? Ele achou melhor comprando²⁰ (SERRAGLIO, 2017, Apêndice B).

Teixeira (2018) avalia a utilização do Mensalão como integrante da *toolbox* e sua relação com o antigo discurso de Lula sobre a formação do Parlamento.

É muito mais complexo do que se imagina à primeira vista; não é algo que tenha uma linha e que diga assim: “tudo caminhou sobre essa linha aqui”. Não. É uma mistura. Você tinha a roubalheira tradicional, a exploração de prestígio, você tinha o dinheiro que ia para o partido, o que é ilegal também, é crime também. Houve uma banalização do crime de corrupção e a minha impressão é de que havia pessoas ali, tanto no governo quanto no PT, que achavam “esse Parlamento aí é burguês, então ele tem de ser tratado dessa maneira mesmo, tem de ser tratado com dinheiro do Orçamento.” [...] O Lula quando disse aquilo [300 picaretas], disse com essa leitura de entender que era um Congresso burguês que não tinha jeito para organizar um projeto para o país – era um Parlamento burguês. Em 2003, na composição da maioria, essa expressão foi usada muitas vezes: “esse Parlamento é burguês; resolve-se tudo lá com o Orçamento” (TEIXEIRA, 2018, Apêndice D).

A referência à elite burguesa brasileira também aparece na fala de Ananias (2018), ao comentar as alianças feitas pelo governo Lula:

a burguesia brasileira é muito complicada; nós temos uma burguesia majoritariamente apátrida; nós não tivemos uma revolução burguesa no Brasil (...) Mais grave ainda, talvez, a experiência dramática da escravidão, quase 400 anos de escravidão. [...] a burguesia brasileira é mal acostumada; quando a coisa começa a ficar um pouquinho apertada para ela, ela esparrama; esparrama inclusive buscando apoio e franqueando o Brasil aos interesses do capital internacional; é uma burguesia que é apátrida; subalternizada, ela vive fascinada; no passado era até um pouco mais refinada, eram as luzes de Paris, agora são as luzes de Miami (ANANIAS, 2018, Apêndice E).

Na mesma linha, ao comentar a formação social conservadora do Brasil, refletida na composição do Congresso Nacional, Pellegrino (2018) mais uma vez refere-se a Vargas e afirma:

Nem no período de Getúlio Vargas, que você pode considerar que, na aliança do populismo, você teve avanços, mas as políticas públicas que

²⁰ Em 1993, quando era presidente do Partido dos Trabalhadores, Lula afirmou: “De todos os deputados do Congresso Nacional, há pelo menos 300 picaretas. E eles foram eleitos, não caíram lá de paraquedas. São políticos que põem seus interesses acima de suas obrigações com a comunidade”. (SILVA, 1993).

foram construídas nos oito anos do governo Lula, para um país como o Brasil, formação social conservadora, com essa elite que está aí [...] Qual era a cabeça da elite escravocrata? Era tirar da terra à exaustão; era uma elite extrativista; tratava a mão de obra como se fosse coisa e pegava ... submetia sempre seus interesses aos interesses da metrópole, e depois ia gastar o excedente na Europa – os seus e dos seus filhos. Infelizmente nossa elite continua com essa mesma ideia, só que de forma mais rebuscada, mas é a mesma coisa (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

Hunter (2007a) ressalta que a prática consagrada de divisão do gabinete entre membros dos partidos da coalizão somente funciona quando o partido do presidente não insiste em dominar desproporcionalmente o primeiro escalão e aceita diluir princípios programáticos, ao terceirizar as pastas ministeriais e entregar partes do Estado para outros partidos aliados. Em sua avaliação, no entanto, o PT não deixara para trás seu passado radical para se erguer com firmeza em sua nova posição, o que exigiria conciliar as várias tendências internas, superar as suspeitas em relação a aliados não-esquerdistas, reduzir sua necessidade de dominar a coalizão e até mesmo o desejo de manter algum grau de coerência ideológica ao chegar ao Planalto - o PT queria montar um governo sem respeitar as regras informais do presidencialismo de coalizão. “A insistência do PT em dominar o gabinete e outras posições estatais – outro vestígio de seu passado *externally mobilized* – impedia sua adaptação ao governo com as limitações impostas pelo sistema político brasileiro”²¹ (HUNTER, 2010, p. 147 - tradução nossa).

Cabe aqui a seguinte reflexão: o Partido dos Trabalhadores realizou, entre 1995 e 2002, um conjunto de mudanças que incluiu a aceitação do financiamento empresarial de campanha, a realização de aliança com o Partido Liberal – marcadamente integrado por ruralistas, empresários e evangélicos – e a reconstrução da imagem de seu principal líder “Lula paz e amor”. Ou seja, o PT entendeu que precisaria aceitar as regras e jogar o jogo, sob pena de não conseguir chegar ao governo federal. Por que então, após assumir o poder, o partido parece ter retroagido e voltado a se comportar como outrora, a saber, refratário à divisão do poder? Na avaliação de Martins (2016), quando alcançou a Presidência da República, o PT ainda achava que poderia governar sozinho.

Em 2002, quando Lula foi eleito, o grupo dominante no Partido dos Trabalhadores era o Campo Majoritário, ao qual pertencia o próprio presidente e José Dirceu. Todavia, este era

21 The PT’s insistence on dominating the cabinet and other state positions – another vestige of its “externally mobilized” past – impeded its adaptation to governing within the constraints of Brazil’s Political system.

considerado a direita dentro do partido e, segundo Pereira, Power e Raile (2009), um terço dos deputados federais eleitos pelo PT em 2002 pertencia a uma das facções da esquerda radical.

Lula não podia ignorá-los e tinha que respeitar a história do partido que era baseada na inclusão de minorias ideológicas. Nesse sentido, enfatizamos que o PT é completamente diferente de qualquer outro partido que tenha assumido a presidência brasileira no passado. A maioria dos analistas chama atenção ao papel da vasta discrepância ideológica presente em vários partidos da coalizão de Lula; chamamos atenção ao papel da diversidade ideológica dentro do partido do presidente. O PT é o único partido brasileiro em que as disputas ideológicas internas importam de fato e afetam a alocação do Poder executivo (PEREIRA; POWER; RAILE, 2009, p. 218).

Segundo Suplicy (2018), havia, de fato, dissidências dentro do partido, com grupos que recomendavam medidas mais à esquerda, mas pondera que “essas alas estiveram unidas, apoiando o governo do presidente Lula” (SUPPLICY, 2018, Apêndice F). Ele assim relata episódio envolvendo as duras críticas formuladas pela Heloísa Helena ao governo – o que resultou na expulsão desta do PT:

Mas Heloísa Helena criticou severamente, a ponto de, certo dia, o ministro, então da Casa Civil, José Dirceu, ter convidado toda a bancada para uma reunião na Casa Civil, na sua sala, com o presidente Lula presente e, nesta reunião, o José Dirceu, de forma muito severa com respeito às atitudes da Heloísa Helena, a certa altura mencionou pra mim que, se eu fosse defender a Heloísa Helena, então como que eu ficaria um inimigo, um adversário dele (SUPPLICY, 2018, Apêndice F).

Ananias (2018), por sua vez, minimiza as divergências existentes no seio do partido.

O PT nunca rompeu por causa de eventuais maiorias; inclusive essa questão de esquerda, e tal, é um pouco falsa dentro do PT [...] Em nenhum momento os 52%²² do Zé Dirceu nunca foram aplastadores em relação aos outros 48% e sempre teve essa pessoa extraordinária que foi o Lula como o ponto de mediação, como ponto de encontro e de mediação de todas essas forças e tendências no (ANANIAS, 2018, Apêndice E).

Para Hunter (2007a), o governo liderado pelo PT se adaptou mais facilmente às pressões externas da política econômica do que às limitações políticas do sistema presidencialista multipartidário. Uma parcela de integrantes do partido foi mais efetiva em impedir a abordagem convencional de trazer aliados para o gabinete, na proporção do seu tamanho na coalizão de apoio ao governo.

²² Referência à margem apertada de votos que José Dirceu recebia nas diversas eleições para a presidência do PT. O capítulo 6 deste trabalho traz maiores informações sobre o tema.

A dinâmica que se revelou refletiu os esforços de Lula de acalmar o partido e simultaneamente tentar atender as demandas do sistema. Preso entre as restrições impostas pelo seu partido e a necessidade de obter maioria legislativa (e, em alguns casos, a supermaioria necessária para aprovação de emendas à Constituição), o governo Lula recorre ao suborno individual de parlamentares aliados para conquista de seus votos. O escândalo de corrupção resultante – conhecido como *escândalo do mensalão* – levou o PT a *parecer-se* mais como um partido brasileiro tradicional (HUNTER, 2010, p. 147-148, tradução nossa).²³

Hunter (2007a) ressalta que, ao chegar ao poder em 2003, o PT deparou-se com a contradição de ocupar a Presidência e controlar menos de 20% das cadeiras da Câmara dos Deputados. “Eventualmente, um dos métodos empregados pelo governo petista foi o chamado ‘mensalão’, ou seja, subornos mensais, pagos secretamente a parlamentares aliados em troca de apoio legislativo” (HUNTER, 2007a, p. 162).

Para Hunter (2007a), os escândalos em que o PT esteve implicado em 2005 e 2006 podem ser entendidos como sua resposta aos dilemas peculiares criados pelo seu passado radical, acoplado com sua tentativa de se adaptar aos obstáculos sistêmicos. O PT encontrou-se, no final das contas, preso entre a sua própria história e os incentivos do sistema político brasileiro. Tendo ido além da sua postura anterior de *policy-seeking* para enfatizar sua agenda eleitoral, o partido se colocou numa posição mais vulnerável quanto às pressões institucionais. O PT não queria e nem podia se render completamente às “regras do jogo”. Portanto, o partido se encontrou na pior das hipóteses: não inteiramente acima da “política convencional”, mas ainda não situado bem nos meios tradicionais da política partidária brasileira. “Resumindo, enquanto as regras do sistema incentivaram o PT a se acomodar, a história do partido limitou a sua capacidade de se transformar completamente” (HUNTER, 2007a, p. 156).

Hunter avalia que o Partido dos Trabalhadores foi incapaz de se transformar “completamente”. Ou seja, à histórica fragmentação interna existente na legenda - como decorrência de sua formação multifacetada - foi agregada mais uma divisão: uma parte do partido havia assumido o perfil *vote-seeking*, enquanto outra insistia em manter características *policy-seeking*. Controlar este grupo não seria tão fácil como aparentemente fora durante o período em que José Dirceu esteve à frente do partido (1995-2002). Afinal, a esquerda do

²³ The dynamic that unfolded reflected Lula’s efforts to placate the party while simultaneously trying to rise to the demands of the system. Caught between the restrictions his party imposed and the need to come up with a legislative majority (and in some cases a supermajority required for constitutional amendments), the Lula government resorted to bribing individual allied legislators to vote with it. The resulting corruption scandal – known as the *escândalo do mensalão* – caused the PT to *appear* more like a conventional Brazilian party.

partido representava parcela significativa – leiam-se, votos - da bancada do PT na Câmara dos Deputados. A incompletude da transformação do Partido dos Trabalhadores, ao que tudo indica, foi um dos complicadores da gestão da coalizão enfrentada por Lula. Ocupando cerca de um terço do Diretório Nacional do partido e entre um quarto e um terço das cadeiras na Câmara, os radicais não eram uma força que Lula poderia ignorar. Ele teria que substituir as indicações de petistas moderados por nomes que gozassem de mais credibilidade com a esquerda - sabendo que a distribuição de cargos entre as várias facções do PT reduziria o número de ministérios destinados a outros membros da coalizão.

Segundo Hunter (2010), a limitação de recursos para políticas sociais resultante do rigor da política fiscal e o afastamento das alas mais à esquerda levou seus membros a intensificar as demandas pré-existentes por posições no governo, o que reduziu o espaço disponível para os aliados e, conseqüentemente, elevou a insatisfação destes com o governo. Além disso, militantes do partido também achavam que sua dedicação ao PT merecia ser recompensada com cargos na administração federal. Ananias (2018) ressalta: “o poder atrai muito (...) é claro que as pessoas também, muitos querem ter uma experiência de vida pública, por razões humanas, por razões de poder, também; é uma atração, é inegável isso, um chamado” (ANANIAS, 2018, Apêndice E). Sem o controle de petistas nos cargos principais, seria mais difícil assegurar a nomeação em cargos de segundo e terceiro escalões. Integrantes das alas mais à esquerda receavam que os moderados da facção Campo Majoritário dominariam esses cargos.

Segundo Bertholini e Pereira (2017), a distribuição enviesada de poder e recursos para o PT também se reproduziu nos cargos da burocracia federal. “Praça, Freitas e Hoepers (2011) demonstram, por exemplo, que o PT ocupou mais de 66% dos cargos de livre nomeação (DAS) na burocracia federal, relegando os outros partidos da coalizão como o PMDB, PP e PTB a 12%, 6% e 5%, respectivamente” (BERTHOLINI; PEREIRA, 2017).

Questionado por esta pesquisadora sobre em que medida o fato de o governo Lula não haver entregue os ministérios para os partidos aliados “de porteira fechada”²⁴, mas mantido o segundo escalão nas mãos do PT, contribuiu para os partidos aceitarem o Mensalão como forma de capitalização, Alencar (2017) respondeu:

24 No linguajar político brasileiro, quando um partido recebe um ministério ou órgão “de porteira fechada”, significa dizer que a legenda passa a ter poder sobre todos os cargos de livre nomeação a ele pertencentes. A expressão decorre do entendimento existente no Brasil de que, quando uma propriedade é vendida “de porteira fechada”, integram o negócio, além da terra e casario, tudo o que a propriedade contém, como mobília, criações, estoques, maquinário e veículos.

Aliás é uma característica, essa é a mais singular do PT exatamente pela pressão da sua base. Olha, o departamento tal está com o Fulano, quem indicou foi o próprio Roberto Jefferson, por exemplo, mas, ali em baixo, para controlá-lo, vai estar o Fulano, o companheiro Beltrano. Então teve isso, não deixar, de novo, a hegemonia de um partido só dentro de um ministério, dentro do IBGE, dentro do BNDES, seja lá o que for. Agora, é claro que as compensações sempre têm de ser de outras formas e, boa parte, eu acho que menos o enriquecimento individual, o patrimonialismo, o que a gente via e percebia ou ouvia falar - eu fiquei no PT até 2005 - era o afã para ter recursos para a campanha (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Pellegrino (2018) reconhece que, além da liberação de emendas, uma das formas de solucionar o “drama da governabilidade” de um governo que tinha um projeto de esquerda, ou de centro-esquerda era a distribuição de cargos. Mas ressalta:

nunca houve licença para matar. Em nenhuma negociação que foi feita com nenhum partido, houve licença para matar. Então ((inaudível)) você vai receber o cargo e vai poder fazer o que quiser, inclusive fazer coisa errada. Por isso, inclusive, que a gente colocava sempre gente para marcar; para evitar que tivéssemos problemas, entendeu? Para evitar que nosso governo tivesse esse tipo de problema; era uma preocupação permanente que nós tínhamos; essa era uma preocupação que a gente dormia e acordava com essa preocupação de não ter problema, entendeu? (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

Segundo Pereira, Power e Raile (2009), apesar de premiado com uma série de cargos ministeriais, o PT permanecia fraturado, pois parte dos seus membros se ressentia das direções políticas das reformas constitucionais (Previdenciária e Tributária). Os outros partidos da base, por sua vez, se frustraram com a desproporcional participação no governo (ministérios), apesar da distribuição de recursos orçamentários. Além disso, a grande maioria das políticas distributivistas foi para partidos fora da coalizão, como consequência do esforço de aprovação das reformas constitucionais. A manutenção do apoio da maioria foi particularmente difícil para Lula devido à distribuição ideológica de preferências da sua base de apoio e aos erros de cálculo estratégico do início do governo.

Nenhuma das reformas teria sido aprovada sem os votos favoráveis de fora da coalizão formal de governo. Lula recebeu somente 213 votos de dentro da coalizão para a Reforma da Previdência, quando seriam necessários 308 para aprovação da matéria. Quatro membros do próprio PT votaram contra as reformas e sete se abstiveram²⁵. Lula recebeu apoio considerável do PSDB e do PFL. A falta de apoio da base se repetiu na votação das emendas à Constituição que prorrogavam a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

²⁵ Entre os que se abstiveram, está o deputado Chico Alencar, entrevistado nesta pesquisa.

(CPMF) e a Desvinculação de Receitas da União (DRU). Desta vez, no entanto, a oposição reduziu seu apoio a Lula.

De acordo com Pereira, Power e Raile (2009), os pagamentos mensais ilícitos aos parlamentares aparentemente começaram em janeiro de 2004, o que poderia ser ilustrado pelo histórico individual de desembolsos de emendas para o deputado Roberto Jefferson (PTB/RJ). Eles apontam que, em 2003, Jefferson recebeu R\$ 57,23 milhões em desembolsos individuais tipo *pork*, número que caiu drasticamente para R\$ 1,03 milhão em 2004, “quando foram iniciados os pagamentos ilícitos” (PEREIRA; POWER; RAILE, 2009, p. 226), voltando a subir em 2005 – ano em que o parlamentar denunciou o Mensalão - para R\$ 178,92 milhões – o que é visto por eles como uma possível tentativa de suborno “à medida que a corda ao redor do pescoço de Jefferson se apertava em função dos escândalos dos Correios (PEREIRA, POWER e RAILE, 2009, p. 226)”. Os diagramas elaborados pela CPI dos Correios (Anexos B a J) evidenciam, todavia, a ocorrência de transferências para partidos da base aliada (PP, PTB e PL) já no primeiro ano do governo Lula (BRASIL, 2003b).

A capacidade de Lula de produzir uma base de apoio suficiente no Congresso era dificultada também pelas rigorosas normas de organização que impossibilitavam a migração de parlamentares de outros partidos para o Partido dos Trabalhadores. Segundo Hunter (2010), entre 2003 e 2006, somente dois parlamentares foram para o PT, contra 42 que migraram para o PSDB em seu primeiro mandato na Presidência da República. A CPI dos Correios, no entanto, revelou a correlação entre o ingresso de parlamentares em partidos da base de apoio de Lula e o recebimento, por estas legendas, de recursos do chamado Mensalão, o que sugere que o PT via nessa estratégia uma alternativa para ampliar a base de apoio do governo sem macular os princípios que regiam a admissão de parlamentares na legenda. A fala de Alencar (2017) confirma esta premissa:

E a gula, a gana, a voracidade pelo apoio dessa base aliada, especialmente de alguns partidos, era muito forte. Ele foi atendendo. Não propriamente o chamado Mensalão, pelo depoimento que eu ouvi de um líder parlamentar aqui – partidário - era muito mais você operar para que parlamentares, deputados, fossem para partidos da base do governo do que ir para o PT. O PT tem - ou tinha, pelo menos – critérios mais rígidos, não aceitava qualquer um, tinha que ir a debate, tinha que sabatar, mas não. Ele foi inchando, com as benesses que um governo pode dar, partidos dessa base, tirando de uns, botando em outros (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Segundo Ananias (2018), “o PT manteve certas regras. [...] o PT continuou exigindo dos seus parlamentares, dos seus quadros dirigentes, certos comportamentos, claro, inclusive

em termos de contribuição financeira e isso talvez tenha afastado, sabe, assim” (ANANIAS, 2018, Apêndice E).

Pellegrino (2018), que foi líder do partido na Câmara dos Deputados entre 2003 e 2005, assim analisa o fato de o PT não haver crescido, como seria natural, dado o que acontecera em outros governos:

Nós podíamos chegar a 130 deputados. Mas por que que não chegamos a 130 deputados? Porque não interessava trazer para o PT quem não tivesse identidade com o partido; que não tivesse ideologicamente interessado com o partido. Tanto que, depois, num segundo momento, saíram alguns, né? Chico (Alencar) saiu, Maninha²⁶ saiu, Ivan (Valente)²⁷ saiu, Heloísa Helena saiu, Luciana (Genro)²⁸ saiu, entendeu? Quando o projeto foi avançando, eles fizeram uma diferenciação pela esquerda. Eles queriam que o projeto fosse mais para a esquerda ainda, entendeu? E isso ... e a crise de 2005, também, foi uma oportunidade para alguns que também saíram (PELLEGRINO, 2018, G).

As informações reunidas neste capítulo mostram que, desde 1946, o sistema político brasileiro evidenciou ser inarredável a necessidade de realização de coalizões como forma de garantir a governabilidade. O *impeachment* de Fernando Collor de Mello deixou claro que ter maioria no Parlamento é condição não só de governabilidade – aqui entendida a aprovação de matérias de interesse do governo -, mas até mesmo de permanência do presidente da República no cargo para o qual fora eleito.

Tanto os presidentes da chamada República de 1946 quanto os eleitos no período democrático iniciado em 1985 – à exceção de Collor – valeram-se basicamente de duas ferramentas como forma de garantir maioria no Congresso Nacional: a distribuição do gabinete entre os partidos aliados na proporção do peso destes na base de apoio do governo e o pagamento de emendas orçamentárias de parlamentares integrantes da base, a fim de favorecer-lhes a adoção de práticas distributivistas. Além disso, os presidentes que

26 Maninha (2018) ingressou no PT em 1982, foi deputada distrital por dois mandatos (1995-2002) e, em 2003, assumiu como deputada federal. Integrou a Comissão Especial que analisou a proposta de Reforma da Previdência encaminhada por Lula à Câmara dos Deputados (PEC 40/03), mas foi retirada do colegiado por Pellegrino, à época líder do PT, após haver se manifestado contrariamente à proposta. Absteve-se de votar no primeiro turno de votação da PEC em Plenário e não compareceu à votação do segundo turno por estar fora do Brasil. Foi suspensa de suas atividades partidárias por 60 dias. Em 2005, foi favorável à criação da CPMI dos Correios e, em setembro do mesmo ano ingressou no Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

27 Ivan Valente (2018) foi fundador do PT, deputado estadual em SP por dois mandatos (1987 a 1994) e integra a Câmara dos Deputados desde 1995. Em 2003, esteve à frente do Manifesto “Mudanças Já!, com outros 29 parlamentares petistas, foi contrário à Reforma da Previdência proposta por Lula e foi punido pelo partido, o que se repetiu quando se recusou a votar na proposta do governo Lula para o salário mínimo. Em 2005 ingressou no PSOL.

28 Luciana Genro (2018) foi deputada estadual pelo Rio Grande do Sul (1995 e 2002) e deputada federal por dois mandatos (2003 a 2011). Foi expulsa do PT por votar contra a Reforma da Previdência encaminhada por Lula. Foi fundadora do PSOL.

antecederam Luiz Inácio Lula da Silva buscaram formar coalizões mais homogêneas do ponto de vista ideológico, por serem estas de mais fácil gestão de potenciais conflitos internos.

Ou seja, o presidencialismo de coalizão brasileiro parecia já haver encontrado um modelo eficaz do ponto de vista da governabilidade. Ao assumir o governo, todavia, Luiz Inácio Lula da Silva montou uma base ideologicamente heterogênea, com elevado número de partidos que iam do PCdoB ao PL, passando pelo PTB e o PP.

Além disso, Lula empregou as tradicionais ferramentas de gestão de forma diferente do adotado até então. Apesar de ampliar o número de pastas com status ministerial, Lula destinou 60% destas para membros do seu partido, desprezando o peso das demais legendas em sua base de apoio, mesmo após o ingresso da segunda maior bancada da Câmara – o PMDB. Em relação às emendas orçamentárias, o novo presidente priorizou o pagamento das emendas de parlamentares da oposição, com vistas a garantir apoio na votação de proposições legislativas de seu interesse, como a Reforma da Previdência.

Tanto a CPMI dos Correios (BRASIL, 2003b) quanto o julgamento da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013) evidenciaram que o Mensalão tinha os mesmos objetivos das tradicionais ferramentas de gestão da coalizão: ampliar a base de apoio do governo e garantir a aprovação de matérias de seu interesse, ou seja, viabilizar a governabilidade. Ao que tudo indica, o governo optou pela realização de transferências ilícitas para parlamentares e partidos políticos de sua base, como forma de compensar a estratégia de governabilidade adotada.

A pergunta que esta pesquisa busca responder é por quê? Por que o governo Lula substituiu, ao menos em parte, as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão pelo Mensalão? A resposta deste questionamento passa pelo entendimento das mudanças realizadas pelo Partido dos Trabalhadores entre 1995 e 2002, sob a liderança de José Dirceu, as quais viabilizaram a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República e garantiram ao partido um perfil mais *vote-seeking*. Tais mudanças encontram-se descritas em capítulo específico deste trabalho. Importa, por ora, refletir sobre o porquê de o PT, após haver derrubado ou ao menos flexibilizado princípios que lhe eram tão caros - como a não realização de coalizões com partidos de direita e o recebimento de financiamento empresarial de campanha - ou seja, após haver aceito as regras do jogo eleitoral, ao chegar à Presidência da República, não dera sequência a esse novo posicionamento.

Ao assumir o governo, Lula teve de administrar a já tradicional multiplicidade de visões de seu partido, as quais, ao que tudo indica, foram controladas no período em que José Dirceu presidiu a legenda. Quando Lula chegou ao Planalto, a chamada esquerda do partido entendeu ser essa a oportunidade de implementar as políticas públicas por ela defendidas

desde a origem do partido. Ou seja, uma parcela do Partido dos Trabalhadores revelava que mantinha o perfil *policy-seeking*.

A administração dos conflitos entre a ala do PT que conduziu a eleição de Lula - representada sobretudo pelo chamado Campo Majoritário - e a esquerda do partido foi determinante na montagem e gestão da coalizão conduzida por Lula. Destinar a maior parte do gabinete para o próprio PT, como forma de minimizar o problema, resultou em insatisfação do restante da base e na conseqüente ameaça à governabilidade. A solução encontrada por Lula, ao que tudo indica, foi o Mensalão.

6 Partido dos Trabalhadores: da luta por bandeiras à luta por votos

Este capítulo resume os principais aspectos relacionados à formação do Partido dos Trabalhadores e às ações empreendidas por suas lideranças, sobretudo a partir de 1995, com vistas a viabilizar a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República.

Esse recorte guarda relação com a teoria definida como base para este estudo, o Neo-Institucionalismo, em duas de suas três vertentes: a Escolha Racional e o Institucionalismo Histórico.

A Escolha Racional é usada para explicar as mudanças realizadas pelo Partido dos Trabalhadores com vistas a adaptar-se a um sistema eleitoral caro, multipartidário e fragmentado, como o brasileiro. Após perder duas eleições (1989 e 1994) - apesar de, em ambas, ao menos em determinado momento, as pesquisas de opinião indicarem ter ele grandes chances de vitória -, Lula decidiu que não mais concorreria à Presidência sem deter controle direto de sua campanha.

Alencar (2017) deixa isso claro ao comentar:

Eu testemunhei o Lula, na minha casa, dizendo o seguinte: cansei – ele usou até essa expressão na sua obsessão de metáforas –, cansei de rodar bolsinha para o povo brasileiro nas ruas desse país. Agora eu quero força para ganhar eleição e isso significa recursos. Delúbio, toca isso aí e não dá mais para ser só bonitinho e marcador de posição. Tem que entrar para ganhar e se eu puder ter um Duda Mendonça como marqueteiro, eu sei que ele cobra caríssimo, nós vamos ter (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Sob a ótica do Institucionalismo Histórico, as informações sobre a constituição do PT são empregadas para analisar o porquê de, ao assumir a Presidência da República, ter o governo Lula se recusado a usar, senão completamente, ao menos em parte, as ferramentas tradicionais do presidencialismo de coalizão – distribuição de cargos no governo e execução de emendas orçamentárias de parlamentares de sua base aliada - e optado pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos que integraram sua base de apoio no Congresso Nacional.

O processo de mudanças experimentadas pelo Partido dos Trabalhadores é descrito sob a ótica das teorias sobre a organização dos partidos políticos, tendo por base o estudo desenvolvido por Amaral (2010). O autor mostra como, ao chegar ao governo federal, o PT encontrava-se em situação híbrida entre o partido *policy-seeking* que marcou sua origem e o partido *vote-seeking* para o qual foi conduzido de 1995 a 2002. Talvez esse caráter híbrido ajude a explicar o porquê de, mesmo após realizadas todas as mudanças que permitiram ao PT

alcançar a Presidência da República, uma vez alcançado esse objetivo, características institucionais históricas do partido parecem ter impedido que este seguisse “jogando o jogo” e se recusasse a gerir a coalizão partidária como seus antecessores o fizeram, tendo optado por acrescentar o Mensalão à caixa de ferramentas tradicionalmente utilizadas.

6.1 Formação do Partido

O Partido dos Trabalhadores foi fundado em 1980. No cenário mundial, já era perceptível o processo de fim da Guerra Fria e, internamente, os momentos finais da ditadura civil-militar instalada no Brasil em 1964. Martins (2016) ressalta que esse período, apesar de ainda refletir a polarização ideológica capitalismo-comunismo, já expressava o advento da nova ordem mundial - ainda que nos quadros mentais da cultura da polarização dicotômica entre direita e esquerda.

Na formação do PT, juntaram-se aos sindicalistas outros grupos. Vieira (2012) elenca como representativos componentes na formação do PT: as lideranças do novo sindicalismo, encabeçada por Lula; políticos do MDB paulista marginalizados pelas lideranças de seu partido após as eleições de 1978; intelectuais; organizações de esquerda, apesar da pouca afinidade ideológica entre elas; e movimentos populares urbanos, em boa parte liderados por setores progressistas da Igreja Católica.

Devido não apenas, mas também a esta diversidade entre seus sujeitos fundadores, o PT nasceu sem uma ideologia definida. Os conceitos marxistas encontrados em seus documentos fundacionais devem-se à intervenção dos intelectuais da esquerda tradicional que integravam o partido, sendo a maioria destes de orientação trotskista, os quais estiveram presentes desde a conformação do “novo sindicalismo”. A falta de clareza dos outros grupos do PT acerca do que se entendia por socialismo e democracia permitiu a influência ideológica das organizações de esquerda (VIEIRA, 2012, p. 8).

Para Martins (2016), o PT ter “inventado sua própria direita” foi a forma encontrada para continuar decifrando a política no marco obsoleto da Guerra Fria, historicamente superada: “definiu como ‘de direita’ todos os partidos e todas as pessoas que não estivessem alinhados com o petismo. Autoproclamou-se ‘a esquerda’ sem sê-lo.” (MARTINS, 2016, p. 12).

Ao resumir as várias fases por que passou o Partido dos Trabalhadores, Secco (2011) ressalta que, em função do momento histórico em que cresceu, o PT cumpriu, em 22 anos (da

sua fundação à chegada à Presidência da República), de maneira concentrada, todas as etapas históricas da Social Democracia europeia.

Essa avaliação é ratificada por Lula em entrevista concedida na França, ao comentar a crise do Mensalão. “O PT está sendo vítima do seu crescimento. Ou seja, em vinte anos nós chegamos à Presidência da República do Brasil. Coisas que, em outras partes do mundo, partidos demoraram cem anos para chegar, oitenta anos, setenta anos, nós chegamos em vinte anos” (SILVA, 2005).

A primeira fase, predominantemente de oposição extraparlamentar e socialista, ditada pela pressão das bases operárias e por intelectuais de extrema esquerda, serviu para forjar a identidade partidária diante dos seus antagonistas à esquerda e à direita. “O PT [...] mesmo sem ter uma definição ideológica clara, foi uma agremiação mais radical do que os partidos comunistas que, em sua época, evidentemente já existiam. Ao final, eles acabaram por se tornar satélites do PT” (SECCO, 2011, p. 258). Os grupos que abandonaram o partido não lograram sucesso eleitoral.

Secco destaca que, apesar das disputas internas entre as várias tendências, o PT se consolidava como verdadeira oposição institucional no Brasil, expandindo sua força política na América Latina.

Em 1990, o Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores propôs a criação de uma espécie de Internacional Latino-Americana da esquerda: o Foro de São Paulo. Houve a participação de 48 organizações políticas. [...] O Foro traria problemas para o PT com organizações que ainda eram armadas, como as Farc da Colômbia. [...] Oposição institucional e reconhecida no Brasil e no subcontinente latino-americano, o PT não podia mais ditar resoluções sem alguma moderação na linguagem. Mas o tema em disputa era consensual. Os documentos do VII Encontro fizeram noventa alusões ao socialismo (SECCO, 2011, p. 150).

A segunda fase (com o partido predominantemente parlamentar) coincidiu com o refluxo das lutas sindicais. O partido se dividiu internamente e a esquerda teve uma influência maior, mas sem dirigi-lo de fato. A disputa entre os mais moderados e os militantes mais à esquerda ficou ainda mais acirrada durante o VIII Encontro Nacional, realizado em junho de 1993.

Ao contrário do I Congresso²⁹ o grande debate não era teórico. Tratava-se de estabelecer uma “nova maioria” para dirigir o partido na campanha de 1994, já que a direita partidária não dava rumo ao partido e parecia diluir o papel dirigente do PT nas alianças casuais defendidas por certos deputados. Muitos

²⁹ O I Congresso do Partido dos Trabalhadores aconteceu em 1991.

queriam uma aliança orgânica com o PSDB [...]. Assim, a política de alianças era o debate central (SECCO, 2011, p. 159).

Secco (2011) ressalta que as Resoluções do VIII Encontro criticavam os centros paralelos de poder e os notáveis. “Pareciam invectivas contra Lula e o seu Governo Paralelo. Enquanto a esquerda conquistava o comando, Lula (pela primeira vez em minoria) ‘saía do partido’ e buscava o posto da nova direção: moderar seu discurso” (SECCO, 2011, p.161-162). A Articulação perdeu o comando da máquina partidária, mas se impunha mediante o único candidato viável: Lula.

Na terceira fase, o PT se tornou, finalmente, um partido de governo e sobrepôs à sua identidade socialista e nacionalista uma tendência tecnocrata eivada dos vícios da política tradicional brasileira. Secco (2011) ressalta ser difícil separar o Partido dos Trabalhadores do governo Lula, que, já em 2004, foi alvo de denúncias de corrupção contra Waldomiro Diniz³⁰, assessor da Casa Civil. Segundo o pesquisador, a crise iniciada no partido em junho de 2005 – com a denúncia do Mensalão – foi antecedida por dois outros fatores que tiveram grande impacto para o partido: a perda rápida do apoio de setores que se agregaram passageiramente ao seu eleitorado em 2002; e a vitória, em fevereiro de 2005, do deputado Severino Cavalcanti (PP/PE), um *outsider* representante do baixo clero³¹ político. Cavalcanti derrotou o candidato petista Luiz Eduardo Greenhalgh (SP).

6.2 Participação em Eleições

Em 1982, o PT disputou suas primeiras eleições (para governos estaduais, o pleito de 1982 foi o primeiro desde 1962), recusando-se a realizar alianças e com uma campanha “extremamente inovadora”. Vieira (2012) ressalta que, segundo as resoluções do partido, seus objetivos eleitorais consistiam em ampliar a consciência política da população, organizar os trabalhadores, assumir as reivindicações destes e colocar o poder político a serviço dos

³⁰ Waldomiro Diniz (2018) foi subchefe de Assuntos Parlamentares da Presidência da República de 1º de janeiro de 2003 a 13 de fevereiro de 2004. Foi exonerado após divulgação, pela Revista Época, de uma fita de vídeo gravada pelo empresário do jogo do bicho Carlos Augusto Ramos, o Carlinhos Cachoeira. A gravação aconteceu em 2002, quando Diniz presidia a Loteria Estadual do Rio de Janeiro, durante o governo de Benedita da Silva (PT). Diniz teria cobrado propina para o financiamento de campanhas eleitorais de governadores, inclusive de Benedita da Silva.

³¹ Denominação dada a parlamentares de pouca influência na Câmara dos Deputados e que, na maioria das vezes, estão mais preocupados com políticas distributivistas para suas bases eleitorais do que com os grandes temas nacionais. (BAIXO CLERO, 2018).

mesmos. O partido buscava preservar independência em relação ao jogo político das classes dominantes.

Na avaliação de Vieira (2012), a decisão de boicotar o Colégio Eleitoral que, em 1985, elegeu indiretamente o novo presidente do Brasil rendeu ao partido uma cisão no nível parlamentar, críticas e a pecha de isolacionista. Porém, garantiu-lhe respeito popular, fator que, posteriormente revelou-se determinante para seu crescimento eleitoral; exemplo disso é a eleição de Lula deputado federal, em 1986, com a maior votação do país.

O resultado das eleições municipais de 1988 acabou surpreendendo positivamente o partido.³² Porém, Cyro Garcia (2000, *apud* VIEIRA, 2012, p. 13) sustenta que a vitória daquele ano marca o início da integração petista à ordem. Iniciou-se aí um processo de burocratização que afastou o partido dos setores que anteriormente reivindicava representar, tanto nos municípios que governava, quanto nacionalmente. Segundo Cyro Garcia (2000, *apud* VIEIRA, 2012, p. 14), a corrente majoritária do PT começou a ter como preocupação central a aceitação da candidatura de Lula à Presidência por parcelas mais amplas do eleitorado.

Nove anos após sua criação, o PT se deparou com a real possibilidade de chegar à Presidência da República. “Os mais cautelosos perceberam que o PT passara muito rápido da fase da utopia e da teoria para a da possibilidade concreta” (SECCO, 2011, p. 162).

A derrota para Fernando Collor de Mello levou o PT - em uma tentativa de reprodução do *shadow cabinet* britânico - à criação, em 1990, do Governo Paralelo, três anos depois transformado no Instituto Cidadania, voltado para estudos técnicos e de reconhecimento do território nacional. “Era a forma dentro da qual as novas contradições (agora entre o PT e o mundo externo) encontravam para se movimentar. Começava aí uma verdadeira autonomização de Lula e seu círculo próximo em relação ao PT” (SECCO, 2011, p. 163).

Essa autonomização de Lula e de outras lideranças petistas se consolidou com a formação, em 1995, do grupo moderado Campo Majoritário, que deu início a um processo de mudanças no partido, mudanças estas nunca discutidas ou confirmadas por suas bases, conforme analisa Alencar (2017), ao comentar a decisão de Lula, após perder a eleição para Fernando Henrique Cardoso, em 1994, de que seria necessário conseguir recursos que viabilizassem sua candidatura.

³² O PT elegeu três prefeitos de capitais: Olívio Dutra (Porto Alegre/RS), Luiza Erundina (São Paulo/SP) e Vítor Buainain (Vitória/ES). (ELEIÇÕES, 2018).

Então ele [Lula], de fato, já estava fazendo essa transição que, dentro do PT, da sua militância, foi uma transição não explicitada e debatida. Foi algo silenciosa essa transfiguração do PT para um partido que convive mais com a ordem e não quer tanto alterá-la, revolucioná-la. [...] O PT perdeu esse *éthos* revolucionário (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Segundo Vieira (2012), a política de alianças do PT começou então a ser revista.

Determinados setores da população viam com desconfiança o projeto de mudança da sociedade defendido pelo partido, seja por associarem isso ao regime da ex-União Soviética ou por acreditarem que tal fato poderia provocar uma reação conservadora, levando a uma nova ditadura. Com isso, os blocos petistas mais moderados lançaram a proposta de ampliação das alianças. Estes sugeriram coligações com siglas que eles identificavam como sendo de “centro-esquerda”. Nesse sentido, aliar-se a partidos como PSDB, PMDB e PDT poderia, na opinião deles, levar o PT a conquistar a confiança de um eleitorado mais amplo (VIEIRA 2012, p. 25).

Contudo, ressalta Vieira (2012), durante a década de 1990, o partido seguiu se posicionando, ao menos no plano do discurso, contrário às políticas neoliberais e também defendendo a ética como aspecto fundamental na forma de governar. A pesquisadora ressalta que, até aquele momento, as mudanças de concepção não haviam atingido todo o partido, mas os principais dirigentes das tendências majoritárias. “Nesse sentido, o PT ainda era um campo em disputa. O fato de correntes mais à esquerda – que se contrapunham à moderação que estava sendo implantada pela corrente majoritária – atuarem no interior do partido é expressivo dessa possibilidade de disputa.” (VIEIRA, 2012, p. 26).

A vitória da Nova Maioria no VIII Encontro do PT, realizado em 1993, significava a chegada da esquerda partidária pela primeira vez ao comando da legenda. Todavia, segundo Secco (2011), o grupo que reuniu 55,59% dos votos³³ dirigia o PT, mas não guiava seus principais líderes. “Insubmissa, a Articulação tinha uma carta sob a manga: Lula” (SECCO, 2012, p.165).³⁴

Ora, esta oposição revelava o momento real de um partido se fazendo e não já feito como poderia parecer. Como momento de uma totalização em curso, ele fez opções sem definições programáticas. Era a forma encontrada para a contradição entre impulsos sociais que ainda o animavam e a integração à Ordem que o seduzia (SECCO, 2011, p. 166).

³³ Resultante da soma dos votos da chapa Na Luta PT, que obteve 19,11% e Uma Opção à Esquerda, 36,48%. (SECCO, 2011).

³⁴ A Articulação reuniu 29,34% dos votos. (SECCO, 2011).

O IX Encontro Nacional do PT, realizado entre os dias 29 de abril e 1º de maio de 1994, discutiu especificamente o programa de governo para as eleições daquele ano. Pela primeira vez, o PT decidiu por aceitar doações de pessoas jurídicas em uma campanha.

O Banco Itaú, surpreendentemente, doou aproximadamente 500 mil reais. [...]. Mais alarmante do que isso foi a doação da empreiteira Odebrecht para a campanha de José Dirceu ao governo do estado de São Paulo. Meses antes, parlamentares do PT haviam acusado a empresa de participar de um esquema de fraude no Orçamento da União ³⁵ (VIEIRA, 2012, p. 27).

Ananias (1998) faz menção ao começo da relação com o empresariado. Em seu depoimento, cita que, no V Encontro, ocorrido em 1987, abriu-se a oportunidade para alianças com os partidos de esquerda e os setores progressistas do PT. Mas fala também do início da relação com os empresários, por ele chamada de “parcerias menos transparentes”:

[...] entramos nesse processo; faz parte da história do Brasil e tem que ser repensado, superado, mas que é no mundo inteiro também o financiamento privado de campanhas com as suas derivações, inclusive, também: recursos que não são declarados, o chamado Caixa 2 etc. Aconteceu, eu penso, e não foi uma prática exclusiva nossa, do PT; nós aceitamos uma prática, aceitamos as regras do jogo e eu defendo que nós façamos uma autocrítica vigorosa em relação a isso porque é assustador como é que essas empresas têm tanto dinheiro para dar assim [...] (ANANIAS, 2008, Apêndice E).

Acerca das doações empresariais, Suplicy (2018) relata que, no primeiro semestre de 2002, Chico Alencar propusera, na reunião do diretório nacional, que toda e qualquer contribuição fosse registrada em tempo real, inclusive das empresas, no site do partido:

[...] mas, naquela ocasião, o tesoureiro Delúbio Soares ponderou: “olha, se nós formos divulgar quais empresários que estão colaborando, e tudo, isso vai inibir potenciais doadores, e acho melhor que não seja feito”. Olha, se tivéssemos adotado a proposta de Chico Alencar, muitos dos problemas que depois aconteceram teriam sido prevenidos (SUPLICY, 2018, Apêndice F).

As pesquisas indicavam, mais uma vez, possibilidade de vitória de Lula – o que não se confirmou, sobretudo, pela edição do Plano Real, que catapultou a candidatura de Fernando Henrique Cardoso. “A campanha ficou dividida entre uma direção supostamente mais à esquerda e um comando eleitoral autônomo. Era o preço da ruptura da Articulação. Ela perdia o comando da máquina partidária, mas se impunha mediante o único candidato viável: Lula” (SECCO, 2011, p. 172).

³⁵ A Odebrecht foi uma das empreiteiras denunciadas na CPI do Orçamento, em 1993. (BRASIL, 1994).

A derrota de Lula em 1994 acelerou ainda mais o processo de transformação no discurso e na imagem que o PT tentava passar. A direção de esquerda perdeu espaço e as estratégias de moderação e ampliação das alianças foram retomadas. Com isso, o programa do partido foi ficando ainda mais flexível. “Durante a década de 1990, o PT foi o principal expoente da crítica ao neoliberalismo no Brasil e conquistou notoriedade em toda a América Latina, mas os caminhos que percorria já mostravam-se irreversíveis. Sua organização interna preocupava os militantes” (VIEIRA, 2012, p. 28).

Segundo Goldfrank e Wampler (2008), a alegada incompetência da ala mais à esquerda do PT e a promessa de Lula de não mais concorrer à Presidência sem ter o controle direto sobre sua campanha conduziram o partido, em suas eleições internas, a uma mudança dramática. Unindo as facções de centro e de direita do partido, José Dirceu ajudou a criar o Campo Majoritário e consolidou o poder do grupo centrista, criando um partido dentro de outro, como forma de garantir lealdade a si mesmo, bem como construir alianças em níveis municipal e estadual, a fim de garantir que o grupo de Lula continuaria a controlar o partido.

O X Encontro Nacional do PT, realizado em 1995, elegeu José Dirceu presidente do partido, com 50,02% dos votos – posto que manteve até 2002, quando foi substituído por José Genoíno, também integrante do Campo Majoritário. A eleição não foi tranquila. O dirigente Cesar Benjamim, considerado mais à esquerda, atacou José Dirceu e acusou a Articulação e a direção do PT de usar dinheiro de empreiteiras. “Mais especificamente revelou que a campanha de José Dirceu ao governo do estado de São Paulo recebera doações vultosas da Odebrecht. [...] Aliás, as doações eram legais, embora não para muita gente do PT de outrora” (SECCO, 2011, p.175).

Enquanto isso um *affair* mais estranho fazia sombra ao partido desde 1994. [...] O PT pareceu muitas vezes ter herdado a técnica do leninismo sem os seus valores, o que deriva do fato de muitos dirigentes da máquina partidária terem sido revolucionários na juventude. O caso de Paulo de Tarso é paradigmático. Ex-militante da ALN e assessor da administração petista de São José dos Campos (SP), ele denunciou pessoas próximas de Lula por transferência ilegal de recursos públicos para os cofres do PT. [...]. Demitido da prefeitura e submetido a uma comissão de ética, foi expulso (SECCO, 2011, p.175).³⁶

³⁶ Em entrevista ao jornal *Estado de São Paulo* em 28 de julho de 2005, o economista Paulo de Tarso Venceslau afirmou que, dez anos antes, contara para Lula que o compadre deste, o advogado Roberto Teixeira, estaria usando o nome de Lula para arrecadar dinheiro para o PT, com métodos que não eram lícitos. Segundo Venceslau, Lula teria sido o primeiro a saber, inclusive do volume de dinheiro público envolvido, mas teria acobertado o envolvido e punido quem o havia descoberto. “Nesse episódio Lula se consolida como caudilho e o partido se ajoelha diante dele. Esse ajoelhar foi mortal para o PT [...]. Foi ungido de uma liderança incontestável, poderosa, em que todo mundo passou a fazer aquilo que mandava. Ele já tinha uma liderança

Naquele período o partido experimentou um grande crescimento eleitoral nos municípios, mas distanciava-se, progressivamente, da classe trabalhadora e dos movimentos sociais.

O partido preocupava-se cada vez menos em defender os interesses dos trabalhadores e cada vez mais em expandir sua ocupação nos cargos públicos. Nas campanhas eleitorais municipais de 1996, o PT tentou passar a imagem de um partido ainda menos combativo. Os slogans utilizados (“O PT faz bem”, “O PT é bom de governo” e “onde o PT governa dá certo”) remetiam a um partido mais pacífico e conciliador (VIEIRA, 2012, p. 29).

A política de alianças do PT se flexibilizava cada vez mais. Eram defendidas alianças com diversos partidos e personalidades, desde que se opusessem ao neoliberalismo e ao governo de FHC.

Notemos que nessa época o capitalismo já havia, há algum tempo, deixado de ser entendido como passível de superação. Já o neoliberalismo havia se tornado o principal alvo das críticas e da oposição do PT, ao menos no plano do discurso. Ressalva à parte, ao encontro das alianças ia a nova imagem que o partido estava construindo, com a ajuda dos marqueteiros eleitorais (VIEIRA, 2012, p. 29).

Segundo Goldfrank e Wampler (2008) sob a direção de José Dirceu e contra as objeções das facções à esquerda, o PT:

1) se afastou de sua origem, os movimentos sociais, e concentrou energia e recursos em ganhar eleições para prefeituras, governos estaduais e Presidência da República; 2) moderou sua plataforma de campanha nacional; e 3) deu início a coalizões com partidos anteriormente vetados pelas facções esquerdistas que os consideravam corruptos, personalistas, centristas ou clientelistas (GOLFRANK; WAMPLER, 2008, p. 253, tradução nossa).³⁷

Sobre o porquê de as alas mais à esquerda permanecerem no partido, apesar de estarem há tanto tempo sem poder e enganadas pelo Campo Majoritário, Goldfrank e Wampler (2008) avaliam que, além de não terem para onde ir, o fato de amealharem cerca de 45% dos votos nas eleições internas garantia sua importância no partido, o que significava que o Campo Majoritário não poderia ignorá-las em uma eventual distribuição de cargos no governo federal.

natural, histórica, mas nunca tinha sido tão formalizada. O poder do Lula passou a ser quase que absoluto diante da máquina partidária. O partido se ajoelhou”. CARVALHO (2005).

³⁷ 1) moved farther away from its ground-up, social movement strategy and instead concentrated its energy and resources on winning elections for mayors, governors, and the presidency; 2) moderated its national campaign platforms; and 3) began entering into electoral coalitions with parties that previously had been vetoed as too corrupt, personalist, centrist, or clientelist by the PT’s leftist factions.

Hunter (2007b) destaca que a mudança na dimensão ideológica - isto é, o redirecionamento programático para o centro - e a mudança organizacional – por exemplo, a mudança da estrutura de participação em massa para algumas combinações de personalismo, patronagem e profissionalismo – caminharam de mãos dadas. “Os efeitos domésticos da estabilização e a reestruturação econômica global, que somente foram reconhecidos e digeridos com o tempo, levaram líderes pragmáticos a abandonar os projetos históricos do PT e substituir a transformação social pela conquista de poder” (HUNTER, 2007b, p. 458).³⁸

Em 1997, José Dirceu foi reeleito no X Encontro Nacional do PT - dessa vez com uma margem ligeiramente maior de votos (52,59%).

Sacramentava-se uma dupla que Lula há muito procurava. Alguém que pudesse domesticar o PT enquanto ele se dedicava às ruas. No período do Governo Collor, ele se voltou para as Caravanas da Cidadania, mas enquanto isso o PT pegou fogo e quando ele voltou encontrou uma maioria de esquerda. Agora o partido seguiria sob a mão firme de José Dirceu e a campanha eleitoral não estaria separada do partido como em 1994 (SECCO, 2011, p. 189).

Sobre a parceria entre Lula e José Dirceu, Alencar (2017) comenta:

[...] o Lula e o Zé Dirceu, embora tivessem suas visões diferentes, suas estratégias até distintas, eles nunca deixaram de ser aliados. O Zé Dirceu era a expressão do que o Campo Majoritário, vale dizer, Lula, queria para o PT. E eles nunca tiveram divergências. Nós, a chamada esquerda do PT, fomos crescendo e conseguimos fazer esses embates internos que levaram o Zé a ter sempre uma maioria pequena para controlar a direção nacional. Vale dizer também não é o presidente do partido. Significa a correlação de forças dentro do diretório nacional. Então esse Campo Majoritário, o nome não é por acaso, do Lula e do Zé Dirceu, ele sempre manteve essa hegemonia, como até hoje. [...] é também um conjunto de forças que hegemoniza o PT até hoje nessa linha de mais moderação, de conciliação de classes, inclusive de um projeto reformista [...] Agora, o Lula é um sensitivo, pragmático, com alta empatia popular. O Zé Dirceu é cerebral, tem visão estratégica, é um formulador e é um pragmático também. E o partido era controlado por ele (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Lula perdeu as eleições presidenciais de 1998, no primeiro turno. Obteve 31,71% dos votos, contra 53,06% de Fernando Henrique Cardoso. Dois anos depois, José Dirceu é eleito mais uma vez para a presidência do PT, permanecendo até 2002. Foi também o primeiro presidente eleito pelo Processo de Eleição Direta (PED) instituído no PT pelo II Congresso em 1999, mas só regulamentado em 2001. Para Vieira (2012), o partido que terminou a

³⁸ [...] the domestic effects of stabilization and global economic restructuring, which were recognized and digested only with time, led pragmatic leaders to set aside the PT's historic project and replace social transformation with the pursuit of power.

década guardava poucas semelhanças com aquele que a iniciou. “Foi na campanha presidencial de 2002, [...] que Lula e os demais dirigentes petistas mostraram que estavam dispostos a aceitar todos os condicionantes do capital para chegarem ao governo federal” (VIEIRA, 2012, p. 31).

Para Secco (2011), o que confere importância e unidade ao período entre 1994 e 2002 é uma transformação do PT que nunca foi ratificada por um Encontro ou um Congresso. “Ela foi lenta. Em termos gramscianos tratou-se de um transformismo” (SECCO, 2011, p. 201). Como afirmou Alencar (2017), “[...] foi uma transição não explicitada e debatida. Foi algo silenciosa essa transfiguração do PT para um partido que convive mais com a ordem e não quer tanto alterá-la, revolucioná-la” (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Segundo Hunter (2007a), a evolução do partido nesta direção foi moldada principalmente pela recente ênfase que seus líderes colocaram em ganhar a Presidência depois de 1995, “uma meta que expôs o partido aos incentivos institucionais de maximizar o apoio eleitoral e político, e também pela eventual vitória presidencial do PT em 2002, que transferiu a estrutura de incentivos da arena eleitoral para a governamental” (HUNTER, 2007a, p. 155).

Para Hunter (2007a), a estratégia de ascender a uma velocidade meteórica e ganhar as posições executivas mais importantes (Presidência e governos estaduais) exigiu do PT um certo relaxamento dos seus ideais, os quais eram mantidos enquanto o partido aceitava crescer gradualmente nos níveis legislativo e municipais.

Hunter (2007a) destaca que o PT foi capaz de ampliar sua presença no Poder Legislativo, mesmo indo de encontro aos efeitos divisivos e corrosivos de um sistema eleitoral de lista aberta. Optou por cultivar os votos em legenda e fortaleceu o senso de lealdade que os deputados eleitos tinham com o partido.

Segundo Hunter (2007b), a necessidade de angariar votos em um sistema de eleição majoritária para Presidência da República em dois turnos, como o brasileiro, induziu o PT a uma estratégia pragmática mais associada aos partidos tipo *catch-all*:³⁹ moderação do seu perfil programático, com mais atenção à opinião pública; contratação de marqueteiros para

³⁹ O conceito de partido *catch-all* foi desenvolvido por Otto Kirchheimer. Conforme explica Amaral (2013), “segundo o autor a combinação entre crescimento econômico e amadurecimento do Estado de Bem-Estar provocou uma redução na polarização social e política, diminuindo a importância tanto da ideologia quanto das distinções de classe na cena partidária. Acompanhando as mudanças sociais mais amplas na Europa Ocidental, os partidos de massa estavam gradualmente transformando-se em agremiações diluídas, com apelos genéricos a todos os grupos sociais e cada vez mais voltadas para o sucesso eleitoral” (AMARAL, 2013, p.15). Os partidos de tipo *catch-all* reúnem as seguintes características: “desideologização” do discurso partidário; fortalecimento da liderança; declínio da importância da militância de base; apelo eleitoral pluriclassista; e abertura para grupos de interesse variados.

aumentar o seu apelo eleitoral; e flexibilização quanto a aliados e coligações. Quanto mais os brasileiros pareciam aceitar a figura de Lula em relação ao partido, mais os estrategistas defendiam o cultivo de sua imagem pessoal.

Segundo Hunter (2007a), esse pragmatismo também venceu todos os debates com respeito ao déficit financeiro do partido. Devido a seu radicalismo, o partido recebia pouco ou nada em termos de contribuições (legais) de empresários. Mesmo os que mostravam confiança em relação a Lula “temiam que ele não pudesse controlar a ala esquerdista do seu partido” (HUNTER, 2007a, p.160). Ao mesmo tempo, embora alguns dos integrantes das alas mais à esquerda reconhecessem o impacto negativo da falta de recursos no progresso do PT, o receio era que os empresários doadores pudessem exercer influência indevida sobre as propostas de política econômica do partido.

Em 2002, o PT se aliou ao Partido Liberal (PL), um pequeno partido de direita, liderado por pastores evangélicos e bem-sucedidos empresários. Hunter (2007b) destaca que os evangélicos constituíam um grupo que historicamente votava contra o PT. Vale lembrar que, entre os grupos que fundaram o PT, estavam sindicalistas, organizações de esquerda e setores da Igreja Católica. Além disso, Minas Gerais, base do partido, é o segundo maior estado em número de eleitores, e o presidente da legenda, José Alencar – que se tornou vice-presidente de Lula -, era um industrial com fortes ligações com a comunidade empresarial. Com o mesmo cálculo eleitoral em mente, o PT buscou apoio do PMDB, “provavelmente o mais oportunista dos partidos brasileiros”⁴⁰ (HUNTER, 2007b, p. 463, tradução nossa).

Outra prática adotada pelo Partido dos Trabalhadores foi a contratação de consultores e publicitários para acompanhar a opinião pública, sobretudo no que dizia respeito ao PT. O principal objetivo desses profissionais era reduzir a resistência ao partido e adaptá-lo à opinião pública. Em 2002, Lula contratou o mais conhecido e mais caro publicitário para conduzir sua campanha. Duda Mendonça, que normalmente assessorava candidatos de direita, trabalhou para dar a Lula um estilo mais “presidencial” e formulou slogans como “Lula, Paz e Amor” e “O PT: para um Brasil decente”. Ressalte-se que Duda Mendonça, segundo relato de Alencar (2017) foi justamente o marqueteiro apontado como preferido por Lula, quando este anunciara que somente concorreria se reunisse condições necessárias à sua competitividade.

Hunter (2007b) destaca que a queda na rejeição do PT e de seu líder reflete o desenvolvimento de uma imagem menos sectária. A taxa de rejeição a Lula, que superava 40% em 1989, e que caíra para 32% em 1994 e 27% em 1998, variava entre 10% e 16% em

⁴⁰ [...] arguably the most opportunistic of Brazilian parties.

2002. Ao mesmo tempo, os simpatizantes de Lula deixavam de concentrar-se entre brasileiros do sexo masculino, de maior nível educacional e na classe média. Lula conquistava a simpatia de ocupantes de classes sociais mais baixas, de regiões mais pobres, de baixo nível educacional, idosos, mulheres e os que se enquadravam em um espectro ideológico mais amplo.

Os resultados das eleições e de pesquisas sugerem que o PT se desenvolveu ao ponto de encontrar o difícil, porém crucial, equilíbrio entre assimilar o ambiente político e conservar uma identidade alternativa, normalmente um desafio para os primeiros partidos ideológicos que buscavam ampliar sua base de apoio (HUNTER, 2007b, p.465 – tradução nossa).⁴¹

6.3 Mudanças do PT sob a ótica da organização dos partidos

Segundo Amaral (2010), algumas características do Partido dos Trabalhadores ligadas à sua origem e formação levaram autores como Raquel Meneguello e Scott Mainwaring a localizar o PT na classificação de “partido de massa” descrito por Maurice Duverger.⁴² (1970). Todavia, as mudanças sofridas pelo PT a partir de meados da década de 1990 – podendo-se indicar como momento inicial a eleição de José Dirceu para a presidência do partido em 1995 – foram objeto de análise por um conjunto de pesquisadores, o que levou, em alguns casos, ao reenquadramento da legenda em outras das classificações sobre a organização dos partidos.⁴³

Como o objetivo deste estudo não é estudar a história do Partido dos Trabalhadores, não serão descritas aqui as análises feitas sobre as mudanças realizadas pelo partido ao longo de sua história. No entanto, uma vez que o Institucionalismo Histórico compõe a base teórica desta pesquisa, é importante destacar as mudanças que, de acordo com Amaral (2010), são as mais citadas na literatura: caminhada para o centro; “desideologização” do programa e ênfase

⁴¹ Election and survey results suggest that the PT had evolved to the point of striking that crucial but difficult balance between assimilating to the political environment and retaining an alternative identity, a challenge more generally for former ideological parties seeking to broaden their support base.

⁴² Em sua obra “Os Partidos Políticos”, Maurice Duverger (1970) elabora uma tipologia dos partidos políticos, na qual destacam-se dois tipos: o partido de quadros e o partido de massa. O primeiro reúne as seguintes características: origem interna ao parlamento; organização interna de baixa qualidade; fraca articulação estrutural entre as instâncias organizacionais; estrutura nacional descentralizada; ausência de critérios claros de adesão; financiamento partidário dependente de alguns grandes doadores privados; e concentração de poder nas mãos da elite parlamentar. Já os partidos de massa apresentam as seguintes características: origem extraparlamentar; organização interna de alta qualidade; forte articulação estrutural entre as instâncias partidárias; rigorosos requisitos de filiação; financiamento compartilhado entre os membros do partido; forte doutrinário; e subordinação dos parlamentares ao partido.

⁴³ Para maiores informações acerca dos estudos sobre a organização dos partidos políticos, Amaral (2013).

em questões concretas de governo; compromisso com a democracia representativa e com a ordem institucional; mais ênfase nas disputas eleitorais; profissionalização da estrutura e autonomia das lideranças, que deixaram de submeter questões ligadas ao processo eleitoral mais amplo ao conjunto de militantes; e flexibilização da política de alianças.

Em seu artigo “Adaptação e Resistência: o PT no governo Lula entre 2003 e 2008”, Amaral (2010) avalia os efeitos do exercício do governo federal sobre a organização interna do partido no período estudado. O objetivo do estudo de Amaral difere do objeto desta pesquisa que, ao valer-se do Institucionalismo Histórico para avaliar o porquê do emprego do Mensalão como ferramenta de gestão da coalizão no primeiro governo Lula, busca explicar como a história do PT influenciou sua forma de agir ao chegar ao governo federal e não como este influenciou o partido, justamente o que é o estudado por Amaral (2010). Entretanto, a primeira parte do artigo de Amaral (2010) aborda as transformações sofridas pelo Partido dos Trabalhadores desde sua fundação até a vitória de Lula em 2002, o que é fundamental para a análise feita nesta pesquisa. Amaral (2010) unificou as diversas abordagens explicativas do processo de mudança do PT e acrescentou novidades teóricas para o estudo do caso petista.

Partimos de um modelo de análise que deriva dos trabalhos de Strom (1990), Harmel e Janda (1994), Muller e Strom (1999) e Wolinetz (2002) e está baseado na distinção entre três tipos ideais de partidos: *policy-seeking*, *vote-seeking* e *office-seeking*. Embora apresente problemas de operacionalização por ter sido desenvolvido prioritariamente para a análise de comportamento dos partidos políticos e para ambientes parlamentaristas, acreditamos que este modelo apresenta vantagens que justificam a sua utilização ao caso petista: a) é mais flexível e não aponta um sentido único na evolução das agremiações. Os partidos podem caminhar em sentido a um tipo ideal ou a outro ao longo do tempo e sob diferentes circunstâncias; b) permite a compreensão dos partidos como organizações que podem possuir características de mais de um tipo ideal em vários graus; c) possibilita o estudo da disputa interna de poder. É possível usar a mesma classificação para analisar os grupos internos e como eles influenciam o partido; d) com o refinamento da operacionalização permite a análise tanto do comportamento quanto da organização das agremiações; e e) com definições claras e boas medidas operacionais, é possível comparar partidos em diferentes lugares e contextos (AMARAL, 2010, p. 112).

Segundo Amaral (2010), o partido *policy-seeking* reúne as seguintes características: possui programas bem definidos e ideologias articuladas; geralmente prioriza suas ideias e programas às eleições; e busca remodelar a agenda política com o objetivo de realizar mudanças substantivas e desenvolver políticas públicas em uma série de áreas, contando, para isso, com intensa participação de filiados/ativistas na vida partidária e na infraestrutura de apoio.

Já o tipo *vote-seeking* visa, antes de tudo, a vencer eleições, valendo-se de campanhas altamente profissionalizadas e de um programa maleável que pode ser mais facilmente alterado para maximizar as possibilidades de vitória eleitoral. O nível de envolvimento dos filiados na vida partidária é baixo e a estrutura partidária não é grande.

Por último, o partido *office-seeking* é aquele cuja prioridade é participar do governo, do que muitas vezes depende sua sobrevivência. Evita comprometimentos programáticos que dificultem alianças políticas e busca conseguir votos suficientes para participar de coalizões governamentais.

Chico Alencar (2017) apresenta características de partidos integrantes da base de apoio do governo que se encaixam no perfil *office-seeking*

[...] como é próprio também da tradição política brasileira, muitos partidos que apoiaram Fernando Henrique passaram a apoiar Lula, Lula 1, Lula 2 e até mesmo Dilma, depois. São partidos cuja vocação é estar no poder, sem o quê morrem, porque eles dependem de favores do governo, dependem de verbas, dependem de emendas parlamentares liberadas para alimentar os seus currais eleitorais (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Na avaliação de Amaral (2010), o PT estava, nos anos 1980, muito próximo ao tipo *policy-seeking* e, ao longo dos anos 1990, mesclou características deste tipo com o *vote-seeking*. Será possível dizer que foi justamente essa condição híbrida o que dificultou a adaptação do PT às regras já estabelecidas para o jogo do presidencialismo de coalizão – aqui entendidas como a adoção das ferramentas tradicionais de gestão da coalizão?

As transformações do Partido dos Trabalhadores realizadas a partir de 1995 conduziram o PT para um perfil *vote-seeking*, como forma de ganhar as eleições. Ou seja, o Partido dos Trabalhadores resolveu adaptar-se às regras do jogo eleitoral com vistas a atingir seus objetivos. Todavia, essas mudanças não contavam com apoio de ampla maioria do partido, como indicam os resultados das eleições internas da legenda. As alas mais à esquerda do partido mantinham um perfil mais *policy-seeking* e avaliavam que, uma vez na Presidência da República, poderiam trabalhar em prol das políticas públicas que defendiam. Atender essas alas era importante para Lula não somente com vistas a manter sua ligação com a militância do partido, como também para garantir apoio de sua bancada na Câmara dos Deputados, a qual contava com expressiva participação de correntes mais à esquerda do partido. Sobre esse grupo, Alencar (2017) comenta:

Heloísa, senadora, Babá⁴⁴, Luciana e João Fontes participavam de um grupo que chegou a ter 30 deputados aqui na Câmara no primeiro governo Lula. Nós nos reunimos em 2003, 2004, para contestar caminhos dessa transição não tão silenciosa para o centro, digamos assim, que o PT fez. Na verdade, isso sempre foi tenso, doloroso e difícil (ALENCAR, 2017, Apêndice A).⁴⁵

A administração dessa situação híbrida pode ter sido um dos principais fatores que levou Lula a construir uma base de apoio desproporcional, com forte presença de membros do seu partido, em prejuízo das demais legendas. O presidente optou, então, por compensar os aliados com a remuneração de parlamentares e de partidos políticos.

Segundo Amaral (2010), uma variável interna (consolidação dos moderados na liderança partidária a partir de 1995) e três variáveis externas - competição eleitoral; natureza do sistema político brasileiro e amplas mudanças ambientais - podem ser apontadas como as principais causas da mudança do Partido dos Trabalhadores de *policy-seeking* para *vote-seeking*. Em um *survey* realizado pelo autor, em 2006, com lideranças intermediárias petistas, durante o 13º Encontro Nacional do partido, 90,3% dos respondentes afirmaram que o partido mudara sua forma de fazer política. “Destes, 34% concordaram com a afirmação de que a mudança foi uma ‘estratégia necessária para o partido ganhar a Presidência da República’ (AMARAL, 2010, p. 113-114).

Especificamente em relação às mudanças ambientais, Amaral (2010) aponta sua relação com o avanço das políticas neoliberais na América Latina.

Dois pontos aqui merecem destaque. As reformas estruturais pró-mercado implantadas no Brasil a partir dos anos 1990 levaram a uma posição mais defensiva de sindicatos, importante base de apoio petista, que acabaram optando por uma estratégia de negociação no lugar de priorizar o conflito (SAMUELS, 2004). Além disso, ficou cada vez mais clara, como observa Hunter (2007a), a dificuldade em combinar ampliação da base eleitoral com propostas econômicas estatizantes. Uma evidência foi a incapacidade do partido em articular, nas eleições presidenciais de 1998, uma crítica consistente e de grande apelo popular ao Plano Real e à estabilização macroeconômica produzida no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (AMARAL, 2010, p. 114).

As mudanças realizadas pelo PT a partir de 1995 trouxeram como resultado, além da eleição do presidente da República, o crescimento do partido na Câmara dos Deputados e nas assembleias legislativas estaduais, alcançando o maior número de vagas em ambos níveis –

⁴⁴ Babá (2018) filiou-se ao PT em 1981, foi vereador em Belém (PA) entre 1989 e 1990, deputado estadual no Pará de 1991 a 1998 e deputado federal de 1999 a 2006. Em 2003 foi expulso do PT e ajudou a fundar o PSOL.

⁴⁵ Os parlamentares citados foram expulsos do PT em 2003, entre outras razões, por votarem contra a Reforma da Previdência. (VANN, 2003).

respectivamente 17,7% e 13,9%. Além disso, o PT viu seu nível de identificação com o eleitorado subir de 5% em 1989 para cerca de 20,3% em 2003.

O ‘escândalo do mensalão’ por sua vez, revelou a face *vote-seeking* petista. A maior ênfase nas disputas eleitorais deixou o PT mais suscetível a práticas antes restritas aos outros grandes partidos brasileiros. A necessidade de obter mais recursos financeiros para as dispendiosas campanhas eleitorais abriu o PT para os esquemas ilegais de financiamento de campanha (HUNTER, 2007b). [...] O escândalo mostrou ainda o alto grau de autonomização das lideranças petistas no governo, reunidas em torno do grupo moderado Campo Majoritário (MORAES, 2005; MENEGUELLO; AMARAL, 2008; RIBEIRO, 2008). Acordos com outras legendas eram feitos informalmente sem consulta às bases do partido, que também perderam o controle sobre as finanças petistas. Se os problemas durante a formação do governo levaram a uma maior moderação na estratégia política do PT, o ‘escândalo do mensalão’ provocou um forte debate a respeito da correlação interna de forças e uma avaliação crítica das relações governo/partido, sugerindo limites na aproximação ao modelo *vote-seeking* (AMARAL, 2010, p. 118).

Durante a tramitação da proposta de reforma da previdência apresentada por Lula em 2003, três deputados federais (Luciana Genro, Babá e João Fontes) e uma senadora (Heloísa Helena) foram expulsos do PT por votarem contra a reforma e acusarem as lideranças partidárias de traírem bandeiras históricas da legenda. “A opção pela punição foi [...] um claro recado às facções mais radicais de que a independência parlamentar não seria tolerada”. (AMARAL, 2010, p. 120). Suplicy (2018) explicita isso quando relata que José Dirceu, em reunião com a bancada do partido, deixou bem claro para o senador que, se este fosse defender Heloísa Helena, tornar-se-ia “um inimigo, um adversário dele” (SUPLICY, 2018, Apêndice F).

Alencar (2017) assim relata os bastidores da decisão que levou sete deputados do PT a absterem-se na votação da Reforma da Previdência.

Como o diretório nacional decidiu que tinha de votar a favor da reforma previdenciária do Lula, em 2003, ainda, no primeiro ano de governo, Babá, Heloísa Helena, João Fontes, Luciana decidiram votar contra e nós, sabendo que mudança constitucional precisava de 308 votos, resolvemos fazer um meio campo entre a decisão do diretório de aprovar e a nossa convicção de achar que aquilo era errado, que estava mal encaminhado. Aí então nos absteremos. Apanhamos dos dois lados. O Genoíno, presidente do partido, nos tirou de todas as relatorias, de todas as presidências de comissão, ficamos quase que à margem da bancada a partir daí e o pessoal do movimento popular - de servidores, sobretudo - contra a reforma da previdência achou que a nossa posição foi meio de muro, por mais que soubessem que não somamos os 308 votos para aprová-la (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Militantes descontentes com os rumos do partido se reuniram aos parlamentares expulsos do PT e fundaram, em 2004, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). As críticas à mudança de direcionamento do partido não pararam no debate das reformas. Durante as eleições para dirigentes petistas realizadas em todos níveis em 2005, em meio às denúncias do Mensalão, seis dos sete candidatos fizeram duras críticas à condução da economia durante a Administração Lula. A exceção foi Ricardo Berzoini, candidato da chapa Construindo um Novo Brasil, herdeira do Campo Majoritário. A eleição resultou na perda da maioria automática na direção do partido por parte do grupo que comandava o PT desde 1995.

No entanto, Berzoini foi eleito presidente, e a esquerda petista não conseguiu maioria no Diretório Nacional. [...] O resultado das eleições levou a um segundo racha na agremiação. Membros históricos do PT, como Plínio de Arruda Sampaio, deputados federais da esquerda petista Ivan Valente, Chico Alencar, Maninha e Orlando Fantazzini e mais 400 militantes deixaram o partido e ingressaram no PSOL (AMARAL, 2010, p. 120).

Assim descreve Alencar (2017) a tentativa da esquerda de reassumir o partido:

Nossa última cartada foi a disputa da direção do partido. O nosso candidato era Plínio de Arruda Sampaio. Venceu o Berzoini, como estava previsto, mesmo no PED - Processo de Eleições Diretas, o filiado vota. Então, a partir dali a gente concluiu, avaliou e decidimos sair para a dura tarefa, sempre difícil, de construir um novo instrumento. [...]. Achamos que o partido não fez a autocrítica que deveria fazer, perdeu o seu *éthos* revolucionário, virou um partido da ordem, em boa má parte (ALENCAR, 2017, Apêndice A).

Para Amaral (2010), a maior acomodação petista ao modelo de partido *vote-seeking* ocorrida durante o governo Lula encontrou limitações estabelecidas por sua história, formação e estrutura institucional.

A partir de 2003, o partido acelerou o processo de moderação programática e ideológica. A adoção de reformas pró-mercado pelo Governo Lula levou o PT a se aproximar ainda mais do centro do espectro político. A moderação ideológica facilitou também a construção de alianças políticas no âmbito governamental com partidos com os quais o PT possuía pouca afinidade programática. No entanto, foram as dificuldades enfrentadas na formação do governo e na construção de uma coalizão governativa estável os principais fatores que levaram o PT a flexibilizar ainda mais a sua política de alianças. Neste ponto, o partido adaptou-se definitivamente às imposições da natureza do sistema político brasileiro (AMARAL, 2010, p. 128).

A trajetória do Partido dos Trabalhadores pode ser dividida em dois momentos. O primeiro vai da sua fundação, em 1980, até o final de 1994 quando, após perder pela segunda vez a disputa para a Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva decide que não participaria de novo pleito, salvo se fosse dono de sua campanha.

Em sua primeira fase, caracterizava o PT ser um partido *externally mobilized*, pois, diferentemente dos demais partidos brasileiros, surgiu fora de uma estrutura formal de poder, apoiava-se em intenso trabalho de sua militância e buscava prioritariamente crescimento parlamentar – ao invés da ocupação de cargos executivos –, conscientização política da sociedade, sobretudo dos trabalhadores, e defesa de políticas públicas voltadas à redução da desigualdade social. Era um partido do tipo *policy-seeking*.

Sua origem, ainda quando o Brasil vivia os estertores da ditadura civil-militar e o mundo dava início à última década da guerra fria, aliada à pluralidade dos grupos que o integraram, contribuiu para que o Partido dos Trabalhadores se identificasse como um partido de esquerda, composto por várias tendências cujos embates o marcaram internamente. Por esse motivo, o PT somente admitia alianças com partidos de esquerda e, dado seu rápido crescimento no cenário político, não abria mão da liderança das chapas que integrava. Outra marcante característica do PT era a rejeição ao financiamento empresarial de campanhas eleitorais, por recear que este impedisse a implantação das políticas públicas defendidas pela legenda.

A ameaça de Lula de não mais concorrer dá início à segunda fase do Partido dos Trabalhadores. Em 1995, José Dirceu assume a presidência da legenda, lá permanecendo até 2002, quando se afastou para assumir a chefia da Casa Civil. Sob a liderança de Dirceu, o PT deu início a um processo de mudanças que pareciam havê-lo transformado em um partido *vote-seeking* e viabilizaram a eleição de Lula. Todavia, apesar de duradoura e conduzida com firmeza, a liderança de José Dirceu não significava, numericamente, grande apoio do partido. Nas várias eleições de que participou, suas vitórias (Campo Majoritário) resultavam de maiorias apertadas. As tendências que compunham a esquerda do partido, apesar de contidas, eram significativas.

O Partido dos Trabalhadores realizou mudanças que não foram validadas internamente: priorizou a eleição de prefeitos e governadores, admitiu coligações com partidos que não eram de esquerda, até mesmo cedendo a liderança da chapa, e passou a aceitar financiamento empresarial de campanha. Paralelamente, o partido investiu na suavização da imagem de seu principal líder, então rechaçado por segmentos da sociedade, como empresários, ruralistas, banqueiros, mulheres e evangélicos. A rejeição de Lula caiu entre esses segmentos quando se consolidou a imagem do “Lula, paz e amor”, criada pelo publicitário Duda Mendonça.

Lula foi eleito tendo como vice-presidente José Alencar, grande empresário do ramo têxtil e integrante do PL, um partido de direita que reunia também ruralistas e evangélicos. A chapa formada por Lula era rejeitada pelas alas mais à esquerda do partido.

Ao chegar ao Planalto, todavia, Lula teve de lidar com o fato de sua base de apoio ser minoritária no Parlamento, realidade idêntica à vivenciada por todos os presidentes que o antecederam no período pós-1988 e por quase todos da chamada República de 1946 - o que significava a necessidade de formar uma base de apoio que viabilizasse a governabilidade. Todavia, Luiz Inácio Lula da Silva se defrontou com outro problema: as divisões internas do seu partido. As facções à esquerda, que permaneceram contidas entre 1995 e 2002, viam na chegada ao governo a possibilidade de implantar as políticas públicas por elas sempre defendidas. Além disso, criticavam a política fiscal restritiva adotada por Lula e posicionavam-se contra a divisão do gabinete com os demais partidos. Vale lembrar o elevado grau de heterogeneidade ideológica da base de apoio de Lula, que reunia do PCdoB (parceiro histórico do PT) ao PL (do vice-presidente), passando pelo PP (de Paulo Maluf) e pelo PTB (de Roberto Jefferson). Soma-se a isso o fato de a esquerda do partido ocupar cerca de 30% das cadeiras do PT na Câmara dos Deputados. A solução encontrada por Lula foi ampliar o número de ministérios e secretarias com status ministerial e distribuí-los entre representantes da chamada esquerda do partido. A desproporcional presença do PT no gabinete de Lula, nos cargos de primeiro e de segundo escalão, no entanto, dificultou a consolidação do apoio dos demais partidos da base, ou seja, a governabilidade.

Pode-se depreender que a transição do Partido dos Trabalhadores do perfil *policy-seeking* para *vote-seeking* não se realizou integralmente. Ao chegar ao Planalto, o PT mostrou estar em uma situação híbrida. De um lado o grupo liderado por José Dirceu e Lula, que viabilizou a vitória. Do outro, a chamada esquerda do partido, que permanecia presa a suas origens e princípios. Administrar esse conflito parece ter sido um dos principais fatores que conduziu o partido à adoção do Mensalão como ferramenta de gestão da coalizão.

Soma-se a isso que, na tentativa de aprovar as propostas de seu interesse, sobretudo as Propostas de Emenda à Constituição da Reforma Previdenciária e da Reforma Tributária – que contavam com a resistência de parlamentares do PT - Lula buscou apoio na oposição e, em contrapartida, destinou-lhe a maior parcela das emendas orçamentárias executadas. Essa estratégia gerou conflitos não só no PT, mas sobretudo nos demais partidos da base que não receberam nem os cargos que teoricamente lhes eram devidos, nem as emendas destinadas a suas bases.

A alternativa encontrada por Lula para viabilizar a ampliação de sua base de apoio e garantir a aprovação de suas propostas pelo Congresso Nacional foi remunerar parlamentares e partidos políticos – o que ficou conhecido como Mensalão.

7 Mensalão

O objetivo deste capítulo é esclarecer a origem do termo Mensalão, que passou a ser entendido como sinônimo da prática ilícita adotada pelo Partido dos Trabalhadores de obtenção de apoio no Parlamento por meio da transferência de recursos para políticos e partidos políticos.

Não se pretende discutir se a prática existiu ou não. Este estudo tem como premissa que, uma vez transitada em julgado a Ação Penal 470 (BRASIL, 2013), não há o que questionar. Além disso, o relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) dos Correios também deixa evidente o mecanismo.

São descritos fatos que mostram como e por que o Mensalão foi desvelado, as repercussões políticas decorrentes, as investigações realizadas no âmbito do Congresso Nacional e o julgamento da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013) no Supremo Tribunal Federal.

Em relação à CPMI dos Correios, atenção especial é dispensada a seu Relatório Final, encaminhado ao Plenário do Senado Federal em 10 de abril de 2006. O documento principal é composto por três volumes e 20 anexos com os diagramas nele referenciados. Quatro destes são considerados neste estudo por apresentarem os demonstrativos de fluxos de recursos que evidenciam relação direta com a formação da base de apoio ao governo Lula no Congresso Nacional. A análise dos referidos diagramas, feita pela CPMI, aponta correlação direta entre a transferência de recursos aos beneficiários do Mensalão, nos dois primeiros anos do governo, a migração de parlamentares para partidos da base e a votação de matérias de interesse do governo Lula. Ou seja, o Mensalão foi utilizado com os mesmos objetivos das tradicionais ferramentas de gestão da coalizão: viabilizar apoio no Parlamento e, conseqüentemente, governabilidade.

Convém ressaltar, todavia, que a prática do Mensalão – sobretudo sua utilização com os fins acima descritos - não foi admitida pelas principais lideranças do Partido dos Trabalhadores. Segundo estas, tratava-se de recursos não contabilizados que tinham por objetivo quitar despesas de campanha do próprio PT e de partidos aliados.

7.1 Origem do termo

O termo Mensalão foi usado, pela primeira vez, em matéria do Jornal do Brasil de 24 de setembro de 2004 (LYRA; MARQUES; PARDELLAS, 2004). Sob o título “Miro denuncia propina no Congresso”, o texto reportava a existência de um esquema de

distribuição de verbas e cargos para premiar partidos da bancada governista fiéis ao Planalto. “Chamado ‘mensalão’, trata-se de uma mesada fixa em troca de votos favoráveis no painel eletrônico” (LYRA; MARQUES; PARDELLAS, 2004).

Segundo os autores da matéria, no dia anterior à divulgação da notícia, o deputado Miro Teixeira (RJ) - à época filiado ao PPS e que fora ministro das Comunicações do governo Lula entre 1º de janeiro de 2003 e 1º de janeiro de 2004 - confirmara, em três conversas telefônicas, haver sido procurado por parlamentares que relataram o suposto esquema, e que cobrara destes, sem sucesso, dar conhecimento ao presidente da República. O esquema de propinas em troca de votos seria operado por Waldomiro Diniz, quando subchefe da Casa Civil da Presidência da República.

De acordo com a notícia, o ex-ministro dissera, ainda, que a saída de Waldomiro Diniz do Planalto dificultara o esquema do Mensalão, levando à substituição dos pagamentos em dinheiro por algo mais sofisticado - a recompensa dos parlamentares fiéis ao governo com cargos nos ministérios e liberação de emendas orçamentárias.

Segundo o texto, para Miro Teixeira, o Mensalão era um dos tentáculos da denúncia feita pela revista *Veja*, sobre o envolvimento de parlamentares do PTB em um esquema de R\$ 10 milhões em troca de apoios no Congresso e em campanhas eleitorais em cinco capitais do país.⁴⁶ Parlamentares de outros partidos como o PMDB, PP e PL também seriam beneficiados pelo esquema.

No mesmo dia, às 13h31min, a Agência Estado noticiou que o deputado Miro Teixeira negava haver feito as declarações a ele atribuídas pelo *Jornal do Brasil*. Ainda segundo a matéria, o então presidente da Câmara dos Deputados, João Paulo Cunha, determinara à Corregedoria e à Procuradoria da Casa a apuração dos fatos.

O desmentido também foi publicado pelo *Jornal do Brasil* no dia seguinte (LYRA; PARDELLAS, 2004). O diário afirmou que, em nota oficial divulgada na véspera, Miro Teixeira negara ter partido dele a denúncia formal sobre o caso. “Afirmar e reafirmo agora, que eu, ou qualquer outro parlamentar que tivesse provas do que vem sendo chamado de mensalão, teria o dever de levar a denúncia ao presidente da República - completou Miro”. Os autores da matéria, todavia, frisaram: “Em nenhum momento, contudo, Miro desmente que tenha sido procurado por parlamentares, preocupados com a existência de um mensalão” (LYRA; PARDELLAS, 2004).

⁴⁶ A matéria a que Miro Teixeira se referiu foi publicada na edição de 22/09/2004 da revista *Veja*, sob o título “Governo - 10 milhões de divergências”. De acordo com a publicação, o PT se comprometia a pagar a quantia de R\$ 150 mil a cada deputado do PTB, em troca de apoio ao Executivo.

O termo Mensalão, no entanto, somente se tornou mais conhecido após entrevista concedida pelo então deputado Roberto Jefferson (PTB/RJ), à jornalista Renata Lo Prete (2005), do jornal Folha de São Paulo, no dia 6 de junho de 2005. Tanto essa quanto a entrevista concedida no dia 12 do mesmo mês, aos mesmos veículo e jornalista (LO PRETE, 2005a) foram “integralmente” confirmadas pelo parlamentar em depoimento prestado ao Conselho de Ética da Câmara dos Deputados em 14 de junho de 2005.

Segundo Jefferson, pouco antes de morrer, o presidente do PTB, José Carlos Martinez, dissera-lhe que o então secretário de Finanças e Planejamento do PT, Delúbio Soares - mais comumente referenciado como tesoureiro do partido -, estaria fazendo um esquema de mesada, um Mensalão, para os parlamentares da base – do PP e do PL – e queria que o PTB também recebesse: R\$ 30 mil para cada deputado. Jefferson afirmou ter sido contrário e Martinez decidira recusar. Ainda segundo Jefferson (2005), a oferta lhe fora refeita quando já presidia o PTB, por meio do então deputado José Múcio (PTB/PE), e, novamente, rejeitada (LO PRETE, 2005a).

Na entrevista, Roberto Jefferson relata que dera ciência do que estaria acontecendo a vários integrantes do governo Lula. Primeiro, no início de 2004, ao então ministro do Turismo, Walfrido Mares Guia (PTB); em seguida, ao ministro da Casa Civil, José Dirceu, que teria dado um soco na mesa e dito: “O Delúbio está errado. Isso não pode acontecer. Eu falei para não fazer”. Segundo Jefferson, nesse momento, ele acreditou que o Mensalão teria fim. O que, relata, não ocorrera (LO PRETE, 2005a).

Jefferson prossegue dizendo que, por volta de junho, teria conversado com Ciro Gomes – ministro da Integração Nacional. A ele, dissera que o volume mensal de recursos era de R\$ 3 milhões, dividido igualmente entre PL e PP. Ciro teria dito tratar-se de muito dinheiro e não acreditar no relato (LO PRETE, 2005a).

Sem precisar datas, Jefferson afirma que, acompanhado dos então deputados João Lyra (PTB/AL) e José Múcio (PTB/PE), relatou a existência do Mensalão ao ministro das Comunicações, Miro Teixeira, a quem teria pedido para dar ciência ao presidente da República; ao líder do Governo na Câmara, deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP); e ao ministro da Fazenda, Antonio Palocci (LO PRETE, 2005a).

Ainda na entrevista, Roberto Jefferson (2005) afirma que tornara a tratar do assunto com o deputado Miro Teixeira quando este, já de volta à Câmara dos Deputados, deixara a liderança do Governo na Casa. Segundo ele, Teixeira lhe dissera que denunciaria o Mensalão, mas que queria saber se Jefferson lhe daria “estofa” – o que lhe teria sido negado. “Vamos abortar esse negócio sem jogar o governo no meio da rua. Vamos falar com o presidente Lula

que está havendo isso”, teria sido sua resposta. O entrevistado lembrou que Miro Teixeira denunciara o Mensalão em entrevista ao *Jornal do Brasil* e depois voltou atrás (LO PRETE, 2005a).

Roberto Jefferson relata, então, que, no princípio de 2005, haveriam ocorrido duas conversas com o presidente Lula, na presença do ministro Walfrido Mares Guia; do líder do PT na Câmara, Arlindo Chinaglia (SP); do ministro José Dirceu; e do chefe de gabinete da Presidência da República, Gilberto Carvalho. Na oportunidade, teria dito: "Presidente, o Delúbio vai botar uma dinamite na sua cadeira. Ele continua dando ‘mensalão’ aos deputados” Diante do questionamento de Lula “Que ‘mensalão’?”, teria explicado ao presidente do que se tratava. Segundo Jefferson, Lula teria chorado e dito: “Não é possível”. Ainda segundo o entrevistado, depois dessa conversa, o Mensalão teria parado o que justificaria a brutal insatisfação na base parlamentar. “Ele meteu o pé no breque. Eu vi ele muito indignado” (LO PRETE, 2005a).⁴⁷

Questionado por Lo Prete se a prática já não existia no governo passado (no governo Fernando Henrique Cardoso), Jefferson negou e disse que, em 23 anos de mandato, nunca ouvira dizer que houvesse repasse mensal para deputados federais por parte de membros do partido do governo. E ao explicar o porquê da suposta prática, disse: “É mais barato pagar o exército mercenário do que dividir o poder. É mais fácil alugar um deputado do que discutir um projeto de governo. É por isso. Quem é pago não pensa”. No entender do deputado, o PT trataria os partidos aliados “como a uma amante”, tendo vergonha de aparecer com os mesmos à luz do dia. (LO PRETE, 2005a).

Seis dias após a primeira entrevista à Folha de São Paulo, Roberto Jefferson voltou a falar para o mesmo jornal. Pela primeira vez ele afirmou serem empresas estatais e privadas a fonte dos recursos usados para os pagamentos de mesadas de R\$ 30 mil feitos pelo PT a deputados de outros partidos da base aliada. Segundo ele, o dinheiro chegava a Brasília em

⁴⁷ Em entrevista concedida à TV Cultura no dia 7 de novembro de 2005, em comemoração à milésima edição do programa *Roda Viva*, o então presidente Lula confirmou que Roberto Jefferson lhe falara sobre o Mensalão. Lula, no entanto, negou a presença do ministro José Dirceu e acrescentou o testemunho do líder do PTB, deputado José Múcio (PE). Lula disse que pedira ao líder do governo no Congresso, deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP) e a Arlindo Chinaglia (SP), líder do PT na Câmara dos Deputados, que lhe explicassem se o que relatava Jefferson seria verdade. Segundo o presidente da República, eles teriam dito “categoricamente” que se tratava de uma peça de ficção e que não existiria Mensalão dentro do Congresso Nacional. Lula ressaltou que, até aquele momento [da entrevista], não havia comprovação da existência do Mensalão. Ele acrescentou que a única cassação já realizada fora do deputado que teria contado “uma inverdade sobre o Congresso Nacional”, em uma referência a Roberto Jefferson. Lula negou também que houvesse chorado, apesar de haver ficado “indignado”. E acrescentou que “essa história de Mensalão no Congresso Nacional, ela foi muito forte no Brasil na época da reeleição [...] e que não foi para frente também, não foi provado”. Lula ressaltou estar de “cabeça erguida” pelo fato de, segundo ele, o governo não ingerir nas três CPIs em funcionamento no Congresso. (SILVA, 2005).

malas para serem distribuídos em ação comandada pelo tesoureiro petista, Delúbio Soares, com a ajuda de operadores como o então deputado federal, José Janene (PR), líder do PP na Câmara, e o empresário mineiro Marcos Valério Fernandes de Souza, cujas agências de publicidade SMP&B e DNA mantinham contratos com órgãos públicos. Marcos Valério posteriormente ficou conhecido como operador do Mensalão. (LO PRETE, 2005b).

Ainda nessa entrevista, Roberto Jefferson falou sobre a dificuldade da relação de seu partido com a cúpula do PT, no que tange à distribuição de cargos no governo. Segundo ele, o PT nomeava as pessoas que controlavam a estrutura de poder por baixo dos nomeados do PTB. Ele relata um diálogo que teria ocorrido com Sílvio Pereira – secretário-geral do PT, reportado como responsável pela distribuição de cargos no governo: ““Mas como é isso? Vocês dão a cabeça e tomam o corpo?” E ele disse que esse era o jeito do PT de repartir poder” (LO PRETE, 2005b). Tal prática do Partido dos Trabalhadores foi confirmada pelos deputados Chico Alencar e Nelson Pellegrino.

Jefferson ressalta que o PT tinha 20% do Congresso, mas 80% da Esplanada (termo usado como sinônimo de gabinete e de ministério) e que o fato de o PT não repartir o poder resultava em grande insatisfação, sendo por isso necessário compensar a ausência de transferência de poder.

A motivação da denúncia feita por Jefferson foi a matéria veiculada pela revista Veja em 18 de maio de 2005, sob o título “O Homem Chave do PTB” (POLICARPO JÚNIOR, 2005). A notícia teve por origem a gravação de uma conversa entre Maurício Marinho, servidor de carreira e chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (DECAM/ECT) e dois supostos empresários que, fingindo buscar informações sobre como fazer para integrar o grupo de fornecedores de equipamentos de informática à estatal, obtiveram como resposta que seria necessário pagar propina, “um acerto”. Na gravação, Marinho diz que ocupava aquele cargo em nome do PTB e sob as ordens do deputado Roberto Jefferson, presidente do partido.

Em depoimento ao Conselho de Ética da Câmara dos Deputados, no dia 14 de junho de 2005, o deputado Roberto Jefferson culpou, por várias vezes, a Agência Brasileira de Inteligência (Abin) e a Casa Civil pela gravação efetuada nos Correios. Segundo ele, tratava-se de uma tentativa de desqualificar a ele e ao seu partido pelo fato de terem recusado participar do esquema do Mensalão e de ele haver dado ciência ao presidente da República de sua existência. “A partir do momento que nós não recebíamos o mensalão, nós nos distinguíamos e representávamos uma ameaça o tempo todo” (JEFFERSON, 2005).

Segundo a revista *Veja*, a gravação, feita sem o conhecimento de Marinho, teria duração de 1 hora e 54 minutos. Tornou-se público e ficou gravado o momento em que o servidor dos Correios recebe um maço de dinheiro – segundo a reportagem R\$ 3 mil –, olha-o rapidamente e, sem conferir, guarda-o no bolso do paletó.

7.2 Como se posicionou o PT

No intervalo temporal de 67 dias entre 6 de junho de 2005 – quando publicada a primeira entrevista de Roberto Jefferson à *Folha de S. Paulo* – e 12 de agosto - quando Luiz Inácio Lula da Silva se disse “traído” -, o escândalo do Mensalão foi-se descortinando a partir das informações trazidas a público pela imprensa. No mesmo ritmo, ajustou-se a narrativa de lideranças do Partido dos Trabalhadores e do principal empresário envolvido no escândalo. Permaneceu sempre, todavia, a negativa de existência de um Mensalão.

Dois dias após a publicação da *Folha*, o tesoureiro do PT, Delúbio Soares, concedeu entrevista coletiva e negou que a legenda participasse de compra de votos ou apoio de deputados. Segundo ele, a denúncia de Jefferson seria uma tentativa de chantagear o PT, o governo e o Congresso Nacional.

No dia 14 de junho, após depoimento do denunciante ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, o presidente do PT, José Genoíno, afirmou à imprensa que a legenda nunca tratara de repasse de recursos para o PTB; somente de apoio material nas cidades onde os partidos estavam coligados.

Ainda em junho, no dia 23, o empresário Marcos Valério (2005a) afirmou, em entrevista ao *Jornal Nacional*, que não realizara qualquer transação financeira ilícita com o PT e negou as acusações a ele feitas por Roberto Jefferson e por sua ex-secretária Fernanda Karina Somaggio.

Em 2 de julho, a revista *Veja* revelou documentos que comprovavam que Marcos Valério, Delúbio Soares e José Genoíno eram avalistas de um empréstimo em favor do Partido dos Trabalhadores contraído, em fevereiro de 2003, junto ao Banco BMG, no valor de R\$2,4 milhões. Segundo a reportagem, parte dessa dívida, cerca de R\$ 350 mil, havia sido paga pela SMP&B. No dia seguinte, o presidente do PT declarou, em entrevista ao *Fantástico*, que assinara o empréstimo “em confiança ao companheiro Delúbio”, o que, segundo ele, seria uma prática normal no Partido dos Trabalhadores (GENOÍNO, 2005). Ele afirmou não conhecer Marcos Valério e que a relação deste era com o tesoureiro Delúbio Soares, o qual,

por sua vez, em nota, alegou que Marcos Valério avalizara a operação por possuir patrimônio para garanti-la.

Em 15 de julho, Marcos Valério (2005b) e, no dia seguinte, Delúbio Soares (2005) concederam entrevistas exclusivas ao Jornal Nacional e alteraram o discurso inicial acerca da relação financeira entre as empresas do publicitário e o Partido dos Trabalhadores.

Segundo Valério, suas empresas contrataram vários empréstimos, avalizados pelos respectivos sócios, e o montante foi repassado para o partido; essa seria a origem dos recursos sacados no Banco Rural. Os valores e os beneficiários (pessoas físicas ou jurídicas) eram indicados por Delúbio Soares (2005). Ele negou, todavia, que soubesse da existência de qualquer Mensalão. “Eram dívidas que vinham do passado e preparação para a campanha eleitoral de 2004”.

O tesoureiro do PT, por sua vez, afirmou que os recursos repassados pelas empresas de Marcos Valério foram utilizados para pagar dívidas dos diretórios regionais resultantes da campanha de 2002 e também para preparar o PT e os partidos da base aliada para a campanha de 2004. Delúbio Soares (2005) evita usar a expressão “caixa dois”, substituindo-a, eufemisticamente, por “recursos não contabilizados”. Ele disse acreditar que essa seria uma prática de todos os partidos. “Nós fizemos em 2003, 2004, dinheiro não contabilizado. [...]. Estamos aqui revelando à sociedade brasileira que as campanhas eleitorais têm dinheiro que não é contabilizado. Isso nós estamos assumindo”. Mas negou a existência de um Mensalão. “O PT não compra voto. [...]. As votações no Congresso Nacional seguem um ritmo normal da situação de cada proposta. Tem hora que o governo ganha; tem hora que o governo perde” (SOARES, 2005).

No dia seguinte, em 17 de julho, o Fantástico levou ao ar uma entrevista concedida pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2005b) a uma repórter brasileira *freelancer* na França. Ressalte-se que a entrevista ocorrera no mesmo dia da realizada com Delúbio Soares pelo Jornal Nacional. Assim como o tesoureiro do PT, Lula afirmou que seu partido fizera, do ponto de vista eleitoral, “o que é feito no Brasil, sistematicamente. Eu acho que as pessoas não pensaram direito no que estavam fazendo”. Negou, todavia, qualquer culpa pela crise no partido porque, como presidente da República, não participava das reuniões e deliberações da legenda. E acrescentou que o PT tinha muita autonomia em relação ao governo e vice-versa. Lula explicou da seguinte forma o que acontecera com o seu partido:

Eu acho que o PT teve um problema, sabe, que é da questão da direção porque houve um tempo em que os melhores quadros da política de esquerda

no Brasil eram dirigentes do PT. E depois que nós ganhamos prefeituras, ganhamos governos estaduais, elegemos muitos deputados e eu ganhei a Presidência, grande parte desses quadros do PT vieram para o governo e a direção ficou muito fragilizada; ficou muito enfraquecida. Possivelmente por isso tenhamos cometido erros que, outrora, não cometeríamos (SILVA, 2005a).

Em novembro de 2005, em entrevista ao programa Roda Viva, Lula disse ter certeza de que não houvera compra de votos para a votação das reformas da Previdência e Tributária porque ele fizera “quase que um pacto com 27 governadores de estado”, quando teria sido acertada a votação conjunta, dentro do Congresso Nacional. Sobre a denúncia do Mensalão, o presidente afirmou: “me cheira um pouco a folclore, dentro do Congresso Nacional. Pode ter outro tipo de coisa que os deputados podem saber, mas eu não acredito que tenha Mensalão” (SILVA, 2005a).

Na entrevista, Lula lembrou a denúncia de compra de votos para aprovação da PEC que viabilizou a reeleição dos chefes dos poderes Executivos, durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso:

essa história de mensalão no Congresso Nacional foi muito forte no Brasil na época da reeleição. Vocês estão lembrados, em 1996, e que não foi para frente também, e que não foi provado. Houve denúncias sobre dois deputados, acho que do PFL, que expulsou os dois. Um deles, inclusive, o João Maia, que foi fundador do PT, em 1980, era parceiro do Chico Mendes, era advogado ou assessor da Contag, mas não foi provado também (SILVA, 2005a).

Sobre o caixa dois, Lula afirmou:

O que houve foi que o Partido dos Trabalhadores, segundo o nosso Delúbio, fez acordos para que parte daquilo que a gente arrecadasse fosse dado proporcionalmente, em função da bancada dos partidos. [...]. A grande parte do dinheiro que está nesse imbróglio todo, sabe, foi para as eleições das prefeituras municipais, segundo o Delúbio (SILVA, 2005a, grifo nosso).

Chama atenção, na fala do presidente, que o critério de proporcionalidade em função do tamanho da bancada, apontado por Lula para a distribuição de recursos, é o mesmo habitualmente adotado na distribuição dos cargos do gabinete.

Em 11 de agosto, o marqueteiro responsável pela campanha de Lula e de outras campanhas do Partido dos Trabalhadores, Duda Mendonça, comparece espontaneamente à CPMI dos Correios e declara haver recebido pelo trabalho em um paraíso fiscal nas Bahamas, sem emissão de recibo. Segundo ele, a conta fora aberta por sugestão do empresário Marcos

Valério. No dia seguinte, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva faz um pronunciamento oficial em rede nacional de televisão.

Quero dizer a vocês, com toda franqueza: eu me sinto traído. Traído por práticas inaceitáveis, das quais nunca tive conhecimento. Estou indignado pelas revelações que aparecem a cada dia e que chocam o país. O PT foi criado justamente para fortalecer a ética na política e lutar ao lado do povo pobre e das camadas médias do nosso país (SILVA, 2005a).

Nas entrevistas realizadas para esta pesquisa, dois deputados que permanecem no Partido dos Trabalhadores não negaram a existência do Mensalão; mas afirmaram não haverem acompanhado de perto a prática. Ananias (2018) disse: “essa mudança posterior, com o advento do chamado Mensalão, eu não acompanhei isso no dia a dia [...] Então minha relação com o Mensalão foi mais no campo assim de acompanhamento e tal, de visão crítica” (ANANIAS, 2018, Apêndice E). Suplicy (2018), por sua vez, afirmou:

Olha, eu nunca convivi com qualquer informação, na época que aconteceu, relativa ao processo do Mensalão e, obviamente, não concordava com tal tipo de procedimento e acho que é tão importante que o partido possa refletir e reconhecer que nunca mais deve agir daquela maneira (SUPLICY, 2018, Apêndice F).

Pellegrino (2018), por sua vez, afirma que a narrativa do Mensalão foi criada pela imprensa com a ajuda de Roberto Jefferson e reitera o discurso de acertos eleitorais para financiamento de campanha, mas também sem mencionar a expressão “caixa dois”. O parlamentar ressalta, ainda, que, se houve uso indevido dos recursos, não foi por autorização do governo, ou do partido, que vigiou as práticas políticas dos aliados o quanto pôde. Na mesma linha, em função do questionamento sobre a correlação verificada entre transferências do Valerioduto e ingresso de parlamentares em partidos aliados, disse que pode ter acontecido, mas que nunca foi discutido com o PT.

Primeiro, eu acho que não teve Mensalão, nos termos que você tá dizendo, essa mesada, esse negócio todo. O que tinha era um debate sobre a participação dos aliados no governo e esses aliados tinham práticas políticas; eu não quero discutir elas; a gente segurou até onde deu para segurar; e a gente foi, mantendo essa política de vigilância, até onde deu para ir. Chegou um momento em que a verticalização começou a acontecer e a gente não tinha como fiscalizar, certo? Aí, o que foi errado está sendo apurado, entendeu? Agora, não se deu nenhuma autorização para fazer isso. E nunca, em momento nenhum, isso foi discutido: “olha você vai ter tudo e vai poder fazer o que quiser”. Isso nunca foi discutido e nunca foi permitido. Se isso aconteceu, infelizmente, é por força de algumas práticas que, infelizmente, ainda existem na política que ... partidos ou políticos acham que podem fazer, entendeu? Mas, em momento nenhum, isso eu falo, porque eu participei do primeiro ano do governo, como líder, nunca vi esse tipo de

negociação, nunca vi nenhum comentário que esse tipo de coisa fosse... pelo contrário: havia sempre a preocupação de fazer a marcação para evitar que a gente não tivesse dor de cabeça; evitar que tivesse problema. [...] a imprensa criou essa coisa do Mensalão, com a ajuda de Roberto Jefferson, não é bem assim, o que existiu foram acertos eleitorais onde o PT ajudou a financiar campanhas, certo? Agora, o que foi feito com o dinheiro, isso nunca foi discutido com o PT; que, eventualmente, apoios conseguidos podem ter sido utilizados para esses partidos crescerem, isso nunca foi debatido com a gente, mas pode ter acontecido (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

Durante todo o processo de investigação do Mensalão e até hoje, afirma-se que a prática surgiu em Minas Gerais, por ocasião da tentativa de reeleição de Eduardo Azeredo (PSDB) para o governo estadual em 1998, escândalo que ficou conhecido como “mensalão mineiro” ou “mensalão tucano”.⁴⁸ Além da semelhança dos procedimentos adotados, o principal operador, Marcos Valério, participou em ambas as oportunidades. Pellegrino (2018) admite possíveis erros, “inocência”, também faz essa correlação, mas ressalta que o próprio Marcos Valério afirmara que “não existia esse negócio” (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

[...] foi uma inocência importar o modelo de Marcos Valério, que começou lá com o PSDB em Minas Gerais; importar; você veja, na essência, na essência, na discussão daquele episódio em si, o que o PT fez? Tomou um empréstimo, que depois foi pago, para ajudar algumas figuras do partido e alguns aliados. Onde é que teve dinheiro público nessa história aí? Até hoje não ficou comprovado; mesmo a Visanet, que era uma empresa particular. Mas essa é uma discussão que, daqui a alguns anos, a gente vai poder fazer de forma mais tranquila; a história vai permitir que se faça isso. Uma coisa é o fato, outra coisa é a versão do fato, é a coisa ... Eu não estou dizendo que não tenha tido erro, que não tenha tido inocência, que não tenha tido coisas que não deveriam ter sido feitas, entendeu, do ponto de vista estrito, não estou discutindo essa questão. Mas não é como foi contado e não é com a versão que foi contada, o que foi a público, o que foi efetivamente concretizado (PELLEGRINO, 2018, Apêndice G).

7.3 Investigação no Congresso Nacional

A novela de incertezas do mensalão começou com as omissões da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados que investigou corrupção, mas não investigou conspiração. Foi atrás do trâmite do dinheiro sujo, mas não da própria sujidade de nossa política, que é o que explica o ilícito (MARTINS, 2016, p. 234).

O Mensalão foi objeto de duas Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito (CPMI). A primeira (CPMI dos Correios), ao ser criada no dia 9 de junho de 2005 – ou seja, três dias

⁴⁸ Condenado a 20 anos e um mês de prisão pelos crimes de peculato e lavagem de dinheiro, Azeredo foi preso dia 23 de maio de 2018.

após a primeira entrevista concedida por Roberto Jefferson à Folha de São Paulo -, não trazia em seu escopo o Mensalão, e sim, conforme descrito no Requerimento (CN) 3/2005, “investigar as causas e consequências de denúncias de atos delituosos praticados por agentes públicos nos Correios - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos” (BRASIL, 2005a).

Em decorrência da maioria que detinha no Congresso Nacional, o governo conseguiu indicar o presidente e o relator na Comissão – respectivamente o senador Delcídio Amaral (PT/MS) e o deputado Osmar Serraglio (PMDB/PR). Os parlamentares, no entanto, trabalharam com relativa independência, o que levou as investigações a irem muito além da existência de práticas ilegais nos Correios, alcançando também as denúncias de compras de votos no Parlamento.

Assim Serraglio (2017) explica o trabalho da CPMI.

Na verdade nós fomos conduzidos por um fio da investigação. Realmente o escopo era os Correios, mas quando começamos a investigar os Correios, onde é que nós identificamos as fraudes, os desvios de conduta? Na publicidade; e na publicidade aparecia o Marcos Valério. [...] nós pegamos o Marcos Valério, que estava nas estatais, que estava nos ministérios. Em todos estava o Marcos Valério, que era o mecanismo que servia de alimentação para o submundo da política, onde os que tinham recursos, propinas, enfim, fosse o que fosse, obtinham através desse canal que irrigava as eleições desse pessoal que terminou sendo identificado no Mensalão. Nós não fomos criados para o Mensalão. Nós começamos com os Correios, avançamos, chegamos no Mensalão (SERRAGLIO, 2017, Apêndice B).

O trabalho da CPMI dos Correios se estendeu até 10 de abril de 2006, data em que seu relatório final foi encaminhado ao Plenário do Senado Federal e posteriormente ao Plenário do Congresso Nacional.

Pouco mais de um mês depois da criação da CPMI dos Correios, o governo conseguiu instalar, em 20 de julho de 2005, a CPMI da Compra de Votos. Segundo o Requerimento CN 7/05 (BRASIL, 2005b), que resultou na Comissão, esta tinha como objetivo

[...] apurar as denúncias de recebimento de quaisquer vantagens patrimoniais e/ou pecuniárias indevidas por membros do Congresso Nacional, com a finalidade de aprovar as matérias de interesse do Poder Executivo e, as acusações do mesmo teor nas deliberações da Proposta de Emenda à Constituição nº 01, de 1995, que dispõe sobre a reeleição para mandatos executivos. (BRASIL, 2005b).

Mais uma vez o governo define os principais cargos da nova Comissão. Na presidência, o senador Amir Lando (PMDB/RO) e na relatoria, o deputado Ibrahim Abi-Ackel (PP/MG). A segunda CPMI, no entanto, foi declarada extinta em 14 de dezembro de 2005,

sem a leitura de seu relatório, ou seja, sem a conclusão do trabalho a que se destinava. Serraglio (2017) comenta a criação da CPMI da Compra de Votos.

Quando se percebeu que nós estávamos avançando muito claramente, criaram uma CPI do Mensalão, que era a da Compra de Votos - ela não chegou a lugar nenhum. Só que, enquanto ela funcionou, nós ficamos impedidos de investigar porque tiraram-nos o escopo e como concluíram inconclusivamente porque não votaram, nós retomamos. Um pouquinho antes de nós passarmos todo o acervo que nós tínhamos, nós inovamos. Nós apresentamos um relatório parcial, o que nunca houve. Nós votamos o relatório parcial, que foi quem gerou toda a consequência política. Nós identificamos todos os deputados que estavam envolvidos porque nós já percebíamos a razão de ser da criação dessa nova CPI, que era tirar da gente a investigação. E nós dissemos: nós não vamos entregar isso tudo que nós já levantamos assim para que eles consumam com isso, enfim, para que não deem o valor necessário. Então nós apresentamos quase como se fosse final de CPI. Naquele relatório parcial é onde apareceram todos aqueles 19 parlamentares, todo aquele envolvimento. Nós continuamos com a CPI e, a par disso, começaram as cassações, as renúncias, as consequências todas no Ministério Público, no Supremo Tribunal Federal. Porque depois, para nos sufocar mais, criaram a CPI do IRB, ao invés de colocarem uma comissão, e jogaram para a mesma comissão. Depois que viram que nós liquidamos o assunto do IRB, criaram a CPI dos Fundos de Pensão. Quem fez? Nós também. Percebe? Nós tínhamos um tempo e nós precisávamos ser contidos. Iam criando novas buscas e nos jogando dentro para nos dificultar. Mesmo assim – claro que eu acho que a gente poderia ter avançado muito mais -, mas nós colocamos em evidência muito do que se enovelava lamentavelmente o nosso Congresso (SERRAGLIO, 2017, Apêndice B).

Além das CPMI, o Mensalão deu origem a 15 representações junto ao Conselho de Ética da Câmara dos Deputados, as quais resultaram na cassação do mandato de três deputados pelo Plenário da Câmara dos Deputados: Roberto Jefferson (PTB/RJ), José Dirceu (PT/SP) e Pedro Correa (PP/PE). (BRASÍLIA, 2007,).⁴⁹

7.4 CPMI dos Correios

7.4.1 O Relatório

A CPMI dos Correios apresentou, no dia 10 de abril de 2006, seu Relatório Final. O documento principal é composto por três volumes; há ainda 20 anexos com os diagramas nele referenciados (BRASIL, 2006b). Encontram-se destacados a seguir trechos relacionados ao objeto desta pesquisa, a começar pelo capítulo 7.6.16.9 Síntese e Recomendações, onde se lê

⁴⁹ À época, a deliberação pelo Plenário de processos de perda de mandato se dava por meio de voto secreto. Com a promulgação, em 2013, da Emenda Constitucional n. 76, a votação passou a ser ostensiva.

O que dessuma desta seção do Relatório é que, efetivamente, a maioria parlamentar foi construída de forma anômala, a partir de negociações não-republicanas, em que, ao invés da defesa de legítimos interesses, prevaleceu a degradação do exercício do mandato (BRASIL, 2006, p. 937).

O capítulo 7.6.1.1 O Mensalão: Uma Realidade descreve a prática como

uma variante de corrupção da pior espécie. Daquela em que a representatividade política é usurpada por interesses mesquinhos. O recebimento de recursos para confiar um voto parlamentar, para trocar de legenda partidária, para vencer uma eleição a qualquer custo, ou simplesmente para satisfazer interesses pessoais, é vender o espírito público, é sabotar o regime democrático, é subverter a vontade popular (BRASIL, 2006, p. 772).

O Relatório faz menção ao fato de, no dia 3 de setembro de 2005, ter a CPMI dos Correios e a CPMI da Compra de Votos apresentado um Relatório Parcial em que definiram o Mensalão como “[...] um esquema ilegal de financiamento, voltado ao aliciamento de parlamentares e partidos para a base do Governo no Congresso Nacional, o qual, eventualmente, comportaria o pagamento de subornos com alguma periodicidade” (BRASIL, 2006a, p. 773). O mesmo Relatório Parcial, ao fazer referência à periodicidade das transferências de recursos, afirma: “O que menos interessa, a esse respeito, é a periodicidade dos pagamentos. Alguns podem ter sido feitos mês a mês, outros com maior ou menor periodicidade. O fato importante, do qual não podemos nos afastar, é o recebimento de vantagens indevidas” (BRASIL, 2006, p. 773) Acerca da alegação dos envolvidos de que o Mensalão teria, na realidade, o objetivo de quitar dívidas de campanha, sendo constituído da transferência não contabilizada de recursos de campanha – caixa dois -, o título do capítulo 7.6.1.2 “Mensalão não é Caixa Dois” resume as conclusões da CPMI dos Correios. Segundo o Relatório, pouquíssimos foram os beneficiários do Valerioduto que apresentaram comprovantes das “dívidas supostamente honradas com o dinheiro repassado pelo empresário Marcos Valério” (BRASIL, 2006, p. 775).

Em seu Relatório Final (BRASIL, 2006b), a CPMI dos Correios propôs o indiciamento de dezenas de pessoas pela prática de crimes. Remetido o documento ao Ministério Público Federal, os nomes elencados foram, senão completamente, ao menos em parte, objeto de denúncia apresentada pelo órgão ao Supremo Tribunal Federal, o que resultou, posteriormente, na Ação Penal (AP) 470.

7.4.2 Os Diagramas

O Relatório Final da CPMI dos Correios (BRASIL, 2006b), apresenta anexos oito diagramas, alguns divididos em partes. Interessam a esta pesquisa os demonstrativos de fluxos de recursos que evidenciam relação direta com a formação da base de apoio ao governo Lula no Congresso Nacional. São estes:

- 1 Diagrama 2 - Fluxo de Recursos e Eventos Relacionados ao Partido Liberal (PL) – ANEXOS B, C D e E;
- 2 Diagrama 3 – Fluxo de Recursos e Eventos Relacionados ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) – ANEXO F;
- 3 Diagrama 4 – Fluxo de Recursos e Eventos Relacionados ao Partido Progressista (PP) – ANEXO G; e
- 4 Diagrama 5 - Distribuição de recursos e votações no Congresso Nacional – ANEXOS H, I e J.

O Diagrama 2 subdivide-se em quatro partes (2.1, 2.2, 2.3 e 2.4) e correlaciona ingresso de parlamentares no Partido Liberal e votações ocorridas no Congresso Nacional ao fluxo de recursos destinado ao PL.

Acerca do Diagrama 2, consta do Relatório Final: “Entre 30.01.03 e 01.02.03, ou seja, em apenas três dias, houve nada menos do que quatorze migrações para o PL.” (BRASIL, 2006, p. 845). O Relatório destaca, ainda, 22 remessas semanais que se estendem de fevereiro a agosto de 2003. “Foram quatro parcelas de R\$ 500.000,00, cinco parcelas de R\$ 300.000,00, doze parcelas de 200.000,00 (sendo uma delas de R\$ 237.500,00) e uma parcela de R\$ 100.000,00 [...] perfazendo um total de R\$ 6.037.500,00”. (BRASIL, 2006, p. 846).

Fica evidente, portanto, que o convencionado Mensalão, em que pese a imprecisão estilística do termo, existiu em uma variante semanal [...]. Registre-se, por oportuno, que ainda durante o período de desembolsos houve nove migrações para o Partido Liberal.

Portanto, diante desses fatos, tem-se o entendimento de que nesse período o Mensalão atendeu a um objetivo importante: a ampliação da base de apoio parlamentar do Governo. Naquele momento, 23 migrações de parlamentares ao PL foram constatadas no período de desembolsos ao Partido Liberal. (BRASIL, 2006, p. 846, grifo nosso).

Segundo o Relatório, o Diagrama 2.4 explicita outro tipo de comportamento, caracterizado pela atuação, como intermediários das transferências, dos que foram apontados pela CPMI como os principais operadores do PL: Jacinto de Souza Lamas, ex-tesoureiro do partido, e José Luiz Alves, chefe de gabinete do ex-Ministro Anderson Adauto.

Em cinco meses, amealharam cerca de R\$ 800.000,00. Nesse período, em datas bastante aproximadas, senão coincidentes com as dos saques, ocorreram votações importantes no Congresso Nacional, a exemplo da Reforma da Previdência, da Reforma Tributária e das PECs Paralelas da Previdência.

Resumindo, no período abrangido pelos quatro diagramas, foram verificadas 26 migrações para o PL e quatro votações de matérias importantes.

Desse modo, corroborada está a tese de que das destinações dadas aos recursos amealhados pelo Valerioduto, estavam presentes a ampliação da base de sustentação do Governo via “facilitação” de migrações partidárias e a “viabilização” de aprovações de matérias do seu interesse. Registre-se, por oportuno, que fora do período abrangido pelos Diagramas 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 ainda ocorreram mais 14 migrações para o Partido Liberal. (BRASIL, 2006, p. 846, 847, grifo nosso).

De forma semelhante ao Diagrama 2, o Diagrama 3 correlaciona o fluxo de recursos em benefício do PTB ao ingresso de parlamentares no partido e à votação de matérias importantes como a Reforma da Previdência e a Reforma Tributária.

Só no mês de janeiro ocorreram quatorze trocas de partido. Se computarmos as mudanças verificadas no primeiro semestre de 2003, esse número salta a 22. Em todo o período, foram 31 migrações para o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Nesse mesmo período, varias pessoas ligadas diretamente ao PTB sacaram ou intermediaram o saque de vultosas quantias do Valerioduto (BRASIL, 2006, p. 847).

Na mesma linha do realizado em relação ao PTB e ao PL, “o Diagrama 4 vem corroborar a tese de que os recursos carreados ao Valerioduto visavam a formação de uma espécie de fundo a ser colocado à disposição do Governo para viabilizar seus interesses político-partidários”. (BRASIL, 2006, p. 848). Desta feita, o partido sob escrutínio é o PP. Destacam-se a seguir trechos do Relatório Final acerca do Diagrama 4, dividido em 4.1 e 4.2. Ressalte-se que este estudo somente considera a parte 4.1, a qual, no Anexo G, encontra-se identificada somente como 04. Entre agosto de 2003 e fevereiro de 2004,

ocorreram 11 migrações de parlamentares para o Partido Progressista – PP e foram votadas matérias de grande interesse do Governo no Congresso Nacional, a exemplo das Reformas Previdenciária e Tributária. Nítida foi a estratégia adotada pelo Governo quando percebemos, nesse mesmo período, várias coincidências entre as datas de saque no Valerioduto e as datas que ocorreram as migrações partidárias [...]. Ficam subjacentes, portanto, as duas formas adotadas pelo Governo para garantir a consecução dos seus objetivos político-partidários. Pela via direta, aprovando matérias de seu interesse. Pela via indireta, ampliando a base de apoio parlamentar ao Governo. Sobre este último, por relevante, cabe registrar que continuaram as migrações de parlamentares para o Partido Progressista após o período analisado, atingindo o total de 22 mudanças, incluídas as onze anteriormente citadas (BRASIL, 2006, p. 848, 849, grifo nosso).

O Diagrama 4 apresenta ainda o fluxo de recursos para o PP via Bônus Banval, concentrado durante 50 dias, entre o final de abril e junho de 2004. A empresa Bônus Banval CCTVM Ltda. também atuou na intermediação de recursos para beneficiários do Valerioduto.

Verificaremos, a partir da análise do Diagrama 4.1, que parcela dos recursos destinados à Corretora Bônus Banval foi canalizada para pessoas próximas ao Dep. José Janene PP-PR, muito provavelmente para viabilizar os interesses político-partidários do Governo que se instalava, anteriormente mencionados (BRASIL, 2006, p. 850).

Por fim, o último Diagrama que merece destaque neste estudo, o de número 5, é dividido em três partes (5.1, 5.2 e 5.3), que “tratam especificamente acerca de uma das possíveis estratégias utilizadas pelo Governo para viabilizar seus interesses político-partidários, qual seja a de propiciar condições favoráveis à aprovação de matérias de seu interesse pelo Congresso Nacional”. (BRASIL, 2006, p. 851). Destacam-se a seguir trechos do Relatório Final acerca do Diagrama 5:

No Diagrama 5.1, observa-se que nos dez dias imediatamente anteriores e posteriores à votação da Reforma Tributária ocorreu intensa movimentação de recursos, especialmente por intermédio de conhecidos operadores do Mensalão [...]. Ao todo, foram movimentados R\$ 2.020.000,00 [...] nos dez dias que antecederam e sucederam a votação da Reforma Tributária. Nesse intervalo de vinte dias, houve 18 visitas ao Banco Rural em Brasília (BRASIL, 2006, p. 851).

“No Diagrama 5.2, verificamos também que, próximo à data de votação da Lei de Falências, a Sra. Simone Reis Lobo de Vasconcelos sacou R\$ 650.000,00. Do mesmo modo, o Sr. Rui Millan, motorista de taxi, sacou R\$ 250.000,00”. (BRASIL, 2006, p. 851).

“O mesmo padrão foi constatado no Diagrama 5.3, quando verificamos que próximo às datas de votação da Reforma da Previdência e da PEC Paralela, Simone Reis, principal operadora do Mensalão, sacou cerca de R\$ 950.000,00”. (BRASIL, 2006, p. 852).

Cabe ressaltar que só foram computados na análise os saques efetivados por operadores conhecidos. Para se ter uma ideia da magnitude dos recursos movimentados durante o período de votação das Reformas Tributária e Previdenciária, por operadores conhecidos ou não, o valor foi da ordem de R\$ 14.829.811,00. Apenas os operadores tradicionais do Mensalão sacaram no Valerioduto cerca de R\$ 5.255.000,00 no período [...]. Característica intrigante verificada no fluxo de recursos é que os saques eram quase diários, em valores elevados e inteiros [...]. Ademais, foram constatadas 20 visitas de beneficiários ao Banco Rural em Brasília. Notoriamente, esse era um dos endereços para o qual se dirigiam os intermediários do Mensalão, conforme descobriu-se nas investigações (BRASIL, 2006, p. 852).

Sobre a explicação apresentada pelos investigados de que os recursos se destinavam a pagamento de débitos de campanha eleitoral, o Relatório afirma: “A finalidade de distribuição de recursos parece ser de outra ordem, próxima aos objetivos político-partidários de viabilização da aprovação de matérias de seu interesse” (BRASIL, 2006, p. 852).

7.5 Ação Penal 470

A Ação Penal 470 (BRASIL, 2013) é resultante do recebimento pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 28 de agosto de 2007, da Denúncia apresentada pelo então procurador-geral da República (PGR) - Antonio Fernando Souza⁵⁰ –, como parte integrante do Inquérito 2245 (INQ 2245), instaurado em 26 de julho de 2005. O INQ 2245 foi remetido ao STF pela Justiça Federal de Minas Gerais, em razão da presença de investigados que gozavam de foro especial por prerrogativa de função. (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2007).

Além da AP 470, outra ação, a AP 420 – decorrente do INQ 2461 – também possuía relação com a transferência de recursos por meio do chamado Valerioduto, mas limitava-se aos empréstimos efetuados pelo Partido dos Trabalhadores junto ao Banco BMG. Por este motivo, terminou por não ser julgada no STF e por não se relacionar com o objeto desta pesquisa, a AP 420 também não é considerada neste estudo.

O objetivo desta seção não é tratar das questões jurídicas que envolvem o julgamento da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013), iniciado em 2 de agosto de 2012 e concluído em 13 de março de 2014 - o mais longo julgamento da história da Suprema Corte brasileira: 69 sessões realizadas ao longo de um ano, sete meses e 11 dias.

O que se pretende é apresentar aspectos da AP 470 que evidenciam como o chamado “Mensalão” foi empregado pelo governo Lula, em seu primeiro mandato, com os mesmos objetivos visados pelas ferramentas tradicionais de gestão da coalizão em um sistema presidencialista multipartidário, quais sejam: ampliar a base de apoio no Parlamento e garantir a aprovação de matérias julgadas importantes pelo governo.

⁵⁰ Antônio Fernando Barros e Silva de Souza foi procurador-geral da República entre 30 de junho de 2005 e 28 de junho de 2009, cabendo a ele a formulação da Denúncia. Todavia, durante o julgamento, o comando da acusação esteve a cargo dos procuradores-gerais que o sucederam: Roberto Monteiro Gurgel Santos (22 de julho de 2009 a 15 de agosto de 2013) e Rodrigo Janot Monteiro de Barros (17 de setembro de 2013 e 17 de setembro de 2017). (LISTA, 2018).

7.5.1 A denúncia

Ao apresentar sua Denúncia, o procurador geral da República, Antonio Fernando Souza, agrupou os 40 denunciados em três núcleos: central ou político; operacional publicitário; e operacional financeiro.

O núcleo político era composto pelo ministro-chefe da Casa Civil, José Dirceu; pelo presidente do Partido dos Trabalhadores, José Genoíno; pelo tesoureiro do PT, Delúbio Soares; e pelo secretário-geral do partido, Sílvio Pereira. Segundo o procurador, o objetivo era “negociar apoio político, pagar dívidas pretéritas do Partido e também custear gastos de campanha e outras despesas do PT e dos seus aliados” (BRASIL, 2006a, p. 11, grifo nosso).

O núcleo operacional publicitário reunia Marcos Valério Fernandes de Souza, Rogério Tolentino, Cristian Paz, Ramon Hollerbach, Simone Vasconcelos e Geiza Dias - todos da agência SMP&B. Segundo a Denúncia do Ministério Público Federal (MPF), coube-lhes oferecer a estrutura empresarial necessária à obtenção dos recursos que seriam aplicados na compra do apoio parlamentar.

Já o núcleo operacional financeiro, de acordo com a Denúncia, era integrado pelos principais dirigentes do Banco Rural, os quais administravam os setores chaves que viabilizaram a dinâmica da prática dos crimes: José Augusto Dumont, José Roberto Salgado, Ayanna Tenório, Vinícius Samarane e Kátia Rabello.

Segundo a Denúncia, as investigações efetuadas pela CPMI dos Correios e no âmbito do Inquérito “evidenciaram o loteamento político dos cargos públicos em troca de apoio às propostas do Governo, [...] com o objetivo de financiar campanhas milionárias nas eleições”. (BRASIL, 2006a, p. 6-7).

Os denunciados operacionalizaram desvio de recursos públicos, concessões de benefícios indevidos a particulares em troca de dinheiro e compra de apoio político, condutas que caracterizam os crimes de quadrilha, peculato, lavagem de dinheiro, gestão fraudulenta, corrupção e evasão de divisas (BRASIL, 2006a, p. 10, grifo nosso).

Em sua Denúncia, o PGR afirma que os delitos nela relatados tiveram início com a vitória eleitoral de 2002 e o chamado núcleo político tinha por objetivo principal “garantir a continuidade do projeto de poder do Partido dos Trabalhadores, mediante a compra de suporte político de outros Partidos Políticos e do financiamento futuro e pretérito (pagamento de dívidas) das suas próprias campanhas eleitorais”. (BRASIL, 2006a, p. 11-12, grifo nosso).

Segundo a Denúncia, o esquema criminoso consistia na transferência periódica de vultosas quantias das contas do publicitário Marcos Valério e de seus sócios para parlamentares, diretamente ou por meio de pessoas físicas ou jurídicas indicadas pelo Tesoureiro do PT, Delúbio Soares, sem qualquer contabilização por parte dos responsáveis pelo repasse ou pelos beneficiários.

Os dados coligidos pela CPMI “dos Correios” e no presente Inquérito, inclusive com base em declarações espontâneas do próprio Marcos Valério, demonstram que, no mínimo, R\$55 milhões, repassados pelos Bancos Rural e BMG, foram entregues à administração do grupo de Marcos Valério, sob o fundamento de pseudos empréstimos ao publicitário, empresas e sócios, e foram efetivamente utilizados nessa engrenagem de pagamento de dívidas de partido, compra de apoio político e enriquecimento de agentes públicos (BRASIL, 2006a, p. 17, grifo nosso).

Ainda de acordo com a Denúncia, toda a estrutura montada por José Dirceu, Delúbio Soares, José Genoíno e Sílvio Pereira tinha entre seus objetivos angariar ilicitamente o apoio de outros partidos políticos para formar a base de sustentação do Governo Federal:

Nesse sentido, eles ofereceram e, posteriormente, pagaram vultosas quantias a diversos parlamentares federais, principalmente os dirigentes partidários, para receber apoio político do Partido Progressista - PP, Partido Liberal – PL, Partido Trabalhista Brasileiro - PTB e parte do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB (BRASIL, 2006a, p. 95).

7.5.2 O julgamento

O julgamento da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013) teve início no dia 2 de agosto de 2012 e perdurou até 13 de março de 2014. Durante esse período, o cargo de procurador-geral da República foi ocupado por Roberto Gurgel e Rodrigo Janot. O relator da AP foi o ministro Joaquim Barbosa, que manteve a relatoria do processo mesmo após haver assumido a presidência da Corte.

Uma vez que o objetivo deste capítulo não é descrever o processo jurídico que envolveu a referida AP, optou-se por transcrever somente trechos de manifestações do relator que chamam atenção para o uso do chamado Mensalão com vistas a ampliar a base do governo e garantir apoio na votação de matérias importantes de interesse do governo, ou seja, com os mesmos objetivos para os quais são empregadas as ferramentas tradicionais de gestão da coalizão. O resultado do julgamento encontra-se resumido no Apêndice C.

À época da denúncia feita pelo deputado Roberto Jefferson, aqueles que foram por ele acusados de participação no Mensalão alegavam que o deputado criara um fato mentiroso para se defender da acusação de participar de um esquema criminoso na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Segundo o relator, todavia,

percebemos, desde o recebimento da Denúncia, que as acusações feitas pelo ex-parlamentar estão muito distantes da mera vingança política, ainda que essa possa ter sido a sua motivação inicial. Aliás, não é a primeira vez em que crimes são revelados em virtude de desavenças pessoais entre coautores. Em tais casos, deve-se verificar se há dados que confirmem as acusações e, no recebimento da Denúncia deste caso, nós constatamos vários indícios de que as acusações eram verdadeiras. No curso da instrução processual, obteve-se farta prova documental e testemunhal a confirmar a existência do esquema de cobrança de apoio político (BARBOSA, 2012, grifo nosso).

Joaquim Barbosa relacionou o pagamento de vantagens indevidas às votações de interesse do governo, principalmente as reformas. Para o ministro Joaquim Barbosa, ficou provada a vinculação entre os pagamentos efetuados aos parlamentares e aos partidos e o apoio aos projetos de interesse do governo.

A reforma da Previdência e a reforma tributária foram os principais exemplos de votações de interesse do governo federal na Câmara dos Deputados que teriam sofrido interferência desses pagamentos. Embora não tenham sido os únicos atos de ofício cuja prática se pretendeu influenciar. De fato, essas reformas receberam o fundamental apoio dos parlamentares comprados pelo PT e das bancadas por eles orientadas ou dirigidas, exatamente no momento em que foram realizados os maiores repasses de dinheiro aos parlamentares acusados (BARBOSA, 2012, grifo nosso).

O relator do processo destacou que a ação de José Genoíno de distribuir recursos milionários, entre 2003 e 2005, a deputados federais que integravam a base aliado do governo

ajudou a colocar em risco o regime democrático, a independência dos poderes, o sistema republicano e contribuiu para profanação das instituições políticas nacionais. [...] Não se tratou de um crime de corrupção ativa comum, mas de uma ação voltada à conspurcação do sistema representativo e tendente a ampliar de maneira criminosa o poder de dominação do partido à época presidido por ele (BARBOSA, 2012).

As informações aqui reunidas evidenciam que o chamado esquema do Mensalão não veio a público nem por acaso, nem como consequência do trabalho dos órgãos de investigação e fiscalização do Estado brasileiro, nem mesmo como resultado do trabalho da imprensa. Não fosse a tentativa de constranger o então deputado Roberto Jefferson, a partir da gravação feita na Empresa de Correios, talvez o assunto não houvesse alcançado a dimensão a que chegou - afinal, nove meses antes, uma notícia atribuía ao deputado Miro Teixeira, ex-

ministro de Luiz Inácio Lula da Silva, a informação de existência de um esquema de compra de apoio parlamentar no seio do governo.

Acuado, Jefferson resolveu atacar, abrindo caminho para a imprensa, a CPMI dos Correios, e os órgãos de investigação. Instalado para investigar a corrupção nos Correios, o colegiado acabou por tornar-se o órgão parlamentar de investigação das denúncias do Mensalão. Os trabalhos da comissão de inquérito, por sua vez, serviram como fonte para a denúncia que resultou na AP 470.

Restou evidente que, diferentemente do que argumentaram partidos políticos e parlamentares envolvidos na prática – em uma tentativa de convencer a opinião pública e os investigadores de que os recursos do Valerioduto se deviam a um ilícito menor, largamente praticado pelos demais partidos -, o Mensalão não se relacionava a “caixa 2” ou a “recursos não contabilizados”.

O trabalho de ambas as instâncias de investigação – política e jurídica – convergiu ao menos em um aspecto, que é o que interessa a esta pesquisa: o Mensalão foi utilizado para ampliar a base de apoio do governo - por meio do ingresso de parlamentares em partidos aliados – e para obter apoio na votação de propostas legislativas de interesse do Poder Executivo. Ou seja, o Mensalão integrou a caixa de ferramentas (*toolbox*) do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

8 Conclusão

A ideia de estudar o Mensalão surgiu durante a leitura do Segundo tratado sobre o governo civil, de John Locke, mais especificamente do trecho em que o filósofo inglês fala da dissolução dos governos. Para Locke, estes são dissolvidos “de dentro”, quando o Legislativo é alterado. “É no legislativo que os membros de uma comunidade civil estão unidos e combinados em um único organismo vivo e coerente [...]. Portanto, quando o legislativo é subjugado ou fechado, seguem-se a dissolução e a morte” (LOCKE, 2014, p. 158).

Práticas como o Mensalão, que submetem membros do Legislativo aos desejos do Executivo, são uma forma de sujeição do Parlamento. Poder-se-ia entender o inverso: que o Executivo o faz, dada sua dependência do Legislativo. Isso será retomado.

Desnecessário parece dizer, no entanto, que essa relação promíscua decorre do consentimento mútuo; na mesma linha, seria descabido afirmar que a prática que ficou conhecida como Mensalão é inédita no Brasil. Mas, fato é que, até o momento, somente o Mensalão foi comprovado por duas instâncias: a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) dos Correios, juízo político; e o Supremo Tribunal Federal (STF), órgão máximo na esfera judicial, quando do julgamento da Ação Penal (AP) 470. Tal circunstância, por si só, já torna o Mensalão caso único.

Raile, Pereira e Power nomearam “caixa de ferramentas do Executivo” – *presidential toolbox* - o conjunto de instrumentos à disposição do governo para viabilizar a montagem e a gestão de sua base de apoio no Parlamento, sendo as mais comumente utilizadas a distribuição dos cargos no gabinete (ministério) entre os partidos que a compõem – preferencialmente respeitada a proporção de sua participação nessa base – e o pagamento de emendas orçamentárias apresentadas por membros de tais partidos, ou mesmo aquelas de autoria de parlamentares que não integram a base, mas se dispõem a votar com o governo em determinadas matérias.

Os estudos sobre gestão da coalizão governamental revelam, ainda, que coalizões ideologicamente mais homogêneas e que reúnem menor número de partidos tendem a ser mais vitoriosas por diminuírem os conflitos internos e o poder de barganha dos pequenos partidos. Por outro lado, no Brasil, é praticamente indiscutível a necessidade de supermaiorias, uma vez que as principais mudanças legais dependem de quórum qualificado.

Em 2003, quando Luiz Inácio Lula da Silva assumiu o governo, a história política brasileira, sobretudo no período pós-redemocratização, já evidenciava as principais

consequências da adoção dessas ferramentas, em maior ou menor grau. Em um extremo, Fernando Henrique Cardoso; no outro, Fernando Collor de Mello.

Lula, no entanto, agiu de forma diferente: o PT respondia por 28,62% de sua base de apoio, mas recebeu 60% dos cargos ministeriais e 66% dos cargos de livre nomeação; os novos ministérios foram entregues, sobretudo, a militantes do partido. Lula fez uma coalizão ampla, com largo espectro ideológico, mas concentrou o poder no PT, em uma tentativa, ao que tudo indica, de aplacar as diferenças internas da própria legenda. Em relação às emendas orçamentárias, privilegiou o pagamento daquelas apresentadas por integrantes de partidos de fora da base, inclusive da oposição. No que tange à sua composição, a base de apoio de Lula foi a mais heterogênea e a que reuniu o maior número de partidos até então: chegou a nove legendas, que iam do PCdoB ao PL. Surgiu daí a primeira pergunta de pesquisa deste estudo: por que, em seu primeiro governo, Lula decidiu por conduzir a coalizão e viabilizar a governabilidade de forma diferente, ao menos no que diz respeito à utilização das tradicionais ferramentas de gestão da coalizão?

Chama atenção que, apesar de não haver seguido o que parecia já ser uma fórmula de sucesso para a governabilidade, Lula teve, ao longo de seu primeiro mandato, desempenho legislativo similar a Fernando Henrique Cardoso - os partidos da coalizão apoiaram os projetos do governo, o que evidencia que a chamada “equação da governabilidade” fora solucionada de outra forma.

A pesquisa em documentos da CPMI dos Correios (BRASIL, 2006a, BRASIL, 2006b) e do julgamento da AP 470 pelo STF revelou que ambas as instâncias correlacionaram as transferências do chamado Valerioduto com o crescimento da base de apoio do governo – por meio do ingresso de parlamentares em partidos que a integravam (PP, PL e PTB) - e com importantes votações, como as reformas Previdenciária e Tributária. Decorreu dessa constatação a principal pergunta desta pesquisa: por que o governo Lula substituiu, ao menos em parte, as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos – o que ficou conhecido como Mensalão?

Para responder a essas perguntas, o método escolhido foi o Estudo de Caso, por ser este o mais indicado quando as principais perguntas de pesquisa são “como” e “por quê?”. Além da pesquisa no relatório da CPMI dos Correios e em documentos da Ação Penal 470 (BRASIL, 2013), foram entrevistados sete agentes políticos: dois ex-integrantes do PT – Chico Alencar e Heloísa Helena – três membros históricos do partido e que participaram do governo Lula – Patrus Ananias, Eduardo Suplicy e Nelson Pellegrino – Miro Teixeira, que foi

ministro das Comunicações em 2003 e posteriormente líder do governo, e Osmar Serraglio, relator da CPMI dos Correios.

A base teórica deste estudo foi o Neo-Institucionalismo em sua perspectiva Histórica, pois buscou-se na história do Partido dos Trabalhadores, sua formação e princípios basilares, respostas para as perguntas formuladas. A vertente Neo-Institucionalista da Escolha Racional também foi usada, mas de forma subsidiária, para entender o processo de mudanças realizadas pelo PT entre 1995 e 2002, sob o comando de José Dirceu, com vistas a viabilizar a eleição de Lula, quando este revelou ao partido sua decisão de não mais concorrer à Presidência da República, salvo se detivesse o controle da campanha.

A análise dessas fontes de pesquisa permitiu confirmar o que já é apontado por estudiosos do tema: o Partido dos Trabalhadores que chegou ao Planalto em 2003 era um partido dividido. É certo que o PT sempre foi uma legenda com múltiplas tendências e, consequentemente, conflitos, como reflexo de sua origem, um partido *externally mobilized*. Mas, desta feita, a divisão era outra. O PT se dividia basicamente em dois grandes grupos: aquele sob o comando do Campo Majoritário - resultante da união das facções de centro e de direita do PT e personificado em Lula e José Dirceu – e os que, em maior ou menor grau, eram da chamada esquerda do partido. Sob a ótica da organização dos partidos, o PT se dividia, respectivamente, entre uma parcela *vote-seeking* e outra, *policy-seeking*.

O perfil *vote-seeking* se delineou a partir da adoção de uma série de práticas inicialmente rejeitadas pelo Partido dos Trabalhadores: aceitação de financiamento empresarial de campanha; redução da ênfase no crescimento parlamentar em benefício da ocupação de cargos nas esferas executivas; realização de coligações com partidos que não eram de esquerda, até então considerados corruptos, personalistas, centristas ou clientelistas – como o PL de José Alencar -, e eventualmente com a cessão da cabeça de chapa; e reconstrução da imagem de seu principal líder, que passou a ser conhecido como “Lula, paz e amor”. Mudanças como essas permitiram ao PT ampliar o seu eleitorado e conseguir os 21% que lhe faltavam, como citado por Pellegrino (2018). O PT adaptou-se para jogar o jogo de um sistema eleitoral caro, multipartidário e fragmentado como o brasileiro – e venceu.

Ocorre que, durante o período em que presidiu o Partido dos Trabalhadores e capitaneou os ajustes da legenda, José Dirceu nunca obteve folgada margem de votos entre seus integrantes. A chamada esquerda partidária reunia em torno de 48% dos votos; em 2003, somava cerca de 30 parlamentares no Congresso Nacional e, como tal, não poderia ser ignorada. Ao chegar ao Planalto, esse grupo, que mantinha características *policy-seeking*, passou a defender as bandeiras que lhe eram caras e a rejeitar propostas consideradas de

direita, como a Reforma Previdenciária, a política fiscal restritiva, a indicação de Henrique Meirelles para a Presidência do Banco Central e o apoio à eleição de José Sarney para a Presidência do Senado Federal.

Já no primeiro ano, o choque entre os dois grupos ficou patente. Expulsos pelo partido, quatro parlamentares fundaram o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) - entre eles a senadora Heloísa Helena -; os que permaneceram tiveram sua atividade parlamentar restrita pela liderança do partido. A ameaça do ministro da Casa Civil José Dirceu ao senador Eduardo Suplicy de que, se este defendesse Heloísa Helena, tornar-se-ia seu adversário reitera a divergência entre os dois grupos. O Partido dos Trabalhadores que chegou ao governo era, pois, um partido híbrido, comandado pela parcela *vote-seeking*, mas que não poderia ignorar que a fração *policy-seeking* era importante tanto no Parlamento, quanto junto à militância do partido, aos movimentos sociais e, conseqüentemente, para a imagem do partido. Administrar essas tensões foi, sem dúvida, mais um desafio para Lula, cuja base de apoio já era, por si só, dadas as suas características, de difícil condução.

O escândalo do Mensalão ampliou esse leque de divergências. Integrantes do partido mais ligados ao governo negaram a prática ou a associaram ao “caixa dois”, como o faz de forma veemente, até hoje, Pellegrino (2018). Já uma outra parcela da legenda, mesmo sem reconhecer explicitamente a prática, defendeu uma refundação, a realização de uma autocrítica, o que foi tentado na eleição do novo presidente do partido, em 2005. No entanto, a eleição de Ricardo Berzoini (da chapa Construindo um Novo Brasil, herdeira do Campo Majoritário) ampliou ainda mais a divergência entre os dois grupos; os integrantes da esquerda do partido que ainda se mantinham na legenda – como Chico Alencar, Ivan Valente e Maninha - filiaram-se ao PSOL.

As entrevistas realizadas para esta pesquisa permitem perceber como representantes dos dois grupos e mesmo parlamentares de outros partidos enxergam o processo de mudanças sofrido pelo PT, as coligações, a aceitação de financiamento empresarial de campanha e a própria existência do Mensalão. Helena (2018) critica o fato de as mudanças na legenda não terem sido confirmadas em um congresso partidário, como era da tradição do Partido dos Trabalhadores. Alencar (2017), por sua vez, fala em uma transição não explicitada e debatida e dá como exemplo a aliança com o PL, rejeitada por militantes nos encontros do partido – “PL não! Aliança com o povão!”; segundo ele, Lula levava José Alencar para a aliança, “para a figuração, para a imagem externa” (ALENCAR, 2017, Apêndice A). A Carta ao Povo Brasileiro, apontada de maneira positiva por Pellegrino (2018) como uma forma de diálogo

com setores da sociedade que ainda rejeitavam Lula, é chamada por Helena (2018) de “carta aos banqueiros”.

Segundo Alencar (2017), a esquerda classificava o financiamento empresarial como um casamento com a burguesia, as classes dominantes, os dirigentes. Pellegrino (2018) e Ananias (2018), por sua vez, se por um lado reconhecem que a aceitação do financiamento empresarial de campanha e a aliança com partidos de centro-direita impactaram negativamente o partido, recorrem à história do Brasil, suas práticas paternalistas e mesmo à escravidão para explicar o ocorrido. Ananias (2018) chega a mencionar que, ao chegar ao governo, achavam que seriam acolhidos pela “casa grande”. Aliás, o erro de avaliação de como o governo Lula seria recebido e, conseqüentemente, como poderia se portar na relação com o Parlamento também fica evidente na fala de Alencar (2017), segundo o qual, mesmo não tendo maioria no Congresso, o PT apostava na força social de mudança, com a sua capacidade de pressão sobre o Parlamento.

Alguns estudiosos do tema afirmam que o Mensalão teria começado após a dificuldade do governo de aprovar a Reforma da Previdência e a derrota na votação da Reforma Tributária – ambas ao final de 2003. Ou seja, que o Mensalão surgira após a governabilidade apresentar-se ameaçada. Mas não é o que apontam os diagramas da CPMI dos Correios (BRASIL, 2006b), que revelam repasses do chamado Valerioduto para políticos e partidos integrantes da base de apoio do governo Lula já no início de 2003. Ou seja, o Mensalão não surgiu para minimizar insucessos na gestão. A prática foi adotada desde o primeiro momento, o que confirma sua adoção como ferramenta que substituiu, ao menos em parte, as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão.

O Partido dos Trabalhadores - ou ao menos a parcela que liderava o governo – que, como disse Alencar (2017), passara a conviver com a ordem e perdera o *éthos* revolucionário, ao chegar ao Planalto, retomou crenças e práticas antigas, como não confiar nos parceiros, o que fica evidente nas falas de Alencar (2017) e Pellegrino (2018), de que, nos ministérios entregues a outras legendas, havia sempre alguém do PT para vigiar, o que se relacionava à pressão das bases. Ou ainda na alegada competência dos militantes do Partido dos Trabalhadores e o “modo petista de governar” exaltado por Ananias (2018) ou no que Suplicy (2018) classificou de expectativa natural de que o PT prevalecesse no comando, dada a elevada aceitação de Lula pela opinião pública. Para Helena (2018), a distribuição de cargos para militantes do partido tinha por objetivo comprar e, conseqüentemente, calar os movimentos sociais. Cardoso (2016) parece ter antevisto a prática ainda em 1988, quando,

após conversar com Lula, registrou na gravação que fizera naquele dia, o fundamentalismo do PT e a tendência de o partido buscar o monopólio do poder por não aceitar alianças.

Ao que tudo indica, apesar de todas as mudanças, permanecia no PT que chegou ao poder a ideia de existência de 300 picaretas no Congresso Nacional, como afirmara, em 1993, o então presidente do partido, Lula. Para Serraglio (2017), o Mensalão talvez tenha sido entendido como o melhor mecanismo para lidar com os picaretas. Já Teixeira (2018) ressalta que, em 2003, ano em que foi ministro, muitas vezes, o caráter burguês do Parlamento era ressaltado, havendo o entendimento de que, por isso, tudo se resolveria com o Orçamento. Ananias (2018), por sua vez, menciona a dificuldade de lidar com a burguesia brasileira, por ele considerada apátrida e mal-acostumada. Em relação ao Orçamento, Teixeira (2018) afirma que, mesmo quando a base do governo atingiu 318 deputados, estes eram cooptados com o Orçamento, com administração de recursos “dinheiro para o bolso das pessoas” (TEIXEIRA, 2018, Apêndice D).

Lula, todavia, não poderia prescindir de construir uma supermaioria no Parlamento. Seria natural que, dada a força centrípeta tradicionalmente existente no início do governo - e de forma especial neste caso, em virtude da popularidade do presidente da República - o Partido dos Trabalhadores houvesse crescido pela incorporação de parlamentares de outros partidos, mas somente foram registrados dois ingressos na legenda. Em contrapartida, a CPMI identificou dezenas de transferências de parlamentares nos demais partidos da base – diretamente correlacionadas com o Mensalão. Mais uma vez a história do PT explica o fenômeno. Alencar (2017) lembra que o PT não aceitava qualquer um, havia debate, sabatina. Pellegrino disse que a legenda poderia ter saltado de 94 para 130 deputados, mas que não lhes interessava quem não fosse ideologicamente identificado. Ou seja, diante da necessidade de ampliar sua base de apoio, o governo preferiu manter os critérios originais do PT relativos à filiação partidária e remunerar os demais partidos para que estes crescessem.

No segundo parágrafo desta conclusão, ponderou-se se que práticas como o Mensalão poderiam ser decorrentes da sujeição do Executivo ao Legislativo. Todavia, esse estudo não sugere que esse seja o caso. Beira o consenso que a Constituição Federal de 1988 garantiu mais poderes para o Poder Executivo de que para o Legislativo, o que leva tanto Abranches (1988) quanto Teixeira (2018) a classificar como “imperial” o presidencialismo brasileiro. Mesmo Pellegrino (2018), que por vezes afirmou ser o Executivo um poder “muito mitigado”, da mesma forma atribuiu o sucesso parlamentar do governo à Presidência da República, “que tem uma força capaz de deslocar a relação de força na sociedade e no Congresso”

(PELLEGRINO, 2018, Apêndice G) - mesmo diante de um Parlamento conservador, de direita e sem sintonia com o projeto de centro-esquerda do presidente Lula.

Este estudo elencou quatro objetivos específicos que contribuiriam para responder à principal pergunta de pesquisa:

- Analisar as mudanças programáticas realizadas pelo Partido dos Trabalhadores com vistas a tornar-se mais competitivo e viabilizar a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República;
- Verificar se a forma como tais mudanças foram conduzidas contribuiu para que, ao chegar ao governo, o Partido dos Trabalhadores fosse uma legenda dividida;
- Analisar se tais diferenças influenciaram a decisão do governo de substituir, ao menos em parte, as tradicionais ferramentas de gestão do presidencialismo de coalizão pela remuneração de parlamentares e de partidos políticos; e
- Analisar em que medida a história e as características institucionais do Partido dos Trabalhadores contribuíram para o modelo de gestão de coalizão adotado no primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

A avaliação que se faz é que tais objetivos foram cumpridos e, efetivamente, concorreram para o estudo de caso proposto nesta pesquisa.

Sob a ótica do Neo-Institucionalismo Histórico, foi possível concluir que, em que pese ao conjunto de mudanças realizadas pela legenda entre 1995 e 2002, com vistas à eleição de seu principal líder, seguiam fortes no PT os princípios fundamentais do partido e as características de sua origem *externally mobilized e policy-seeking*, características essas que se refletiram na estratégia adotada na formação e gestão da coalizão de apoio do primeiro governo Lula. A legenda que passara por profundas mudanças, que jogou o jogo eleitoral brasileiro para eleger seu principal líder, ainda guardava, de forma significativa, valores originários: via o Parlamento como uma instituição burguesa e integrada por picaretas; resistia a alianças; desconfiava dos parceiros a ponto de vigiá-los; insistia em manter-se hegemônica; e não queria macular seu nome, incorporando integrantes cuja trajetória política divergia da sua. Essa trajetória bem se aproxima do que essa vertente do Neo-Institucionalismo apresenta como *path dependency*.

Neste estudo, as mudanças realizadas pelo Partido dos Trabalhadores entre 1995 e 2002 foram analisadas sob a ótica da Escolha Racional. Quando optou por adaptar-se ao sistema eleitoral vigente, o PT já conhecia as regras e o comportamento dos principais atores que nele interagem, pois tentara chegar ao Planalto em 1990 e 1994. A experiência adquirida

permitiu reduzir as incertezas, em um típico cálculo estratégico, cujo sucesso pode ser aferido pela queda na taxa de rejeição de Lula de 32% em 1994, para 27% em 1998 e algo entre 10% e 16% quando eleito presidente, em 2002. O PT, sem dúvida, enfrentou riscos quando decidiu abandonar valores que lhe eram caros e preocupar-se “cada vez menos em defender os interesses dos trabalhadores e cada vez mais em expandir sua ocupação nos cargos públicos” (VIEIRA, 2012, p. 29) - ou, como afirmou Alencar (2017), abandonar o seu “*éthos* revolucionário” - e associar-se ao PL, apesar dos protestos da militância. Mas, em contrapartida, os eleitores de Lula expandiram-se. Aos brasileiros do sexo masculino, de maior nível educacional e ocupantes da classe média, agregaram-se ocupantes de classes sociais mais baixas, de regiões mais pobres, de baixo nível educacional, idosos, mulheres e os que se enquadravam em um espectro ideológico mais amplo – o PT assumia características do tipo *catch-all*.

Todavia, se por um lado as mudanças realizadas pelo PT foram bem-sucedidas no campo eleitoral, por outro, a maneira *top-down* como foram conduzidas e não *bottom-up*, como seria da tradição da legenda, implicou profunda cisão do partido, cisão essa que potencializou os desafios já esperados da gestão de uma coalizão altamente fragmentada e de amplo espectro ideológico. Pode-se dizer que, neste ponto, o emprego das duas teorias encontra pontos de tangência, como tem sido defendido pelos chamados *border crossers*, que resistem a isolar as escolas neo-institucionalistas.

O Partido dos Trabalhadores é uma legenda singular na história política brasileira, quer pela forma como foi fundado, os diferentes grupos que o constituíram, ou por seus princípios originais. Talvez por isso, a forma como se deram as mudanças que viabilizaram o sucesso eleitoral obtido em 2002 marcaram tão fortemente a legenda. O partido que passara por profundas mudanças e adotara práticas comuns às demais legendas para jogar o jogo eleitoral não se portou da mesma forma ao chegar à Presidência da República. Havia aprendido a jogar o jogo eleitoral, mas não quis, ou não conseguiu, jogar o jogo da governabilidade com as ferramentas existentes. Para conseguir governar, mas seguir hegemônico e manter a imagem construída em suas origens, incorporou o Mensalão à caixa de ferramentas de gestão da coalizão (*presidential toolbox*). Uma tentativa de submissão do Parlamento? Uma ameaça de dissolução e morte?

9 Referências

ABRANCHES, Sérgio. **Crises políticas no presidencialismo de coalizão**. Disponível em: <https://www.academia.edu/19768666/Crises_pol%C3%ADticas_no_presidencialismo_de_coaliz%C3%A3o> Acesso em: 08 set. 2016.

_____. **O paradoxo da maioria no presidencialismo de coalizão**. ([2016]?) Disponível em: <https://www.academia.edu/25590084/O_paradoxo_da_maioria_no_presidencialismo_de_coaliz%C3%A3o>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**: revista de ciências sociais, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p 5-34, 1988.

ALENCAR, Chico. **Entrevista concedida a Maristela Mendes de Sant'Ana**. Brasília, 14 dez. 2017. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice A desta dissertação].

AMARAL, Oswaldo E. do. Adaptação e resistência: PT no Governo Lula entre 2003 e 2008. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 4. Brasília, jul./dez. 2010, p. 105-143.

_____. O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.7, n. 2, p. 11-32, maio/ago. 2013.

AMORIM NETO, Octávio. Algumas consequências políticas de Lula, Novos padrões de formação e recrutamento ministerial, controle de agenda e produção legislativa. In.: NICOLAU, Jairo, POWER, Timothy J. (Org.). **Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma**, Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, p. 55-73, 2007a.

_____. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v.43, n.3, p.479-519, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 out. 2017.

_____. O poder executivo, centro de gravidade do sistema político brasileiro. AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Orgs.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 2. ed., São Paulo: Editora Unesp, p. 131-141, 2007b.

ANANIAS, Patrus. **Entrevista concedida a Maristela Mendes de Sant'Ana**. Brasília, 26 abr. 2018. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice E desta dissertação].

BABÁ (político). In: Wikipédia: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Bab%C3%A1_\(pol%C3%ADtico\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Bab%C3%A1_(pol%C3%ADtico))>. Acesso em: 20 dez. 2017.

BAIXO clero. In: Wikipédia: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Baixo_clero_\(pol%C3%ADtica\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Baixo_clero_(pol%C3%ADtica))>. Acesso em: 29 mar. 2018.

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 51, n. 4, p. 528-550. 2017. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122017000400528&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 nov. 2017.

BRASIL. **Ação Penal 470**. 2013. Disponível em: <ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. Congresso Nacional. **Relatório final dos trabalhos da CPMI 'dos Correios'**. v. II. abril, 2006. Brasília: Congresso Nacional, Comissão Parlamentar Mista de Inquérito "dos Correios". 2006. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/84897/RelatorioFinalVol2.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 maio 2018.

_____. Congresso. Senado Federal. **Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – Correios – Relatório Final**. 2006b. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/Comissoes/CPI/RelatorioFinalCorreios.asp>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

_____. Procuradoria-Geral da República. **Denúncia do Inquérito nº 2245**. Brasília: Procuradoria-Geral da República. 2006a. Disponível em: <http://cimpf.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias_new/noticias/noticias-do-site/copy_of_pdfs/INQ%202245%20-%20denuncia%20mensalao.pdf/view>. Acesso em: 14 dez. 2017.

_____. Senado Federal. **Requerimento (CN) n. 3 de 2005**. Requer a criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para investigar as causas e consequências de denúncias de atos delituosos praticados por agentes públicos nos Correios - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. 2005a. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/73892>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. Senado Federal. **Requerimento (CN) no 7 de 2005**. Requer a criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito... 2005b. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/74578>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. **Relatório final dos trabalhos da CPMI "dos Correios"**. 2006. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/84897>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. **Emenda constitucional n. 41 de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal... 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. **Emenda constitucional n. 16 de 1997**. Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao "caput" do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao "caput" do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1997/emendaconstitucional-16-4-junho-1997-355726-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. Congresso Nacional. **Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito**: criada através do requerimento n. 151/93 – CN... 1994. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/84896>>. Acesso em: 28 fev. 2018

BRASÍLIA. Câmara dos Deputados. **Conselho de Ética e Decoro Parlamentar**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/eticaedecoro/representacoes/mensalao-votacao-no-conselho-e-no-plenario>>. Acesso em: 08 set. 2017.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Eu [também] não sabia**. 2018. Disponível em: <<https://www.uol/noticias/especiais/entrevista-fhc.htm#a-historia-muda-de-opiniao>>. Acesso em: 29 mar. 2018.

_____. **Diários da Presidência**, 1997-1998. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

CARVALHO, Luiz Maklouf. Se tivessem feito a depuração, não estaríamos vendo o filme de agora. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 28 jul. 2005, p. A9. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/310254>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

CINTRA, Antônio Octávio, O sistema de governo no Brasil. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. (Orgs.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. 2. ed., São Paulo: Editora Unesp, 2007.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

ELEIÇÕES municipais no Brasil em 1988. In: Wikipédia: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em:

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%B5es_municipais_no_Brasil_em_1988>. Acesso em 14 mar. 2018.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. *Path dependency* e os estudos históricos comparados. **BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 53, p.79-102, 1. sem. 2002.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Government coalitions in brazilian democracy. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 1, n. 2, p.182-216, 2007.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub, LIMONGI, Fernando. Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira. In: C. RANULFO MELO, Carlos; SAEZ, Manuel. (Orgs.), **A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o Século XXI**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

GENOÍNO, José. Empréstimos milionários. **O Globo**, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/mensalao/emprestimos-milionarios.htm>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

GERRING, John. **Case study research principles and practices**. Cambridge (United Kingdom): University Printing House, 2017.

GOLDFRANK, Benjamin; WAMPLER, Brian, From petista way to brazilian way: how the pt changes in the road. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 245-271, jul./dez. 2008.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**: revista de cultura e política, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003.

HELENA, Heloísa. **Entrevista concedida a Maristela Mendes de Sant'Ana**. Brasília, 16 fev. 2018. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice C desta dissertação].

HUNTER, Wendy. Corrupção no Partido dos Trabalhadores. O dilema do “sistema”. In: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy J. (Org). **Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma**. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 155 -167, 2007a.

_____. The normalization of an anomaly: the workers’ party in Brazil. **World Politics**, Cambridge, v. 59, n. 3, p. 440-475, apr. 2007b.

_____. **The transformation of the workers’ party in Brazil, 1989-2009**. Cambridge: University Press, 2010. 236 p.

IVAN Valente. In: Wikipédia: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Ivan_Valente>. Acesso em: 21 maio 2018

JEFFERSON, Roberto. **[Depoimento prestado ao Conselho de Ética da Câmara dos Deputados em 14/06/2005]**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/eticaedecoro/notas-taquigraficas/notas-taquigraficas-2005/n.taqui14062005.html>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

KATZNELSON, Ira; WEINGAST, Barry R. Intersections between historical and rational choice institutionalism. In: KATZNELSON, Ira; WEINGAST, Barry R. **Preferences and situations: points of intersection between historical and rational choice institutionalism**. Editors Russel Sage Foundation: New York, 2007.

LIJPHART, Arendt. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 389 p.

LISTA de procuradores-gerais da República (Brasil). In: Wikipédia: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_procuradores-gerais_da_Rep%C3%BAblica_\(Brasil\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_procuradores-gerais_da_Rep%C3%BAblica_(Brasil))>. Acesso em: 16 nov. 2017.

LO PRETE, Renata. Acusado no caso dos Correios, deputado do PTB reage e ataca governo Lula e base aliada. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. A5, 6 jun. 2005a.

_____. Verba do ‘mensalão’ vinha de empresas, diz Jefferson. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. A4, 12 jun, 2005b.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. São Paulo: EDIPRO, 2014. 175 p.

LUCIANA Genro. In: Wikipédia: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Luciana_Genro>. Acesso em: 21 maio 2018

LYRA, Paulo de Tarso; MARQUES, Hugo; PARDELLAS, Sérgio. Miro denuncia propina no Congresso. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, p. A3, 24 set. 2004.

LYRA, Paulo de Tarso; PARDELLAS, Sérgio. João Paulo vai investigar mesada. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, p. A3, 25 set. 2004b.

MANINHA. In: Wikipédia: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Maninha>>. Acesso em: 21 maio 2018.

MARTINS, José de Souza. **Do PT das lutas sociais ao PT do poder**. São Paulo: Contexto, 2016. 256 p.

MELO, Marcus André. A malaise política no Brasil: causas reais e imaginárias. **Journal of Democracy em Português**, v. 6, n. 2, out., 2017, p. 69-95. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/JD-v6_n2_04_A_malaise_Politica_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Inquérito 2245**. 2017. Disponível em: <http://cimpf.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias_new/noticias/noticias-do-site/copy_of_pdfs/INQ%202245%20-%20denuncia%20mensalao.pdf/view>. Acesso em: 10 jan. 2018.

NICOLAU, Jairo. Os quatro fundamentos da competição política no Brasil (1994-2014). **Journal of Democracy em Português**, v. 6, n. 1, p. 83-106, 2017.

PALERMO, Vicente. Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, 2000.

PELLEGRINO, Nelson. **Entrevista concedida a Maristela Mendes de Sant'Ana**. Brasília, 16 mai 2018. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice G desta dissertação].

PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy; RAILE, Eric. Presidencialismo de coalizão e recompensas paralelas: explicando o escândalo do mensalão. In: INÁCIO, Magna; RENNÓ, Lucio (Orgs.). **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 207-234.

POLICARPO JÚNIOR. O homem-chave do PTB. **Veja**, São Paulo, ed. 1905. v. 38. n. 18, p. 54-61, 2005.

POWER, Timothy J. O presidencialismo de coalizão na visão dos parlamentares brasileiros. In: POWER, Timothy J.; ZUCCO Jr, Cesar (Orgs.). **O congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p.131-163.

RAILE, Eric D.; PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy J. The executive toolbox: building legislative support in a multiparty presidential regime. **Political Research Quarterly**, Salt Lake City, v. 64, n. 2, p. 323-334, jun. 2011.

_____. **The Presidential Toolbox: generating support in a multiparty presidential regime.**

2006. Disponível em:

<http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/5/2/7/4/pages152749/p152749-1.php> Acesso em: 23 out. 2017.

SANTOS, Fabiano. **O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão.** Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003. 251 p.

SECCO, Lincoln. **História do PT 1978-2010.** Cotia: Ateliê Editorial, 2011. 344 p.

SHEPSLE, Kenneth A., **Analyzing politics: rationality, behavior, and institutions.** 2. ed., New York: W.W. Norton, 2010. 548 p.

SERRAGLIO, Osmar, **Entrevista concedida a Maristela Mendes de Sant'Ana.** Brasília, 21 dez. 2017. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice B desta dissertação].

SILVA, Luis Inácio Lula da. **Roda Viva.** São Paulo: TV Cultura, 07 de agosto de 2005a. Programa de TV. Disponível em: <http://tvcultura.com.br/videos/13322_luiz-inacio-lula-da-silva-07-11-2005.html>. Acesso em: 20 jul.2017.

_____. Entrevista de Lula exibida com exclusividade no Fantástico. **O Globo**, Rio de Janeiro, 17 jul., 2005b. Disponível em:

<<http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/mensalao/entrevista-de-lula-exibida-com-exclusividade-no-fantastico.htm>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

_____. **Carta ao povo brasileiro.** 2002. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Acervo O Globo.** 1993. Disponível em:

<<http://acervo.oglobo.globo.com/incoming/de-todos-os-deputados-do-congresso-nacional-ha-pelo-menos-300-picaretas-eles-foram-eleit-os-nao-cairam-la-de-paraquedas-sao-politicos-que-poem-seus-interesses-acima-de-suas-obrigacoes-com-comunidade-21325088#ixzz53h8pH2zH>>. Acesso em: 9 jan. 2018.

SOARES, Delúbio. A tese do caixa dois. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 jul., 2005b Disponível em: <<http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/mensalao/a-tese-do-caixa-dois.htm>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

SUPLICY, Eduardo. **Entrevista concedida a Maristela Mendes de Sant'Ana.** Brasília, 10 mai. 2018. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice F desta dissertação].

TEIXEIRA, Miro. **Entrevista concedida a Maristela Mendes de Sant'Ana.** Brasília, 21 fev. 2018. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice D desta dissertação].

THELEN, Kathlen. **Historical Institutionalism in Comparative Politics.** Annual Review of Political Science, v. 2, p. 369-404, June 1999.

VALÉRIO, Marcos. **Entrevista exclusiva de Marcos Valério ao JN**. 23 jun., 2005a.

Disponível em:

<<http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/mensalao/entrevista-exclusiva-de-marcos-valerio-ao-jn.htm>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

_____. A tese do caixa dois. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 jul., 2005b. Disponível em:

<<http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/mensalao/a-tese-do-caixa-dois.htm>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

VANN, Bill. **O Partido dos Trabalhadores (PT) expulsa legisladores de 'esquerda'**.

World Socialist Web Site. 2003. Disponível em:

<<https://www.wsws.org/pt/2003/dec2003/port-d18.shtml>>. Acesso em 20 dez. 2017.

VIEIRA, Rafaela. O transformismo petista: considerações acerca das transformações históricas do Partido dos Trabalhadores no Brasil. **Memórias**: revista digital de História y Arqueologia desde El Caribe Colombiano, Barranquilla, ano 9, n. 17, jul./dic. 2012.

WALDOMIRO Diniz. In: Wikipédia: a enciclopédia livre. 2018. Disponível em:

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Waldomiro_Diniz>. Acesso em: 29 mar. 2018.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. 290 p.

APÊNDICE A - Deputado Federal Chico Alencar (PSOL/RJ)

Chico Alencar filiou-se ao Partido dos Trabalhadores em 1987. Iniciou a carreira parlamentar como vereador do município do Rio de Janeiro em 1989, tendo exercido dois mandatos consecutivos (1989-1992 e 1993-1996). Em seguida foi eleito deputado estadual (1999 – 2003) do Rio de Janeiro. Em 2003, assumiu seu primeiro mandato de deputado federal, ainda pelo PT, partido do qual se desfilou em 2005, migrando para o PSOL. A saída do PT se deu por discordar dos rumos adotados pelo partido após chegar ao governo, o que inclui o escândalo do Mensalão.

Entrevista realizada em 14 de dezembro de 2017.

P.: Quando um governo é formado, a qualidade da relação entre os poderes da República, sobretudo entre o Executivo e o Legislativo, é fundamental para o governo ter aprovadas as suas políticas e implementar o seu plano de governo. Isso passa pela montagem e pela gestão da coalizão ao longo do período de governo. Como o senhor avalia a gestão da coalizão feita no primeiro governo Lula?

C.A.: Olhando o período Lulopetista, incluindo Dilma, vai ver que essas táticas de sustentabilidade, governabilidade foram tendo nuances diferenciadas e eu, inclusive, sendo do PT à época, meu primeiro mandato como deputado federal foi conquistado em 2002, junto com a eleição de Lula para presidente da República pela primeira vez. O PT sempre viveu uma grande contradição. Ele é um partido que vai assumindo mais e mais a institucionalidade, inclusive os financiamentos de campanha volumosos, com contribuições empresariais, daquilo que no PT se qualificava como classes dominantes, dirigentes, e, ao mesmo tempo, ele tinha, pela sua própria origem um impulso popular de movimentos. Então, o discurso que se fazia é o seguinte: mesmo não tendo maioria parlamentar, o PT vai apostar na força social de mudança com a sua capacidade de pressão sobre o Parlamento. Foi assim com o governo estadual de Olívio Dutra no Rio Grande do Sul; foi assim com a prefeitura de São Paulo, com Luíza Erundina; foi assim com a prefeitura de Patrus Ananias, em Belo Horizonte, para citar alguns exemplos mais conhecidos e mais potentes de gestões do PT com minoria no Parlamento. Acontece que, chegando ao governo nacional - o PT ainda que vivendo essas contradições e tensões no seu próprio interior - como adquirir a governabilidade pela força social de mudança? Pressionando o Parlamento em torno de projetos e propostas do governo

para que elas fossem aprovadas ou pela institucionalidade mais tradicional, criando uma coalizão que fideliza apoio ao governo? E aí houve um grande debate no PT, na sua cúpula, no seu chamado Campo Majoritário, em primeiro lugar sobre essas duas táticas, e venceu a que eu chamaria de mais institucional e de conciliação com as estruturas dominantes secularmente na política brasileira. E dentro dessa estrutura dominante secularmente da governabilidade institucional com maioria parlamentar, havia uma grande discussão: vamos buscar o PMDB, que é a segunda maior força parlamentar e que está sempre em todos os governos – até dizem que o projeto de poder do PMDB para o Brasil é estar no poder, com quem quer que seja, assim tinha sido, inclusive com Fernando Henrique – ou vamos, dada a atomização do quadro partidário já naquela época, em 2003, buscar apoio de siglas menores mas que, no conjunto, podem formar maioria. E como o PT é muito hegemomista, não teria a sombra do PMDB, o segundo partido com bancada aqui. Então, um pouco “dividir para reinar”. E aí começou o procedimento de conquista desses partidos menores, inclusive aqueles que eram, dentro da concepção do PT, visceralmente distantes com nenhuma proximidade ideológica e programática, como, por exemplo, o PP de Paulo Maluf – para falar da figura mais expressiva e simbólica à época; Bolsonaro também foi do PP muito tempo – ou o PTB, de Roberto Jefferson, e mantendo, inclusive, relações, não de atrito e de confronto, com a oposição do PFL, depois DEM, e do PSDB, que se verificava até em certa política amistosa de liberação de emendas para até esses parlamentares da oposição clássica ao governo do PT que se instituía.

P.: Já na eleição, o PT fez aliança com o então PL, um partido de empresários, ruralistas e evangélicos, três grupos em que, até então, o PT não tinha uma força muito grande. Depois juntaram-se outros partidos. Então era uma coligação que ia do PCdoB ao PL, passando pelo PTB. Foi a base mais heterogênea que se formou no atual período democrático. Mas, ao assumir o governo, o PT ocupou 60% das cadeiras ministeriais, ou com status ministerial, de uma forma totalmente desproporcional à base. Na sua opinião, por que o PT, que havia passado por tantos processos de mudança, ao chegar o governo não deu sequência a essa forma de jogar o jogo

C.A.: Eu me lembro, me recordo muito, da pressão da base, nas convenções e encontros, a multidão de filiados participando de congressos do PT, de convenções eleitorais, bradando: PL não! Aliança com o povão! Mas o Lula, com a sua habilidade, e claro uma liderança carismática e popular - ele tem muita força política, até para superar divergências internas - ele trouxe a figura, de bonomia, digamos, de José Alencar, um empresário forte, do ramo

têxtil, muito simpático. Ele era o PL para a figuração, para a imagem externa, vice-presidente na chapa e depois, efetivamente vice-presidente do Lula. Fazia até um contraponto à política econômica - era um cruzadista contra a elevada taxa de juros, representaria a burguesia produtiva, digamos. Mas o grande operador do PL era Valdemar Costa Neto, um exímio negociador político que expressa o toma lá dá cá, a política de clientela mais arraigada. Então, de fato, o arco de alianças de sustentação de um governo muito popular, com uma figura carismática, que tinha a história com a qual parcela expressiva do povo se identificava, um Silva, o Lula, foi uma coalizão ampla. Mas entra um pouco o hegemonismo do PT e aquela ideia: o partido da mudança. Então a gente tem de controlar ministérios importantes para implementar políticas públicas que estavam no DNA do PT. Na reforma urbana, a gente tem de ter o Ministério das Cidades, tem de ter lá o Olívio Dutra. Durou pouco; depois ele já foi para o PP, Márcio Fortes. Então o PT foi vivendo o ensaio e erro, me parece, sobretudo no primeiro ano de governo, onde a gente pode conceder, o que precisa ser controlado de fato, do que a gente não pode abrir mão, por onde vamos caminhar. Era a primeira vez do partido no poder e o Lula tem essa capacidade inegável de fazer articulação e de sentir por onde deve ir. Eu me lembro, tem uma história antiga que o Lula como líder sindical metalúrgico, naquelas assembleias multitudinais de Vila Euclides, aquelas greves do final dos anos 70, início dos anos 80, tinha reunião do sindicato, greves fortes, setor industrial, metalúrgico, da indústria automobilística de São Paulo, e tinha reunião do sindicato, da diretoria, gente escolada, militante experimentado e depois da deliberação da diretoria a ser encaminhada à assembleia de 50, 80, 100 mil trabalhadores daquela região do ABCD paulista, o Lula, antes de ir lá para a direção dos trabalhos e encaminhar as propostas, ele resolvia muitas vezes entrar pelo fundo do campo de futebol, do estádio, e ia sentindo, atravessando um pouco o ambiente, o clima, percebendo, com a sua inegável intuição de massa, qual era a tendência, se o pessoal topava já interromper uma greve, se considerava que havia conquistas suficientes para isso ou não. E aí ele mediava o que a direção do sindicato tinha decidido com o que ele percebia da massa. Ele levou um pouco essa sua habilidade não só de negociador, inclusive com o patronato, mas essa capacidade de sentir a massa e os dirigentes e fazer o intermediário disso para não só a composição, como prática do governo. Então constituiu um governo que tinha, por exemplo, na hierarquia militar, a velha e tradicional linha dura que não admitiria nunca, por exemplo, uma Comissão da Verdade, que só veio a se instituir já no governo Dilma. E, por outro lado, criava a Secretaria, a nível de ministério, de Direitos Humanos. Ele tinha uma política de reformas sociais e de liberação de recursos para as áreas da população mais necessitadas. Por outro lado, botou o Meirelles para ser o chefe da moeda no seu governo, na linha mais

ortodoxa. Então, o Lula tentava contemplar polos muito diferenciados. E com os partidos também: do PCdoB, o próprio PT, como um partido de esquerda, até o PL, o PTB, o PP, enfim, ele fez esse arco e isso, claro é um equilíbrio instável e que nem sempre dá certo. E a gula, a gana, a voracidade pelo apoio dessa base aliada, especialmente de alguns partidos, era muito forte. Ele foi atendendo. Não propriamente o chamado Mensalão, pelo depoimento que eu ouvi de um líder parlamentar aqui – partidário - era muito mais você operar para que parlamentares, deputados, fossem para partidos da base do governo do que ir para o PT. O PT tem - ou tinha, pelo menos – critérios mais rígidos, não aceitava qualquer um, tinha que ir a debate, tinha que sabatar, mas não. Ele foi inchando, com as benesses que um governo pode dar, partidos dessa base, tirando de uns, botando em outros.

P.: Lula era realmente o gestor da coalizão ou havia outra pessoa?

C.A.: No início, essa tática sem o PMDB, o Lula bancou; essa aliança com o Zé Alencar, por exemplo, o que ele representava; o Lula teve peso nisso, teve protagonismo. O Zé Dirceu sempre considerou que era mais dispendioso e trabalhoso esse tipo de apoio mais diversificado e achava que coligando com o PMDB você resolvia, você tinha duas forças, é verdade, do ponto de vista de tamanho de bancadas, muito incontrastáveis. Então tinha essa divergência interna lá deles e o Zé preferia – e acabou vitorioso – a aliança com o PMDB, o que não significa que os outros saíssem do governo. E isso também implicou mais equilíbrio dentro do ministério para não ter aquela hegemonia tão grande de ministros do PT. Com o tempo, você pode ver que vai diminuindo um pouco.

P.: Quando Lula perdeu para Fernando Henrique Cardoso em 1994, disse que não participaria mais de eleições se não fosse dono da sua campanha. Até então a campanha era tocada pela militância com venda de camisetas, *bottons* etc. Nesse momento, José Dirceu assumiu a presidência do PT e lá permaneceu até 2002. Mas as eleições de José Dirceu eram sempre com margens muito apertadas e as mudanças pelas quais o partido passou não foram, em momento algum, confirmadas em uma convenção como era muito comum dentro do PT. Em que medida esse processo não confirmado nas bases e essa liderança tão apertada do José Dirceu se refletiram na montagem do governo?

C.A.: De fato o PT começa como uma força muito novidadeira na política brasileira, talvez o único partido dos atuais, dos que existem, que tenha nascido de fato do chão da fábrica, dos movimentos populares, das comunidades eclesiais de base, de fora para dentro dos palácios, não por trás das cortinas, por dissidências internas de partidos. Ele tem uma gênese muito

virtuosa, do ponto de vista de um partido vinculado às lutas sociais, ao crescimento da consciência política dos trabalhadores de uma maneira geral. E o Lula é a expressão; é a encarnação disso. Foi essa a novidade que levou o Lula ao segundo turno de 1989. Aliás, o Collor também. Não por acaso, ele era da Renovação Nacional (PRN), caçador de marajás e tal. O Lula era uma mudança de outro tipo, mas também representava uma novidade na cena política

Eu testemunhei o Lula, na minha casa, dizendo o seguinte: cansei – ele usou até essa expressão na sua obsessão de metáforas –, cansei de rodar bolsinha paro o povo brasileiro, nas ruas desse país. Agora eu quero força para ganhar eleição e isso significa recursos. Delúbio, toca isso aí e não dá mais para ser só bonitinho e marcador de posição. Tem que entrar para ganhar e se eu puder ter um Duda Mendonça como marqueteiro, eu sei que ele cobra caríssimo, nós vamos ter.

Então ele, de fato, já estava fazendo essa transição que, dentro do PT, da sua militância, foi uma transição não explicitada e debatida. Foi algo silenciosa essa transfiguração do PT para um partido que convive mais com a ordem e não quer tanto alterá-la, revolucioná-la. Detalhe: o Lula e o Zé Dirceu, embora tivessem suas visões diferentes, suas estratégias até distintas, eles nunca deixaram de ser aliados. O Zé Dirceu era a expressão do que o Campo Majoritário, vale dizer, Lula, queria para o PT. E eles nunca tiveram divergências. Nós, a chamada esquerda do PT, fomos crescendo e conseguimos fazer esses embates internos que levaram o Zé a ter sempre uma maioria pequena para controlar a direção nacional. Vale dizer também não é o presidente do partido. Significa a correlação de forças dentro do diretório nacional. Então esse Campo Majoritário, o nome não é por acaso, do Lula e do Zé Dirceu, ele sempre manteve essa hegemonia, como até hoje. Hoje é CNB – Construindo um novo Brasil – é a velha articulação dos 119, que eram muitos líderes sindicais, que depois virou Campo Majoritário. Então é também um conjunto de forças que hegemoniza o PT até hoje nessa linha de mais moderação, de conciliação de classes, inclusive, de um projeto reformista para o Brasil que foi perdendo potência. O PT perdeu esse *éthos* revolucionário. Agora, o Lula é um sensitivo, pragmático, com alta empatia popular. O Zé Dirceu é cerebral, tem visão estratégica, é um formulador e é um pragmático também. E o partido era controlado por ele. Tanto que, em São Paulo, com uma máquina poderosa, ele era eleito deputado com muito mais facilidade que um Michel Temer, por exemplo. O Zé não era nenhuma liderança popular, mas sempre foi muito bem votado para deputado. Não só estadual, no começo, mas federal, pelo PT. Então, ele não era só um burocrata que controlava o partido. Ele era eleito e um parlamentar muito atuante aqui.

P.: No atual período democrático, somente é possível comparar a gestão da coalizão feita por Lula com a do presidente Fernando Henrique Cardoso, porque somente os dois foram eleitos pelo voto popular e completaram o primeiro mandato. Como avalia de forma comparativa a gestão da coalizão feita por Lula e por Fernando Henrique?

C.A.: Elas têm muitas semelhanças, aliás, o próprio olhar sobre a sociedade brasileira, do Fernando Henrique e do Lula não diverge muito não. Claro, o Fernando Henrique tem uma visão mais – ele não gosta disso –, mais uma visão neoliberal, onde empodera mais quem tem muito poder, que são os grandes grupos empresariais as grandes corporações e o Lula numa linha mais de atenção social, de mais sensibilidade, que o governo Fernando Henrique também teve, mas não com a força e com a dimensão da era Lula. Lula tinha que minimamente dar alguma satisfação em termos de programas sociais para a sua base pobre. Então, houve elementos de continuidade. A transição foi muito civilizada e as disputas, primeiro com José Serra no segundo turno e a segunda, Lula versus Alckmin, não foram de esgarçamento total. Até porque, como é próprio também da tradição política brasileira, muitos partidos que apoiaram Fernando Henrique passaram a apoiar Lula, Lula 1, Lula 2 e até mesmo Dilma, depois. São partidos cuja vocação é estar no poder, sem o quê morrem, porque eles dependem de favores do governo, dependem de verbas, dependem de emendas parlamentares liberadas para alimentar os seus currais eleitorais. Então, essa política de clientela, ela continuou. Aliás, um paradoxo brasileiro é que, depois de dois governos de Fernando Henrique, que tem uma formulação sociológica, que sabe muito bem os defeitos, as mazelas do clientelismo e do patrimonialismo. E depois de dois governos do operário Lula, fruto do crescimento da consciência política trabalhadora e depois de dois governos, um governo e meio da ex-guerrilheira, lutadora social, parece que, depois de quase duas décadas, o clientelismo, o patrimonialismo, essas práticas políticas do toma lá dá cá continuam mais fortes do que nunca no Brasil. E qualquer desses que eu citei, Dilma, Lula e Fernando Henrique têm consciência desse fenômeno nefasto que predomina na política brasileira, mas alegam sempre que sem isso, sem compor com essa realidade da pequena política, para usar um termo de Antonio Gramsci, o intestino grosso da pequena política, se eu ficasse na grande política eu não governo, eu não tenho governabilidade, eu não me sustento. Então, todos usaram esse argumento.

P.: Em que medida a estrutura partidária brasileira hiperfragmentada contribui para práticas de fisiologismo sejam ainda mais fortes e – com a sua visão de historiador – em que medida nossa história contribui também para isso?

C.A.: Contribui e muito. Ninguém tem quase quatro séculos de escravidão, quase cinco séculos de latifúndios, de concentração da propriedade, impunemente. O Brasil tem na sua gênese, como formação social, esses elementos da escravidão, da monocultura, da concentração do esforço produtivo em torno de um único gênero para a exportação em geral – estão aí as *commodities* até hoje. A classe trabalhadora ainda é muito pouco organizada e consciente, tanto que os sindicatos pelegos proliferam, até as centrais sindicais, que vivem buscando favores dos governos. Então nós temos uma tradição, é quase que uma cultura política muito forte do toma lá da cá, do fisiologismo, do clientelismo e os partidos que se constituem acabam prisioneiros disso até hoje. Agora virou moda mudar o nome do partido, nomes mais virtuosos, mas, o Podemos nem sempre pode fora do fisiologismo, o Avante talvez não vá muito adiante, diante da maneira arraigada como essas práticas que se oxigenam, azeitam, nas campanhas eleitorais, todas as promessas. Depois na prática dos governos e dos parlamentos. Então, isso só é superado com uma nova cultura política que eu acho que vai avançando. Estou muito curioso em relação às eleições de 2018 porque depois que se viu que por trás do “singelo” clientelismo, poxa, uma vaga no hospital não custa nada, o que você vai arrumar aqui, a compra de um votinho acolá. Isso parece coisa pequena, mas gera a grande corrupção, porque precisa de muito dinheiro para compra voto, para fazer campanha assim, então esse conluio público-privado ficou desvendado pela Lava-Jato, embora operação judicial e policial não transforme a sociedade nem a cultura, mas ela revela essas mazelas. Nunca elas ficaram tão expostas, nunca o rei esteve tão nu. Eu espero que as pessoas, percebendo isso, qualifiquem melhor o seu voto. Já há campanhas recorrentes: voto não tem preço, tem consequências, vote consciente. Já há leis punindo a captação de sufrágio, já há leis dando inelegibilidade a quem foi condenado. Enfim, o nosso arsenal jurídico e as nossas campanhas educativas vão criando uma nova consciência. Mas é lento, é vagaroso; é impressionante a força disso. Eu mesmo que sou um deputado de voto de opinião, como uma minoria aqui no Parlamento, volta e meia tem isso: vem cá você não pode quebrar esse galho, você não pode arrumar o favor tal ou qual, você não pode me ajudar nisso ou naquilo. É uma estrutura que William Reich, psicanalista alemão, radicado nos Estados Unidos, lá na época do nazismo, ele chamava de estrutura psíquica de vassalagem. As pessoas têm uma relação com a autoridade, que é uma relação de pedinte, que não é uma relação de igualdade e de ascensão a direitos, mas uma relação de favores. Marilena Chauí dizia que os estágios de

consciência do nosso povo vão do estágio de sobrevivência, ao de necessidade, depois a pessoa ascende à cultura dos interesses, percebe que eles são comuns, ele não é um indivíduo, ele pertence a uma classe, para, numa última etapa ascender à consciência dos direitos. A gente ainda tem muito pouca cultura de direitos no Brasil; tem mais “estadania”, do estado como ente paternalista, que pode, através dos seus agentes, que é o deputado, o vereador, o prefeito, o senador, o governador, melhorar a vida individualmente da pessoa a, b ou c. Isso tá tudo errado; agora, mudar leva tempo.

P.: Em que medida o Mensalão entrou como alternativa às ferramentas tradicionais de gestão da coalizão? Ele foi pensado antes ou foi uma consequência da forma como o partido montou a coalizão, como o governo distribuiu o poder e, chegou uma hora em que não havia mais alternativa: ou comprava os parlamentares e os partido ou não tinha voto?

C.A.: Eu não acredito, no caso do PT, em demiurgos que ficaram lá no laboratório pensando como garantir a governabilidade. Foi meio, como já disse, ensaio e erro. O PT chegou ao poder da República pela primeira vez, havia programas, ideias muito geniais, muito generosas e tal, mas esbarrou com a realidade do dia a dia. Sem apoio parlamentar, eu não vou conseguir fazer a gestão. E aí fez a opção mais conservadora, digamos, por esse apoio da governabilidade que é tradicional. Fernando Henrique, repito, fez isso também. Os governos precisam muito desse apoio parlamentar e não conseguem pensar fora da caixinha do esquema mesmo que os parlamentos e os parlamentares exigem. Então, o nome Mensalão é uma novidade como nome, o Roberto Jefferson, creio eu, que cunhou isso como participante do esquema, ele é experimentado nessas negociações, mas é algo que existe historicamente no Brasil. A grande novidade foi o PT entrar nessa. É o que já se disse: o pecado do pregador é mais grave, reverbera mais do que o pecado do pecador. Como recentemente disse o ex-governador da Bahia, ex-ministro de Dilma Jacques Wagner, o PT se lambuzou. Ele acabou entrando nesse esquema que o precede, não foi o PT que inventou a corrupção, nem essa, como dizia o deputado Nelson Trad aqui, governabilidade do amor remunerado. Isso é uma prática política tradicional. A novidade, a surpresa até, foi o PT acabar aderindo a essas formas que lhe custaram caríssimo. O que acontece no *impeachment* de Dilma agora, passados tantos anos, é uma espécie de reação dos próprios aliados, mais fisiológicos, mais tradicionais contra a hegemonia do PT. Resolveram tirar tudo e recolocar o PT no seu canto lá, de oposição. Então, mesmo do ponto de vista de sobrevivência, essa tática não se mostrou a mais acertada, pelo menos para a durabilidade até de um mandato eleito como a Dilma 2, que o PT pretendia. Mas eu não vejo nenhuma novidade excepcional nesse tipo de prática, a não ser essa: não vou me aliar ao maior dentro do Parlamento porque eu posso ser mais forte e

manter uma hegemonia dentro do governo se fizer aliança com outros do mesmo naipe, mas menores.

P.: Segundo o ex-deputado Roberto Jefferson, quando o PT entregava um ministério a um partido aliado, não o fazia de “porteira fechada” e ficava sempre com o segundo escalão. Em que medida isso foi também um estímulo para que esses partidos resolvessem se capitalizar, receber de outra forma?

C.A.: Sem dúvida. Aliás é uma característica, essa a mais singular do PT exatamente pela pressão da sua base. Olha, o departamento tal está com o Fulano, quem indicou foi o próprio Roberto Jefferson, por exemplo, mas, ali em baixo, para controlá-lo, vai estar o Fulano, o companheiro Beltrano. Então teve isso, não deixar, de novo, a hegemonia de um partido só dentro de um ministério, dentro do IBGE, dentro do BNDES, seja lá o que for. Agora, é claro que as compensações sempre têm de ser de outras formas e, boa parte, eu acho que menos o enriquecimento individual, o patrimonialismo, o que a gente via e percebia ou ouvia falar - eu fiquei no PT até 2005 - era o afã para ter recursos para a campanha. As eleições municipais de 2004 foram as primeiras com o PT já no poder e entrou dinheiro à beça. Aí já era o acordo com grandes empresas, empreiteiras, foi um outro patamar do PT já sendo governo nacional. As campanhas, sobretudo nas capitais, as cidades grandes, tiveram outro alento, outro perfil, ficaram mais *chics*. Eu me lembro de um episódio engraçado de uma campanha lá no Rio de Janeiro, para a prefeitura que, primeiro, o estúdio de gravação era uma casa e o contratado era ninguém menos do que Nizan Guanaes, como publicitário, e tinha uma mesa de frios e sucos que, filiado petista, militante de base, de sindicato, de movimento popular se espantava, até, com aquela fartura. Era um outro partido em termos desses meios utilizados e, compreende-se, afinal, era o partido do presidente da República, que teve nas eleições de 2004, do ponto de vista municipal, que é quando você testa muito o enraizamento do partido, a sua inserção social, um resultado bastante positivo, até. Então, havia até aquela empolgação: estamos unindo uma governabilidade, dentro da estrutura burguesa dominante, com o crescimento do partido, acumulando forças para a grande transformação social, que não aconteceu.

P.: Eu gostaria que você falasse um pouco sobre esse sentimento de ter participado de um partido, ter passado por tantas mudanças e, em 2005, ter de sair para fundar outro.

C.A.: O sentimento, se couber a comparação, é de um grande amor que se tem na vida e que acabou e, infelizmente quase nunca acaba com os dois ao mesmo tempo, concluindo que não há mais entusiasmo, quer dizer, Deus dentro da gente, não há paixão, não há amor. Aí é duro;

uma parte desse casal sempre sofre mais. Eu tenho um pouco essa sensação no caso do PT porque foi o partido da minha vida, daquele tempo de sonhos juvenis realizados do ponto de vista partidário, eu vim do movimento social, especialmente do movimento comunitário, custei a me filiar. Eu nem sou fundador não; entrei em 1987 e dispuetei no ano seguinte uma eleição para vereador no Rio, fui o mais votado, depois tive uma atuação também na frente parlamentar porque o PT sempre valorizou a sua inserção nos movimentos, não só no Parlamento. Então, é claro que a gente foi vendo essas contradições, essas dificuldades e acabamos numa situação que foi muito difícil, muito dolorosa. Tem uma música dos meus amigos, do Chico Buarque e do Edu Lobo, de uma peça do meu querido amigo que foi vereador pelo PT, Augusto Boal, chamada “O corsário do rei” e uma canção chamada “Meia noite” em que, lá pelas tantas, ele fala assim: “Meu navio carregado de ideais/ que foram escorrendo feito grãos/ As estrelas que não voltam nunca mais/ E um oceano pra lavar as mãos.” Até hoje quando eu ouço essa música, eu me comovo e - o pessoal pode achar até que é uma maluquice - eu me lembro da minha relação com o PT. Chegou um ponto limite. A gente resistiu mais. Heloísa, senadora, Babá, Luciana e João Fontes participavam de um grupo que chegou a ter 30 deputados aqui na Câmara no primeiro governo Lula, nós nos reunimos em 2003, 2004, para contestar caminhos dessa transição não tão silenciosa para o centro, digamos assim, que o PT fez. Na verdade, isso sempre foi tenso, doloroso e difícil. Nós buscamos, vários deputados, como o Ivan Valente, que está aí; a Luiza Erundina já não era mais do PT nesse momento, mas sempre procuramos uma mediação. Como o diretório nacional decidiu que tinha de votar a favor da reforma previdenciária do Lula, em 2003, ainda, no primeiro ano de governo, Babá, Heloísa Helena, João Fontes, Luciana decidiram votar contra e nós, sabendo que mudança constitucional precisava de 308 votos, resolvemos fazer um meio campo entre a decisão do diretório de aprovar e a nossa convicção de achar que aquilo era errado, que estava mal encaminhado. Aí então nos abstivemos. Apanhamos dos dois lados. O Genoíno, presidente do partido, nos tirou de todas as relatorias, de todas as presidências de comissão, ficamos quase que à margem da bancada a partir daí e o pessoal do movimento popular - de servidores, sobretudo - contra a reforma da previdência achou que a nossa posição foi meio de muro, por mais que soubessem que não somamos os 308 votos para aprová-la. Então foi um momento também muito difícil, mas a gente ainda tentava dialogar. Nossa última cartada foi a disputa da direção do partido. O nosso candidato era Plínio de Arruda Sampaio. Venceu o Berzoini, como estava previsto, mesmo no PED - Processo de Eleições Diretas, o filiado vota. Então, a partir dali a gente concluiu, avaliou e decidimos sair para a dura tarefa, sempre difícil, de construir um novo instrumento. Um camponês de um

assentamento no norte fluminense, lá na região de Campos dos Goytacazes, que acompanhava essas questões da política, trouxe uma metáfora muito bacana: “Ah! Vocês estão mudando de enxada para continuar o plantio”. Porque partido é instrumento, não é fim em si mesmo, não é uma igreja das nossas convicções dogmáticas; é um instrumento, é um meio. E assim a gente tenta construir o PSol. No meu tempo de vida, certamente, como aqueles grandes amores com os quais eu comparei essa situação, eu não vou ter mais um partido tanto tempo quanto estive no PT. Mas foi bom; tudo vale a pena se a alma não é pequena. E hoje nós temos diálogo com o PT em muitos pontos, votamos juntos aqui em muitos aspectos, agora achamos que o partido não fez a autocrítica que deveria fazer, perdeu o seu *éthos* revolucionário, virou um partido da ordem, em boa má parte.

APÊNDICE B – Deputado Federal Osmar Serraglio (PMDB/PR)

Osmar Serraglio é filiado ao MDB (que durante um período foi PMDB) desde 1978. Foi vice-prefeito de Umuarama (PR) entre 1993 e 1996. É deputado federal desde 1999. Foi relator da CPI dos Correios e ministro da Justiça e Segurança Pública entre março e maio de 2017.

Entrevista realizada em 20 de dezembro de 2017.

P.: Como o senhor avalia a forma como as coalizões são formadas e geridas no Brasil?

O.S.: O problema das nossas coalizões, o problema do nosso presidencialismo é que ele nasce mal estruturado. Qual é o nosso sistema partidário? Nós temos mais de trinta partidos políticos e nós temos a possibilidade de coligação nas eleições. Ou seja, nós não temos partidos políticos. Então, quando nós falamos em coalizões, nós falamos em interesses que eventualmente alguns grupos tenham; nada ideológico, o que se propõe, o que se busca é o poder, que é a luta natural da política, o poder; mas não com essa fragmentação toda. Então, quando você fala em coalizões, e essa é a dificuldade toda que nós tínhamos aqui no país, é exatamente por causa disso. Agora com essa mudança da reforma política, talvez daqui a uns dez, quinze anos, a gente não precise nem ficar falando em semipresidencialismo ou eventual parlamentarismo porque nós teremos partidos melhor estruturados. Porque o que nós aprovamos: o fim das coligações e a cláusula de barreira. A cláusula de barreira, antes de eu ser deputado, já tinha sido aprovada. Deram onze anos para que o espírito público fosse preparado, dos políticos, para daí implantar a barreira. O Supremo veio – e hoje reconhece que é triste para o Supremo saber que eles interferiram em uma coisa que teria arranjado o país, interferiram e agora reconhecem que erraram⁵¹. Erraram duplamente porque não tiveram a sensibilidade política do que acontece e incidiram em uma área em que eles não tinham que ter incidido porque a norma é normal, não é algo que se deva criticar. Nos países do primeiro mundo existe cláusula de barreira. Por que aqui não? Então, voltando à sua pergunta, essa nossa coalizão. Não tem como você fazer a gestão com o Congresso todo fracionado como

⁵¹ Ao analisar duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, o STF derrubou, em dezembro de 2006, a cláusula de barreira aprovada pelo Congresso Nacional em 1995 e que entraria em vigor em fevereiro de 2007. A norma estabelecia que as legendas que não obtivessem ao menos 5% do total de votos do país e 2% em pelo menos nove estados conseguiriam eleger deputados e senadores, mas não teriam funcionamento parlamentar (liderança e espaço nas comissões). Teriam também limitados o tempo gratuito em emissoras de rádio e televisão e o acesso aos recursos do fundo partidário.

nós temos. Como é que se sabe quando você vai apresentar uma coisa, se aquilo que você está apresentando tem trânsito ou não no Congresso Nacional diante desses subgrupos, grupos e subdivisões todas que nós temos estabelecidas aqui? Nós temos aqui líder dele próprio. É um cidadão líder dele porque ele é o dono do partido.

P.: E em uma realidade constitucional em que a aprovação de grandes mudanças requer emendas à Constituição, ou seja, no mínimo 60% do Parlamento. Fazer maioria de 60% do Parlamento quando se chega a ter quase 30 partidos políticos no Congresso é uma missão quase impossível. Do ponto de vista ideológico, conseguir juntar nove ou dez partidos com proximidade ideológica é quase impossível.

O.S.: Na verdade é uma farsa total que nós vivemos. Qualquer um que tenha o mínimo de raciocínio lógico saberia que você tem partido de centro, você tem extremos e você pode, quando muito, colocar mais dois aqui muito próximos para cá ou para lá, e terminou. Fora disso é ambição política, é pretensão de poder por outros caminhos que não os ideológicos. Eu pergunto a você, que tem toda essa vivência aqui na Casa: você consegue diferenciar o programa do PSDB do PMDB? Fala para mim agora. Ou a diferença do PMDB para o PDT, para os Democratas? Não existe ideologia. Nós não temos partidos ideológicos. Nós temos grupos que, por alguma razão, estão juntos, podem, eventualmente, por algum assunto, estarem juntos, mas não há uma linha de conduta que você imediatamente identifique.

P.: Deputado, em que medida essa hiperfragmentação partidária reforça práticas de patrimonialismo e fisiologismo?

O.S.: Em uma medida extrema. Qualquer atitude que o presidente da República pretenda, ele antes precisa aferir como está essa plausibilidade de aprovação junto ao Congresso. E aí volto a dizer: essa fragmentação – que tem gente que aplaude, que diz que é isso o que dá representatividade porque toda a sociedade tem algum grupo que represente. Então tem cinco que representam algo religioso de não sei quem, outros que representam... Só que, como você precisa de maioria, essa maioria não pode estar construída em cima de tantas individualidades. Você precisa ter um macro para que se possa avaliar, para que se possa aferir qual é a concepção que tem essa Casa Legislativa, ou pelo menos quatro, cinco grupos expressivos dela

P.: A CPMI dos Correios foi criada para apurar desvios de recursos nos Correios, mas acabou se tornando a CPMI do Mensalão. O senhor foi relator da CPMI e o senador Delcídio do Amaral, presidente da comissão. Na época, havia um entendimento de que a CPMI estaria controlada, tendo um presidente do PT e um relator do PMDB, dois partidos da base, como era o direito da Maioria. Em que momento o senhor, como relator da CPMI dos Correios, talvez junto com o presidente da comissão, chegou à conclusão de que o escopo deveria ser maior, teria de ir ao Valerioduto, ao chamado Mensalão?

O.S.: Na verdade nós fomos conduzidos por um fio da investigação. Realmente o escopo era os Correios, mas quando começamos a investigar os Correios, onde é que nós identificamos as fraudes, os desvios de conduta? Na publicidade; e na publicidade aparecia o Marcos Valério. Não que ele tivesse aparecido naturalmente; nós fomos extraordinariamente auxiliados. A conduta do Roberto Jefferson à época seria quase uma delação premiada de hoje. Mas ele, coitado, não foi premiado. Mas ele foi insubstituível naquela colocação em que ele nos abriu as portas para que conhecêssemos o Marcos Valério. Porque daí nós pegamos o Marcos Valério, que estava nas estatais, que estava nos ministérios. Em todos estava o Marcos Valério, que era o mecanismo que servia de alimentação para o submundo da política, onde os que tinham recursos, propinas, enfim, fosse o que fosse, obtinham através desse canal que irrigava as eleições desse pessoal que terminou sendo identificado no Mensalão. Nós não fomos criados para o Mensalão. Nós começamos com os Correios, avançamos, chegamos no Mensalão. Quando se percebeu que nós estávamos avançando muito claramente, criaram uma CPI do Mensalão, que era a da Compra de Votos - ela não chegou a lugar nenhum. Só que, enquanto ela funcionou, nós ficamos impedidos de investigar porque tiraram-nos o escopo e como concluíram inconclusivamente porque não votaram, nós retomamos. Um pouquinho antes de nós passarmos todo o acervo que nós tínhamos, nós inovamos. Nós apresentamos um relatório parcial, o que nunca houve. Nós votamos o relatório parcial, que foi quem gerou toda a consequência política. Nós identificamos todos os deputados que estavam envolvidos porque nós já percebíamos a razão de ser da criação dessa nova CPI, que era tirar da gente a investigação. E nós dissemos: nós não vamos entregar isso tudo que nós já levantamos assim para que eles consumam com isso, enfim, para que não deem o valor necessário. Então nós apresentamos quase como se fosse final de CPI. Naquele relatório parcial é onde apareceram todos aqueles 19 parlamentares, todo aquele envolvimento. Nós continuamos com a CPI e, a par disso, começaram as cassações, as renúncias, as consequências todas no Ministério Público, no Supremo Tribunal Federal. Porque depois, para nos sufocar mais, criaram a CPI do IRB, ao invés de colocarem uma comissão, e jogaram para a mesma comissão. Depois que

viram que nós liquidamos o assunto do IRB, criaram a CPI dos Fundos de Pensão. Quem fez? Nós também. Percebe? Nós tínhamos um tempo e nós precisávamos ser contidos. Iam criando novas buscas e nos jogando dentro para nos dificultar. Mesmo assim – claro que eu acho que a gente poderia ter avançado muito mais -, mas nós colocamos em evidência muito do que se enovelava lamentavelmente o nosso Congresso.

P.: O relatório final da CPMI inclui uma série de diagramas que mostram a correlação de recursos do Valerioduto com o ingresso de parlamentares em partidos da base (PP, PMDB, PTB e PL – hoje PR) e também com votações importantes realizadas no Congresso Nacional, principalmente Reforma da Previdência e Reforma Tributária. Isso sugere que os recursos do Valerioduto eram empregados com o mesmo objetivo das ferramentas tradicionais de gestão da coalizão. Eu gostaria que o senhor falasse um pouco sobre isso, sobre essa correlação que foi identificada pela comissão

O.S.: É verdade. Nós fizemos até gráficos que demonstravam que havia uma linearidade daqueles que eram comprados mensalmente, que é o tal do Mensalão, e quando aparecia alguma situação extraordinária, em que havia necessidade de uma aprovação de um quórum mais elevado, aí ascendia o valor da irrigação do Valerioduto. O que houve é que se fez tão descaradamente, com absoluta convicção, como agora também depois se fez. O que me entristece nisso tudo é que depois que a gente revelou, a gente imaginou: esse povo vai ficar com vergonha e vai parar. Nada! Tudo isso que você está vendo em Petrolão, blá, blá, blá... O Petrolão começou logo em seguida. Nós estávamos em pleno Mensalão, imaginando que estávamos servindo didaticamente: calma, aprenda. Que nada! Trocaram de rumo; saíram da publicidade e foram para o petróleo. Lamentavelmente é uma formação política de pessoas que eu, imagino, vejam a ocupação do poder como um mecanismo dúplice. Tem aqueles que realmente pegam o dinheiro para ficar no poder; não quer dizer que eles embolsem. Pegam para ficar no poder; eu preciso de milhões e milhões, então é justificável que eu tome o dinheiro seja de onde for, não olhe as consequências porque quem imagina que pegou todo esse dinheiro da corrupção certamente não tem uma autocensura. Quanta gente morrendo porque não tem remédio, nós passando vergonha no mundo na educação, o Brasil não evolui. É dinheiro que foi retirado; mas, enfim, para quem acha que é messiânico, não importa de onde venha o dinheiro. Eu sou um cidadão – eu ou o meu grupo – nós somos os puros segundo a ideologia. E daí, se eu precisar roubar, matar – matar – a gente faz.

P.: Como avalia comparativamente o primeiro mandato do governo Lula com o primeiro mandato do governo de Fernando Henrique, do ponto de vista da gestão da coalizão, de como o poder era dividido com o Parlamento? A escolha de Fernando Henrique se deve ao fato de, no atual período democrático, FHC foi, antes de Lula, o único presidente eleito pelo voto direto que cumpriu integralmente seu primeiro mandato.

O.S.: Primeiro, evidentemente, eu tenho os meus subjetivismos, que podem ser filtrados. Eu tenho uma visão mais do centro-direita e eu peguei o segundo mandato do Fernando Henrique. Ele já tinha passado por algo que eu acho entristecedor quando – eu não sei até onde e que envolvimento houve – mas, enfim, houve um certo comprometimento para que tivesse reeleição. Foi um pecado grave que se cometeu. Num país como o nosso, a reeleição é uma corrupção total. Quem está no poder faz tudo para se manter no poder. Durante o mandato dele, eu não poderia dizer – até porque eu estava debutando, ainda nos primeiros anos. Eu não identifiquei, assim, algo que chamasse a atenção. No mandato do Lula, aí vem em seguida esse problema do Mensalão. É a minha visão; pode ser equivocada. Bertrand Russell dizia - todo mundo admirava a inteligência dele - mas ele dizia: olha, eu não dou minha vida pelas minhas ideias porque eu posso estar errado. Eu também posso estar errado no que eu vou te falar, mas, para quem achava que tinha 300 picaretas no Congresso, o melhor mecanismo era comprar os picaretas do que ficar negociando com eles um por um, e tal. Esse pessoal que me azucrina, eu vou fazendo o que eu quero. E daí levaram o país a essa situação que nós estamos.

P.: O presidente Lula empregou as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão de forma diferente do que era feito até então e empregou o Mensalão. A distribuição de cargos privilegiou o PT e o pagamento de emendas, a oposição. Por que o senhor acha que o governo se valeu do Mensalão? Já era uma coisa pensada, como uma estratégia de gestão da coalizão ou, chegado determinado momento, quando o governo viu que não estava sendo possível administrar a coalizão, para conseguir maioria no Parlamento, resolveu usar essa estratégia? Em que momento o senhor acha que o governo decidiu por esse caminho?

O.S.: Eu tenho para mim, a partir daquele raciocínio que eu expus antes, para quem acha que esse povo todo aqui são picaretas, eu já entro achando que é um pessoal que só vai atrapalhar; então eu já entro com essa ideia de que eu devo silenciá-los. Por que método? Ele achou melhor comprando. Poderia ter sido – como você está falando – nas emendas. Essa aparente cessão de emendas para partidos de oposição é que nós também já tínhamos uma certa presença mais expressiva do Ministério Público. E é evidente: nós dois somos do mesmo

partido e eles são contra nós; eles não levam nada e você leva tudo. Qualquer um iria ver; é evidente a discriminação; então eu a contento com bastante recursos, mas eu distribuo também para a oposição para dar um ar de que eu estou sendo republicano, estou distribuindo. Mas nunca que se possa dizer que o Lula ou a Dilma tenham praticado republicanismo nesse sentido de igualar. Eu sei porque eu sempre tive na minha base alguém do PT contra mim, levando tudo o que você possa imaginar; era apertar um botão e as coisas acontecerem. Então, distribuírem emendas nunca houve. Houve a ocultação da fraude que eles cometiam na medida em que apadrinhavam, distribuíam horrores. É simples: nós estamos nesse endividamento todo porque se foi muito magnânimo, para não dizer pródigo na distribuição de recursos que agora influíram nessa dificuldade nossa toda aqui.

P.: Quando o senhor esteve à frente da relatoria da CPMI, ficou evidente para o senhor quem de fato era o gestor da coalizão? Era o presidente Lula ou ele delegou essa tarefa?

O.S.: Para mim, claramente, seria o José Dirceu. Ele era o grande orquestrador; o que não significa que o Lula não soubesse. Eu mostrei, no meu relatório, as várias oportunidades em que o Lula foi advertido de que havia Mensalão. O problema é que ele também - e isso eu também especifiquei. É claro que se eu falasse para você de Mensalão, isso não prova nada porque só somos nós dois, mas essas vezes que eu falei, que ele soube, havia mais gente. E como ele estava em um ambiente com mais pessoas, ele sempre cuidava de: “olha, providencia isso aqui”. Então um dia era o José Múcio, outra hora era o João Paulo, outra hora o Arlindo [Chinaglia], não lembro quem. Eu sei que eram pessoas e, eu não posso imaginar – e nesse sentido que eu conduzi – que o presidente da República fosse fazer uma investigação; ele é o presidente da República. Então: “olha, tá falando do Mensalão, vê lá o que está acontecendo”. Então ele transferia isso para alguém ali no momento; isso com efeito de não paralisar a possível investigação. Mas quem tinha sempre interlocução com todas as pessoas com quem nós falamos, quem tinha interlocução era sempre com o Zé Dirceu.

P.: Segundo o ex-deputado Roberto Jefferson, quando o governo entregava ministérios para os demais partidos da base, nunca o fazia de “porteira fechada”. O segundo escalão era sempre ocupado pelo PT. Em que medida isso contribuiu para que os partidos aderissem ao Mensalão?

O.S.: Aí vai da estrutura moral de quem era líder de partido. Mas como eu disse, de certo modo, a forma de encarar a coisa pública. Se chega alguém a você e fala, conforme o contato, conforme as pretensões que eu tenho, você que fala num partido político, você logo filtra se

essa pessoa está querendo uma coisa séria ou quer outros mecanismos. E esse pessoal logo partiu para descaminhos, para outros instrumentos. E daí foram cooptando, porque não era o líder; ele também tinha que partilhar, compartilhar com o partido. Por isso às vezes a gente vê essa responsabilização de certo modo exacerbada em cima de algumas pessoas... só que essa pessoa, ela recebeu valores altos. Mas esses valores altos nunca foram dados para ela, pessoa, foram dados porque ela era líder de um partido. E, portanto, significava: me apresente o cesto de votos que você tem e na medida que você me prova que vai apoiar tal e tal pretensão, você vai ter o retorno.

P.: A partir da primeira derrota de Lula para Fernando Henrique Cardoso (1994), o PT passou por uma série de mudanças até conseguir eleger Lula em 2002, em uma aliança com o PL, algo que há algum tempo era inimaginável – o PT fazer alianças e muito menos com um partido de evangélicos, empresários e ruralistas como o PL, hoje PR. Mas, ao chegar ao governo, parece que não quis mais jogar o jogo que jogou para ganhar as eleições. Na sua opinião, por que isso teria acontecido?

O.S.: Primeiro é preciso observar que eles foram inteligentes quando colocaram um cidadão para comandar a área financeira que separou a área financeira da demagogia, do assistencialismo, essa parte ficou com eles. Só que – assim, visão minha – pegaram um país totalmente organizado, pós-Real, pós-Lei de Responsabilidade Fiscal, porque o governo Fernando Henrique pode ter lá suas mazelas, mas deixou duas estruturas muito fortes, que foram essas duas coisas - ele deixou um país que poderia avançar. O lamentável era eu chegar à sua casa, você poupou durante anos, está tudo arrumado, tudo bonitinho e daí eu só começo a gastar. O que o governo fez, nesse período todo, foi gastar demagogicamente para captar a simpatia do público. Então, embora se critique o Bolsa Família, o Bolsa Família é uma necessidade, mas tem de ter filtros, tem de ter acompanhamento; não pode ser uma cooptação do eleitor. Não pode ser uma compra, ao longo do tempo, do voto. Aí quando se aproxima uma eleição, pregam o terrorismo que, se ganhar esse outro lado, terminou o Bolsa Família. Portanto, o Bolsa Família está sendo usado para cooptar o eleitor porque, se não, não tinha que ficar ameaçando que vai perder; é uma política de Estado. Mas, enfim, eu vejo com tristeza; não sei como identificar isso. Eu vejo como tristeza saber que nós passamos por um momento em que o mundo estava evoluindo, nós falamos que era uma marolinha; o mundo se reorganizou e nós nos afundamos. Nós ganhamos na loteria e rasgamos o bilhete; nós poderíamos estar muito distantes. Eu lembro, veja só, eu ganhei uma bolsa de estudos no Reino da Holanda, eu não era político, era professor universitário, fui estudar, e no meu grupo

tinha dois chineses, isso em 1986. Naquela época, o Brasil dava um show na China. O curso foi em três países diferentes: na Holanda, na Alemanha, na Suécia e depois voltamos para a Holanda. Então, eu tive que apresentar o Brasil em Berlim e outros que, naquela ocasião estavam apresentando, eram chineses. Eu me lembro dos dados, eu ficava admirado. Na época, a China tinha 600 milhões de habitantes; mais ou menos a General Motors, na época, tinha quase o PIB da China. Eles pegaram um ritmo de crescimento, se organizaram. Eu estava lá em Berlim quando Sarney decretou a moratória e aí me questionaram. Imagina, eu chego para você e digo: “nós não vamos mais pagar nossas dívidas”. Nós estávamos em vinte e dois países e eu era o único do Brasil. E eles falavam: “Caloteiro? Vocês não vão pagar? Como assim?” Como é que você chega assim para o seu credor e diz: “eu não vou pagar, eu vou pagar quando eu quiser?” Isso marca. Por isso eu sei que foi naquela época que saiu a moratória. Eu lembro que eu falei, dei um exemplo. Eu nem sei como me veio aquilo. Eu falei: “É simples. Tudo bem, eu devo para vocês, eu quero pagar para vocês. Mas vamos dizer que eu só possa pagar com café. Eu tenho produtos, mas vamos sintetizar no café. Eu só posso pagar com café. Daí você vem e diz assim: ‘mas o teu café não vale nada’, porque é você que compra, você que não dá valor para as minhas coisas. Então eu nunca vou poder te pagar. Por isso que eu não te pago. Valorize bem as minhas coisas que eu vou ser um bom pagador”. Enfim, dei uma de vitimização como quem diz assim: “Nesse mundo todo, terceiro mundista, vocês nos tiram os mecanismos que possam permitir que eu pague”. A maneira de justificar o calote porque a mentalidade deles é tão... Um outro exemplo: na Holanda, naquela época já, você entrava nos *trams*, naqueles bondes, ninguém, nunca, olhava a tua passagem, não existe isso. É você quem pega, e você pode usar, fazer, entra, sai, é outra mentalidade. Eles acham um absurdo eu querer entrar num lugar e, sabendo que ninguém vai olhar, não pagar a passagem. Aqui é a Lei de Gérson.

P.: O PMDB entrou no governo Lula no início de 2004, quando recebeu dois ministérios (bem menos do que, teoricamente, merecia por ser o segundo maior partido na CD e a mesma quantidade que tinha o PCdoB, que sempre foi parceiro do PT, mas que sempre foi muito pequeno). Antes do final do ano, a Executiva do partido decidiu que deveria sair do governo, mas seus ministros não saíram e, assim, o PMDB permaneceu no governo. Quando Dilma Rousseff foi candidata, Michel Temer foi seu vice-presidente - uma aliança mais próxima era impossível. Depois de tudo o que já havia acontecido no governo, o que inclui o Mensalão, por que o PMDB insistiu em ampliar sua parceria com o governo?

O.S.: O PMDB você tem que encarar de duas maneiras. Primeiro, ele é um conglomerado de grupos – nasceu MDB – que nasceu estilo assim: todos que são contra o governo são MDB. Então ali você tinha de tudo: comunista, cristão, quem você quisesse. Então esse PMDB é um PMDB que até hoje não se depurou disso. Então a primeira mazela dele é esse aglomerado todo que tem metade que vai para um lado, outra metade que vai para outro. São muito raras as oportunidades em que você vê: o PMDB vai assim. Sempre um pedaço para cá e um pedaço para lá. E o segundo ponto é que ele é também uma federação; cada estado tem um cacique. Eu sou do PMDB e o [Roberto] Requião é o presidente do PMDB do Paraná; ele vive batendo dia e noite no governo; esse é o PMDB. Então, na verdade, é como se fossem partidos estaduais. Você reúne vários partidos estaduais e dá o PMDB nacional porque são visões diferentes, ideologias diferentes, interesses diferentes, ligações diferentes na política. Se o Brasil já tem 30, dentro do PMDB deve ter uns quatro, cinco, pelo menos, outros subpartidos, sub-legendas.

P.: Então o PMDB, de certa forma, reflete, em seu interior, essa multiplicidade partidária existente no Brasil.

O.S.: Exatamente. Conforme quem estiver comandando, ele conduz para um lado; conforme, ele conduz para outro lado. Só que é um partido grande. Então, evidentemente, ele é instado a cooptar, a se unir e como todo cidadão que integre qual partido seja, também somos mortais no PMDB, com todos os nossos defeitos.

APÊNDICE C – Heloísa Helena (Rede/AL)

Heloísa Helena filiou-se ao PT em 1985, partido do qual foi expulsa em 2003 quando, senadora (1999 a 2007), votou contra a Reforma da Previdência enviada por Lula ao Congresso Nacional. Antes disso, recusara aprovar o nome de Henrique Meirelles para a presidência do Banco Central e a indicação de José Sarney à Presidência do Senado Federal. Foi vice-prefeita de Maceió (AL) entre 1993 e 1995, quando se elegeu deputada estadual (1995 a 1999). Ao deixar o PT, fundou o Partido Socialismo e Liberdade (PSol) e por ele elegeu-se duas vezes vereadora da capital alagoana (2009 a 2016). Em 2015, mudou para a Rede Sustentabilidade (Rede). Sua participação na organização da nova legenda levou o PSol a decretar sua “suspensão preventiva”.

Entrevista realizada em 16 de fevereiro de 2018.

P.: Como avalia a formação e a gestão da coalizão feita pelo primeiro governo Lula?

H.H.: Bom, infelizmente, ao longo da história recente do país, existe muita desonestidade intelectual em relação à constituição de maiorias parlamentares porque, ao mesmo tempo em que temos uma Constituição que estabelece a independência entre os poderes, foi o tempo todo fomentado, seja pelos meios de comunicação, seja pelos governos, pela conveniência política dos governos, e já realmente está legitimado no imaginário popular, que tem que se constituir maioria parlamentar, e se você não tiver maioria parlamentar você não governa, e portanto não pode ser eleito quem não tenha mais deputados e mais senadores, o que na verdade esconde, não a relação respeitosa e a parceria em nome do interesse público entre Legislativo e Executivo, mas esconde a promiscuidade política que em nome da parceria é montada para viabilizar os medíocres interesses pessoais e de grupos, sejam grupos políticos, empresariais ou de qualquer uma outra área. Na verdade, as maiorias parlamentares deveriam existir com base em projetos a serem discutidos. Se vai ser discutida uma PEC ou o Orçamento, que, sem dúvida, é no Orçamento o momento mais importante dessa relação. Na construção do Orçamento, na avaliação do Orçamento, que essas maiorias fossem constituídas em torno de ideias e não em torno de conveniências políticas porque, quando você estabelece uma maioria parlamentar e você não está nem vivenciando o governo, então é uma maioria parlamentar constituída pelas conveniências político-partidárias, ou de vários grupos diversos, onde você ao certo não sabe o que vai ser discutido e, na verdade, são maiorias parlamentares

para impedir os mecanismos de fiscalização, monitoramento e controle, seja nos casos em que o Congresso Nacional tem prerrogativas que lhe são asseguradas, inclusive prerrogativas que são asseguradas ao Poder Judiciário, com quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico como são as Comissões Parlamentares de Inquérito, e outras coisas mais. Então, tem desonestidade intelectual, tem uma farsa vulgar, quase que hipócrita, entre o que é estabelecido como cláusula pétrea constitucional, que é a independência entre os poderes, e as maiorias parlamentares *ad infinitum*, *ad eternum*, com base na negociação de emendas parlamentares, de cargos e de Mensalão, ou de mensalinho ou de qualquer outra coisa porque não aconteceu apenas no governo. Foi mais vergonhoso e repugnante acontecer no governo Lula e depois no governo Dilma, de outras formas, via Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, BNDES, com os empresários escolhidos para receberem o Mensalão empresarial. Aconteceu mais repugnante e vergonhoso porque aconteceu numa estrutura partidária que se consolidou no imaginário popular especialmente através da bandeira da ética na política. E por que o governo fez isso? O governo fez isso porque mudou de lado. Não é um governo de esquerda. Eu respeito quem pensa diferente, mas pra mim, ideologicamente, é um governo de traição de classe, é um governo de subserviência ao capital, de manobra dos movimentos sociais, porque nunca estiveram tão paralisados, você vê treze anos de paralisia, quando falam hoje, parece que não existiu nada, porque chega é estranho - tantas coisas, que durante treze anos poderiam ter sido feitas e que não foram feitas. Então, como mudou de lado, você vê que, na planilha do pagamento do Mensalão – lógico, a gente tá falando porque é o objeto de estudo o governo Lula, mas o governo Sarney fez isso para negociar cinco anos, o governo Fernando Henrique fez isso para viabilizar as privatizações, e o governo Lula fez também para viabilizar a Reforma da Previdência, garantir o foro privilegiado para o Henrique Meirelles, porque a partir do momento em que o governo Lula escolheu um banqueiro que estava à frente do sexto maior conglomerado financeiro para dirigir o Banco Central do Brasil, fez uma medida provisória para garantir foro privilegiado para o Henrique Meirelles que estava sendo investigado por crimes contra o sistema financeiro, outro pagamento de Mensalão para impedir o aumento do salário mínimo e outros mais que foram feitos. Então, mudou não foi para viabilizar uma PEC – “porque, para eu fazer PECs que sejam importantes para o Brasil eu preciso de mais de 300 parlamentares aqui na Câmara”. Farsa vulgar. Primeiro porque a PEC que foi votada nada mais era do que uma PEC que roubava direitos dos trabalhadores; não combatia privilégios nem no Executivo, nem no Legislativo, nem no Judiciário. Roubava direitos dos trabalhadores mais pobres que foi justamente a Reforma da Previdência que o governo Lula fez. E depois as privatizações que foram fazendo, inclusive em terras indígenas.

Com base nessa engrenagem criada lá, foram sendo feitas as outras coisas até vistas pela Lava-Jato. Então, precisava dessa maioria parlamentar não em torno de um projeto nacional; talvez em torno de um projeto de poder do partido e dos seus amigos no capital, nos movimentos sociais ou em alguns outros, mas não era para um projeto de nação.

P.: Acerca da sua fala de que a busca da maioria no Legislativo visa a inibir sua função constitucional de fiscalização do Executivo, isso parece ter ficado muito claro quando, à época do *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, quando as contas dela vieram para ser julgadas, observou-se que o Congresso não havia julgado as contas dos presidentes que a antecederam, nem mesmo as de Fernando Collor de Mello, que sofreu *impeachment*.

H.H.: Eu não tenho dúvida de que essas maiorias foram constituídas exatamente para isso. Ou para consolidar projetos distintos dos quais, ao longo da história, uma estrutura partidária ou uma personalidade política se comprometeu ao longo da sua história, que é o caso específico da cúpula palaciana do PT, não são todos os petistas, óbvio, seria desonestidade intelectual tratar dessa forma. Mas era uma mudança de projeto. Na carta aos banqueiros, que ficou conhecida como Carta ao Povo Brasileiro, mas que, na verdade era uma carta que dialogava com o capital financeiro de uma forma muito especial, ali já mudava, já sinalizava a mudança, a aliança com determinadas estruturas partidárias que eram distanciadas do chamado campo democrático popular. Mas mesmo assim a intenção era essa; precisava realmente de uma base parlamentar comprada, misturava ao mesmo tempo os que se vendiam por dinheiro, os que se vendiam por alguma forma de relação com o poder, inclusive muitos de esquerda, que se não receberam Mensalão, receberam a convivência com a estrutura de poder, não quiseram enfrentar, não é à toa que, mesmo entre os parlamentares de esquerda, com todo o respeito às motivações que os levaram a tomar posições distintas, mas apenas quatro – três deputados federais e eu, no Senado – que resolveram fazer o enfrentamento, inclusive em relação a medidas provisórias, à indicação do Henrique Meirelles, à Reforma da Previdência e outras questões mais. Então, precisava da maioria parlamentar, não para o projeto nacional. Precisava da maioria parlamentar para votar uma PEC que roubava direitos dos trabalhadores e, portanto, era absolutamente antagônico àquilo com o qual essa estrutura partidária vinha se comprometendo ao longo da sua história. Então não foi maioria parlamentar para melhorar as relações, para garantir mais estabilidade, foi para viabilizar o velho sepulcro caído, bonitinho por fora, menos tenso e que preservava toda a podridão das relações promíscuas que são estabelecidas, infelizmente, entre Legislativo e Executivo. E eu não acho que existe um fatalismo nisso. Eu acho que é mais difícil fazer diferente, mas acredito que é possível fazer

diferente. Eu acho que é possível que o Executivo olhe para o Legislativo e respeite a autonomia, que é cláusula pétrea constitucional, não apenas no discurso, não apenas na fala, mas respeite no dia a dia. Quer aprovar um projeto que o presidente ou a presidente da República venha, que faça o debate, que o ministro venha em debates exaustivos, que dialogue com a sociedade. Isso não é democratismo, plenarismo ou assembleísmo ou o que quer que seja; isso é um debate transparente para a sociedade, para que a sociedade possa saber. Infelizmente existem outras moedas e outras formas metodológicas de Mensalão. Além do dinheiro, vários dinheiros. Aí é dinheiro no apartamento, é dinheiro nas peças íntimas do vestuário masculino, é dinheiro nas malas, é a parte da mesma, da mesma metodologia. Colocar uma obra no Orçamento só coloca se pagar ao parlamentar, recebe uma propina do parlamentar, o empresário paga, por sua vez o Executivo só libera se a obra a ser feita tem de pagar propina ao parlamentar ou ao representante do Executivo. Então, dá nisso, não tem como não dar diferente. Agora, pode ser feito diferente? Pode.

P.: Mas, senadora, para fazer diferente, os dois lados têm que querer fazer diferente.

H.H.: Isso é verdade.

P.: E eu vendo como funciona o Parlamento brasileiro, ao menos desde 1946, todas as bases que foram montadas foram montadas com base em dois pontos principais: a divisão do ministério entre os partidos da base, preferencialmente de porteira fechada, e a distribuição de emendas tanto para a base quanto para partidos que estão fora da base, mas que se dispõem a votar com o governo em determinados assuntos que lhes são afins.

H.H.: Com certeza. Claro. E perseguição implacável de não liberação de emendas a quem não está no jogo. Por isso que é difícil, realmente. Você tem razão.

P.: A gente costuma ver os parlamentares esperando para votar até as duas ou três horas da madrugada a confirmação do Executivo de que as emendas vão ser liberadas.

H.H.: Ou pessoas que nunca cederam a esse tipo de prática repugnante não veem suas emendas liberadas. Não veem. Na minha época e na época da introdução da metodologia Mensalão, que, volto a repetir, reproduz de outra forma metodológica o que os outros governos vinham fazendo também. Mas quem não se submetia a esse tipo de relação criminosa – porque é uma relação criminosa, é tráfico de influência, intermediação de interesses privados, exploração de prestígio, corrupção ativa e passiva. Está lá, nos crimes contra a Administração Pública; eles vão fazendo isso. É como se fosse assim: se o

empresário não estiver pagando propina para alguém, a obra que é de interesse dele, ou de dar continuidade, ou a ser licitada, ela já não entra no Orçamento, ou entra com um valor minúsculo. E o parlamentar que não é do esquema, do esquema criminoso, ele não vê a emenda liberada. Se é uma das coisas, assim, que mais me afeta, inclusive eleitoralmente, no meu estado, como eu não sou da bandidagem, então é sempre isso: “ah, tá, mas não veio nenhuma obra pra cá, porque não liberou o recurso”. Aí depois quando aparece na Lava Jato, aí o povo: “Ohhhh!” Então, tem isso que você disse, que é a questão do coração do sistema. Para mudar, é preciso que alguém queira. Ou o chefe do Executivo e o Executivo queira introduzir uma modalidade nova de relação respeitosa, respeitosa do ponto de vista constitucional, que é cláusula pétrea, e respeitosa do ponto de vista da transparência política com o Congresso de não perseguição, de, inclusive, viabilizar obras que são importantes para as bancadas parlamentares e para os parlamentares, sem necessariamente se instalar o propinódromo, o balcão de negócios sujos. Então, precisa que o chefe do Executivo tenha a coragem de fazê-lo e precisa que o governo seja sério ao ponto de não ter medo dos mecanismos de fiscalização, monitoramento e controle que devem ser implacáveis no Congresso Nacional, então, se ele está com algum jogo sujo, ele vai acabar querendo reduzir os mecanismos de fiscalização, monitoramento e controle. E precisa também que os parlamentares queiram. E para que os parlamentares queiram, precisa que o povo de alguma forma queira, que escolha melhor os seus parlamentares. Então, eu não tenho dúvida de que é difícil, mas, formalmente, não é impossível. É racionalmente possível, é razoável do ponto de vista do que a gente chama razoabilidade administrativa e mais: é obrigatório juridicamente. É porque a gente vive num “esculhambation” no Brasil que as pessoas vão achando meio natural isso. É possível, é difícil como você corretamente avalia, porque precisa que os dois lados queiram, precisa que a população esteja, inclusive, com a maturidade intelectual e a concepção de entender que deve ser feito diferente, é difícil. Mas eu acho que é absolutamente possível de ser feito. É mais trabalhoso, ao invés de você encontrar com o chefe de um partido, ou com uma gangue partidária e estabelecer negócios com eles, você democraticamente fazer o debate – eu não acho que é um problema um ministro vir e discutir com cada uma das bancadas publicamente. Agora, se alguém quer fraudar uma licitação, colocar uma coisa no Orçamento, comer propina de um lado e do outro, aí realmente fica difícil.

P.: Qual a diferença entre o PT que conduziu todo um processo de mudança entre 1995 e 2002, sob a presidência de José Dirceu, e chegou ao governo e o PT que se instalou no

governo? A esquerda, que até certo ponto aceitou certas coisas porque, até certo ponto, esse era o preço para chegar ao governo, essa esquerda resolve ocupar espaços? Qual a dificuldade que Lula teve para administrar o próprio partido?

H.H.: Eu, sinceramente, até preferia que ele tivesse tido dificuldade, mas eu não acho que ele teve dificuldade. Primeiro, porque existia realmente uma resistência da esquerda interna e todos esses debates, todos esses pontos eram duramente confrontados na dinâmica interna da vida partidária. Mas todas as decisões foram, para mim, decisões repugnantes, mas todas foram democraticamente tomadas por majorias – todas. Inclusive aquelas que eu contestei e que não aceitei. Mas todas foram tomadas por ampla maioria. E não é à toa que esse movimento de resistência entre aqueles que resistiam internamente e aqueles que continuaram resistindo na experiência de governo foi uma diferença muito grande. Basta ver a paralisia de setores importantes dos movimentos sociais, paralisia vergonhosa de muitos setores dos movimentos sociais e paralisia vergonhosa de muitos setores da chamada esquerda partidária. Não é à toa que, você falou de trinta parlamentares; no caso, aqui [Câmara dos Deputados], apenas três - porque era só uma no Senado - que não votaram. Um outro dado que eu lembrei agora quando você falou do Duda Mendonça, o Duda Mendonça também foi pago, o seu trabalho foi pago desse jeito. Eu fiquei impressionada quando eu perguntei a ele na CPI – porque eu tinha entendido no depoimento dele que ele estava dizendo que recebeu via paraíso fiscal - e eu perguntei novamente, ele respondeu, com naturalidade, que recebeu assim também. Então, eu acho que todas essas mudanças deveriam ter sido discutidas em um congresso partidário. O último congresso partidário não mudou dessa forma; as últimas decisões da direção nacional, sim; mas é totalmente diferente de um congresso partidário, onde você pactua e diz: “olha, eu não quero mais ser assim”. Não tem nenhum problema; não precisa ter ideia fixa; convoca um congresso partidário e diz: não somos mais assim. Então, podia ter havido todas essas mudanças, política de alianças, setores com os quais pactuar. Isso poderia significar uma mudança da natureza estratégica e tática do partido, mas não necessariamente significaria constituir um bando, uma organização criminosa para promover um projeto de traição de classe e para roubar o país; uma coisa não está necessariamente vinculada à outra. Você pode ser de esquerda ou de direita por convicção ideológica e não necessariamente você é bandido. Eu posso subir no ringue todo dia para lhe enfrentar, agora não necessariamente eu vou dizer que você é bandido porque você tem uma concepção distinta da minha, uma concepção de direita, reacionária, conservadora; não necessariamente você é um bandido. Ou você pode ser de esquerda e não necessariamente ser um digno ou bandido também – não é isso. Então, todas essas mudanças poderiam ser feitas; teria

legitimidade política se tivesse sido convocado um congresso partidário para isso; mas isso é uma outra temática. O fato de acontecerem todas essas alterações da tática partidária, mesmo que dissesse que não era da estratégia partidária, mas ali, de alguma forma já mostrava que era, não precisava, necessariamente, promover um projeto tão escandaloso de promiscuidade nas relações Executivo / Legislativo, e todas as outras ramificações com o capital financeiro, com os setores empresariais vinculados à cúpula palaciana, atenuar as tensões do movimento social, criar mecanismos tão grosseiros para impedir os mecanismos de fiscalização, monitoramento e controle do Congresso Nacional em relação à máquina legislativa, e o processo grosseiro, vergonhoso, de corrupção, de dar continuidade à corrupção, mas, mutilando no imaginário popular e no coração de parte do povo brasileiro, a vinculação que se fazia com estrutura partidária, com determinadas lideranças políticas, com aquilo que é configurado como ética na política. Poderia mudar de lado? Poderia. A legitimidade política viria se houvesse a convocação de um congresso. Mas todas as outras decisões foram por maiorias e as minorias talvez não tenham sido tão duras o suficiente, e não é à toa que as chamadas minorias se reduziram para uma minoriazinha, minoriazinha, minoriazinha, que culminou com a saída do processo por fidelidade partidária.

P.: Quando a senhora fala na paralisia e na atenuação dos movimentos sociais pelo próprio Partido dos Trabalhadores, como a senhora avalia o impacto que trouxe para a democracia brasileira, para a consciência cidadã e para a consciência democrática do povo brasileiro?

H.H.: Eu acho uma tragédia porque é profundamente deseducativo. E isso era uma coisa que a gente discutia internamente, tanto na corrente internacional de que eu fazia parte junto à Quarta Internacional - junto com a corrente interna do PT chamada Democracia Socialista - e muitos setores internos do partido discutiam isso, que era o esforço que tinha que ser feito pela estrutura partidária para impedir que os movimentos sociais se transformassem em correias de transmissão dos partidos; os movimentos sociais tinham que ter vida própria além dos partidos porque o que une o movimento social é uma causa; não é necessariamente uma vinculação ou uma filiação partidária. Então, garantir isso era de fundamental importância. E se você olha questões seriíssimas do Brasil, sejam direitos dos trabalhadores, terras indígenas, reforma agrária, impacto em recursos naturais – não estou nem falando na bandidagem, porque essa é nojenta – mas todas essas outras coisas, se não houvesse uma atenuação dos movimentos sociais via máquina partidária e máquina governamental, talvez as coisas tivessem funcionado de forma diferente. Porque, veja, ao mesmo tempo que você tinha a ausência, a paralisia comprada pela promiscuidade Executivo/Legislativo - então você tinha a

redução dos mecanismos de fiscalização, monitoramento e controle de quem tem prerrogativa assegurada constitucionalmente para fazê-lo, que é o Congresso Nacional - ao mesmo tempo, as forças vivas da sociedade, os movimentos sociais, que têm muitos mecanismos de pressionar para que os avanços sejam feitos, também por uma relação promíscua – esse dias até na questão do carnaval, uma pessoa diz isso: “não, não, a gente não falava isso no carnaval porque a gente tinha relação com o poder; agora a gente não tem mais, então a gente vai falar”. Então, você vê: em uma coisa tão simbólica, que é um desfile de carnaval, você vê a concretude do que qualquer um de nós que somos militantes dos movimentos sociais víamos, estávamos vendo isso e era de uma forma vexatória. Então, não tinha como não dar problema. É uma pena que a gente dizia isso há quatorze, quinze anos atrás e as pessoas achavam que era destempero ou loucura e que as coisas não iam funcionar assim. Melhor seria para o Brasil que não tivesse sido, que nada disso tivesse acontecido; mas não tem como não dar; é uma engrenagem muito forte, já. E se você não se predispõe a quebrar algumas rodas dessa engrenagem, seja na relação com o Congresso, seja na vitalidade dos movimentos sociais, é muito difícil que o *status quo*, a engrenagem não funcione mais segura ainda, que é para preservação da sua estrutura de poder que é aquilo que você dizia: para mudar precisa que as partes queiram. Então, se não existem mecanismos objetivos nas forças vivas da sociedade, mecanismos de fiscalização e monitoramento e independência e autonomia no Congresso Nacional; se existem do Executivo mecanismos tais de promiscuidade, de uma máquina fabulosa de poder político e financeira, é uma máquina fabulosa. Não são apenas as porteiros fechadas dos ministérios, são projetos de financiamento, estruturas, bancos poderosíssimos, até a relação com o capital financeiro. Imagina a estrutura, bancos poderosíssimos nacionais financiando projetos que têm interesses de setores econômicos e de setores políticos; é uma engrenagem poderosa demais; forte demais. Então, se você não tem nenhum mecanismo regulador, nenhum mecanismo de controle, nenhuma pequena roda sendo quebrada para impedir que essa engrenagem continue andando, fica realmente muito difícil. E eles fizeram a opção de não quebrar nenhuma das rodas, de não mudar engrenagem porque eles precisavam da engrenagem do jeito que estava porque, de fato, eles iam mudar o projeto e conseguiram paralisar muita gente. Não conseguiram comprar todos, né? Mas conseguiram comprar e quando eu digo comprar, tem os que são comprados por dinheiro e tem os que são comprados pelo discurso, por cargos no governo ou pelo malabarismo ideológico, também, que algumas pessoas fazem para justificar a sua traição de classe.

P.: Hoje se vê muito na sociedade brasileira o discurso: ou você está do meu lado e por isso você é bom e honesto, ou você é fascista, contra os direitos humanos, de direita e você não é, resumidamente, do bem. Isso se reflete muito nas redes sociais. Ou você está do meu lado, concorda com tudo o que eu faço, ou você não é do bem. Qual a sua avaliação sobre isso?

H.H.: Como eu sou de uma tradição na esquerda que é uma tradição que nasceu contestando algo que, do ponto de vista ideológico era meio considerado dogma intocável, que era a questão da ditadura stalinista, da Revolução de 17 e os passos que foram dados depois, então, eu não sou herdeira ideológica desse tipo de tradição do maniqueísmo bonzinho aqui, mauzinho ali; até porque eu sou ideologicamente filha de uma formação daqueles que já contestavam as chamadas ditaduras de esquerda, ditaduras que aconteceram na União Soviética, porque sé é uma coisa que a história da humanidade mostrou, provou, é que todas as ditaduras de direita ou de esquerda, no Brasil ou fora daqui, são burocracias corruptas, sangrentas, assassinas e totalitárias – todas. Sejam elas que se reivindicam mais do conteúdo ideológico chamado de esquerda ou de direita. Essas coisas são difíceis. Se você juntar dez pessoas que se reivindicam de direita, não necessariamente elas vão ter a mesma concepção programática, ideológica ou visão de mundo na caixinha. Ou mesmo gente de esquerda, socialista. Por exemplo, eu não me identifico com nenhuma experiência no mundo que eu pudesse dizer que é um governo socialista. Tem nuances ideológicas, atualizações programáticas, visão de mundo baseada também nas experiências e na análise que você faz das experiências feitas no Brasil e no mundo. Então, eu respeito uma pessoa que tem um pensamento totalmente distinto do meu; eu não respeito a desonestidade intelectual, a farsa vulgar, o cinismo demagógico, eleitoreiro, a manobra ideológica e programática. Esse manobristo é que eu não respeito – nem se vier da direita, nem da esquerda. Infelizmente no Brasil tem isso, né? O ódio de esquerda, o ódio de direita, toda essa confusão que são quase filhotes do mesmo fascismo, quer seja com toque de esquerda, quer seja com toque de direita. E é até estranho eu ficar dizendo que essas coisas são de esquerda porque eu não analiso os treze anos de experiência da cúpula palaciana como um governo de esquerda; eu analiso como um governo de traição de classe. Eu respeito profundamente quem analisa de outra forma, mas eu não analiso. Então, eu prefiro que digam: não. Eu quero duelar. Tem uma frase que é muito vinculada a Voltaire, mas não é de Voltaire, uma grande escritora, brilhante acabou criando essa frase como se fosse dele: “posso discordar de tudo o que dizes, mas lutarei até a morte para que tenhas o direito de dizer”. Embora não seja dele, mas a ele atribuída porque tem muito a ver com toda a concepção com a qual ele se identificou ao longo da vida, tem muito isso. Eu prefiro que o Congresso Nacional seja realmente plural. Pode ter ateus,

evangélicos, católicos, judeus, muçulmanos, ele tem que ser realmente plural porque nem a legislação estabelece, nem um país de dimensões continentais como o Brasil poderia ser diferente. A pluralidade não significa a bandidagem. Infelizmente às vezes tem a maioria da bandidagem porque nem sempre as escolhas da grande maioria eleitoral, ela confere impunidade ou não nas urnas, né? O que é triste, desolador, mas não é suficiente para roubar até nossa esperança de a gente continuar lutando por um país melhor. Então, infelizmente, durante essa experiência, não estavam sendo discutidas questões ideológicas, programáticas. Estavam se discutindo mecanismos para viabilizar um projeto de poder partidário, e um poder partidário que não era um projeto de esquerda, era com os amigos do poder, os amigos do poder do capital ou dos movimentos sociais. Além dos mecanismos para atenuar a tensão nas massas vulneráveis socialmente, paralisava os movimentos sociais com os conteúdos argumentativos os mais diversos, paralisava os mecanismos de fiscalização e monitoramento do Congresso Nacional, subserviência ao capital clássica, traição de classe. Então, não estavam sendo discutidos conteúdos ideológicos e programáticos. Onde que isso era discutido?

P.: A gestão da coalizão, no primeiro governo Lula, a senhora diria que era feita pelo próprio Lula ou ele delegou essa atribuição?

H.H.: Eu não tenho dúvida de que era capitaneada por ele. Quem militou com ele, todo mundo sabe. Era impossível; não haveria Zé Dirceu, Palocci, que eram os mais próximos da estrutura governamental, que fizessem algo sem Lula. Ele é chefe da operação, para o bem ou para o mal; isso aí não há dúvida. Ele pode ser, aparentemente, mais cínico, dissimulado, sorriso na frente, fachada nas costas, mel na boca, bÍlis no coração, de forma menos ostensiva do que outros que são considerados mesmo como aqueles que comandaram. Isso não existe. Era impossível, impossível. Só diria que não era o Lula que capitaneava toda a operação quem tivesse dele uma visão preconceituosa de achar que ele era um pobretão que chegou ao poder, essa é a visão preconceituosa. Não. Ele é uma pessoa brilhante, sabia exatamente o que queria e coordenava todas as operações. Era impossível acontecer alguma coisa na estrutura de governo sem a palavra final e sem o comando do Lula. Quanto a isso eu não tenho dúvida.

P.: O ex-deputado Roberto Jefferson disse que o PT tratava os demais partidos da base como a uma prostituta. Servia-se deles, mas tinha vergonha de aparecer com eles à luz do dia. À época, existia facilidade para mudança de partido e o partido do presidente normalmente exercia uma força de atração. Isso não aconteceu com o PT, mas a CPMI mostrou que

aconteceu com os outros partidos da base. Isso leva a crer que o governo precisava crescer a sua base, mas o PT não queria “se sujar” com pessoas que não fossem originalmente da natureza do partido.

H.H.: A comparação é horrorosa, horrenda, desprezível, preconceituosa e repugnante. Primeiro porque comparar político bandido a mulheres que vendem o corpo por um prato de comida é um horror. Mas essas comparações eu sei que fazem parte de toda a concepção mesmo da nossa formação machista, essas coisas tais, certamente se entende o que estava por trás, que é o moralismo demagógico, farisaico que está estabelecido nas relações, inclusive nas relações institucionais. O que eu tenho convicção é que não havia disputa ideológica, programática, de projeto nacional; o que havia era uma escolha de manter o *status quo*, de manter as engrenagens, e conseguiram isso via Mensalão e via outras formas mais ou menos ortodoxas de promover um processo de traição de classe e construir um novo bando, uma nova organização criminosa capitaneada pelo presidente da República com mãos fortes para dar conta disso. Ia desde a articulação como os movimentos sociais, à articulação com o capital, setores empresariais escolhidos pela estrutura de poder, partidos de direita e de esquerda aqui dentro do Congresso Nacional e essas coisas horrendas do que aconteceu. Então não tinha nada de projeto nacional, nada de projeto ideológico de esquerda, nada. Era simplesmente constituir um novo bando, uma nova organização criminosa que aprendeu com as engrenagens que já vieram dos outros governos, porque em todos os outros governos tinham as engrenagens, as metodologias mais ou menos criativas, mais ou menos ortodoxas tinham a ver com as pessoas que comandavam as organizações criminosas e infelizmente deu nisso.

P.: Então, a senhora diria que o Mensalão não tinha por objetivo viabilizar a gestão do governo, mas um projeto de poder?

H.H.: É um medíocre projeto de poder, reduzindo os mecanismos de fiscalização, monitoramento e controle, seja dos movimentos sociais e do Congresso Nacional porque eram prerrogativas asseguradas exclusivamente ao Congresso Nacional. Todo o calendário de compra dos parlamentares foi para um projeto de traição de todo o conteúdo programático ideológico articulado pelo PT, todo porque era impedir votação do aumento do salário mínimo, fazer Reforma da Previdência para roubar direitos dos trabalhadores, viabilizar mudança de foro privilegiado para o Henrique Meirelles, banqueiro, presidente do Banco Central. Então, nenhum dos pagamentos feitos com o tal do Mensalão, do mesmo jeito que outras formas de pagamento, emenda parlamentar, financiamento de bancos públicos, política

de juro de subserviência ao capital, todas outras modalidades que vieram dos governos anteriores e que foram mais ou menos ortodoxas na cúpula palaciana do PT, tudo isso era para manter uma nova organização criminosa porque não tinha nada de ideológico por trás disso; não tinha. Eu digo ideológico que se coadune com a tradição da estrutura partidária e do arco do campo democrático popular e da aspiração dos movimentos sociais que o levou à Presidência – eu estou dizendo neste sentido. Todos os pagamentos do Mensalão foram para projetos de traição aos compromissos assumidos ao longo da história, não tinha nada de revolucionário. Quando dizem que era uma coisa revolucionária, que queriam uma revolução, coisíssima nenhuma; que estória de revolução, que estória de esquerda; nada a ver com revolução, com esquerda; era manter a mesma engrenagem; nenhuma peça tinha sido quebrada; quando quebravam uma peça que excluía um determinado grupo político, colocava uma outra peça com parte do grupo político e com outros setores econômicos e políticos para manter a mesma engrenagem funcionando para a mesma coisa. Então, não tinha nada de revolucionário, nada de esquerda, nada de projeto importante para o Brasil, nada. Era mediocridade de uma nova organização criminosa que usou a mesma metodologia dos governos anteriores – Collor, Sarney, Fernando Henrique – e os bandos que sempre estão no poder porque tem uns que são assim: é poder estou dentro; sempre estão no poder eternamente. E foi isso. É até uma mediocridade intelectual, muita forçação de barra e muita desonestidade intelectual querer dar um conteúdo ideologizado, de esquerda, revolucionário para uma experiência de tanta mediocridade. Eu digo mediocridade do ponto de vista ideológico e eu digo mediocridade do ponto de vista de traição de classe e de manter a mesma engrenagem de banditismo político com a elite política, com as majorias do Congresso Nacional e para viabilizar um projeto desse de continuidade às experiências anteriores nas mesmas privatizações, das mesmas “reformas” para tirar direito dos trabalhadores, da mesma paralisia de setores A ou B, do dinheiro público sendo utilizado para viabilizar esse balcão de negócios sujos. Então, é extremamente triste, deprimente do ponto de vista ideológico que o povo brasileiro tenha visto essa experiência e que, portanto, hoje, no Brasil – por isso que, ao contrário do que as pessoas pensam que eu comemoro, porque há quinze anos eu ficava brigando com eles, eu não comemoro, porque a maioria do povo brasileiro, quando você fala de esquerda, acha logo que é uma cambada de bandidos. Não tem nada a ver, entendeu, não tem nada a ver com isso porque não era um projeto de esquerda que eles estavam viabilizando, nem tem essa experiência aqui no Brasil, eu digo do ponto de vista do protocolo formal do que é de esquerda, nem tem. Nem aqui nem em nenhum lugar do mundo, infelizmente.

APÊNDICE D – Deputado Federal Miro Teixeira (Rede/RJ)

Miro Teixeira é o parlamentar com maior número de mandatos na Câmara dos Deputados. Iniciou sua carreira política no MDB em 1971, eleito pelo estado da Guanabara. Reelegeu-se para mais dois mandatos, já pelo Rio de Janeiro. Desde então, permaneceu sem mandato somente entre 1983 e 1987, quando concorreu e perdeu a eleição para governador de seu estado. Retornou para a Câmara dos Deputados como constituinte em 1987, onde permanece desde então. Após deixar o MDB em 1979, integrou vários partidos: PP, PDT (em duas oportunidades), PPS, PT, Pros e Rede. Foi ministro das Comunicações no primeiro ano do governo Lula e ao retornar à Câmara, após a primeira reforma ministerial, assumiu a Liderança do Governo, cargo que abandonou por não concordar com a proposta de Reforma da Previdência encaminhada por Lula ao Congresso Nacional.

Entrevista realizada em 21 de fevereiro de 2018.

P.: O presidencialismo de coalizão é vendido como uma jabuticaba brasileira, mas sabemos que essa é uma realidade em outros presidencialismos e também em parlamentarismos. O que talvez seja único no Brasil é a hiperfragmentação partidária e o forte poder de agenda do presidente da República. O senhor que está no Parlamento desde 1971, de forma quase ininterrupta, como avalia a evolução do presidencialismo de coalizão brasileiro?

M.T.: Tem várias etapas. A ditadura não tem presidencialismo de coalizão, claro. Isso é uma coisa de tempos democráticos. Os tempos democráticos, também, têm de ser separados na sua pergunta. Você aborda muito bem essa relevância que tem a fragmentação partidária. E finalmente na falta de compromisso de governantes e de parlamentares. A outra coisa é o sistema eleitoral brasileiro porque nós temos eleições em dois turnos. No primeiro turno são eleitos deputados e senadores junto com o presidente da República. Se o presidente ganhar no primeiro turno, ele fez uma boa base, como o Fernando Henrique. No caso do Lula e da Dilma, eles não ganharam no primeiro turno, eles não tinham uma boa base; e eles caminharam para uma composição que sempre foi objeto de denúncias da oposição, que é a cooptação. Então, o presidencialismo brasileiro não é de coalizão. Porque não é a rigor em torno de um programa; é de cooptação, isso sim. É quase que um suborno oficial, um suborno chapa branca. “Eu vou te dar aqui essa fatia do orçamento para administrar, simbolizada num ministério, por exemplo, e você vai votar incondicionalmente comigo.” É um sequestro, pura

e simplesmente acontece que o presidente acaba ficando refém. Ele, no início, torna os partidos e os parlamentares reféns; e depois ele acaba virando refém, como agora é o Michel Temer.

P.: No primeiro governo Lula, o PT correspondia a cerca de 28% da base de apoio, mas ocupava 60% dos cargos com status ministerial – e essa super-representação também aconteceu nos cargos de segundo escalão. Em relação às emendas orçamentárias, o governo Lula privilegiou partidos da oposição em detrimento dos partidos da base, como era a praxe. Ou seja, agiu de forma bem diferente da fórmula adotada até então, que parecia já ser uma fórmula de sucesso. Por quê?

M.T.: Porque o PT não tinha uma maioria aqui [na Câmara dos Deputados], como o Fernando Henrique tinha. O Lula não foi eleito no primeiro turno; a Dilma não foi eleita no primeiro turno. O mecanismo de negociação passa a ser absolutamente diferente; isso é uma sucessão de problemas de soluções maléficas para o povo que vão se acumulando e que resultam nessas coisas que você está vendo aí: numa época Mensalão, noutra época Petrolão – é uma roubalheira generalizada em torno disso.

P.: Quando o PMDB entrou na base do governo Lula, no início de 2004, ela chegou a reunir 318 parlamentares, ou seja, número suficiente, inclusive para aprovar emendas à Constituição. Mas, segundo o relatório da CPMI dos Correios, o pagamento do Mensalão prosseguiu.

M.T.: Não, ele não tinha essa base de parlamentares. Ele cooptou esses parlamentares. Ele não tinha uma base de trezentos e tantos deputados. Ele cooptou; e cooptou com o Orçamento mesmo. Daí veio o Mensalão. Não cooptou com discursos, com entusiasmados programas nacionais; foi administração de dinheiro, foi dinheiro para o bolso das pessoas.

P.: Os diagramas do relatório da CPMI dos Correios mostram uma correlação direta entre recursos do Valerioduto e migração de parlamentares para partidos da base do governo, que não o PT, e transferência de recursos do Valerioduto e votações de interesse do governo. A leitura que se faz é que houve uma substituição do que era praticado até então – gabinete e Orçamento – pelo Mensalão. O senhor diria que foi uma alternativa identificada pelo partido ou uma estratégia deliberadamente adotada pelo partido?

M.T.: Olha, a delinquência não pode ser confundida com a ação política. Então, no PT você tinha pessoas que praticavam a ação política mesmo e queriam fazer maioria em torno projetos, de um projeto político, um foco dirigindo a sua ação – é preciso separar. E tem esses

que se meteram mesmo, com os “Marcos Valérios” da vida, que mobilizaram dinheiro, dinheiro de corrupção. Foi uma organização criminosa que se instalou dentro de um partido, ou que usou um partido; o partido não é uma organização criminosa, mas você vai encontrar pessoas de grande expressão na fundação do PT, pessoas que se decepcionaram, o [Hélio] Bicudo, o Plínio de Arruda Sampaio e outros. Você tem pessoas que foram envolvidas nesse episódio todo do Mensalão que, pelo menos do meu ponto de vista, não buscaram vantagem pessoal, foram envolvidas pela organização criminosa, e dou como exemplo o José Genoíno. É muito mais complexo do que se imagina à primeira vista; não é algo que tenha uma linha e que diga assim: “tudo caminhou sobre essa linha aqui”. Não. É uma mistura. Você tinha a roubalheira tradicional, a exploração de prestígio, você tinha o dinheiro que ia para o partido, o que é ilegal também, é crime também. Houve uma banalização do crime de corrupção e a minha impressão é de que havia pessoas ali, tanto no governo quanto no PT, que achavam “esse Parlamento aí é burguês, então ele tem de ser tratado dessa maneira mesmo, tem de ser tratado com dinheiro do Orçamento”.

P.: O senhor faria uma relação com os 300 picaretas citados por Lula à época da CPI dos Anões do Orçamento?

M.T.: Eu faço absolutamente essa relação, sim. O Lula quando disse aquilo, disse com essa leitura de entender que era um Congresso burguês que não tinha jeito para organizar um projeto para o país – era um Parlamento burguês. Em 2003, na composição da maioria, essa expressão foi usada muitas vezes: “esse Parlamento é burguês; resolve-se tudo lá com o Orçamento”.

P.: Na avaliação da ex-senadora Heloísa Helena – com quem conversei para esse trabalho – a busca da maioria no Parlamento não visa à aprovação de matérias de interesse do governo, o que poderia ser feito a cada proposição, apesar de mais difícil e por vezes até mais oneroso. Ela entende que a busca da maioria visa a inibir o papel constitucional do Parlamento de fiscalizar o Executivo. De pronto já inibe o funcionamento das CPIs e de comissões permanentes como a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, pois a composição dessas comissões reflete a composição do Parlamento. Qual a sua visão sobre isso?

M.T.: Há uma cumplicidade absoluta; os objetivos podem ser os mais variados, mas o alvo, o foco é ganhar dinheiro – a verdade é essa. Você tem, tanto no Poder Executivo quanto no Poder Legislativo, pessoas que entenderam que a política é um negócio. Então você pode ter um presidente da República que quer organizar uma maioria para aprovar um projeto ou para

não ser fiscalizado. Uma coisa não elimina a outra; uma coisa não inutiliza a outra – elas se completam, até. Porque quando ele cria uma cumplicidade para aprovação de uma Medida Provisória, de um Projeto de Lei de Conversão, ele também já está ganhando um seguro para não ser investigado especialmente sobre aquele fato. Temos inúmeras coisas aí dessa natureza. O que nós temos, realmente, é a necessidade de organizar uma nova constituição, de termos uma nova constituinte. Do jeito que está, com esse excesso de poderes do presidente da República, com esse presidencialismo imperial, o Brasil não vai adiante; presidencialismo com Medida Provisória; dependência absoluta dos estados e municípios na questão financeira; há um esvaziamento das unidades da federação para que tudo fique dependendo do presidente da República, da generosidade do presidente; o presidente tem esse poder imperial aqui no Brasil. Então eu acho que esse é um caso único, até, de presidente da República que tenha o poder de editar Medida Provisória, que é um instrumento de parlamentarismo.

P.: O domínio financeiro da União sobre os demais entes federativos vem rompendo o pacto federativo e onde há domínio financeiro há domínio político.

M.T.: É claro.

P.: Quando Lula perdeu a primeira vez para Fernando Henrique Cardoso, em 1994, decidiu que não concorreria mais se não fosse dono da própria campanha. A partir de então, o PT se reestruturou, sob o comando de José Dirceu, e realizou uma série de mudanças de modo a viabilizar a chegada de Lula à Presidência da República em 2003. Mas a impressão que se tem é que essa mudança não atingiu todo o partido, a esquerda continuou muito forte e o PT que chegou ao Planalto era um partido híbrido. O senhor foi ministro das Comunicações em 2003. Como o senhor analisa esse PT que chegou ao poder e a dificuldade do presidente Lula de administrar o próprio partido?

M.T.: Olha, isso depende muito de cada ministério e de cada circunstância. No Ministério das Comunicações, jamais houve qualquer tentativa de interferência; eu compus o meu ministério como eu quis compor. Você viu depois a CPI dos Correios e você encontra corrupção antes e encontra corrupção depois. Naquele período meu lá, no Ministério das Comunicações com o [Airton] Dipp presidindo os Correios, não tem; não tem mesmo. Ou seja, dá para fazer um bom trabalho, dá para sanear as coisas; você tem funcionários fantásticos, muito bons, capazes de tocar dignamente a empresa e recuperar uma empresa que estava no vermelho e passou para o azul em menos de um ano. Você tem aqueles que foram parar no ministério sem ter vindo da luta, como nós viemos da luta; luta pela anistia, luta pelas diretas, enfim. Nós

fazíamos parte daquela energia que estava chegando ao poder; outros não. Outros pousaram ali nessa história de compor maioria, mas não no primeiro ministério. O primeiro ministério era muito solidário, era quase todo de pessoas que vinham de lutas, determinadas. Agora, com as dificuldades que ele começou a perceber para aprovar emendas constitucionais, e ele só pode aprova-las com o apoio do PSDB – porque eram emendas liberais; a emenda da Reforma da Previdência do Lula é tão neoliberal quanto a do Fernando Henrique. Aí as coisas começam a mudar e começam a mudar para valer. Eu acho que esse ano de 2003 já tinha indicações de que havia um Mensalão correndo aí e tudo foi ganhando uma dimensão maior, se sofisticando na visão deles e ganhando maior volume, é claro, de apropriação de dinheiro, o que resultou na Ação Penal 470 (BRASIL, 2013), o processo do Mensalão, com tantos presos. Mas é uma frustração enorme você, de repente, começar a pensar naquelas lutas todas, de repente chegar ao poder e tudo se perder nessas práticas lamentáveis.

P.: A base de apoio do governo Lula foi a mais heterogênea, do ponto de vista ideológico, de que se tem ideia. Administrar uma coalizão dessa não era nada fácil; mas dentro da coalizão havia também o PT, que era um composto de grupos diferentes. Administrar a base era mais difícil de que administrar o próprio PT, as diferenças dentro do PT? Como o senhor avalia essa gestão?

M.T.: A coalizão não era tão expressiva não. A composição do primeiro ministério levou em consideração muito mais aqueles que vinham dessas lutas todas do passado recente; não tinha esse objetivo de ganhar bancadas. Isso veio depois; tanto que, na Reforma da Previdência do Lula, eu, ministro das Comunicações, fui a ele e disse: não vou apoiar isso. Não vou te acompanhar ao Congresso para levar a mensagem e pedi ao PDT para votar contra – votamos todos contra.

P.: Mas quatro parlamentares do PT foram expulsos por votarem contra.

M.T.: Mas todos os votos do PDT foram contra e ninguém foi expulso porque havia ali uma orientação partidária também. Eu liguei para o [Leonel] Brizola e disse: eu não vou ficar a favor disso. O Brizola disse: eu também não. E reuniu o partido lá e meteu o relho em cima da proposta do Lula porque não é por ser do Lula, amigo de tantas batalhas no passado, e depois também de algumas decepções também – o Lula de algumas decepções. É porque isso não estava no nosso ideário; não era a expectativa das pessoas que votaram em nós. Mas não teve nenhum embaraço não; então isso depende muito de quem ocupa a função. Ninguém está

constrangido a fazer algo que não queira fazer; em último caso, larga o ministério. Ninguém nasceu ministro; vai embora.

P.: A gestão da coalizão era, de fato, feita pelo presidente Lula, ou ele delegou essa atribuição para alguém?

M.T.: Era uma grande confusão porque o Lula queria resultados ou se espantava com repercussões; ele não comandava propriamente um processo. Isso era muito distribuído entre as lideranças do PT, lideranças do governo, mas a minha presença na liderança do governo me dá uma dimensão do que se passava. Na questão, por exemplo, dos planos de saúde, que é uma questão dramática no Brasil. Chegou aqui um projeto do governo, e o relator era do DEM, era o [José] Pinotti, um bom médico. E o Pinotti fez um trabalho ótimo como relator; melhor do que a proposta do governo. Eu liguei para o Humberto Costa, que era ministro da Saúde, e disse: Humberto, a proposta do relator é melhor do que a do governo; melhor do que a tua – disse eu. E ele disse: a que foi para aí não é minha não; a que foi para aí é do pessoal da saúde suplementar. Eu disse: tá, mas, e aí? Ele disse: acho ótima essa do Pinotti. Pois olha: eu trabalhei na base para nós aprovarmos a do Pinotti. Curiosamente aí se dá um fenômeno estranho. Aquilo que era oposição ao Fernando Henrique, ou seja, nós – PT, PDT, PCdoB, PSB – nós nos alinhamos com essa proposta do Pinotti que era melhor para o povo. E aquilo que era situação no Fernando Henrique, e que estava também já no governo Lula, como o PSDB e o DEM, apoiando essas propostas, não integrando o governo, mas apoiando essas propostas, eles ficaram radicalmente contra a proposta do Pinotti, que era deles, que era do DEM, e apoiando a proposta que veio do governo, que não era nossa, do governo, era uma representação dos interesses das empresas de seguro saúde. Então você tinha essas confusões enormes. Nós perdemos essa votação com o apoio do ministro da Saúde, com o apoio dos partidos da base do governo, base real - como o PT, o PCdoB, o PDT – mas o conjunto da Casa acabou atendendo aquilo que era o comando na era do Fernando Henrique em termos de seguro saúde, e as coisas vão mal até hoje nesse setor. Então, não havia muita lógica, era o que se pode chamar de um paliteiro – cada ponta para um canto. Você tinha certos conflitos entre ministros – um pouco de entendimento também existia. Mas o que tornou tudo absolutamente incontrolável foi o Mensalão, porque os erros de governo você pode ter; você não tem condições de dar o aumento do salário mínimo ideal, mas você vai conversar com os trabalhadores, vai explicar. Porém a corrupção era algo que não podia ter maculado o governo Lula; o governo Lula era a esperança contra a corrupção. Então, perder essa impermeabilização – “corrupção por aqui não passa” – foi terrível e, a partir daí ele perde credibilidade no ambiente político, precisa de ter uma promiscuidade maior com setores

partidários, começa a ter essa indesejável intimidade nesses temas incômodos, desagradáveis e, lamentavelmente, hoje é réu, o que é muito triste depois de tanta luta.

P.: Voltando mais uma vez à conversa que tive com a ex-senadora Heloísa Helena, ela faz uma crítica a relação do primeiro governo Lula com os movimentos sociais, os quais, ela avalia, teriam sido abafados seja por questões financeiras, seja por cargos ou coisa parecida. A gente sabe que os movimentos sociais têm um papel de *accountability* vertical muito grande em relação ao governo e a gente está falando de uma democracia ainda muito jovem. Qual a sua avaliação acerca desse represamento desses movimentos sociais, no primeiro governo Lula, para o amadurecimento da nossa democracia?

M.T.: Teve alguns movimentos sociais que vieram para dentro do governo. Então, os movimentos sociais, de modo geral, se sentiam atendidos com a presença do Lula na Presidência da República. Havia uma preocupação do governo em acelerar a Reforma Agrária. O desmatamento, a Marina [Silva] teve todo apoio do governo para adotar políticas contra o desmatamento, o Cristovam [Buarque] teve todo apoio para melhorar as condições da educação no país, houve uma ofensiva interessante nos primeiros meses. O que aconteceu depois foi essa revelação, essa falha, a partir do primeiro ano do governo, da propina rolando para sustentar pessoas do PT que estavam em funções que ganhavam pouco etc., até aqueles que ganhavam as mesadas partidárias, que estão sendo reveladas nos depoimentos do [José] Janene e de outros.

P.: Como o senhor avalia a fala do ex-deputado Roberto Jefferson de que o PT tratava os partidos da base aliada como se trata a uma prostituta, pois se servia deles, mas tinha vergonha de aparecer com eles à luz do dia – inclusive o PL, partido do vice-presidente da República. Como o senhor avalia isso?

M.T. É uma expressão, pura e simplesmente, não tem maior significado político porque aparecer, ou não, perto significa pouco; o importante é o que fazem juntos, não importa que às ocultas ou sob a luz de refletores; não vejo importância nisso. O PT tinha, sim, esse pudor de não aparecer com aqueles que antes ele considerava perdidos – os perdidos. Mas isso foi acabando com o tempo; as cumplicidades acabaram mostrando como isso era inútil.

P.: O PT tinha por praxe ocupar o segundo escalão dos ministérios entregues a outros partidos da base, por não confiar muito nos parceiros de coalizão. Em que medida, essa prática de não entregar os ministérios “de porteira fechada” favoreceu a adoção da prática do Mensalão em substituição às outras ferramentas.

M.T.: Eu tenho a impressão de que esses partidos não supunham que, em uma era PT, eles pudessem ter esse aporte ilegal de dinheiro. Isso é muito bem definido pela frase do Delúbio [Soares] numa reunião, se eu não me engano, com o Roberto Jefferson. “Vocês podem precisar de algum dinheiro, o deputado às vezes precisa resolver um problema de uma unha encravada”. É uma expressão ridícula, mas que traduzia a cabeça das pessoas. Bom; isso aí foi um dos piores momentos que nós vivemos porque todas as lutas que nós travamos estavam muito marcadas por um foco contra a corrupção, entendendo que a corrupção era realmente um cupim; a ida de todas as esperanças da sociedade brasileira. E de repente vimos um governo envolvido nas acusações de corrupção na Ação Penal 470 (BRASIL, 2013) – o Mensalão – e depois, muito depois, o Petrolão. E não adianta dizer que isso não aconteceu; isso aconteceu, como disse o juiz do TRF 4. Ele disse: esse dinheiro que está sendo recuperado não é uma fantasia; esse dinheiro está vindo de onde? Então essa é a prova mais contundente de que muito dinheiro foi desviado do Brasil; o dinheiro que está sendo recuperado. São centenas de milhões de dólares.

P.: O PT era tido como símbolo e esperança de ética na política brasileira. Na sua opinião, o que aconteceu que o partido “se perdeu” nesse caminho? A estrutura institucional da política brasileira foi mais forte ou algo dentro do partido contribuiu também para isso?

M.T.: Eu não sei se se perdeu ou se revelou, porque você tem os casos anteriores de prefeituras. Você tem o caso do Celso Daniel, você tem o Toninho do PT, lá em Campinas. Você tem alguns casos, assim, que são anteriores a essa ascensão à Presidência da República. E nessas prefeituras existem muitas indicações de malversação de dinheiro público. Então, acho que mudou de nível. Saiu do nível da empresa de ônibus lá de São Bernardo, Santo André e passou para a Petrobras, para as plataformas de petróleo; foi uma mudança de nível, foi um *upgrade* que o PT teve no acesso a dinheiro ilícito.

P.: O Congresso Nacional há décadas tenta fazer uma reforma política de peso, *comme il faut*, como diriam os franceses, mas a última ainda manteve as coligações para as eleições proporcionais de 2018, modelo que é um dos principais responsáveis pela existência de 29 partidos políticos na Câmara dos Deputados. Como o senhor acha que deve caminhar o presidencialismo de coalizão brasileiro nos próximos anos?

M.T.: Olha, eu acho que a nossa Constituição, completando aí 30 anos, já prestou muitos serviços e nós fizemos uma constituição, concluímos o trabalho, um ano antes da queda do muro de Berlim; o muro de Berlim caiu depois. O mundo mudou muito, nós tínhamos recém

saído de uma ditadura; acho que está na hora de uma nova assembleia constituinte restrita, exclusiva; terminado o trabalho, os constituintes voltam para casa; não ficam com o Congresso porque nós temos muitos pontos falhos, especialmente na relação União, estados e municípios. Você está aqui com a Câmara repleta de municípios, você não consegue andar; os prefeitos de pires na mão. Primeiro foi o aumento de 1% no Fundo de Participação dos Municípios; agora remanejamento de recursos para socorro especial aos municípios. E isso vai acontecer todo mês. É preciso rever o pacto federativo, é preciso rever todo o sistema tributário brasileiro e de maneira articulada com o pacto federativo. Quer dizer: tributos para pagar o quê? Onde? Nós temos que render as homenagens à Constituição de 88, mas entender que ela já cumpriu a sua etapa. Com isso nós podemos fazer uma revisão dos poderes e uma verdadeira reforma política porque, enquanto existir quociente eleitoral, você está distante da realidade, da vontade do povo. Se nós tivéssemos o voto distrital, por exemplo, o voto majoritário de um modo geral, nós teríamos a possibilidade de identificação do povo com os seus candidatos, ou até fazendo distritos maiores para eleger três candidatos por distrito, enfim: isso aí cada país acaba encontrando a sua fórmula. Na França, por exemplo, tem o *ballottage*, o voto distrital com três candidatos saindo no primeiro turno para o segundo turno. Bom, nós havemos de encontrar a nossa, mas, sem isso, não haverá solução: nova constituição.

P.: Uma assembleia nacional constituinte não pressupõe uma ruptura? Normalmente não se convoca uma constituinte quando as coisas estão, teoricamente, funcionando.

M.T.: Você tem razão. A constituinte brasileira foi convocada por uma mensagem do presidente da República; foi o Sarney que convocou, por mensagem. Não houve ruptura quando você tem uma mensagem do presidente convocando uma constituinte e eu sempre tenho em mente uma expressão dos revolucionários franceses de 1789: nós não podemos condenar as gerações futuras às nossas próprias leis. Será que é preciso correr sangue para se fazer uma nova constituição? A ruptura é isso? A ruptura já existe nos mecanismos mais delicados de análise do funcionamento das instituições. Você percebe uma ruptura natural; você já não encontra respostas sobre as leis exclusivamente no Poder Legislativo. Bate-se à porta do Poder Judiciário; é um avanço porque antes batia-se à porta dos quartéis. Mas nós estamos amadurecendo a nossa democracia; acho que a Constituição ofereceu grandes serviços, prestou grandes serviços ao Brasil, mas ela está esgotada; está esgotada. Paga-se muito imposto no Brasil, é muito regulamentado tudo. O Brasil é muito cheio de travas para o progresso das pessoas. O que decorre de regulamentações da Constituição é impeditivo dos

avanços desses meninos aí que estão mexendo com seus aplicativos, tentando progredir, tentando ganhar a vida e amarrados em uma teia de aranha que nasce da Constituição; tudo nasce da Constituição. O número de leis que você tem, leis extravagantes em torno de cada tema. Então, matéria penal: o número de leis de matéria penal não se consolida, embora a Constituição mande consolidar as leis. Então esse mundo do faz de conta passa muito aqui pela maneira como é composta a Mesa da Câmara dos Deputados, é composta a Mesa do Senado; pela ausência de gerenciamento da atividade parlamentar. Então, uma Mesa chega ao poder na Câmara dos Deputados sem o compromisso de dizer o que vai oferecer ao país ao final do ano. É inacreditável tudo aqui.

P.: E a medida de produtividade é a quantidade de projetos que o parlamentar apresenta. Na minha opinião, isso é uma loucura.

M.T.: A sua opinião está muito certa e é delicada quando você classificou como loucura. Isso é de uma suprema ignorância porque transforma a atividade parlamentar numa atividade olímpica, numa maratona. Tem um caso curiosíssimo: quando houve a promulgação da Constituição, teve um deputado que regulamentou todos os artigos da Constituição. Agora como ele fez isso: ele repetia na regulamentação o que estava escrito no artigo. Ele só queria que saísse no jornal que ele regulamentou.

P.: Estatística.

M.T.: Estatística; um mandato estatístico. Então, os projetos de fundo acabam não sendo votados; e é votado assim: o Dia do Forró. E por isso o Brasil acaba se tornando um país dos estatutos. Então você tem o Estatuto do Idoso, o Estatuto do Menor e Adolescente; tudo isso tinha de estar dentro de leis gerais; mas cada um quer ter o seu estatuto para brandir. É uma coisa que faz parte dessa nossa democracia ainda muito nascente.

P.: O senhor lembrou que o presidente José Sarney convocou a Assembleia Nacional Constituinte por meio de uma mensagem, sem que houvesse ocorrido uma ruptura. Mas, naquele momento, o Brasil passava por um processo de transição muito sério e a Constituição era a de 1969, com a junção de todos os Atos Institucionais, que foram se constitucionalizando, e o país que entrava em uma democracia não poderia conviver com aquela Carta. O senhor está fazendo uma comparação com o que está acontecendo hoje. Eu entendi errado ou o senhor acha que a gente está em um momento de transição tão forte, tão importante quanto a gente estava em 1985?

M.T.: Você entendeu perfeitamente. Acontece que temos etapas; você não constrói a história; você vai protagonizando fatos históricos e depois você olha para trás, é como uma teia de aranha que vai sendo feita à medida que você vai passando. E o que está visto hoje é que nós temos uma Constituição com 99 emendas constitucionais alterando seu texto, mais seis de revisão; são 105 alterações ao texto de 88, mas, se você olhar as alterações, elas não são de um dispositivo; você tem alterações de diversos dispositivos. Então, a Constituição está remendada e tramitam na Câmara dos Deputados cerca de mil, novecentas e tantas Propostas de Emenda à Constituição; e no Senado mais 600. Então, há um desacordo com o texto constitucional; está visível isso. Por quê? É só olhar; olha aí as propostas e olha o que já foi mudado. Mas por que não fazer isso sistematicamente? Numa sessão do Congresso, o Eunício [Oliveira] presidindo mais uma dessas ajudas aos municípios, e retirando dinheiro da saúde e da educação para atender município – 2 milhões. Eu digo: bom, isso é o cobertor curto; então, nesse momento estamos resolvendo o problema dos municípios e deixando a descoberto o problema da saúde e da educação. Daqui a pouco vamos nós cuidar da saúde e da educação e deixar a descoberto os municípios. Mas será que não é hora de parar com isso e ter uma nova leitura do que deve ser o pacto federativo e o sistema tributário corretamente? Você tem uma concentração de recursos na área federal enorme. Você olha a organização alemã, a concentração se dá nos municípios e nos estados e só depois vai para a área federal. E a Alemanha é um bom comparativo porque é uma república federativa. Ou seja, nós estamos engatinhando e ainda muito dominados, muito dominados pelos interesses financeiros internos que não entenderam que o Brasil precisa ser capitalista; a vocação do Brasil é capitalista porque o cidadão que está lá no camelódromo, no Rio de Janeiro, ele quer uma banca maior e depois ele quer uma loja na rua ao lado, no Saara. Ele quer crescer; ele quer expandir. O povo tem uma visão capitalista, agora você não tem capitalismo sem competição e aqui você tem o capitalismo que está amarrado aos favores do governo, amarrado aos favores do BNDES e isso não é capitalismo porque não há competição e não havendo competição você reduz as oportunidades das pessoas; a rigor é isso e nós temos que encontrar o caminho para que a nação – nós usamos muito a expressão o país; o país é aquela risca de giz no mapa. Quando nós falamos da nação, nós estamos falando das pessoas que aqui vivem. Então, nós precisamos ter uma nação com possibilidades de avanços para o futuro e isso não se fará sem profundos estudos e políticas muito severas voltadas para esse novo ambiente tecnológico que se cria, que vai abrindo oportunidades para os jovens.

APÊNDICE E – Deputado Federal Patrus Ananias (PT/MG)

Patrus Ananias é filiado ao PT desde 1981. Seu primeiro mandato foi como vereador em Belo Horizonte (MG) em 1988. Em 1992 foi eleito prefeito da capital mineira. Em 2003 foi empossado deputado federal, mas, já no ano seguinte, assumiu o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, cargo em que se manteve até 2010 e em cuja gestão se deu a implantação do programa Bolsa Família. Por haver permanecido no ministério até o final do segundo governo Lula, não concorreu a novo mandato para a Câmara dos Deputados em 2006. Entre 2014 e 2016 foi ministro do Desenvolvimento Agrário e exerce, atualmente, seu segundo mandato como deputado federal.

Entrevista realizada em 26 de abril de 2018.

P.: Como o senhor avalia a relação entre o Poder Executivo e o Parlamento na primeira gestão do presidente Lula?

P.A.: A coalizão é uma necessidade do ponto de vista da governabilidade e da criação de espaços consensuais. Pelo que eu sei da história do Brasil republicano, especialmente no período democrático, depois do Estado Novo, nenhum governo consegue governar unicamente com seu partido ou com forças muito próximas porque ninguém tem a maioria. Então implica a busca do diálogo e construção de consensos com outras forças políticas e sociais, o que, até um certo ponto, é saudável porque é democrático essa convivência respeitosa entre pessoas e forças políticas que tenham visão diferente, mas que podem convergir em torno de grandes temas relacionados com o projeto nacional, com o desenvolvimento do país, com a justiça social, o bem comum, a implementação de políticas públicas. O problema começa a surgir, já dizia o velho (Gilbert Keith) Chesterton, que todo vício é uma virtude enlouquecida; todo vício tem como ponto de partida uma virtude. Então a virtude começa a ficar comprometida quando começam a surgir procedimentos que não são muito embasados nos princípios éticos, nos princípios republicanos, o que, como nós sabemos, faz parte da história do Brasil; essa relação pouco comprometida entre o público e o privado, a utilização do público para alcançar determinados fins. Então eu penso que a coalizão em si, as frentes democráticas em si são necessárias e positivas porque possibilitam um clima de harmonia, de democracia, de maiorias mais consolidadas. E o problema começa a surgir quando, para se obter essas maiorias, começam a surgir mecanismos de transação

envolvendo interesse público, recursos públicos, é aí que o problema começa a se manifestar e isso ocorreu várias vezes na história do Brasil.

P.: Conversando com o deputado Chico Alencar sobre o fato de que, quando o PT, um partido ainda novo, com 23 anos, chegou ao poder e se deparou com tudo isso, ele fez o seguinte comentário: “ao assumir o governo, o PT apostava na força social de mudança, com a sua capacidade de pressão sobre o Parlamento”. E entre os exemplos por ele citado está o do seu governo na prefeitura de Belo Horizonte, que era minoritário, mas mesmo assim conseguiu conduzir a gestão. Ele disse que, ao chegar ao governo, o PT ficou entre pressionar o Parlamento, com aquilo que era característica do PT de lutar por uma força social de mudança, ou adotar uma forma já institucionalizada de governo. O senhor tem essa mesma percepção?

P.A: Não. Eu discordo um pouco do meu fraterno e querido amigo Chico Alencar, amigo de muitos anos e uma das pessoas que eu prezo profundamente, mas pelo seguinte: primeiro em Belo Horizonte, antes de ser prefeito eu fui vereador; saí da câmara municipal para ser prefeito. Então eu tinha uma relação com as pessoas, com os vereadores, com uma grande parte deles, que foram meus colegas no mandato. Eu procurei ter uma relação respeitosa, dialogante, na medida do possível, até afetuosa com as pessoas, mesmo com pessoas diferentes, de outros partidos, com outras visões de mundo. Eu considero que o “homem cordial”, do Sérgio Buarque de Hollanda, nas *Raízes do Brasil*, é cordial nesse sentido. Na leitura que eu faço desse grande autor, ele não é um cordial no sentido da bondade, de valores, não; é cordial no sentido de que o brasileiro, muitas vezes, ele age impulsionado mais pelos sentimentos, portanto, pelo coração, do que por atitudes mais elaboradas, pensadas, racionais etc. Então essa dimensão do sentimento, essa dimensão do coração é muito forte; e isso me ajudou. Por exemplo, um vereador do antigo PFL, um homem simples, bom, mas com uma visão muito conservadora da política, muito tradicional, a gente tinha uma boa relação e nós estávamos discutindo aprovar, na Câmara (municipal) o plano diretor; eram 37 vereadores e nós precisávamos de 25. Eu confesso que nunca fiz nenhuma concessão do ponto de vista ético, de recursos, nomeações etc., mas atendia os vereadores, conversava, dialogava, reconhecia a importância deles; fui muitas vezes à Câmara, até porque eu tinha sido vereador também. E esse vereador teve um problema de saúde, quando nós estávamos na Câmara, e eu fui visitá-lo. Ele morava em uma região distante em Belo Horizonte, no Barreiro, um bairro mais popular na época, hoje uma região grande. Eu fui, então, visitá-lo. Aí, um dia, alguns assessores me procuraram como prefeito e disseram: “estamos com algumas dificuldades lá,

você vai ter que ligar para alguns vereadores, para ver se consegue a maioria dos 25 votos para aprovar o plano diretor. Eu liguei para esse vereador, inclusive, entre outros, e aí ele me disse: “ô prefeito, ligou para a pessoa certa; o senhor vai ter meu voto. Eu nunca esqueci aquela visita, que o vereador ilustre, culto, futuro prefeito fez ao vereador pobre, modesto, lá no Barreiro, passou uma tarde comigo, com a minha família.” Então é essa dimensão também que eu acho que tem de ser considerada. Eu acho que reconhecer também o Poder Legislativo e manter essa linha de diálogo é importante – de reconhecimento. Agora é importante também, e nesse aspecto eu concordo com o Chico, é importante também a relação com a sociedade, com os movimentos sociais, com as universidades, escolas, igrejas, juventude – que é um setor muito sensível, muito motivado para as boas causas -, diálogo com as entidades representativas de empresários, mas também de trabalhadores, enfim: eu sou um defensor da democracia participativa. Tanto que, na prefeitura de Belo Horizonte, nós implantamos o planejamento e o orçamento participativos.

P.: O senhor recebeu, inclusive, um prêmio da ONU.

P.A.: Sim, exatamente. Eu entendo que o exercício da cidadania não pode se restringir a votar a cada dois anos. É importante que as pessoas participem, tenham conhecimento do orçamento e decidam, democraticamente, onde e como aplicar os recursos públicos. Então eu acho também que essa interação com a sociedade é uma pressão legítima e democrática também que a sociedade pode ter sobre todos os poderes; o Executivo, inclusive, também, mas o Legislativo, também o Judiciário, que é outro assunto que nós vamos ter que enfrentar no país – que é um poder que não presta contas a ninguém. O Legislativo e o Executivo são julgados pelo Judiciário e nós temos de nos perguntar agora: quem julga o Judiciário?

P.: E o Legislativo e o Executivo são julgados também pelos eleitores.

P.A.: Exatamente, claro. Então não se trata de uma pressão indevida; trata-se de uma presença efetiva, respeitosa, cidadã, das pessoas, das entidades, dos movimentos sociais, das organizações da sociedade junto ao poder. Isso eu acho importante fazer e talvez nós não tenhamos tido o cuidado necessário nessa relação com as organizações sociais, com os movimentos sociais, com as entidades que compõem a sociedade. Esse é um ponto que eu considero fundamental; e considero também que a relação com o Poder Legislativo deve se dar muito também em torno de projetos; a discussão com o Poder Legislativo; projetos de lei, iniciativas, discutir com o Poder Legislativo os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias. Assim como devemos ampliar esse debate com a sociedade, ter um foco

também privilegiado, digamos assim, um foco especial no Poder Legislativo. Então eu acho que esse aspecto é fundamental exatamente para evitar que a relação se dê unicamente em torno de troca de favores, de atendimentos, de nomeações, de repasses de recursos que, muitas vezes, não são os que efetivamente promovem o bem comum.

P.: O governo Lula não distribuiu os cargos ministeriais entre os partidos aliados na proporção da presença destes na base de apoio do governo, como era a praxe até então. Também em relação aos recursos orçamentários, o governo privilegiou o pagamento de emendas de partidos da oposição. Por que o governo agiu de forma diferente do que era tradicionalmente feito?

P.A.: Quando nós chegamos ao poder em 2002, com a eleição do presidente Lula, vínhamos conquistando gradativamente espaços municipais e estaduais. O partido tinha e tem quadros muito qualificados, nós temos que reconhecer isso, em vários níveis; na academia, universidades, formação acadêmica, militantes também comprometidos, então isso é um dado. Por outro lado, eu penso que talvez nós tenhamos cometido um excesso até porque esvaziávamos, em boa medida, o próprio partido, de quadros mais qualificados, experientes e com interlocução com a sociedade, como também, em alguma medida, sacrificamos também o próprio movimento sindical, os movimentos sociais, na medida em que veio um grande número de pessoas para ocuparem cargos públicos. Eu penso que, se nós tivéssemos tido uma reflexão mais elaborada no sentido de mantermos forte o partido e outros partidos, especialmente no campo da esquerda, no que nós chamamos no campo democrático popular, das forças políticas aliadas e coesionadas em torno de um projeto comum para o nosso país e para o nosso povo, talvez tivesse um equilíbrio maior e hoje a gente faz uma avaliação disso, que houve um certo esvaziamento e, portanto, um certo enfraquecimento do PT, dos partidos, até mesmo dos partidos de esquerda, mas especialmente do PT, que eu conheço mais e melhor, e também dos movimentos sociais. Mas insisto nesse primeiro registro que eu fiz, também, que é uma qualificação. Eu, por exemplo, busquei sempre trabalhar com pessoas que atendam esses quatro requisitos que eu mencionei aqui no começo da nossa conversa: pessoas que tenham compromissos éticos, compromisso com o bem público, com o interesse coletivo, pessoas que tenham compromissos sociais, atenção especial com os mais pobres, com os que mais precisam, com a justiça social, competência técnica, capacidade de transformar ideias em projetos e projetos em realidade e pessoas que sejam capazes de trabalhar em equipe porque, na política, ninguém faz nada sozinho. Todas as realizações, não só na política, mas na vida, mas especialmente na política, que é o espaço da ação coletiva, da construção de

projetos compartilhados, é fundamental esse trabalho de equipe. No ministério, por exemplo, tem uma experiência interessante que foi um pouco o contrário disso. Eu lembro que quando teve a crise do Bolsa Família, no comecinho do governo, em 2003, primeiro ano já, quando a grande imprensa, sob o comando da Rede Globo, veio para desconstruir o Bolsa Família e todos os programas sociais, um bombardeio terrível durante dias, semanas, meses seguidos, eles fizeram um levantamento para ver quantos petistas tinham na equipe do Bolsa Família. De onze pessoas, tinha uma pessoa do PT; as outras dez não eram filiadas ao partido. Então eu acho que essa questão é uma questão que tem de ser bem considerada. Um pouco isso também; a equipe vinha de um acúmulo e o PT se construiu muito como um partido com uma identidade muito própria. Portanto, essa ideia do companheirismo também, da solidariedade, veio forte; com os aspectos positivos e, como eu disse, com alguns desregramentos posteriores. Na questão das emendas, esse dado que você deu pra mim é novo. Nas emendas do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, onde eu estive por um período maior, a gente fazia isso: eu encaminhava todas as emendas para a área econômica, dos nossos aliados, emendas corretas, depois de atendidos todos os pressupostos éticos, legais, mas encaminhava também da oposição. Eu ainda brincava com o pessoal, falava, “a gente deve atender, dentro dos princípios éticos, republicanos, democráticos, as pessoas aliadas, para mantê-las no campo da interlocução. E, na medida do possível, também atender os adversários, para manter um diálogo com eles também e a proximidade, como foi o caso do vereador de Belo Horizonte; manter um diálogo. E aquilo que for de interesse público. Eu lembro que, quando eu fui ministro do Desenvolvimento Social, nós encaminhamos várias emendas, como você falou, de deputados do PSDB, do antigo PFL, então eu acho que é correto. Eu, particularmente, eu não sou a favor de emenda não. Até encaminhando, aqui, procuro fazer da forma mais ética possível, emendas de interesse público, voltadas para o bem coletivo, mas eu acho que não é função do Poder Legislativo. Mas, tudo bem; já que existe, vamos fazer da melhor forma possível. E se a oposição está apresentando emendas corretas também, vamos atender porque essas emendas vão atender pessoas. Eu tive uma conversa muito bonita, uma vez, com o presidente Lula, quando nós decidimos, claramente, que a Bolsa Família e todas as políticas do ministério, na área da assistência social, segurança alimentar seriam políticas republicanas; que a gente iria trabalhar com governadores, prefeitos de todos os estados. E eu nunca me esqueço de uma coisa que o Lula me falou que me marcou muito, que eu achei muito bonito e guardo no coração: “Patrus, quando a gente deixa de mandar um recurso para um governo que é da oposição, a gente não está penalizando ele não. A gente está penalizando os pobres que moram lá porque o benefício não vai chegar para

eles”. E eu guardei isso com muita força. Mas essa mudança posterior, com o advento do chamado Mensalão, eu não acompanhei isso no dia a dia. Como eu te disse, o ministério me ocupava muito porque era um ministério muito pequeno; a gente tinha poucos funcionários. Quando começou o ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, nós tínhamos 500 e poucos funcionários; no auge do ministério, nós nunca chegamos a ter mais do que 1.500 funcionários para atender o Brasil inteiro, não tínhamos representações regionais e, aqui em Brasília, nós estávamos distribuídos em quatro ou cinco diferentes lugares, em áreas. Então, era um desafio permanente; a grande conquista que acho que nós tivemos foi ter mobilizado essas pessoas e ter criado essas parcerias, também, com governos estaduais, municipais, em alguns casos com a própria sociedade, para conseguir alcançar os nossos objetivos. Então, eu trabalhei muito assim; toda a minha energia era para o ministério; o que ficou do Mensalão foi uma leitura muito crítica que está se reproduzindo hoje na questão do julgamento do Lula. Aí eu falo como advogado e professor de Direito há quase 40 anos, que é a Teoria do Domínio do Fato, que vem dominando assim: não tem provas, mas presume-se que, tem convicção que; aí é a questão da Teoria do Domínio do Fato, agora acrescida com a delação premiada. A relação entre o benefício que o delator consegue com a delação, no Brasil, é assustador. Então, o pessoal pergunta – é claro que não pergunta expressamente - e quer saber o que o juiz quer ouvir, para falar o que quer ouvir e obter a delação. Então minha relação com o Mensalão foi mais no campo assim de acompanhamento e tal, de visão crítica. Mas a minha dedicação tempo integral era fazer cumprir as metas e os objetivos que nós estabelecemos para o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

P.: Entre 1995 e 2002 o PT passou por uma série de mudanças, sob o comando de José Dirceu, que permitiram ao partido jogar o jogo do sistema político eleitoral brasileiro e ganhar as eleições. Mas a impressão que se tem é de que o partido que chegou ao poder era um partido muito dividido. Havia o Campo Majoritário, que esteve à frente da mudança, mas havia também uma esquerda muito forte que, ao que tudo indica, mantinha suas características *policy-seeking* e queria implantar as políticas por ela sempre defendidas. O senhor acha que o presidente Lula teve dificuldade de administrar esse PT partido?

P.A.: Vamos começar do final da sua pergunta. Primeiro, eu considero que o saldo é positivo; por isso eu continuo militante no Partido dos Trabalhadores. Eu penso que o governo do Lula foi o melhor governo da história do Brasil e falo isso com conhecimento; fui ministro dele e sou um estudioso da história do Brasil; nós conseguimos erradicar a fome no Brasil; uma conquista histórica, civilizatória. Eu sou do norte de Minas, uma região seca, eu convivi com

os retirantes; além do mais, acompanhava pela mídia as “vidas secas” do Graciliano Ramos, “as mortes e as vidas severinas” do João Cabral de Melo Neto. Até pouco anos atrás, até o governo Fernando Henrique, qualquer seca maior no Nordeste, as consequências eram previsíveis; milhares de pessoas, famílias, comunidades inteiras retirantes, tangidas pela fome, pela sede; eram criadas aquelas frentes de trabalho sem nenhum critério de política pública, gente comendo rato, perdendo as suas raízes, os seus vínculos familiares, comunitários. Então, isso não teve; seis anos de seca brava no Brasil teve recentemente. Em 2015, já ministro do Desenvolvimento Agrário - eu gosto muito de viajar pelo Brasil - fui lá para o sertão central do Ceará; cinco, seis anos de seca brava e as pessoas estavam lá; a agricultura familiar desenvolvendo. Por que isso? Por conta dos programas relacionados com o Fome Zero, o programa Bolsa Família, o Luz para Todos, as políticas de apoio à agricultura familiar; o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o Pronaf, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, o PAA, um programa esplêndido que tinha de ser universalizado; trabalha nas duas pontas: garante ao pequeno produtor um preço justo na safra e, com o produto, dá apoio às famílias, comunidades em situação de vulnerabilidade alimentar; Minha Casa, Minha Vida, 3 milhões de casas para famílias pobres; a consolidação de benefícios que são anteriores ao nosso governo e que nós consolidamos, como o BPC, o Benefício de Prestação Continuada, que garante um salário mínimo para as pessoas idosas com mais de 65 anos e as pessoas com deficiência incapacitadas para o trabalho que sejam pobres, e é pobreza mesmo; o critério é receber um quarto do salário mínimo. E os reajustes do salário mínimo? E a melhoria das condições de vida das pessoas? Eu penso que cometemos erros sim, mas o saldo é muito positivo; e penso que o Lula está preso hoje, essa campanha, não é pelos erros que nós cometemos, não; é pelos acertos. Nós estamos vivendo hoje exatamente um momento de total desmonte do que foi feito. Aqui na Câmara, o sentimento é esse; estão desmontando tudo o que foi feito em benefício dos pobres, das classes trabalhadoras, mas também da classe média assalariada; dos pequenos e médios empreendedores, agricultura familiar; e o desmonte da soberania do país. Aí você teve a política externa do país, uma coisa esplêndida, os BRICS, a relação com a América Latina, a relação com a África. Então eu penso que o saldo foi muito positivo e por isso eu continuo no Partido dos Trabalhadores e acho que nós temos todas as condições de superar eventuais erros. Houve um dado objetivo que você colocou. Nós – e quando eu falo nós, o partido. Eu sempre fico com muito cuidado -, mas o partido acabou entrando um pouco nesse processo histórico do Brasil; essa relação público-privado no Brasil talvez, depois da escravidão – e uma coisa está ligada à outra também –, talvez seja o grande problema

brasileiro; é muita colônia. Portugal estabeleceu uma relação muito predatória com o Brasil; inclusive pessoas terceirizavam a cobrança de impostos aqui no país; você lê agora um estudo do (Brasil) Império, o mesmo problema; a questão da escravidão, a questão do coronelismo, mandonismo, patrimonialismo, então eu considero que essa questão histórica nós começamos de uma forma muito vigorosa, recusando isso, mas também nós estávamos numa linha muito rigorosa também do ponto de vista de alianças. Eu lembro que o PT não fazia alianças com ninguém até o V Encontro, não sei exatamente por volta de 84, 85, talvez⁵². No V Encontro nós abrimos para fazer alianças com os partidos de esquerda: PCdoB, PCB, PSB, os setores progressistas do PMDB, é difícil fazer alianças com setores de um partido, não é? Não tinha o PSDB ainda, na época. Então nós abrimos para essa perspectiva que eu penso que foi um passo importante; eu apoiei esse momento. Daí começou também essa relação com empresários, setor privado e entramos nesse processo; faz parte da história do Brasil e tem que ser repensado, superado, mas que é no mundo inteiro também o financiamento privado de campanhas com as suas derivações, inclusive, também: recursos que não são declarados, o chamado Caixa 2 etc. Aconteceu, eu penso, e não foi uma prática exclusiva nossa, do PT; nós aceitamos uma prática, aceitamos as regras do jogo e eu defendo que nós façamos uma autocrítica vigorosa em relação a isso porque é assustador como é que essas empresas têm tanto dinheiro para dar assim. Se elas têm tanto dinheiro, alguma coisa está errada: ou elas não estão pagando corretamente seus trabalhadores, ou não estão dando a contribuição para o bem coletivo através de impostos porque é uma coisa assustadora. Então eu penso que é uma coisa que tem de ser realmente enfrentada. Temo que, com toda essa demagogia da Lava-Jato, essas questões não estejam sendo, efetivamente, superadas. Porque, na leitura que eu faço, para superar a corrupção é trazer o povo para participar da vida política; é implantar, no plano municipal, estadual, nacional, progressivamente, o planejamento e o orçamento participativos; é abrir as contas públicas para que as pessoas saibam de onde que veio o dinheiro e como que nós vamos aplicá-lo, uma coisa aberta, transparente; eu temo que isso não esteja sendo, efetivamente... Com relação às alianças, a leitura que eu faço é a seguinte: a burguesia brasileira é muito complicada; nós temos uma burguesia majoritariamente apátrida; nós não tivemos uma revolução burguesa no Brasil; os Estados Unidos fizeram duas; fizeram uma quando derrotaram os ingleses e fizeram outra em 1861 a 65, para acabar com a escravidão, não por razões humanitárias, mas para garantir a expansão do capital na Região Sul dos Estados Unidos; a Revolução Francesa; a nossa burguesia não fez e ela é uma burguesia

⁵² O V Encontro Nacional do PT aconteceu em Brasília, no Senado Federal, de 4 a 6 de dezembro de 1987.

apátrida pelo seguinte: nós vivemos uma relação muito difícil até hoje com a questão indígena; para justificar a violência contra os índios, tem que dizer que eles são selvagens, são primitivos. Mais grave ainda, talvez, a experiência dramática da escravidão, quase 400 anos de escravidão. Para justificar a escravidão, tinham de dizer que os nossos antepassados africanos, os escravos, negros, eram inferiores, incapazes. Nós somos filhos deles, nós somos filhos dos negros, dos índios, então, como é que faz? Aí vem essa expressão da gatinha brasileira; eu acho que isso se manifestou muito agora nessa rejeição das classes médias, das mais ricas, da presença dos pobres nas universidades, nas escolas, sejam empresários do comércio, do setor ou de serviços, assim. Eu tenho convicções, eu sou daqueles que defendem o ideário de um socialismo democrático, libertário, mas eu acho que o socialismo tem alguns ajustes a fazer – o ideal socialista. Um é o ajuste com a democracia, com os direitos fundamentais, com o estado democrático de direito. O outro é com a produção; a produção totalmente estatizante não funcionou. Eu defendo a presença do Estado, como é o caso da Eletrobras, da Petrobras, a presença do estado também em setores fundamentais: educação, saúde, segurança pública, políticas públicas e também algumas empresas que, digamos assim, sejam essenciais ao desenvolvimento do país, ao projeto nacional. Agora, não vamos estatizar tudo; então nós temos de buscar uma relação com os empresários. Os empresários brasileiros têm os vícios que nós sabemos; alguns são vícios dos empresários do mundo inteiro; a busca do lucro, como denunciou o Papa João Paulo II, insuspeito de qualquer simpatia, mas é esquerda, ele fez uma denúncia muito vigorosa em uma das encíclicas sociais dele, quando ele fala daqueles que buscam o lucro a qualquer preço. Então, esse diálogo com os empresários implicou também essa questão de receber contribuições de campanha, essas parcerias menos transparentes.

P.: Mas o senhor não acha que o PT que chegou ao Planalto era um partido dividido, em função do fato de que José Dirceu controlava 52% aproximadamente do partido e a esquerda se mantinha ainda muito forte?

P.A.: Não. O PT sempre teve disputas internas, debates internos, o que é muito saudável; uma contribuição boa do PT foi essa: o PT nunca teve um centralismo democrático; ele teve uma liderança forte, muito forte, poderosa, que é o Lula, que é, de fato, uma pessoa com um talento político, com uma percepção política, uma sensibilidade política, e depois demonstrou uma competência também de gestão pública admirável: o Lula é uma figura muito próxima ali do território da genialidade; inclusive a capacidade dele de comunicação com as pessoas. Uma coisa que está me angustiando profundamente é imaginar o Lula preso, semi-

incomunicável; o Lula é um ser convivencial; eu conheço o Lula há 40 anos; eu conheci ele antes do PT, eu como advogado sindical trabalhista, inclusive dos jornalistas de Minas Gerais, e ele como presidente do sindicato, depois ministro dele durante sete anos de convivência diária; o Lula é um ser convivencial; ele não fica sozinho não; ele põe gente perto dele; é uma comunicação, uma interação permanente. Eu nunca vi a questão do Zé Dirceu, o Zé Dirceu é uma pessoa que tem grandes talentos, sabe? Eu sinto muita falta do Zé Dirceu no PT, nas análises de conjuntura dele, ele tem uma impressão muito qualificada da realidade. O PT nunca rompeu por causa de eventuais maiorias; inclusive essa questão de esquerda, e tal, é um pouco falsa dentro do PT. Eu me considero uma pessoa de esquerda e sempre tive uma linha mais chamada, dentro do partido, uma linha mais moderada, CNB (Construindo um Novo Brasil), embora eu tenha uma interlocução com todas tendências, correntes e tudo; foi assim na prefeitura e foi assim também por todos os espaços, mas o PT foi sempre um partido dinâmico, democrático; 50%, 52%, encontrava, tinha debates. Eu penso que um grande erro do PT foi ter aberto mão dos encontros, das plenárias. Eu votei a favor da tal eleição direta; foi muito ruim, até porque nós também puxamos para dentro do PT práticas também ruins de filiações, de pessoas que não tinham... para ganhar voto, para ganhar as convenções. As plenárias, os encontros eram bons, tinham debates, as pessoas se encontravam, ficavam dois, três dias, tinham encontros também. Eu tenho lembranças enternecedoras desses encontros que me ajudam a manter dentro de mim a chama do PT. Marcelo Déda, por exemplo, que nos deixou. O Déda era uma figura extraordinária porque, além de ser um esplêndido orador, o Déda tocava viola e acordeão, então, nas noites desses encontros, a gente fazia horas dançantes, festas, o Déda tocava acordeão, cantava, o Olívio Dutra declamava poemas gauchescos noite a dentro, lindos. Então, tinha uma convivência humana, cultural e debates acalorados, mas sempre na busca de consensos; então o PT foi sempre isso e algumas pessoas foram se afastando. Alguns deixaram uma saudade imensa, como é o caso do Chico Alencar, outros foram se afastando por outros motivos, foram agregando mais aos valores do capitalismo, mas a grande maioria sempre continuou dentro do PT com essas diferenças. Em nenhum momento os 52% do Zé Dirceu nunca foram aplastadores em relação aos outros 48% e sempre teve essa pessoa extraordinária que foi o Lula como o ponto de mediação, como ponto de encontro e de mediação de todas essas forças e tendências no partido.

P.: O presidente Lula montou a coalizão ideologicamente mais heterogênea de que se tem notícia até então. Reunia do PCdoB ao PL, passando pelo PTB e PMDB. Como era administrar as tensões naturalmente existentes em uma coalizão como essa?

P.A.: É o que estou dizendo a você: eu não vivi isso intensamente, diretamente, não. Em Belo Horizonte foi uma experiência à parte. Eu também não vou ficar aqui falando dela, mas foi uma experiência muito mais tranquila, na prefeitura, outro contexto também. No ministério, como eu te falei, eu não tive que administrar nenhuma coalizão; o presidente me deu todo espaço para trabalhar, então a gente montava a equipe com base nesses valores, nesses critérios que eu mencionei, então é mais uma avaliação. É claro que eu acompanhava conversava o presidente, tinha uma relação com ele, eu sempre tive uma relação muito fraterna, mas a amizade cresceu muito, dentro do governo, com o José Alencar, também; foi uma pessoa que me ensinou a abrir um pouco meus horizontes com relação aos empresários, outros setores da vida, porque a gente tinha longas e boas conversas sobre o Brasil, sobre o povo brasileiro, a história dele também de vida, de luta. Agora, eu penso que aí tem problemas também que são do Brasil, a gente tem que conviver com eles; nós não temos no Brasil uma tradição partidária forte; o PT, em certa medida, é uma exceção; um Partido Comunista, com as limitações dele... A tradição democrática no Brasil também é frágil. Você pega o período do Império – acabei de ler agora *Do Império à República*, do Sérgio Buarque de Hollanda; esse livro do Sérgio Buarque é pouco conhecido no Brasil; não é *Raízes do Brasil* que é o melhor livro dele não; eu acho que o melhor livro do Sérgio Buarque é esse aí; é da coleção (História Geral da) Civilização Brasileira, que ele dirigiu a parte colonial e a parte do Império, depois o Bóris Fausto pega a parte republicana; são vários autores; ele fez um volume sozinho que pega de 1868 a 1939, a crise militar; 68 é quando o gabinete comandado pelo (Barão de) Cotegipe depôs o (Duque de) Caxias e Dom Pedro II depôs o gabinete para preservar o Caxias. Com a Guerra do Paraguai, os militares começam... o livro trabalha muito isso. Nós não temos no Brasil uma tradição democrática. Vê o período da República Velha o coronelismo, o mandonismo, eleições a bico de pena; depois o Estado Novo; depois da redemocratização um golpe que, à medida em que o tempo passa, a gente vai compreendendo, que foi a cassação do registro do Partido Comunista, que um golpe completo, 13 ou 14 deputados federais, um senador, todos os deputados estaduais, vereadores, todos perderam o mandato; depois as incertezas; 1954, não teve o golpe em 1954 porque Getúlio se suicidou; mas teve muito perto de ter em 61, com a renúncia do Jânio, e desaguou em 64, depois outro período, minha juventude, o Ato Institucional número 5. Então no Brasil nós temos que construir ainda - estamos vivendo agora de novo, eu estou sentindo isso, não sei se vocês concordam, as dificuldades de consolidar o estado democrático de direito, os valores democráticos, os direitos fundamentais, o respeito efetivo, concreto às pessoas que pensam, vivem e fazem de forma diferente, a busca permanente e respeitosa de consenso, no

limite de poder... É isso que eu falo sempre: a burguesia brasileira é mal acostumada; quando a coisa começa a ficar um pouquinho apertada para ela, ela esparrama; esparrama inclusive buscando apoio e franqueando o Brasil aos interesses do capital internacional; é uma burguesia que é apátrida; subalternizada, ela vive fascinada; no passado era até um pouco mais refinada, eram as luzes de Paris, agora são as luzes de Miami. Mas é isso; então é claro que, depois desse contexto, que o Lula virou presidente também. Talvez nós tenhamos... talvez, não. Certamente cometemos erros nesse sentido, não tenhamos tido uma avaliação mais cuidadosa nesse sentido, alguns de nós, radicalizando um pouco, falaram da imagem da “casa grande”, que é um símbolo muito forte no Brasil ainda. Nós achamos que nós estávamos sendo bem acolhidos pela “casa grande”, que nós estávamos fazendo um pacto muito bom; e a “casa grande” não aturou nem o Getúlio (Vargas), que é um filho da “casa grande”, porque lançou tímidas pontezinhas assim na direção dos pobres, dos trabalhadores e a “casa grande” o levou ao suicídio. Então teve talvez um certo descuido nosso de termos buscado, de termos feito alianças um pouco amplas demais, de não termos fortalecido mais a base, os movimentos sociais, o próprio partido na sua base, na sua organização, não termos investido, democraticamente, mas num processo de expansão de consciências no país.

P.: A ex-senadora Heloísa Helena entende que o governo cooptou os movimentos sociais, colocou-os dentro do governo e isso os enfraqueceu. Segundo ela, lá atrás, havia uma discussão muito forte de que os momentos sociais não deveriam se filiar a partidos, tinham que manter uma gestão separada.

P.A.: Eu não diria cooptou, não. É claro que, no Estatuto do PT, se não me falha a memória, tinha um dispositivo muito interessante mesmo; possibilitava que um militante sindical, não sei se estendia também aos movimentos sociais. Como o PT nasceu muito vinculado ao movimento sindical, tinha um dispositivo nos textos inaugurais de fundação do partido, dizendo que o militante trabalhador, vinculado poderia até descumprir eventuais normas partidárias, desde que estivesse cumprindo orientações e determinações do seu sindicato; parece uma contradição aí nesse caso. O que eu penso é que não houve uma coisa calculada nesse sentido não. Eu acho que é uma dinâmica; eu já mencionei isso para você no começo da nossa conversa; eu tenho essa leitura; eu penso que nós... o poder atrai muito; você chega no poder, eu vivi isso como prefeito, como ministro do Desenvolvimento Social; do Desenvolvimento agrário, você chega e a primeira coisa você fica caçando as pessoas melhores, dentro desses critérios que eu mencionei, você fica buscando... Por outro lado, também, é claro que as pessoas também, muitos querem ter uma experiência de vida pública,

por razões humanas, por razões de poder, também; é uma atração, é inegável isso, um chamado. Então, eu penso que nós não tivemos o cuidado de preservar, de manter e fortalecer a base; a base que eu falo é o movimento sindical, os movimentos sociais, o movimento estudantil, enfim, a base da sociedade também, e essa interlocução também com outros setores, universidades, igreja. Eu não diria que houve uma cooptação, assim; é claro que, quando você tem também uma interlocução com os movimentos sociais, na medida que você pode evitar conflitos, é natural que isso aconteça. Não é com todo mundo que acontece o que aconteceu comigo em Belo Horizonte, em quatro anos ter três greves de professores e ter estabelecido com eles a melhor relação possível; saía da prefeitura e ia para o comando de greve conversar com eles. A tendência é um pouco essa; se você tem interlocução, a tendência é tentar prevenir greves e distensionar um pouco, e tal. Eu penso que não houve... um descuido, com certeza; mas dizer que foi uma coisa intencional, de esvaziar os movimentos sociais, essa visão conspirativa da história não tem não.

P.: A gestão da coalizão era, de fato, feita pelo presidente Lula ou ele delegou essa atribuição?

P.A.: A liderança do Lula é muito forte. Tanto que a relação dele, pelo que eu lembro, a relação dele com os ministros, com o pessoal, era muito pessoal; uma liderança muito forte. Claro que pode ter tido apoio de pessoas, parlamentares, o próprio Zé Dirceu pode ter contribuído, mas a minha convivência com o Lula, no governo, o que me faz admirar muito o governo dele foi a percepção de que o Lula foi um presidente extraordinário; ele tinha o controle completo do governo; ele sabia de tudo; eu ia despachar com ele, era um prazer; ele sabia das coisas, ele tinha o controle do governo e era uma pessoa muito política, no sentido mais dentro da palavra; ele sabe muito bem quem tem poder, no processo, quem são as forças econômicas, políticas, sociais que estão... e tenta conciliar esses interesses; eu penso que ele teve pleno controle, plena responsabilidade, assim da... não dos detalhes, da Teoria do Domínio do Fato, mas das diretrizes estratégicas do governo.

P.: Diferentemente do que normalmente acontecia quando um partido chegava à presidência da República, o PT não cresceu. Mas cresceram outros partidos da base, como o PP, o PTB e o PL. A CPMI dos Correios identificou uma correlação direta entre ingresso de parlamentares nesses partidos e a transferência de recursos do chamado Valerioduto. Por que o senhor acha que o PT não cresceu como poderia ter crescido? Isso estaria ligado ao fato de a legenda ser muito criteriosa quanto ao ingresso de novos membros?

P.A.: Ele cresceu; até mais do que eu gostaria, em certo sentido, também; cresceu; o PT cresceu muito.

P.: Foram dois parlamentares que migraram para o PT.

P.A.: Mas cresceu na base. Não é que eu esteja fugindo das questões; eu só estou colocando com muita sinceridade pra você e conversando com o coração muito aberto. Eu fui eleito deputado federal em 2002; em 2003 eu fiquei na Câmara; de 2004 a 2010, eu fui ministro do Desenvolvimento Social, inclusive não dispuetei a eleição de 2006; eu vinha na Câmara com frequência para prestar contas, discutir com deputados da bancada do PT, de outros partidos, informar sobre o ministério, defender liberação de recursos, conseguimos até aprovação de leis aqui com apoio da oposição. Então, o meu trabalho era em função muito do ministério nesse sentido; eu me coloquei por inteiro. Então, eu não acompanhava o dia a dia. O que eu sei do PT, que é o meu partido, de que eu sempre participei, o PT manteve certas regras. Por exemplo, um parlamentar do PT que ocupa cargo do PT tem de dar um valor bem razoável dos seus... Até acho que nós cometemos um erro na medida que esquecemos de manter essa cobrança também em relação aos filiados, militantes, que deveriam contribuir; quebramos um pouco uma certa mística de que um partido deveria ser mantido pelos seus filiados, pelos seus militantes, pelos seus simpatizantes. Mas o PT continuou exigindo dos seus parlamentares, dos seus quadros dirigentes, certos comportamentos, claro, inclusive em termos de contribuição financeira e isso talvez tenha afastado, sabe, assim. Agora eu penso que foi isso, o grande problema foi exatamente essa inversão com que nós começamos a conversa, que é um tema em aberto e a questão das coalizões, que têm um lado positivo, mas, a partir de um certo momento, quando começa a haver... Agora, para você garantir governabilidade, para você realizar os projetos, você tem, às vezes, que fazer acertos. E eu estou vendo aqui hoje, na Câmara, o Congresso não é um espaço onde todos primam pelo compromisso com o país; é um espaço de mediações às vezes muito rebaixadas; como fazer isso? Existe um poder e, às vezes, o poder também de pressionar indevidamente, em questão de votação... Você conhece bem isso... Essa é uma questão que nós vamos ter de enfrentar no país; essa questão, por exemplo, de que o PT valorizou mais o voto para o Executivo do que para o Legislativo, eu tenho ressalvas; eu acho que é uma tradição do Brasil; nós valorizamos mais, o povo valoriza muito mais a eleição para o Executivo do que para o Legislativo, muito mais; nas cidades, valoriza muito mais o prefeito do que os vereadores, o governador do que os deputados estaduais e muito mais o presidente. Isso faz parte de uma tradição do país. E também vamos ser claros aqui; eu falo como deputado; o Poder Legislativo poderia fazer um pouco mais

também, para se impor. Quando eu fui ministro de Estado, eu tinha de ficar em Brasília de segunda-feira cedo até sexta à noite; muitas vezes eu ainda ficava no final de semana; não tem discussão isso; você trabalha o tempo todo. A Câmara, nós trabalhamos aqui efetivamente de terça-feira à tarde, às vezes entra pela noite a dentro, quarta-feira o dia todo, inclusive com prejuízo de a gente poder participar de coisas importantes, porque há uma superposição de atividades, de eventos, quinta-feira pela manhã, começa a esvaziar; às vezes funciona uma comissão e tal. Quando há uma coisa excepcional, tudo bem; quando interessa, funciona domingo, como foi o caso do *impeachment* da Dilma, né? Mas eu penso também isso; a relação com o Legislativo acaba também ficando um pouco rebaixada porque o Legislativo não se dá, na minha opinião, e eu falo isso com certo constrangimento, com uma certa dor no coração, não se dá nenhum devido respeito, de trabalhar a semana toda, de discutir as questões... de colocar a discussão em um nível mais elevado, discutir conteúdos legislativos, projetos e questões de interesse público. Então acaba ficando o quê? E ao mesmo tempo tem um poder enorme de dificultar as coisas; enorme, você sabe disso, né? Projetos, pode votar *impeachment*, pode votar situações de constrangimento, de todo jeito. Então, para evitar isso, muitas vezes começa o quê? Muitas vezes a fazer as mediações, começa a fazer as negociações, começa a fazer concessões e aí estabelecer o limite para isso não é muito fácil.

P.: Nem sempre muito republicanas...

P.A.: Nem sempre, exatamente, mas é com pesar que eu digo isso e acredito que estou na vida pública para dar minha contribuição, para ver se a gente consegue aperfeiçoar esses procedimentos.

P.: Os números em relação à ocupação dos cargos de confiança mostram que, mesmo quando o governo entregava ministérios para partidos aliados, não fazia com a porteira fechada e membros do PT ocupavam os principais cargos. O senhor acha que esse comportamento reflete a história do PT que, lá no começo, não acreditava muito em parcerias e aliados e achava que, o PT tinha de estar à frente das coisas, tinha de ter gente do partido para garantir que o que partido queria fosse, de fato, realmente, feito?

P.A.: Eu nunca participei dessas negociações no plano federal. A experiência que eu tive foi em Belo Horizonte e lá foi tudo feito em nome do interesse público, com essas mediações que eu te falei, assim; eu nunca participei. Uma suspeita que eu levanto é que muitas vezes, as pessoas também querem um ministério, não é tanto em função de um projeto; eu nunca aceitaria ser ministro se fosse eu sozinho; mas também não é levar só gente do PT, não; é

levar gente qualificada; tanto que a conversa com o presidente Lula, a conversa nossa, foi nesse sentido. Eu disse: “presidente, como vai ser o espaço meu, lá?”. E ele falou comigo: “você vai montar o seu time lá. Monta a sua equipe; você tem toda liberdade. E eu vou cobrar de você e você cobra deles”. Eu não esqueço essa conversa. As pessoas, às vezes, não estão interessadas em viabilizar políticas públicas, em dar uma contribuição efetiva ao país, ao povo brasileiro; é mais a questão do cargo em si. E aí com algumas exceções, e eu presto homenagem aqui: a militância do PT na função pública foi sempre, ressalvadas as exceções, uma militância generosa, dedicada e competente. Foi ela, inclusive, em grande medida, você está me dando esse dado, então eu posso dizer: foi ela, em grande medida, que garantiu esse êxito extraordinário que foi o governo do presidente Lula, com essas políticas sociais todas, exitosas, que foram implantadas pelo país. Agora, eu não saberia dizer exatamente, pra mim, eu nunca aceitaria isso: trabalhar num ministério onde eu não pudesse escalar o time, uma boa seleção – eu gosto muito de futebol também. Então é isso; eu não tenho muita coisa a dizer sobre isso não, mas eu acho estranho o pessoal assume..., mas tem também a carência de quadros. Então eu vou dar aqui um exemplo concreto; vou até citar nomes, que não é do meu feito, mas ele sempre fala isso, o Serra, o senador José Serra, quando foi ministro da Saúde, no governo Fernando Henrique Cardoso; eu tenho relação com os dois, converso... o Serra já falou isso e eu estou dizendo porque já ouvi ele falar isso publicamente: ele aproveitou a turma do PT, que a turma do PT era muito boa para trabalhar. Ele sempre diz isso, que, no Ministério da Saúde, ele aproveitou o máximo do pessoal do PT. Então é isso: o pessoal do PT tem também... a militância do PT... nós formamos uma geração no PT de altíssima competência; nós formamos o modo petista de governar; o que nós fizemos em muitas cidades no Brasil foi uma coisa muito bonita; o que nós fizemos em Belo Horizonte, a cidade lembra com carinho até hoje; eu sou uma pessoa que posso andar por Belo Horizonte – de vez em quando pode aparecer um provocadorzinho ou outro, porque os tempos estão meio inóspitos, mas a cidade tem um carinho, tem um reconhecimento, tanto que, depois de mim veio o Célio de Castro, que era meu vice, e depois do Célio de Castro, veio o Fernando Pimentel, que era o vice do Célio de Castro e tinha sido meu secretário da Fazenda; então veio o reconhecimento da cidade. Nós formamos um quadro de gestores; por isso quando eu falo que nós esvaziamos o movimento social, não foi uma coisa calculada não; pode ter sido um certo descuido, mas foi uma tendência porque a turma do PT vinha com vontade de fazer as coisas mesmo, inclusive com essa capacidade de trazer pessoas também não obrigatoriamente vinculadas ao partido; eu, por exemplo, gostei demais da minha experiência com os chamados gestores [públicos] - uma beleza, gente preparada para trabalhar políticas públicas, gente

preparada para trabalhar para o Estado. Agora, eles gostam também quando a gente estabelece boas diretrizes.

P.: Em 1993, ficou famosa uma frase de Lula, à época presidente do Partido dos Trabalhadores, quando ele disse que, no Parlamento, havia 300 picaretas. O senhor acha que essa visão de 1993 influenciou o governo quando o PT chegou ao poder? A ideia do Mensalão vinha da origem ou se tornou inevitável à medida que as coisas começaram a se mostrar difíceis, o presidente não conseguiu aprovar a Reforma da Previdência como queria e não conseguiu aprovar a Reforma Tributária?

P.A.: É o que estou dizendo para você: é um processo histórico; agora parece que está acontecendo aquilo que Ulysses Guimarães anteviu; é atribuída ao nosso saudoso Dr. Ulysses uma frase: “mas que Congresso ruim, Dr. Ulysses!”. “Veja o próximo”. É isso que eu falei anteriormente; é claro, o Lula, em 93, fez uma frase; nós fazemos várias. Eu penso que o Poder Legislativo merece respeito; agora, é preciso também que ele se afirme nesse sentido; se não, vira uma casa disso. Ele tem poder; tem poder; inclusive o poder de impedir; de dificultar; agora se ele não emerge majoritariamente como um espaço de interlocução na elaboração, na formulação e na implementação das políticas públicas, na elaboração de boas leis, na discussão do projeto nacional, dos grandes temas do Brasil, questão territorial, regional, as diferenças e as desigualdades sociais até, se não emerge nesse sentido, acaba sendo tratado... acaba entrando nesse processo. E não foi só no período do Lula, sabe, tudo indica que também nos outros. Fernando Henrique Cardoso tudo indica, nunca teve apuração, mas, volta e meia, as pessoas lembram como foi conquistado o segundo mandato dele, a reeleição e tal. Então eu penso que o grande desafio é nós melhorarmos o nível mesmo e para elevarmos o nível do Poder Legislativo, na minha avaliação, um caminho – tem outros também -, um dos caminhos é aquilo que eu falei e que hoje me mobiliza muito, que é a questão do exercício da cidadania; elevar o nível de consciência política das pessoas; e a gente só eleva o nível de consciência política das pessoas, abrindo espaço para que elas participem, para que elas deixem de ser súditos; nós temos que quebrar um paradigma; nós vivemos o paradigma do súdito: fazer para. Nós temos de mudar esse paradigma: fazer com. E isso não é democratismo, não é assembleísmo, porque o discurso autoritário contrapõe: “isso aí é assembleísmo, não vai ter eficiência, as coisas não vão acontecer”. Pelo contrário. É claro que a participação popular pressupõe normas, pressupõe critérios, pressupõe procedimentos, sabe? Mas onde as pessoas começam a participar e exercer efetivamente os seus direitos e deveres de cidadania, eu penso que as coisas começam a ter uma outra

dimensão; e, inclusive, as pessoas começam também a elevar o nível da sua consciência na hora de eleger os seus representantes.

APÊNDICE F – Vereador Eduardo Suplicy (PT/SP)

Eduardo Suplicy participou da fundação do Partido dos Trabalhadores; antes disso, integrou o MDB entre 1978 e 1980. Foi deputado estadual (SP) de 1979 a 1982, deputado federal (SP) entre 1983 e 1987 e vereador pelo município de São Paulo entre 1989 e 1990. Em 1991 ingressou no Senado Federal – também eleito por São Paulo - e lá permaneceu por mais dois mandatos, até 2015. Em 2002, Eduardo Suplicy disputou com Luiz Inácio Lula da Silva as prévias do PT para ser candidato à Presidência da República. Lula, que passou por tal experiência essa única vez, foi escolhido candidato com mais de 80% dos votos. Atualmente Suplicy exerce seu segundo mandato como vereador na capital paulista. Entre fevereiro de 2015 e abril de 2016, foi secretário municipal de Direitos Humanos e Cidadania do Município de São Paulo.

Entrevista realizada em 10 de maio de 2018.

P.: Como o senhor avalia a gestão da coalizão feita no primeiro governo Lula?

E.S.: Eu avalio que o importante é o Poder Executivo, o chefe do Poder Executivo, estar sempre tentando persuadir o Congresso Nacional a aprovar os projetos de lei, as iniciativas também relativas a propostas de emendas à Constituição, as PECs, e a designação dos nomes, por exemplo, de membros das agências governamentais, como a Anvisa e outras; estou mencionando tudo aquilo que um parlamentar, no caso um senador, tem a responsabilidade de votar – aprovar ou não. E avalio que o importante é que possa haver... ((pausa para atender o telefone)). O meu procedimento, na minha vida parlamentar, deputado estadual, deputado federal, vereador, senador vinte e quatro anos, hoje outra vez vereador, sempre foi tomando a seguinte diretriz: eu costumo não indicar qualquer nome para a Administração Pública e nem mesmo para empresas privadas, quando alguém e, com muita frequência, alguém no gabinete de vereador, por exemplo, acho que, no mínimo, quinze pessoas por semana vêm aqui, pedem carta de apresentação, eu sempre faço a quem possa interessar, historiando o currículo da pessoa e a disposição dela de contribuir em tal ou qual área e também, ou seja, o que eu quero dizer é que nunca votei a favor ou contra, fosse eu oposição ou da base de governo, em função de o governo ter aceito indicações que eu, por ventura, tivesse feito, porque não fazia indicações, e também nunca votei a favor ou contra qualquer iniciativa do governo em função de que as minhas emendas parlamentares tivessem sido aprovadas e liberadas e, consistente

com esse procedimento meu, eu sempre recomendei que o chefe do Poder executivo tivesse a atitude de procurar conquistar os votos para suas iniciativas pela persuasão, mostrando porque que aquilo será bom para a nação, para a população, e eu acho que, idealmente, o governo deve agir dessa maneira. É claro que, num Congresso Nacional onde você tem muitos partidos políticos, e onde, infelizmente, há um histórico de, como nós estamos vendo abertamente, de o governo ficar designando ministros de tais e quais partidos, para formar a sua base de apoio para que votem emendas tão importantes quanto a Reforma Previdenciária ou a reforma da legislação trabalhista, por exemplo, eu acho que isto é uma distorção e, enquanto senador do PT, seja, nos tempos que fui oposição, seja nos tempos em que fui da base de governo, a minha recomendação sempre foi que o presidente dissesse aos parlamentares: votem sempre de acordo com o que avaliam ser o melhor para o povo brasileiro, para a nação, e não em função de qualquer favor, qualquer emenda que fosse liberada ou qualquer nome que vocês tivessem indicado para tal ou qual cargo na administração.

P.: Na montagem da sua base de apoio, o presidente Lula agiu de forma diferente do que era a prática até então: na distribuição de cargos, privilegiou o seu partido em detrimento dos demais integrantes da base e direcionou o pagamento de emendas prioritariamente para partidos de oposição ao governo. Na sua opinião, por que o PT, ao chegar ao governo, adotou uma prática diferente?

E.S.: Eu não estava no governo, mas acredito que... é possível que a equipe do governo do presidente Lula tenha percebido que, para conseguir a aprovação de importantes projetos, precisasse adotar um procedimento como esse de, pelo menos, ser mais generoso na liberação de emendas, inclusive de parlamentares da oposição. Mas, na minha visão, o procedimento melhor, e que foi objeto de diversos pronunciamentos meus ao longo de meus mandatos, foi o que eu há pouco lhe expliquei.

P.: A que o senhor atribui essa presença tão forte de pessoas do Partido dos Trabalhadores no ministério, em detrimento de integrantes de outros partidos da base?

E.S.: Como o presidente Lula foi eleito por uma margem bastante grande e tinha um grau de aceitação muito forte em meio à opinião pública, a ponto de ter terminado as suas duas gestões com 85% de aprovação, então, me parece, que havia uma expectativa natural de que o PT prevalecesse no comando do governo.

P.: Lula, em 1994, após perder para Fernando Henrique Cardoso pela primeira vez, disse ao partido que não mais concorreria se não fosse dono da própria campanha. Em 1995, José Dirceu assumiu a presidência do PT e conduziu todo um processo de mudanças que levou o partido a jogar o jogo de um processo eleitoral caro e multipartidário como é o brasileiro e à vitória de Lula. O PT que chegou ao governo era um partido dividido entre aqueles que concordavam com a condução feita pelo Campo Majoritário e as alas que se mantinham mais ligadas às origens do partido?

E.S.: Eu acho que o José Dirceu foi presidente do partido, representava o Campo Majoritário, que efetivamente teve uma maior influência no governo do presidente Lula, inclusive na escolha dos principais ministros – seja da área econômica, da educação e tudo mais. O presidente Lula teve o cuidado de designar os ministros de uma maneira a escolher uma equipe muito boa e de grande aceitação, não apenas nas hostes do PT, mas também da opinião pública, pessoas da qualidade do ministro da Educação, Fernando Haddad, e também Tarso Genro – ambos foram ministros da educação; Olívio Dutra, que assumiu as Cidades; Patrus Ananias e antes Benedita da Silva, do Desenvolvimento e Ação Social; Celso Amorim, que foi uma figura tão importante, ao longo do governo, na política externa brasileira; quer dizer, nomes assim, de aceitação muito forte, não apenas dentro do PT, mas na opinião pública em geral. Então, eu acho que, neste caso aí, não creio que tenha havido, assim, dissensões muito fortes dentro do PT, naquilo que José Dirceu e a sua equipe consideravam como prioritário. Ele esteve ajudando o presidente Lula na escolha dos seus ministros, obviamente.

P.: Ao longo do período em que esteve à frente do partido, José Dirceu sempre ganhou a presidência do PT com uma margem apertada, entre 50% e 52%, o que significa que a chamada esquerda do partido se mantinha forte. A impressão que se tem é de que, ao chegar ao governo, essa esquerda queria implantar aquilo em que acreditava, implantar as políticas que o partido entendia como corretas. Isso não indica que ao chegar ao governo o PT era um partido dividido e que o presidente Lula teve que administrar as divisões do próprio partido? Ou não?

E.S.: Isso também é um aspecto que, de fato, aconteceu, mas o partido tinha mesmo na sua ala mais à esquerda, como organizações que ponderavam e recomendavam passos mais à esquerda, mas sempre essas alas estiveram unidas, apoiando o governo do presidente Lula e, se você observar hoje, o partido está unido na luta por “Lula livre”, pela libertação e inocência do presidente Lula, para que ele seja o candidato a presidente novamente. Agora, teve alguns episódios dos quais eu participei, se você achar interessante, eu posso lhe relatar.

P.: Por favor.

E.S.: Você sabe que, em toda a história dos partidos políticos no Brasil, pela primeira vez na história e até hoje, uma única vez um partido resolveu realizar prévia para a escolha do seu candidato a presidente. Você lembra disso?

P.: Em 2002, o senhor apresentou seu nome na prévia do PT.

E.S.: Então, posso lhe contar alguns passos.

P.: Por favor

E.S.: Porque esse eu lembro bem. Era janeiro, fevereiro de 2000, alguns amigos – João Baptista Breda, Mauro Leonel, Aziz Ab’Saber, Mônica Dallari e outros – com quem eu convivia disseram: “olha, nós achamos que agora você deve se candidatar à Presidência”. Então eu comecei a pensar a respeito e, lá por volta de fevereiro de 2000, recebi a visita de Rui Falcão e também Valdemir Garreta, que ponderaram a mim: “olha Eduardo...” - a Marta (Suplicy) era candidata a prefeita; ela tinha tido um desempenho muito bom como candidata a governadora em 98, você lembra que ela quase superou Mário Covas, que foi para o segundo turno e daí nós apoiamos Mário Covas que ganhou de Paulo Maluf, e então foi natural que ela fosse escolhida candidata a prefeita em 2000, que foi vitoriosa, mas nesse dia eles disseram a mim: “olha Eduardo, você está considerando se apresentar como pré-candidato à Presidência, mas, se você o fizer, aquelas pessoas que querem muito que o presidente (Lula) seja candidato novamente, não vão fazer força para a Marta. Então, que tal você adiar essa sua decisão para depois da eleição para prefeito?”. Eu achei de bom senso e assim procedi. E quando foi agosto de 2000, José Dirceu convidou para um jantar no apartamento dele, com o presidente Lula, e convidou Tarso Genro, Cristovam Buarque, José Genoíno, Aloizio Mercadante e a mim. E então, neste jantar, o presidente Lula disse: “olha, eu ainda não decidi se vou ser candidato à presidência e queria que vocês cinco se preparassem porque, dentro do partido, vocês são considerados pessoas que poderiam, poderão vir a ser candidatos”. E, em geral, os demais disseram que preferiam que ele fosse o candidato, e tudo. E eu disse: “olha, às vezes é bom haver uma renovação de valores e tal...”. Mas foi uma conversa muito amigável e respeitosa entre todos nós. Quando a Marta, então, foi eleita prefeita, vitoriosa com todo apoio do partido e meu, então nós até fomos descansar num SPA lá no Paraná, onde refleti com ela a respeito e, em dezembro de 2000, fui visitar o presidente Lula no apartamento dele em São Bernardo, estava presente a Marisa Letícia, acho que um dos filhos deles, e eu disse ao Lula:

“olha, diversos amigos estão sugerindo a mim me tornar um pré-candidato à Presidência e eu estou considerando, mas, se você considerar que isto vai prejudicar ao partido ou a você, então me diga, porque aí eu não serei.” E o Lula me disse: “olha Eduardo, por tudo o que você fez ao longo da sua vida e dentro do PT, você tem todas as credenciais. Vá lá na direção do partido e se inscreva”. E eu, então, me apresentei no diretório nacional, presidido, no final daquele ano, pelo José Dirceu e disse: “olha, eu quero me colocar como pré-candidato à Presidência”. Lula não tinha ainda decidido e o José Dirceu colocou ... e pelo regimento, havendo consenso do diretório nacional, então é aceita a pré-candidatura e, daí um pouco mais tarde, finalmente o Lula – demorou, mas aceitou ser pré-candidato à Presidência, José Dirceu informou ao partido que a prévia custaria R\$ 500 mil e organizou, e eu quero dizer que, claro, o José Dirceu tinha... era a favor do Lula candidato à Presidência, mas ele procedeu de uma maneira correta ao presidir a prévia em 17 de março de 2002. Veja bem que o Lula, então disse a mim: “olha Eduardo, nós somos amigos, não precisa haver debates entre nós’. Eu até gostaria de ter feito debates, mas ele disse que não precisava, então eu percorri muitos estados brasileiros e daí, em 17 de março de 2002, 172 mil pessoas filiadas ao partido compareceram, Lula teve 84,4% e eu tive 15,6% dos votos e, de pronto, eu falei: “vou apoiar o Lula com toda a minha energia e força até fechar as urnas”. Na reunião do diretório nacional, após a vitória do Lula no segundo turno, Silvinho Pereira, que era um dos coordenadores de campanha, agradeceu perante todos a mim pela forma com que eu sempre procurei atender as solicitações da direção do partido, porque, às vezes, vamos dizer, Lula tinha um comício em Porto Alegre, mas precisava alguém em um ato que estivesse ocorrendo em Belo Horizonte ou em Goiânia, e daí eles me chamavam e eu, normalmente, atendia, sempre apoiando o Lula como nosso candidato. E assim aconteceu.

P.: Senador, o senhor era integrante de qual tendência dentro do partido? Nessa época, em 2002, o senhor integrava o Campo Majoritário, ou era de outra tendência?

E.S.: Eu era mais próximo do Campo Majoritário, mas eu nunca fui, assim, uma pessoa considerada do Campo Majoritário. Eu posso lhe relatar outro episódio que eu acho que tem a ver com a sua pesquisa. Quando foi o primeiro semestre de 2005, lá por volta de fevereiro, Delúbio Soares, então tesoureiro do partido, me disse: “olha, Eduardo, nós do Campo Majoritário, que estamos apoiando para presidente (do PT) o José Genoíno, na próxima eleição, consideramos que será bom se você aceitar ser membro da nossa chapa. Que tal você...” - e eu aceitei. Mas aí aconteceu um episódio que foi lá por volta de abril, maio de 2005, que aconteceu aquela divulgação de um repasse de dinheiro, no aeroporto de Brasília,

entre um diretor da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e uma pessoa ligada ao partido. E aquilo veio com tamanha força nos meios de comunicação, que começou uma ação para se realizar a Comissão Parlamentar de Inquérito dos Correios. Eis que, então, o diretório nacional se reuniu, assim numa sexta-feira e num sábado, e disse que... e decidiu que a recomendação do diretório era para que não assinássemos o requerimento da CPI. Nós tivemos uma reunião da bancada (do PT, no Senado Federal), o líder do governo, Aloizio Mercadante, em respeito à convicção dos que queriam assinar, que éramos sete, dos treze, ponderou que uma alternativa seria deixar um documento assinado em mãos do líder do PT, senador Delcídio Amaral, com as assinaturas dos nomes para incluir nossos nomes no requerimento da CPI poucos instantes antes da meia-noite, desde que ficasse configurada a inevitabilidade da realização da CPI. Ou seja, desde que, mesmo que, com a retirada de assinaturas de parlamentares do PT, ainda restasse pelo menos um terço da Câmara – 171 deputados – e um terço dos 81 senadores, ou 27. E nós ainda estávamos em reunião quando o presidente Lula telefonou para Mercadante, que lhe informou sobre o resultado a que havíamos chegado. O presidente pediu que nos informasse de sua determinação de que todos os episódios de corrupção fossem profunda e rigorosamente apurados e seus responsáveis, punidos. Além disso, disse que gostaria de logo ter um encontro conosco. Ora, pouco depois da entrevista de Delcídio Amaral, informando que os senadores que pensavam assinar respeitariam a orientação do diretório nacional, começou a ocorrer uma tal enxurrada de mensagens e comentários nos sites de notícias, assim muito destruidores e ofensivos, por vezes. Pessoas próximas, que tanto haviam contribuído para a minha eleição no Senado, telefonaram pedindo que refletíssemos melhor. Por volta das cinco horas da tarde da quarta-feira seguinte, o senador Paulo Paim recordou-nos da sugestão de Mercadante e resolvemos os seis que éramos a favor – Paulo Paim, Cristovam Buarque, Flavio Arns, Serys Slhessarenko, Ana Júlia Carepa e eu – deixar pronto o requerimento com nossas assinaturas pela CPI. E o Delcídio ponderou se não ficaria mal entregarmos o requerimento apenas pouco antes da meia-noite, quando já estivesse constatado a inevitabilidade da CPI. Nós pensamos bem, concordamos que seria melhor registrar nossa posição do que não registrar. Bem, na minha mente, eu recordava o que presenciara, na noite anterior, num jantar na embaixada da China, quando, por exemplo, o senador Ney Suassuna comentou, de maneira interessante, que o PT era um partido caracterizado por inúmeras tendências. Disse também que o governo demorava em atender as demandas de inúmeros parlamentares da base aliada, e deu o exemplo de como os senadores criavam, assim, dificuldades para se comportarem de acordo com as diretrizes do Planalto – o que resultou em um comentário de uma das senadoras do

PT: “nós não sabemos destas coisas”. Agora, por volta das seis e meia da tarde, eu ouvi a previsão de uma pessoa muito bem informada, de que até meia-noite, poderiam ser retiradas assinaturas necessárias para inviabilizar a CPI da Câmara; o que significava, obviamente, que não haveria oportunidade para os seis senadores conformarem o ato de assinatura ditado por nossa consciência. Eu tenho isso anotado, por isso que eu estou te falando tão bem. Às sete horas da noite, o senador Pedro Simon, com quem eu acabei tendo um relacionamento muito próximo, desde quando eu cheguei ao Senado em 91, eu fui, com o José Dirceu, o primeiro signatário da CPI sobre Paulo César Farias que acabou levando à queda do presidente Fernando Collor; em 1993, eu e Pedro Simon fomos os primeiros signatários da CPI do Orçamento, que cassou seis deputados, então eu tinha muita afinidade com ele. Então ele começou o pronunciamento em que recordou os momentos da história em que o MDB, depois transformado em PMDB, havia alcançado enorme credibilidade. E ele alertava então o PT, como amigo, de que não deveríamos permitir que inúmeros fatos como aquele viessem a contribuir para o enfraquecimento do nosso partido como acontecera com o dele. Eu, então, conversei com pessoas nas quais confio, li as inúmeras mensagens, disse em aparte a Pedro Simon que falaria da tribuna para comunicar a minha decisão. Entreguei ao senador Paulo Paim o documento com as nossas assinaturas; disse que achava melhor assinar naquele momento por volta das oito da noite, pois depois passaria a oportunidade; expliquei, depois de registrar o avanço do Programa Bolsa Escola por que considerava minha obrigação de consciência assinar o requerimento de formação da CPI. Citei que outros senadores tinham ponto de vista semelhante, ainda que eu estivesse me adiantando em relação a o que combinara anteriormente, mas o fazia de maneira transparente. É claro que poderiam seguir o mesmo caminho, o qual, entretanto, contrariava o acordo com Delcídio Amaral. Eu disse ao Paulo Paim que ele poderia consultar se os demais desejavam acompanhar-me; explicou-me que, por eu ter me adiantado, eles preferiam não mais assinar o requerimento. Os que se opuseram à instalação da CPI disseram que ela se tornaria um instrumento de desestabilização do governo, que paralisaria os trabalhos do Congresso Nacional e da Administração Pública. Eu penso que, ainda que alguns parlamentares tentem agir assim, caberá aos congressistas responsáveis fazer da CPI um organismo que saiba trabalhar com imparcialidade, firmeza e serenidade, com o propósito de apurar completamente os fatos irregularidades e as responsabilidades de quem agiu contrariamente ao interesse público. Pois bem; e eu, então, assinei e foi iniciada a CPI dos Correios.

P.: Senador, o que se diz, inclusive, é que o senhor chorou ao assinar. Isso é verdade?

E.S.: Foi. Eu fiquei muito emocionado; é verdade. E aí aconteceu, acho que, na semana seguinte, o Delcídio Amaral me procurou e convidou-me para ir até a sede do PT; eu lá fui. “Eduardo, como você assinou o requerimento da CPI, nós do Campo Majoritário não podemos aceitar, mais, você na nossa chapa”. E eu perguntei: “mas eu posso explicar por quê?”. E ele me respondeu: “Eduardo, todo mundo ouviu o seu discurso; então, não tem jeito”. Acontece, porém, que, acho que duas semanas depois, aconteceu aquela entrevista do Roberto Jefferson, na *Folha de S.Paulo*, falando de todo o processo do chamado Mensalão e, nesta ocasião, aquilo ficou tão forte na opinião pública, que a reunião do diretório nacional, dessa vez, propôs que nós, parlamentares do PT, sim, assinássemos a CPI - o requerimento de CPI; e assim aconteceu. O Delcídio Amaral, inclusive, foi presidente da CPI e acontece que, porque houve uma nova atitude do PT, mais de acordo com o que eu havia argumentado, eu não tive nenhuma sanção mais do Partido dos Trabalhadores, tanto é que, em 2006, por consenso do partido, eu fui candidato mais uma vez a senador e... Olha, eu tive, em 1990, 4.201.000 votos – 30% dos votos válidos; em 98 foram 6 milhões e cerca de 700 mil votos – 43% dos votos válidos; e em 2006, foram cerca de 8 milhões, 900 e tantos mil votos – 48% dos votos válidos. Aí aconteceu que, em 2014, houve, no estado de São Paulo, um verdadeiro tsunami sobre o PT; enquanto Dilma Rousseff teve 70%, 80% dos votos ali no Nordeste e no Norte, no estado de São Paulo apenas 25% no primeiro turno; e eu obtive 6 milhões, 600 e tantos mil – 32,5%, mas perdi para o José Serra. Daí eu fui honrado com o convite do prefeito Fernando Haddad para ser secretário de Direitos Humanos, eu aceitei; 2 de fevereiro, dois dias depois do 31 de janeiro de 2015, em que terminou meu terceiro mandato, e trabalhei com todo afinco e energia. Quando chegou março de 2013; perdão: de 2018... março de 2016, eu perguntei ao Fernando Haddad: “olha, você prefere que eu me candidate ou que eu permaneça secretário até 31 de dezembro, quando acaba a sua primeira gestão, ou que eu seja candidato a vereador? E então ele me disse; o partido confirmou, que seria melhor que eu fosse candidato a vereador e aí aconteceu comigo aquilo que um compositor paulistano canta de uma maneira tão significativa e todos nós brasileiros gostamos de cantar quando um homem tem um problema sério na vida. Qual é a canção? É do Paulo Vanzolini, por favor, diga, cante pra mim.

P.: Agora não me ocorre, senador.

E.S.: Sabe, você lembra muito bem. Quer que eu lhe dê uma dica?

P.: Por favor.

E.S.: O homem de moral, se ele tem uma queda, não desanima.

P.: Não pisa no chão. Nem quer que mulher lhe venha dar a mão

E.S.: Nem mesmo segura a mão da mulher que lhe estende a mão.

P. e E.S.: Reconhece a queda e não desanima. Levanta, sacode a poeira e dá a volta por cima. ((risos)).

E.S.: Você viu como você sabia?

P.: Com certeza

E.S.: Essa música faz muito bem quando a gente tem um problema.

P.: Senador, já que estamos falando de episódios em que o senhor teve uma atitude diferenciada... Quando a senadora Heloísa Helena e três deputados federais foram expulsos por se recusarem a votar contra a Reforma da Previdência e, no caso específico da senadora, por se recusar a dar apoio a José Sarney na Presidência do Senado, o senhor foi o único nome de peso no partido que saiu em defesa da senadora. Por que o senhor achava que ela deveria ser defendida e que o partido talvez não estivesse agindo com ela de forma correta?

E.S.: Olha, eu desenvolvi, desde que a Heloísa Helena chegou ao Senado, assim uma relação de muita amizade, e também com a Marina Silva. Por exemplo, no ano 2001, em que eu passei uma situação pessoal difícil pra mim, a separação com a Marta, ambas foram muito amigas e conversaram bastante comigo; a Marina Silva, inclusive, chegou a me levar para conversar com um pastor amigo dela. Então ambas, por exemplo, nesse episódio foram muito amigas e eu sempre dialogava muito com a Heloísa Helena. Sim, eu estive de acordo com as diretrizes do partido na votação do projeto sobre a previdência, na época. Mas Heloísa Helena criticou severamente, a ponto de, certo dia, o ministro, então da Casa Civil, José Dirceu, ter convidado toda a bancada para uma reunião na Casa Civil, na sua sala, com o presidente Lula presente e, nesta reunião, o José Dirceu, de forma muito severa com respeito às atitudes da Heloísa Helena, a certa altura mencionou pra mim que, se eu fosse defender a Heloísa Helena, então como que eu ficaria um inimigo, um adversário dele. E é fato que eu, na reunião do diretório nacional, onde ela foi expulsa, eu votei contrariamente à expulsão dela e dos demais - o (deputado) Babá e outros. A questão com o José Dirceu ficou inteiramente superada; acho que você sabe que, eu ainda há umas duas semanas, fiz uma visita ao José Dirceu na residência dele, conversamos por duas horas, então me sinto companheiro dele. Acho que nem da parte dele, nem minha, há qualquer mágoa sobre aquele episódio.

P.: Voltando a falar da gestão coalizão, o presidente Lula montou a base mais heterogênea de que se tem notícia até aquele momento. A base ia do PL ao PCdoB, passando pelo PTB, o PMDB, o PP. Como era administrar as tensões naturalmente existentes em uma coalizão tão heterogênea, no dia a dia do Parlamento e do Executivo?

E.S.: Seria ótimo se nós tivéssemos uma base de apoio muito mais homogênea, mas a opção de governar com partidos outros que, para tomar decisões, seus parlamentares o fazem mais como uma barganha de favores, isso eu não acho saudável; nunca achei e nunca aplaudi esse tipo de procedimento. Convivia com isso e normalmente votava sempre em de acordo com as decisões do governo e da liderança do governo. O único episódio, na minha vida parlamentar no PT, em que eu procedi de maneira diferente foi o que eu acabo de lhe contar. Mas felizmente acabei sendo respeitado, e muito, pelo PT até hoje e ninguém tem me cobrado aquela atitude; muitos até respeitam muito.

P.: Senador, a gestão da coalizão era de fato feita pelo presidente Lula, ou ele teria delegado essa tarefa?

E.S.: Obviamente a responsabilidade era sempre dele, mas ele, acho, que estava sempre dialogando com seus ministros, como o da Casa Civil e outros, para fazer escolhas e com a direção do partido. Mas sabe que eu nunca tive, assim, uma participação na escolha dos ministros de Estado; minha atenção não era voltada para isso. Claro que, quando surgia um ministro com grandes afinidades para com os meus propósitos, eu sempre, por exemplo, dialoguei muito com os ministros da área econômica, ministros do Desenvolvimento e Ação Social sobre o Programa Bolsa Família, sobre a perspectiva de instituir a Renda Básica de Cidadania, projeto de lei que foi aprovado por todos os partidos e sancionado em 10 de janeiro de 2004, mas que diz que a Renda Básica de Cidadania será instituída por etapas, a critério do Poder Executivo, começando pelos mais necessitados, como aliás o faz o Programa Bolsa Família.

P.: A CPMI dos Correios evidenciou, por meio de diagramas, uma correlação direta entre a transferência de recursos do chamado Valerioduto e dois fatos que têm a ver com a formação da base: ingresso de parlamentares em partidos da base, que não o PT, e votações de projeto de interesse do governo. Ou seja, o Mensalão funcionou da mesma forma que as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão – distribuição do gabinete e pagamento de emendas. Na sua opinião, por que o governo usou o Mensalão como estratégia de governo?

E.S.: Olha, eu nunca convivi com qualquer informação, na época que aconteceu, relativa ao processo do Mensalão e, obviamente, não concordava com tal tipo de procedimento e acho que é tão importante que o partido possa refletir e reconhecer que nunca mais deve agir daquela maneira. Eu também gostaria de lhe dizer ... quando, no primeiro semestre de 2002, na reunião do diretório nacional, você pode conferir isso com o Chico Alencar, na reunião do diretório nacional, ele propôs que toda e qualquer contribuição fosse registrada em tempo real, inclusive das empresas, no site do partido.

P.: Ele, Chico Alencar?

E.S.: É. Eu apoiei tal proposta que, inclusive, tornei objeto de projeto de lei, sempre fui favorável a transparência em tempo real, assim o pratiquei quando candidato, mas, naquela ocasião, o tesoureiro Delúbio Soares ponderou: “olha, se nós formos divulgar quais empresários que estão colaborando, e tudo, isso vai inibir potenciais doadores, e acho melhor que não seja feito”. Olha, se tivéssemos adotado a proposta de Chico Alencar, muitos dos problemas que depois aconteceram teriam sido prevenidos.

APÊNDICE G – Deputado Nelson Pellegrino (PT/BA)

Nelson Pellegrino é um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores. Foi deputado estadual (BA) de 1991 a 1998, quando se elegeu deputado federal; atualmente exerce seu quinto mandato consecutivo na Câmara dos Deputados. Durante o primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, Pellegrino foi líder do PT entre fevereiro de 2003 e março de 2004.

Entrevista realizada em 16 de maio de 2018.

P.: A relação entre os poderes Executivo e Legislativo é fundamental para que o governo consiga aprovar e implementar suas políticas, ou seja, para o sucesso do governo. Como a senhor avalia a gestão da coalizão no primeiro mandato do presidente Lula?

N.P.: A primeira coisa é que a sua pergunta já é uma resposta. A Constituição de 88 deu muita força ao Poder Legislativo brasileiro; é o que nós chamamos de um presidencialismo muito mitigado. Esse foi um debate, inclusive, que nós tivemos no processo do plebiscito, onde se colocava na discussão sobre a questão do parlamentarismo e presidencialismo, já apontávamos que tínhamos um presidencialismo muito mitigado, onde o Poder Legislativo tem uma força muito grande; uma força capaz, inclusive, de inviabilizar um governo; a história recente demonstrou isso com as chamadas pautas-bombas, no caso da presidente Dilma, que paralisou e aprofundou uma crise econômica que era internacional e que tinha reflexos no Brasil, um ajuste que tinha sido proposto por ela, que foi inviabilizado pelo Congresso e que culminou com um *impeachment* sem crime e o processo. Então, o Legislativo hoje tem uma força muito grande e o Executivo vive o tempo todo na corda bamba. Bom. Aí é importante registrar que, no caso do governo de Fernando Henrique, que foi oito anos presidente da República, você tinha dois grandes partidos que eram os pilares de sustentação do governo. Você tinha o PSDB, que chegou a ter uma coligação com o PTB aqui, tinha 104 deputados, e você tinha o DEM (então PFL), que tinha em torno de uns 80 deputados. Então, esses partidos juntos já somavam quase 200 deputados e tinha o PMDB, que embora tivesse lá em torno dos seus 60, 60 e poucos deputados, tinha o chamado MDB, dentro do PMDB, que era aquela turma que votava contra Fernando Henrique, mas tinha pelo menos uns 50 deputados que votavam sistematicamente, sustentavam, sistematicamente, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Então, de largada, você tinha três partidos

que representavam quase o quórum necessário dos 257 para aprovação de todas as matérias. O resto era complementado pelos partidos, PP; PL, na época (hoje PR); o próprio PPS e por aí vai. Qual foi o grande lema do governo do presidente Lula? O presidente Lula foi eleito com base em uma coalizão restrita do PT com o PL, com o apoio do PCdoB. Nós tínhamos 94 deputados; o PT tinha a maior bancada, aliás talvez uma das maiores bancadas aqui da Câmara, individualmente, mas não tínhamos outros partidos para fazer esse pilar, porque nós tínhamos 94 deputados do PT, mas o PMDB, metade estava fora do governo, metade dentro, principalmente aqueles que apoiaram Lula, aquela dissidência que apoiou o Lula. Então nós contávamos aí com 30, 40 deputados do PMDB, o DEM e o PSDB, embora perderam bancada, na oposição, e nós tínhamos que montar uma coalizão envolvendo PP, PL, PTB, PCdoB, PSB, PDT, então era uma junção, uma arquitetura muito mais difícil de ser sustentada. Tanto que o debate do primeiro governo Lula foi sobre a incorporação, ou não, do PMDB como um todo no governo, para fazer duas colunas: a coluna do PT e a coluna do PMDB e depois fazer a complementação da base. Então, o primeiro problema que nós enfrentamos foi esse. Nós tínhamos o PT, que era uma coluna vertebral do governo, mas tinha uma pulverização; à esquerda o PCdoB e o PSB, que não chegavam a 50 deputados, e a gente tinha que buscar no centro essa sustentação. Isso foi uma marca, não só do primeiro governo Lula, porque foi um governo de afirmação, já o segundo governo Lula você vai ver que não só ele fará um governo melhor do que o primeiro, vai ter mais força parlamentar, e Lula, inclusive, deixa para a presidente Dilma um legado importante; deixa uma maioria que ele nunca teve no Senado, inclusive a reeleição de Lula, mas principalmente a eleição de Dilma, desbancou caciques históricos que fizeram oposição ao nosso governo – do DEM, do PSDB e outros -, deu uma maioria mais confortável a Dilma no Senado, e também melhorou um pouco a correlação de forças na Câmara. Então, a gente pode entender que esses primeiros quatro anos do governo Lula foi marcado por essa fragilidade na sua base parlamentar, por força dessa pulverização e por força desses atores não terem participado do condomínio original da eleição de Lula, eles foram agregados, num segundo momento, pela força do governo, e alguns não tinham identidade com o nosso projeto político, partidário, ideológico, eles faziam era o que chamávamos amigos do governo, e não amigos do projeto.

P.: Mesmo diante de todas essas dificuldades em relação à base, o governo do presidente Lula agiu diferente do praticado até então: privilegiou seu partido na distribuição dos cargos ministeriais, e a oposição, no pagamento das emendas orçamentárias, inclusive emendas de estados governados pela oposição. Por que o governo agiu de forma tão diferente?

N.P.: Olhe, eu diria que, primeiro nós ganhamos a eleição e depois montamos a base de sustentação no Congresso. É importante dizer que o núcleo original era o presidente Lula, que era do PT, e o vice era o José Alencar, que se filiou ao PL para ser candidato, porque ele não tinha nenhuma história de filiação ao PL, que foi a inflexão que Lula fez ao centro, de achar que pelo seu perfil, um operário e um político de esquerda, ele precisava, dentro daquela visão de estabilidade, de governabilidade, ele foi buscar um empresário que era um senador da República, diga-se de passagem, de um estado importante como Minas Gerais, que era o José Alencar, que deu aquela estabilidade necessária à chapa que foi consolidada com a Carta ao Povo Brasileiro. Mas é importante registrar isso: esse foi o condomínio original, com o PCdoB, evidentemente, e o PSB; e depois, num segundo momento, o próprio PDT. Então, o governo foi montado, num primeiro momento, à imagem e semelhança desse condomínio original; e os cargos que eram estratégicos, eles tiveram realmente que ficar na mão do PT e dos seus aliados – a Fazenda, a Saúde, a Educação, os cargos que eram muito importantes para materializar aquelas políticas públicas. Mas, mesmo quando nós entregamos alguns cargos para alguns aliados, nós tínhamos a preocupação de sempre botar alguém para fazer a marcação. Então, tinha um ministro de um partido, mas secretário-geral... Não que a gente não quisesse distribuir poder, mas que a gente queria salvaguardas não só no plano da política, mas como também no plano até da moralidade pública também. Então, eu me lembro que isso era uma reclamação que os aliados tinham, mas, em todo o ministério que não era nosso, nós tínhamos sempre aquela figura que fazia o papel de mediação com as nossas políticas estratégicas e também para impedir que houvesse desvios de finalidade na hora de fazer essa gestão. Então, essa é a primeira coisa. Segunda coisa, o presidente Lula instalou no Brasil uma prática que não existia, uma prática republicana. Era muito comum, todas as políticas nossas eram políticas muito republicanas. Então era muito comum, por exemplo, o presidente Lula chegar na Bahia - e nós éramos oposição ao governador Paulo Souto, no seu governo - e o governador Paulo Souto estava lá, na escada do avião, recebia o presidente Lula e o presidente Lula, com a sua comitiva oficial, botava o governador dentro do carro e ia para a atividade com o governador Paulo Souto e os nossos deputados nem sequer iam no carro porque o presidente Lula sempre primou por essa ritualística de respeitar as instituições e respeitar aqueles que receberam o voto popular. Então a gente sempre brinca – e na Bahia a gente fez escola com o governador (Jaques) Wagner, governador Rui Costa, a gente nunca olhou crachá de prefeito, nem governador. Uma coisa é o momento do palanque, a outra coisa é o momento do palanque administrativo; então, no palanque administrativo, sempre houve esse respeito do presidente Lula que instituiu essa cultura de respeito ao palanque

administrativo, mas, em relação à distribuição das emendas, também, e principalmente no primeiro governo Lula, isso reflete a fragilidade institucional do governo do ponto de vista da sua sustentação; que muitas das vezes nós tivemos de fazer concessões à oposição para aprovarem projetos estratégicos do nosso interesse. Então, eu, por exemplo, fui líder do PT no primeiro ano do governo, e era, na prática, tinha muita força, a maior bancada era a minha, tinha 94 deputados, eu, sempre, a gente sempre se preocupava de aprovar os projetos que eram estratégicos; de aprovar o Bolsa Família, fizemos uma Reforma da Previdência, iniciamos uma Reforma Tributária, políticas que eram estruturantes para o nosso projeto, e que muitos votaram aqui, mesmo ideologicamente contra essas políticas, mas pela força do nosso governo e pelo jogo parlamentar que nós tínhamos a capacidade de construir. Então, o primeiro ano do governo do presidente Lula, eu me lembro muito bem, na primeira conversa que tive com ele, ele me chama de Nelsinho. Ele disse: “Olha, Nelsinho, vou lhe falar uma coisa que pra mim é muito importante: governar é por quatro anos; no primeiro ano a gente arruma a casa, no segundo a gente planeja e no terceiro e quarto a gente executa”. E foi esse o roteiro que foi observado no governo. Então, nós tínhamos, é bom lembrar, o presidente Lula herdou o país numa profunda crise, ainda no processo eleitoral, o Brasil ia quebrar, Fernando Henrique chamou os principais candidatos a presidente da República para discutir a possibilidade de o Brasil ir ao FMI, teve o aval desses candidatos, depois Lula negociou com Fernando Henrique uma transição, de algumas medidas que eram necessárias porque o Brasil estava muito perto de quebrar, não quebrou graças à credibilidade do governo Lula e às medidas corajosas que ele pôde tomar, com a força eleitoral dele e com a autoridade eleitoral dele, então o primeiro ano foi um ano de arrumação da casa; Lula tomou medidas às vezes duras, drásticas, subimos a taxa de juros, fizemos um superávit alto em termos do superávit primário, criamos as condições para estabilizar macroeconomicamente o país, o que levou a uma radical queda da taxa de risco do Brasil que chegou a 2.400 pontos, chegou a 400 no governo Lula; os juros nós tivemos capacidade depois de baixar e aí criou-se as condições para iniciar a implementação desse projeto. Mas, volto a dizer: essas políticas públicas, para serem aprovadas, elas tiveram um custo; o custo foi, o tempo todo, a gente estar negociando com uma base parlamentar que era extremamente heterogênea, ideologicamente não afinada na sua grande maioria, com o nosso projeto, ela se submeteu ao nosso projeto pela força da urna do presidente, pela força da Presidência da República, que tem uma força capaz de deslocar a relação de força na sociedade e no Congresso; veja que esse Congresso que fez o *impeachment* de Dilma é o mesmo Congresso que sustentava ela, majoritariamente. Esse mesmo Congresso que acabou de mudar a forma como o pré-sal está sendo explorado é o

mesmo Congresso que fez a lei de partilha. E qual é a diferença deste Congresso para aquele Congresso? A força da Presidência da República; a capacidade da Presidência da República de deslocar uma relação de força na sociedade. Mas isso também tinha que ser feito por concessões; seja na participação em cargos, em alguns cargos, ministérios, estatais, que sempre se fez, e também com emendas parlamentares; não só para a nossa base, mas como também, muitas das vezes, tinha um prócere líder da oposição aqui, que fazia discurso de dia e, de noite, ia lá e negociava suas emendas e ajudava a aprovar os projetos.

P.: O governo Lula montou a base mais ideologicamente heterogênea de que se tem conhecimento até então, e como o senhor mesmo disse, mesmo quando entregava um ministério para outro partido, mantinha alguém do PT, para “ficar de olho”. Eu gostaria que o senhor comentasse como era administrar as tensões naturalmente existentes em uma base com essas características e, em que medida, essa atitude de ter sempre alguém do PT nos ministérios a cargo de outros partidos reflete a história do PT que, lá no começo, somente fazia coligações com legendas da esquerda, mas, mesmo assim, não entregava a cabeça de chapa?

N.P.: Muitas tensões. Por exemplo, na Reforma da Previdência, nós tínhamos uma bancada de 94 deputados, dos quais cinco, só, tinham experiência de parlamentares de governo. Tinha uns dois ou três que tinham sido vereadores em prefeituras nossas e uns dois ou três que tinham sido deputados em governos nossos. O resto, todo mundo com experiência de oposição. Então foi uma tensão grande no primeiro ano, no ano em que eu fui líder, que era o ano da Reforma da Previdência, a Reforma da Previdência do setor público, que naquele momento era necessária para criar as condições de estabilidade macroeconômica, então nós tínhamos tensões internas na nossa bancada, que eram utilizadas pelos nossos aliados também. Então, toda vez que alguém do PT declarava que não ia votar na Reforma da Previdência, os aliados usavam esse argumento: se o PT, que é o partido do presidente, não vota, a gente não vai votar também. E eu protagonizei várias reuniões do presidente Lula com os líderes da base; e, às vezes, com o presidente Lula com algumas bancadas também. Mas principalmente os líderes da base; ele tinha muita atenção; ele tinha muita tentativa de arrumação, e a gente ia ali arrumando, onde a Casa Civil tinha um papel fundamental, o ministro José Dirceu tinha um papel fundamental nessa articulação política também, porque não tinha ainda um Ministério das Relações Institucionais, né? Era a Casa Civil que tinha um papel de fazer a gestão e também de fazer a articulação política. Então, toda semana nós tínhamos reunião dos líderes lá na Casa Civil, discutia os projetos, fazia as arrumações

necessárias, fazia as composições, discutia as matérias, mas é como você diz: nós temos hoje um governo que é o governo do presidente (Michel) Temer, que tem 3% só de aprovação, certo? E aí se pergunta: como é que um governo tem 3% de aprovação e não cai? Porque o governo do presidente Temer é sustentado basicamente por quem, hoje? Pelo Congresso, pela mídia e pelo mercado; setores da mídia, mercado e o Congresso. E por que esse Congresso apoia um governo que tem só 3%, 4% de aprovação? Primeiro porque eles são sócios do golpe, mas porque, ideologicamente, eles concordam com a agenda do golpe. Eles fizeram o golpe; eles participaram dessa rede; eles têm que sustentar ela até o fim. Mas não é uma sustentação porque eles são sócios ou são corresponsáveis. É porque o golpe foi dado para implantar uma agenda que a maioria aqui é a favor. Então esse foi o nosso grande dilema; é isso que eu disse, inclusive, em relação ao primeiro governo, que serve para o segundo governo, que serve também para os dois ou um governo e meio da presidente Dilma. O Congresso brasileiro, majoritariamente, é um Congresso conservador, é um Congresso de direita; não é um Congresso de centro-esquerda. O que modifica essa relação? É a força da Presidência da República; a força da Presidência da República é capaz de fazer o deslocamento da relação de forças na sociedade e das prioridades. Então, nós tínhamos o presidente da Câmara, que não pautava determinadas coisas. Eu lembro, por exemplo, que quando o deputado Henrique Eduardo Alves era o presidente da Câmara, aqui, no governo da presidente Dilma, nós fomos a ele e dissemos: “se você botar a Reforma Trabalhista para votar, nós vamos inviabilizar a pauta, aqui, de votação.” Ele recuou. Ou quando João Paulo (Cunha) ou quando Marco Maia foi presidente, ou quando Arlindo (Chinaglia) foi presidente, certo, essas pautas não entravam. Mas, mesmo assim, nós administramos democraticamente a pauta. Tinha relatoria de todos os deputados da oposição – eu não sei se você lembra – tinha um rodízio, certo, os deputados de oposição relatavam medidas provisórias, até estratégicas às vezes, às vezes a gente tinha que fazer um relatório em paralelo porque quando ele fazia um parecer contrário. Então esse é um problema de um presidencialismo mitigado que nós temos no Brasil, onde o Poder Legislativo tem uma força muito grande; essa força é, inclusive, capaz de inviabilizar o Executivo, em todas as suas esferas, não só no plano da esfera presidencial, mas governador de estado e prefeitos. Se não tiver a capacidade de dialogar... Veja bem, repare, o que é que diz a Lei de Responsabilidade Fiscal? Que um presidente da República incorre em crime de responsabilidade fiscal se ele deixar descumprir uma lei federal. Quantos milhares de leis federais nós temos nesse país? A possibilidade de um presidente da República não cumprir uma lei federal é muito grande; é muito grande; é uma falha, certo, numa lei que foi feita na década de 50, entendeu? Quando você tinha muitas leis

menores você tinha... o processo era muito mais simplificado, essa coisa toda. Então, para entender os quatro primeiros anos do governo Lula e a sua relação com o Congresso, e tudo o que aconteceu, é preciso entender essa fragilidade que um governo de centro-esquerda que era o governo do presidente Lula tinha em relação ao Congresso que era, majoritariamente, conservador e de centro direita. A composição do Congresso, majoritária, é uma composição de centro direita.

P.: Em 1994, após perder para Fernando Henrique pela primeira vez, Lula disse que não mais concorreria se não fosse dono da própria campanha. José Dirceu assumiu a presidência do PT em 1995 e lá permaneceu até 2002. O PT passou, então, por um forte processo de mudança que levou Lula à Presidência da República. Mas José Dirceu sempre foi eleito com uma margem muito estreita, em torno de 52%, e a esquerda do partido se manteve muito forte. Ao chegar à Presidência, esse partido, que jogou o jogo do sistema eleitoral brasileiro para conseguir eleger Lula, era um partido unificado ou os cerca de 48% queriam implantar aquilo que, na origem, eram as propostas do partido? O PT que chegou à Presidência da República era um partido dividido?

N.P.: Não. Primeiro, eu sempre ouvi o presidente Lula usar uma figura de linguagem que, de vez em quando, ele até continua usando; usou até recentemente em uma conversa que nós tivemos com ele no ano passado. Ele disse o seguinte: “historicamente eu disputei a eleição de 89, 94, 98 e tive 30% dos votos. Eu cheguei à conclusão de que, com 30% eu não ganhava a eleição e eu precisava de 20% ou 21%, para a minha eleição.” E ele foi buscar os 21%. E como esses 21% foram buscados? Foram buscados com criação de alianças, certo? E com concessões, inclusive a Carta ao Povo Brasileiro foi uma dessas concessões – embora eu acho que o presidente Lula ganharia a eleição sem a Carta ao Povo Brasileiro. A Carta ao Povo Brasileiro foi mais uma sinalização para construir a estabilidade política do governo porque, eleitoralmente, eu acho que o projeto estava consolidado. O que acontece é que um partido como o PT, como qualquer partido, não é um partido monolítico, do ponto de vista do pensamento; não pode ser. Mas é um partido que tem uma ampla maioria de políticos de esquerda, de projetos de esquerda. Então, eu diria pra você que não existiam grandes divergências, entendeu, em relação a o que fazer com o país; estrategicamente não tinha divergência; a grande divergência era os caminhos. Então, veja bem: no meu caso, 94 deputados comigo no primeiro ano do governo, no ano do ajuste. Então, quando a gente subiu os juros, foram ((inaudível)) dentro da bancada; quando resolveu fazer o superávit primário, foi uma crise na bancada; quando nós resolvemos fazer a transição entre o modelo antigo e o

novo modelo, foi uma crise de incompreensões. Quantas e quantas vezes reunimos com o presidente Lula, com a bancada, com o ministro (da Fazenda Antonio) Palocci, com a bancada para ele explicar o projeto, certo? Bom, então, os caminhos... é evidente também que a história nos deu caminhos que não estavam previstos no projeto original, mas que acabaram com o microcrédito, que foi uma coisa que a gente foi descobrindo. Agora, eu fiz parte da equipe que coordenou o programa do governo de Lula, em 2002; começou com o Celso (Daniel) e depois terminou com o Palocci na coordenação. E tudo que foi feito no Brasil, eu diria que 90%, foi traçado, foi pensado. E não foi pensado só academicamente, seja o Instituto da Cidadania, ((inaudível)) onde Lula construiu políticas públicas estratégicas, sejam as caravanas, seja um amplo debate na sociedade, seja o que também existia em termos de formulação, de economistas, historiadores, de políticas setoriais, tudo isso foi reunindo um grande projeto que depois foi materializado durante o governo do presidente Lula. Então, se você for fazer uma análise dos quatro anos ou dos oito anos do presidente Lula, foi um governo progressista, um governo de esquerda; um governo que transformou o país. Tirar 40 milhões de pessoas da miséria e da pobreza, políticas públicas foram construídas, historicamente em 500 anos de história, nunca se teve. Nem no período de Getúlio Vargas, que você pode considerar que, na aliança do populismo, você teve avanços, mas as políticas públicas que foram construídas nos oito anos do governo Lula, para um país como o Brasil, formação social conservadora, com essa elite que está aí, tão bem caracterizada e revisitada por Jessé de Souza, que o problema não é a ascendência portuguesa ou a ideologia da primeira elite que veio aqui de Portugal, mas da nossa elite escravocrata que não conseguiu se livrar desse estigma. Qual era a cabeça da elite escravocrata? Era tirar da terra à exaustão; era uma elite extrativista; tratava a mão de obra como se fosse coisa e pegava ... submetia sempre seus interesses aos interesses da metrópole, e depois ia gastar o excedente na Europa – os seus e dos seus filhos. Infelizmente nossa elite continua com essa mesma ideia, só que de forma mais rebuscada, mas é a mesma coisa. Então, você veja que o governo Lula é um governo que teve avanços significativos, apesar de todos os percalços. Eu sempre brincava que não me interessava que o PMDB estivesse no governo; me interessava que o PMDB estava votando nas nossas políticas; e o PMDB nunca se preocupou muito com projeto estratégico nosso; o que o PMDB queria saber era qual o cargo que ele ia ter no governo, para que aqueles cargos pudessem ser base para a sustentação dos seus projetos.

P.: Mas o PMDB, que era o segundo maior partido da Câmara, quando entrou no governo, no início de 2004, ganhou dois ministérios; o mesmo que o PCdoB, que era uma legenda muito pequena, tinha...

N.P.: Mas veja que o PMDB só veio entrar como partido no governo, no segundo governo Lula.

P.: Não. No início de 2004, houve a primeira reforma ministerial, que foi quando o PMDB entrou.

N.P.: No primeiro governo Lula, o PMDB não estava no governo. Eu era o líder do PT e a gente discutia muito isso. Eu era um que sustentava que devia trazer o PMDB como um todo para o governo. Eu acho que a gente tinha que ter, ao menos, uma fórmula de duas colunas vertebrais para ser a sustentação do governo, porque essa pulverização nos deixava muito reféns. Então nós passamos praticamente 2003 e 2004 nesse debate. Quando veio a reforma, foi para o PMDB; mas o PMDB não participou, originalmente, da coligação que elegeu Lula. O que tinha era aquele chamado MDB dentro do PMDB, que é o que acontece hoje. Você tem uma parte do MDB, até uma parte saiu, que não concordou com o golpe, que votou contra o golpe, que tem uma certa dissidência. Então, em verdade, eu volto a dizer: esses partidos compunham a nossa aliança, compunham a nossa base de sustentação e, no fundamental, não nos criaram grandes dificuldades para aprovar o nosso projeto, para aprovar o nosso projeto, entendeu? Eles não criaram. Por quê? Pela força da Presidência da República; as políticas mais estratégicas do nosso governo foram aprovadas, mas aprovadas com muita negociação com essa base e muitos problemas. E aí você já adiantou na conversa aqui, tem a crise de 2005, a chamada crise do chamado Mensalão, que agora recentemente foi dito, inclusive, por Marcos Valério que não existia esse negócio, e outros já disseram também. O que aconteceu em relação a 2005 foi um problema de acerto partidário, um problema de financiamento de campanha, que era uma prática, infelizmente, não estou discutindo, eu acho que o grande erro nosso, talvez um dos erros que nós cometemos, foi, no segundo governo Lula, quando tinha muita força, não ter feito a Reforma Política; nós podíamos ter feito no segundo governo Lula a Reforma Política, nós podíamos ter aprovado o financiamento público de campanha; tínhamos força para fazer isso; nós podíamos ter dado uma virada; tentamos, até, em alguns casos, mas podíamos ter feito, podíamos ter forçado um pouco mais a barra; e nós fomos jogar no território do inimigo e aí, né, fomos profundamente... Mas porque que o governo Lula não caiu em 2005? Por dois motivos: primeiro, a oposição achou que promover o *impeachment* era um risco porque o quórum era alto, eram dois terços, e a gente sinalizou que iríamos para a rua defender Lula, e o que é que ia acontecer? O país ia ficar dividido; e nessa divisão, eles não poderiam aprovar o *impeachment* e Lula ainda saía fortalecido. Então, qual foi a estratégia deles? E aí eu acho que, em função disso, é que eles, inclusive, fizeram o

impeachment de Dilma depois, certo? “Vamos sangrar Lula; até a eleição, Lula vai chegar anêmico e nós vamos ganhar a eleição.” Só que eles erraram porque perderam o momento, vacilaram, a economia estava bem, a crise era política, não era econômica, os ajustes já estavam começando a surtir os efeitos e Lula chegou forte na eleição. Não ganhou no primeiro turno por causa de 2%, 3%, mas ganhou a eleição. Então, inclusive, foi com base desse aprendizado de que eles puderam fazer o *impeachment*, não fizeram, foi que eles não vacilaram em relação a Dilma. Porque perderam a primeira eleição, perderam a segunda e chegaram à conclusão de que poderiam perder a terceira; Lula poderia voltar. E aí abreviaram com o golpe parlamentar.

P.: O relatório final da CPMI traz uma série de diagramas que mostram a correlação direta entre transferências do Valerioduto e ingresso de parlamentares em partidos aliados, ou seja, os recursos sendo usados para aumentar a base de apoio; e também a correlação direta dessas transferências com votações importantes do governo. Com isso, a CPMI evidenciou que os recursos do Valerioduto são usados com os mesmos fins para que são usadas as tradicionais ferramentas de gestão da coalizão – distribuição de cargos e pagamento de emendas. Naquela época, não havia as restrições que existem hoje para a mudança de partidos e era comum o partido do presidente receber muitas adesões. Mas o PT somente recebeu dois parlamentares. Por quê? Em que medida isso é um reflexo da história do partido e dos critérios adotados para ingressos de novos nomes na legenda e também que o partido entendia que, embora precisasse de aumentar a base, não queria sujar o partido?

N.P.: Eu diria que o PT que chegou ao governo, em 2003, ele chegou com integridade. Um partido de esquerda que tinha um projeto de centro-esquerda para o país; e assim nós governamos; e assim nós procuramos implementar; nós procuramos estabelecer relações civilizadas com nossos aliados – não tenha dúvida nenhuma – e eu participei de várias negociações. Não acho, a imprensa criou essa coisa do Mensalão, com a ajuda de Roberto Jefferson, não é bem assim, o que existiu foram acertos eleitorais onde o PT ajudou a financiar campanhas, certo? Agora, o que foi feito com o dinheiro, isso nunca foi discutido com o PT; que, eventualmente, apoios conseguidos podem ter sido utilizados para esses partidos crescerem, isso nunca foi debatido com a gente, mas pode ter acontecido. Como acontece hoje; quanta gente você ganha aqui, os partidos ganham com posições em ministérios, empresas, com emendas parlamentares, esse deslocamento que teve agora, alguns partidos cresceram aí, agora, com o quê? Com o fundo partidário, com promessa de financiamento da campanha. “Então se você vier pra aqui, eu vou lhe dar...você teve 100 mil

votos, você vale um milhão e quatrocentos por ano, eu vou lhe dar um milhão e quatrocentos para a sua campanha, vou lhe dar dois milhões para a sua campanha”. Então, teve deslocamentos que aconteceram nesse sentido.⁵³ Ainda são distorções, infelizmente, que nós temos, temas que não conseguimos, ainda, fazer a correção plena. Agora, naquele momento, o nosso drama era o drama da governabilidade; era o drama da sustentação de um governo que tinha um projeto de esquerda para o país, ou de centro-esquerda, entendeu? Que tinha incompatibilidades com a base que nós tínhamos no Congresso, porque... você vai me dizer que muitos que votaram em algumas medidas nossas votaram concordando? Não. Votaram porque era a força do nosso projeto, era a força da presidência da República; era a força de quem estava governando, entendeu? E aí, como é que se resolvia isso? Liberando emendas, entendeu? Eventualmente na distribuição dos cargos, mas nunca houve licença para matar. Em nenhuma negociação que foi feita com nenhum partido, houve licença para matar. Então ((inaudível)) você vai receber o cargo e vai poder fazer o que quiser, inclusive fazer coisa errada. Por isso, inclusive, que a gente colocava sempre gente para marcar; para evitar que tivéssemos problemas, entendeu? Para evitar que nosso governo tivesse esse tipo de problema; era uma preocupação permanente que nós tínhamos; essa era uma preocupação que a gente dormia e acordava com essa preocupação de não ter problema, entendeu? De o governo... porque a gente sabia que qualquer erro ia ser utilizado, como acabou sendo, entendeu? Que foi uma inocência importar o modelo de Marcos Valério, que começou lá com o PSDB em Minas Gerais; importar; você veja, na essência, na essência, na discussão daquele episódio em si, o que o PT fez? Tomou um empréstimo, que depois foi pago, para ajudar algumas figuras do partido e alguns aliados. Onde é que teve dinheiro público nessa história aí? Até hoje não ficou comprovado; mesmo a Visanet, que era uma empresa particular. Mas essa é uma discussão que, daqui a alguns anos, a gente vai poder fazer de forma mais tranquila; a história vai permitir que se faça isso. Uma coisa é o fato, outra coisa é a versão do fato, é a coisa... Eu não estou dizendo que não tenha tido erro, que não tenha tido inocência, que não tenha tido coisas que não deveriam ter sido feitas, entendeu, do ponto de vista estrito, não estou discutindo essa questão. Mas não é como foi contado e não é com a versão que foi contada, o que foi a público, o que foi efetivamente concretizado.

53 O deputado se refere ao período de 30 dias conhecido como “janela partidária”, iniciado em 8 de março de 2018, durante o qual os parlamentares puderam trocar de legenda sem sofrer punições. Em função das restrições para o financiamento de campanha definidas para o pleito de 2018, tornou-se público que dirigentes partidários buscaram atrair para suas bancadas deputados com grande potencial eleitoral, oferecendo-lhes, como contrapartida, parcela significativa dos recursos partidários disponíveis para a campanha.

P.: Não seria natural que o PT tivesse crescido e não somente os outros partidos?

N.P.: Mais uma vez a sua pergunta é uma resposta. Nós não trouxemos ninguém para o PT que não tivesse identidade com o partido. Nós podíamos chegar a 130 deputados. Mas por que que não chegamos a 130 deputados? Porque não interessava trazer para o PT quem não tivesse identidade com o partido; que não tivesse ideologicamente interessado com o partido. Tanto que, depois, num segundo momento, saíram alguns, né? Chico (Alencar) saiu, Maninha saiu, Ivan (Valente) saiu, Heloísa Helena saiu, Luciana (Genro) saiu, entendeu? Quando o projeto foi avançando, eles fizeram uma diferenciação pela esquerda. Eles queriam que o projeto fosse mais para a esquerda ainda, entendeu? E isso... e a crise de 2005, também, foi uma oportunidade para alguns que também saíram. Mas nunca foi preocupação nossa inchar o partido; nunca houve essa preocupação; quem veio para o PT é que tinha alguma identidade com o partido.

P.: Em 1993, Lula, então presidente do PT, ao comentar a CPI do Orçamento (a dos Anões do Orçamento), referiu-se ao Parlamento como um local que reunia “300 picaretas”. Qual a diferença entre esse PT de 93 e o PT que chegou ao Planalto em 2003, sobre a visão que tinha do parlamento brasileiro?

N.P.: Eu diria que continua sendo o mesmo; a gente continuou com as mesmas preocupações, o problema é que eu acho que a gente tem de diferenciar o que é financiamento de campanha, de corrupção. Se você me perguntar, pode ter tido um desvio ou outro, eu não estou discutindo, mas, no fundamental, a divisão e as preocupações continuaram sendo a mesma. O problema é que nós estamos vivendo um momento aí de criminalização da política com práticas que eram práticas, do ponto de vista da legislação, plenamente legais. Se você tem financiamento privado, você tem que bater na porta e pedir e o empresário vai financiar; e o que está errado, e eu sempre achei, é você chegar para o cara e dizer o seguinte: “o preço é um, você vai botar um e trinta, dez é meu, vinte é seu”. Isso é que está errado; você não pode fazer isso, certo? Porque ali você está onerando. Então, a gente sempre partiu do pressuposto que o empresário tá contribuindo com base no lucro dele, no percentual que era o lucro dele; uma parte do lucro dele, ele estava ajudando, até para que, quando eventualmente um interesse ou outro legítimo, ele poder dialogar. Porque, infelizmente, ontem eu estava conversando com um amigo meu que é um pequeníssimo empresário e ele estava me contando como é que são as coisas da vida porque você empresário, você tem seu pequeno negócio, você fornece para o poder público, você passa três meses sem receber; você tem que suportar isso. Aí você vai para a mão dos bancos; aí você tem que pagar taxa de

intermediação bancária; aí você tem que pedir para o cara lhe pagar sua fatura; que é um direito seu; que é um direito seu. Às vezes paga porque tem dificuldade de caixa, às vezes também se faz a dificuldade para fazer a facilidade. Não estou defendendo que está correto nem uma coisa nem outra – pelo contrário. Você tem que prestar seu serviço, você tem que receber em dia para você não inviabilizar seu negócio e ninguém tem que ficar cobrando nada para poder liberar, entendeu? Então são vícios da forma coisa as coisas funcionam; não só no Brasil, como no mundo inteiro. Nós temos de ter mecanismo de controle, de fiscalização, entendeu, de proteção, para que essas práticas, elas efetivamente não ocorram. Mas o grande problema nosso, e eu acho que foi esse o nosso grande erro, um erro que a gente... e quero fazer justiça aqui porque nós passamos dez anos brigando para fazer reforma política eleitoral e não conseguimos. Eu me lembro que, na Reforma Tributária, quando nós fomos aqui votar o imposto sobre grandes fortunas, fomos derrotados fragorosamente no Plenário porque a grande maioria aqui tinha fortunas para herdar ou fortuna para transmitir e não queria pagar 16%; e na Europa e nos Estados Unidos você chega até a 50%. Por que é que tem Fundação Bill Gates, Fundação Rockefeller? Por que eles são bonzinhos? Não. Porque eles pegam suas fortunas, transformam em fundação e, quando eles morrem, esse patrimônio não vai para o estado americano, para o estado europeu; vai para a fundação e continua sendo administrado. Então essa é a realidade do nosso país; essa é a realidade que, às vezes, as pessoas não percebem; que o pano de fundo, algumas vezes, a gente foi refém de determinadas contingências que levaram a gente a fazer opções não queridas.

P.: Em que medida o fato de o governo não haver entregue os ministérios de porteira fechada – como o senhor admitiu – aliado às dificuldades de o governo aprovar as matérias de seu interesse favoreceu e talvez haja tornado quase obrigatória a prática do Mensalão?

N.P.: Primeiro, eu acho que não teve Mensalão, nos termos que você tá dizendo, essa mesada, esse negócio todo. O que tinha era um debate sobre a participação dos aliados no governo e esses aliados tinham práticas políticas; eu não quero discutir elas; a gente seguiu até onde deu para segurar; e a gente foi, mantendo essa política de vigilância, até onde deu para ir. Chegou um momento em que a verticalização começou a acontecer e a gente não tinha como fiscalizar, certo? Aí, o que foi errado está sendo apurado, entendeu? Agora, não se deu nenhuma autorização para fazer isso. E nunca, em momento nenhum, isso foi discutido: “olha você vai ter tudo e vai poder fazer o que quiser”. Isso nunca foi discutido e nunca foi permitido. Se isso aconteceu, infelizmente, é por força de algumas práticas que, infelizmente, ainda existem na política que... partidos ou políticos acham que podem fazer, entendeu? Mas,

em momento nenhum, isso eu falo, porque eu participei do primeiro ano do governo, como líder, nunca vi esse tipo de negociação, nunca vi nenhum comentário que esse tipo de coisa fosse... pelo contrário: havia sempre a preocupação de fazer a marcação para evitar que a gente não tivesse dor de cabeça; evitar que tivesse problema.

P.: Quem fazia a gestão da coalizão no primeiro governo Lula? Era o próprio presidente ou ele delegou essa tarefa?

N.P.: Olhe, o presidente Lula sempre deu a palavra final em tudo, no sentido da decisão política. Eu me lembro que quando eu estava na liderança do PT, principalmente no primeiro semestre, eu recebia muitas delegações, até de estrangeiros, para entender qual era a nossa política econômica, às vezes consultores financeiros, e tal, para entender qual era a política econômica do país. Aí eu fazia uma exposição de qual era a nossa política econômica, o nosso projeto, esse negócio todo, e a pergunta sempre que era recorrente: e quem decide? É Lula? É Zé Dirceu? É Palocci? Eu sempre dizia: “a palavra final é do presidente. É ele quem tem o comando. Ele é quem comanda”. Quando eu digo isso, é porque as decisões estratégicas eram tomadas por ele, claro, óbvio, no sentido de que os rumos do país ele tinha que conduzir porque era o presidente da República. Agora, a coalizão, ela tinha níveis de administração dela: a Casa Civil era responsável pela articulação política; teve esse papel até a criação da secretaria, com status de ministério, das Relações Institucionais. E nós tínhamos os líderes da base do governo. Tinha o Aldo (Rebello), que era o líder do governo, tinha os líderes dos partidos que compunham a base, inclusive eu fui líder do PT no primeiro ano, e a gente se reunia e discutia as matérias, discutia como aprovar, discutia as estratégias de aprovação, entendeu? E essa relação de montagem do governo foi discutida com os aliados e quando as reformas aconteciam, foram dentro dessas movimentações e era esse, na minha opinião, eu não participei da montagem de governo, não estava no âmbito de um líder partidário; eu participava da articulação parlamentar. Então, minha função como líder era o quê? Era minha bancada votar, debater com minha bancada os projetos, debater a importância deles, debater estrategicamente o que esse projeto significava e contribuir para a sustentação do governo no Congresso, com a minha bancada; e ajudar na articulação política, no debate com os demais líderes porque era um projeto nosso, a gente tinha que ajudar na disputa política, no convencimento dos demais líderes porque não era um projeto deles, era um projeto que eles tinham sido agregados a esse projeto, entendeu? Mas volto a dizer: em momento nenhum foi dada permissão para matar; isso aí, com certeza absoluta

APÊNDICE H - Resultado do julgamento da Ação Penal 470 ⁵⁴

Réus condenados

RÉU	CRIMES	PENA POR CRIME	PENA TOTAL
Breno Fischberg	Lavagem de dinheiro	5 anos e 10 meses	5 anos e 10 meses
	Quadrilha	Absolvido	
Carlos Alberto Rodrigues Pinto (Bispo Rodrigues)	Corrupção passiva	3 anos	6 anos e 3 meses
	Lavagem de dinheiro	3 anos e 3 meses	
Cristiano de Mello Paz	Corrupção ativa	11 anos	25 anos, 11 meses e 20 dias
	Evasão de divisas	Absolvido	
	Lavagem de dinheiro	5 anos e 10 meses	
	Peculato	6 anos, 10 meses e 20 dias	
Delúbio Soares de Castro	Quadrilha	2 anos e 3 meses	8 anos e 11 meses
	Corrupção ativa	6 anos e 8 meses	
Emerson Eloy Palmieri	Corrupção passiva	2 anos (pena prescrita)	Pena convertida em restrição de direitos
	Lavagem de dinheiro	4 anos (convertida)	
Enivaldo Quadrado	Lavagem de dinheiro	3 anos e 6 meses	3 anos e 6 meses
	Quadrilha	Absolvido	
Henrique Pizzolato	Corrupção passiva	3 anos e 9 meses	12 anos e 7 meses
	Lavagem de dinheiro	3 anos	
	Peculato	5 anos e 10 meses	
Jacinto de Souza Lamas	Corrupção passiva	1 ano e 3 meses (pena prescrita)	5 anos
	Lavagem de dinheiro	5 anos	
	Quadrilha	Absolvido	
João Cláudio de Carvalho Genu	Corrupção passiva	1 ano e 6 meses (pena prescrita)	5 anos
	Lavagem de dinheiro	5 anos	
	Quadrilha	Absolvido	
João Paulo Cunha	Corrupção passiva (aumento da pena)	3 anos	9 anos e 4 meses
	Lavagem de dinheiro	3 anos	
	Peculato	3 anos e 4 meses	
	Peculato	Absolvido	
José Dirceu de Oliveira e Silva	Corrupção ativa	7 anos e 11 meses	10 anos e 10 meses
	Quadrilha	2 anos e 11 meses	
José Genoíno Neto	Corrupção ativa	4 anos e 8 meses	6 anos e 11 meses
	Quadrilha	2 anos e 3 meses	
José Roberto Salgado	Evasão de divisas	4 anos e 7 meses	16 anos e 8 meses
	Gestão fraudulenta	4 anos	
	Lavagem de dinheiro	5 anos e 10 meses	
	Quadrilha	2 anos e 3 meses	
José Rodrigues Borba	Corrupção passiva	2 anos e 6 meses	Pena convertida em restrição de direitos
	Lavagem de dinheiro	Absolvido	

⁵⁴ Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/copy_of_pdfs/mensalao_quadro_reus_penas_final.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2017

RÉU	CRIMES	PENA POR CRIME	PENA TOTAL
Kátia Rabello	Evasão de divisas	4 anos e 7 meses	16 anos e 8 meses
	Gestão fraudulenta	4 anos	
	Lavagem de dinheiro	5 anos e 10 meses	
	Quadrilha	2 anos e 3 meses	
Marcos Valério Fernandes de Souza	Corrupção ativa	15 anos, 1 mês e 10 dias	40 anos, 2 meses e 10 dias
	Evasão de divisas	5 anos e 10 meses	
	Lavagem de dinheiro	6 anos, 2 meses e 20 dias	
	Peculato	10 anos, 1 mês e 10 dias	
	Quadrilha	2 anos e 11 meses	
Pedro da Silva Corrêa de Oliveira Andrade Neto	Corrupção passiva	2 anos e 6 meses	7 anos e 2 meses
	Lavagem de dinheiro	4 anos e 8 meses	
	Quadrilha	Absolvido	
Pedro Henry Neto	Corrupção passiva	2 anos e 6 meses	7 anos e 2 meses
	Lavagem de dinheiro	4 anos e 8 meses	
	Quadrilha	Absolvido	
Ramon Hollerbach Cardoso	Corrupção ativa	11 anos	29 anos, 7 meses e 20 dias
	Evasão de divisas	3 anos e 8 meses	
	Lavagem de dinheiro	5 anos e 10 meses	
	Peculato	6 anos, 10 meses e 20 dias	
	Quadrilha	2 anos e 3 meses	
Roberto Jefferson Monteiro Francisco	Corrupção passiva	2 anos, 8 meses e 20 dias	7 anos e 14 dias
	Lavagem de dinheiro	4 anos, 3 meses e 24 dias	
Rogério Lanza Tolentino	Corrupção ativa	3 anos	6 anos e 2 meses
	Lavagem de dinheiro	3 anos e 2 meses	
	Quadrilha	Absolvido	
Romeu Ferreira Queiroz	Corrupção passiva	2 anos e 6 meses	6 anos e 6 meses
	Lavagem de dinheiro	4 anos	
Simone Reis Lobo de Vasconcelos	Corrupção ativa	4 anos e 2 meses	12 anos, 7 meses e 20 dias
	Evasão de divisas	3 anos, 5 meses e 20 dias	
	Lavagem de dinheiro	5 anos	
	Quadrilha	1 ano e 8 meses (pena prescrita)	
Valdemar Costa Neto	Corrupção passiva	2 anos e 6 meses	7 anos e 10 meses
	Lavagem de dinheiro	5 anos e 4 meses	
	Quadrilha	Absolvido	
Vinícius Samarane	Evasão de divisas	Absolvido	8 anos, 9 meses e 10 dias
	Gestão fraudulenta	3 anos e 6 meses	
	Lavagem de dinheiro	5 anos, 3 meses e 10 dias	
	Quadrilha	Absolvido	

Fonte: Ministério Público Federal

Réus absolvidos

RÉU	CRIMES
Anderson Aduino Pereira	Corrupção ativa
	Lavagem de dinheiro
Anita Leocádia Pereira da Costa	Lavagem de dinheiro
Ayanna Tenório Torres de Jesus	Gestão fraudulenta
	Lavagem de dinheiro
	Quadrilha
Geiza Dias dos Santos	Corrupção ativa
	Evasão de divisas
	Lavagem de dinheiro
	Quadrilha
João Magno de Moura	Lavagem de dinheiro
José Eduardo Cavalcanti de Mendonça (Duda Mendonça)	Lavagem de dinheiro
	Evasão de divisas
José Luiz Alves	Lavagem de dinheiro
Luiz Carlos da Silva (Professor Luizinho)	Lavagem de dinheiro
Paulo Roberto Galvão da Rocha	Lavagem de dinheiro
Zilmar Fernandes Silva	Evasão de divisas
	Lavagem de dinheiro

Fonte: Ministério Público Federal

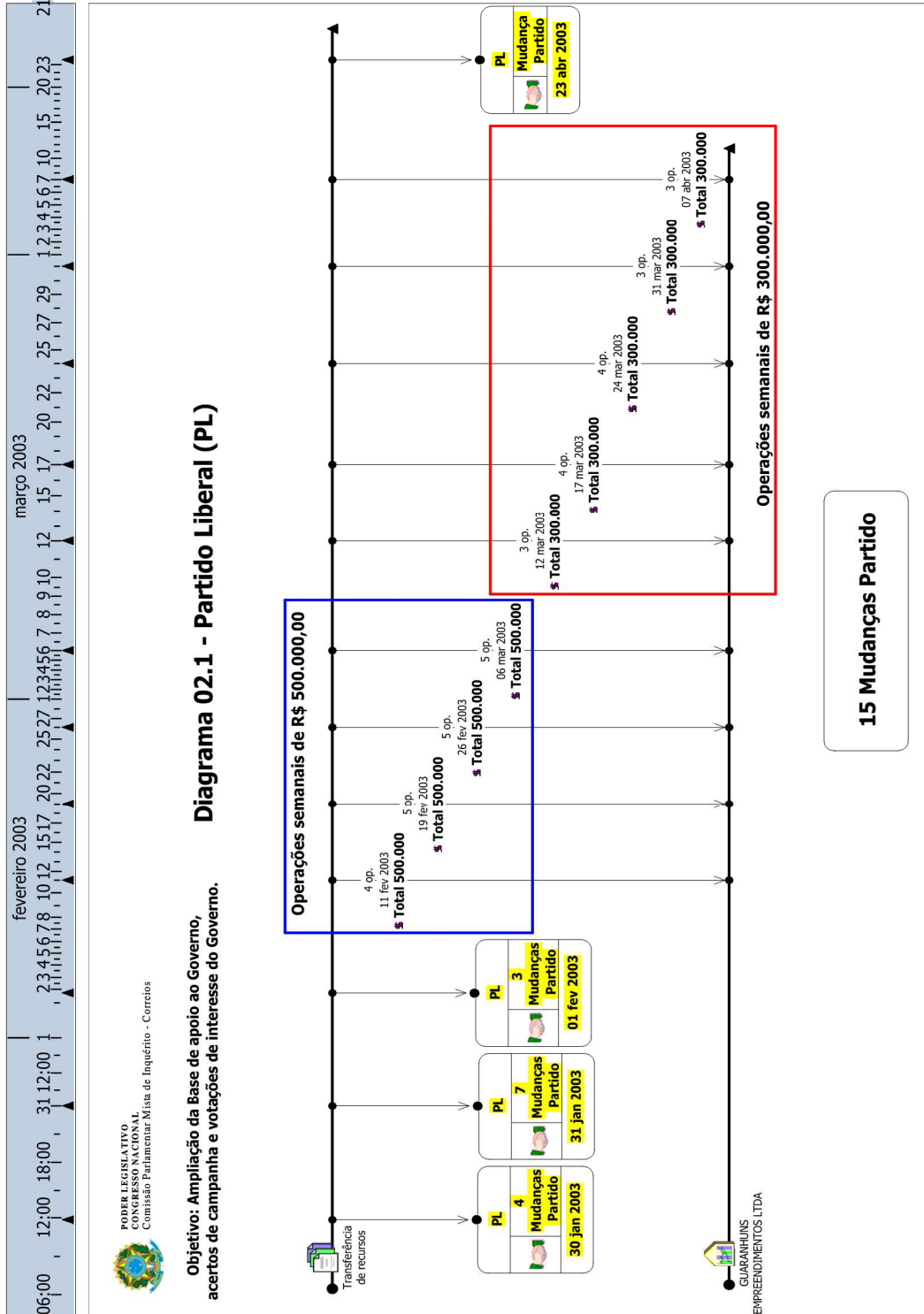
ANEXO A – *Strategic Profiles for Executives*

Table 2: Strategic Profiles for Executives

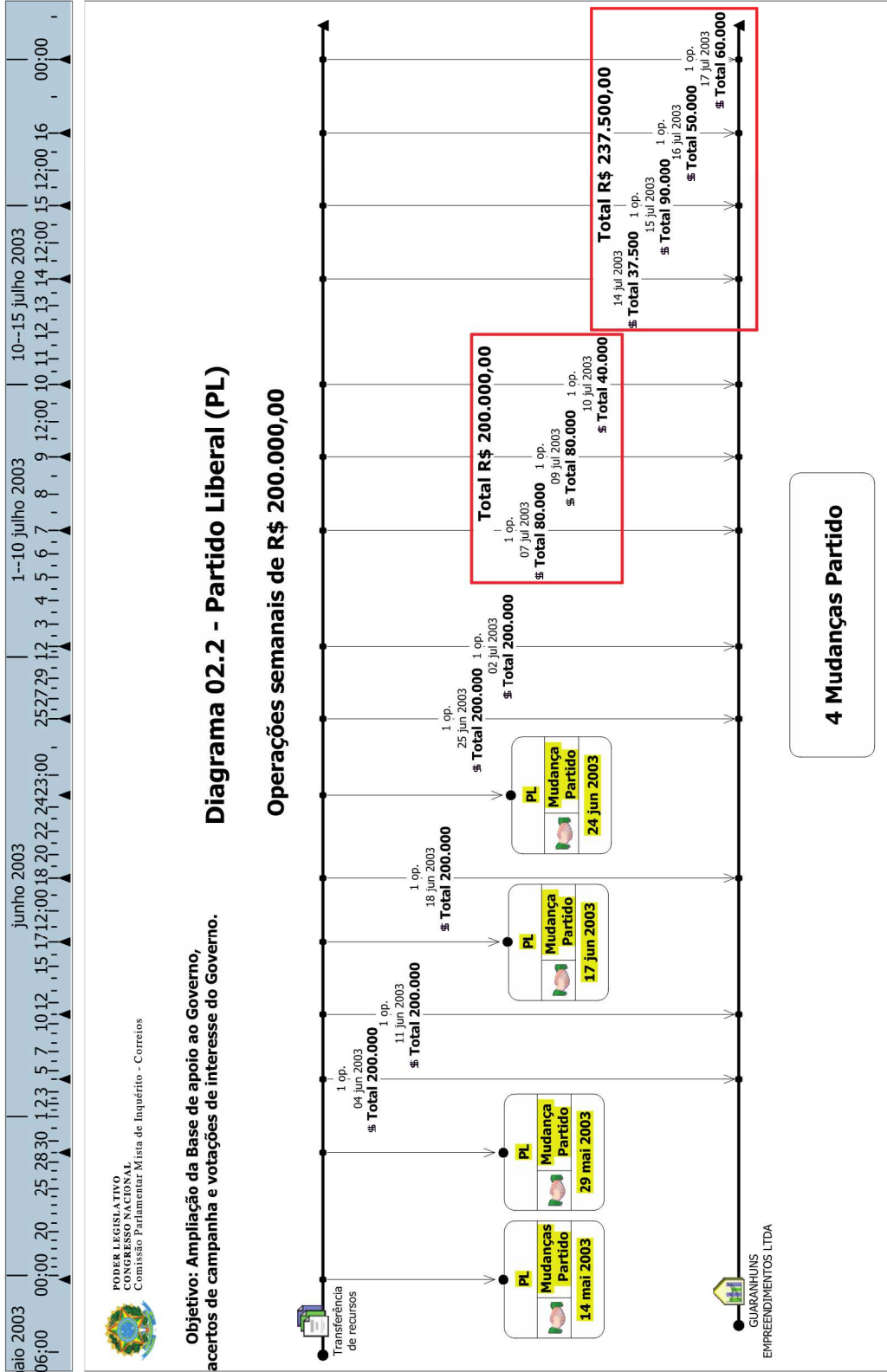
	Cardoso	Lula
Cabinet heterogeneity	<ul style="list-style-type: none"> • Lower on average than Lula • r with spending = - 0.216 • r with spending proportion = 0.319 • Decreasing over time 	<ul style="list-style-type: none"> • Higher on average than Cardoso • r with spending = 0.260 • r with spending proportion = 0.888 • Increasing over time
Effective number of coalition parties	<ul style="list-style-type: none"> • Lower on average • r with spending = - 0.308 • r with spending proportion = 0.253 • Decreasing over time 	<ul style="list-style-type: none"> • Higher on average • r with spending = 0.185 • r with spending proportion = 0.898 • Increasing over time
Cabinet coalescence	<ul style="list-style-type: none"> • Higher on average • r with spending = 0.101 • r with spending proportion = 0.353 • Decreasing over time 	<ul style="list-style-type: none"> • Lower on average • r with spending = - 0.293 • r with spending proportion = - 0.902 • Decreasing over time
Logged amendment expenditures	<ul style="list-style-type: none"> • Higher on average • Great fluctuation • Increasing over time 	<ul style="list-style-type: none"> • Lower on average • Lesser fluctuation • Increasing over time
Proportion spent on coalition	<ul style="list-style-type: none"> • Higher on average • r with spending = 0.401 • Increasing over time 	<ul style="list-style-type: none"> • Lower on average • r with spending = 0.068 • Increasing greatly over time
Presidential popularity	<ul style="list-style-type: none"> • Strong negative correlation with amendment expenditures (- 0.882) 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderately strong negative correlation with amendment expenditures (- 0.458)

NOTES: The correlation between amendment spending for coalition party members and for non-coalition party members is 0.898 for the entire sample. The first three variables above have the same directional relationships with coalition spending and non-coalition spending as they do overall spending, except that the correlation between the effective number of coalition parties and non-coalition spending under Lula is slightly negative (- 0.053). Spending on coalition party members and spending on non-coalition party members typically move in tandem.

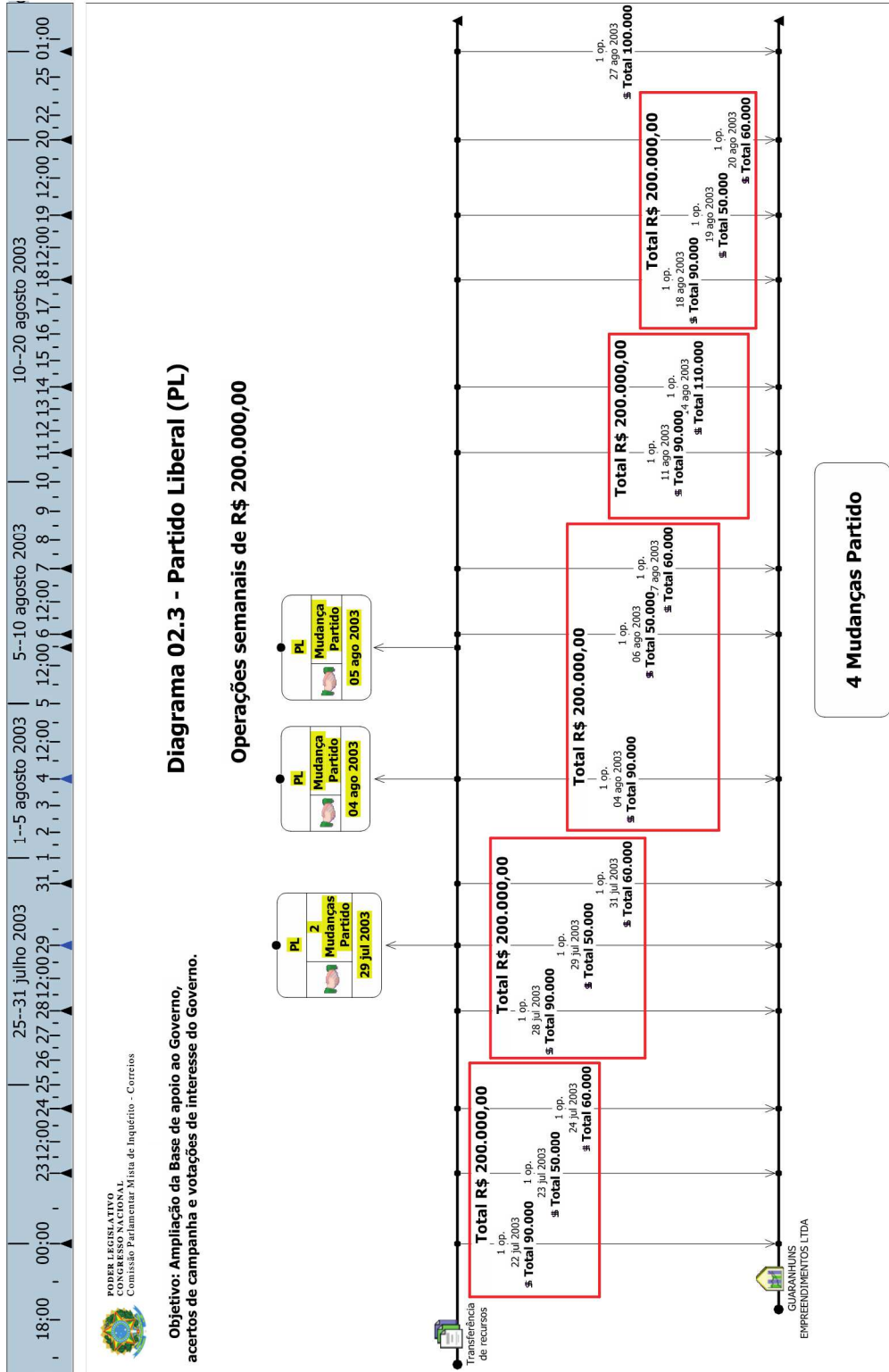
ANEXO B – Diagrama 02.1 – Partido Liberal (PL)



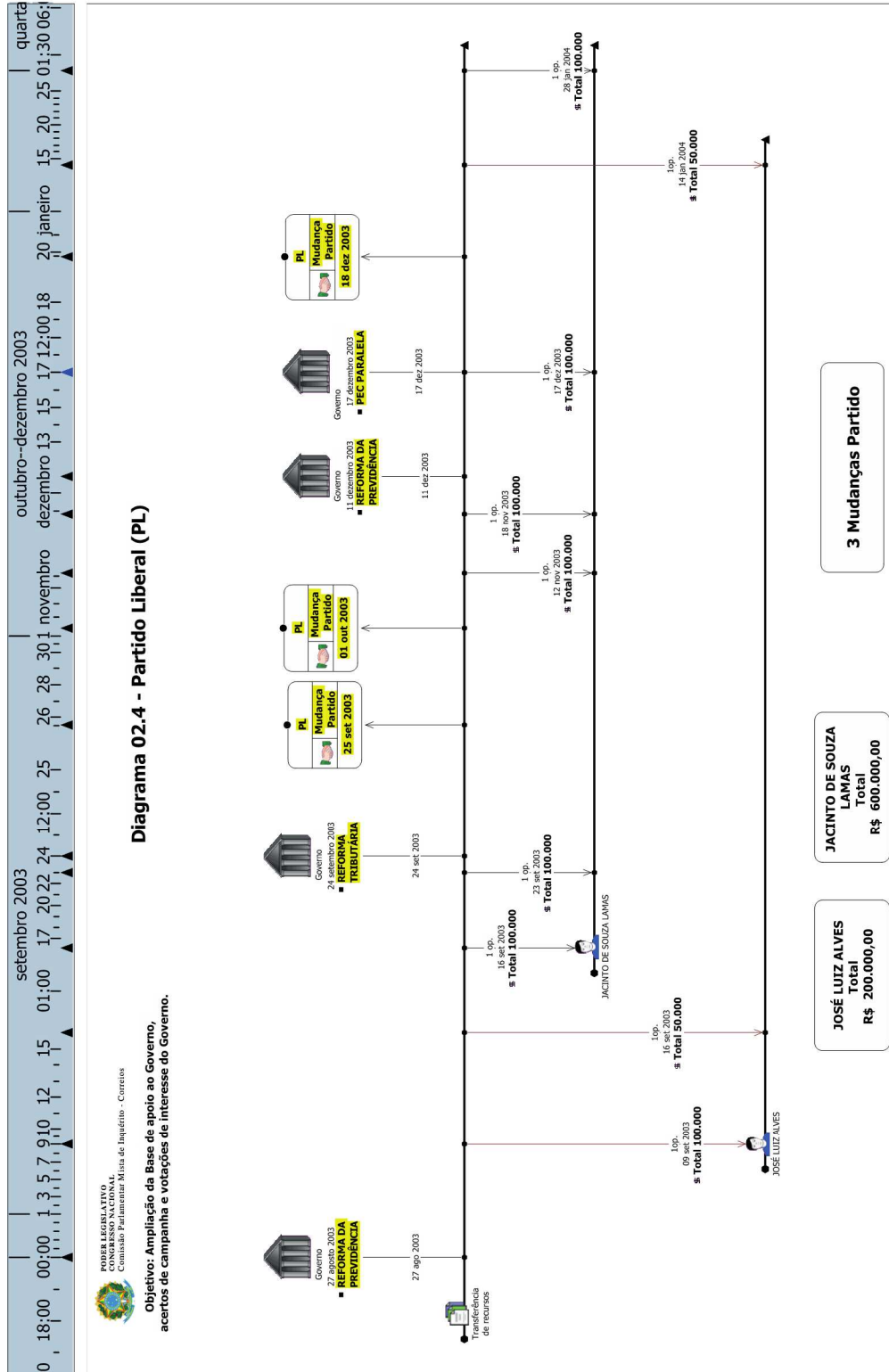
ANEXO C - Diagrama 02.2 – Partido Liberal (PL)



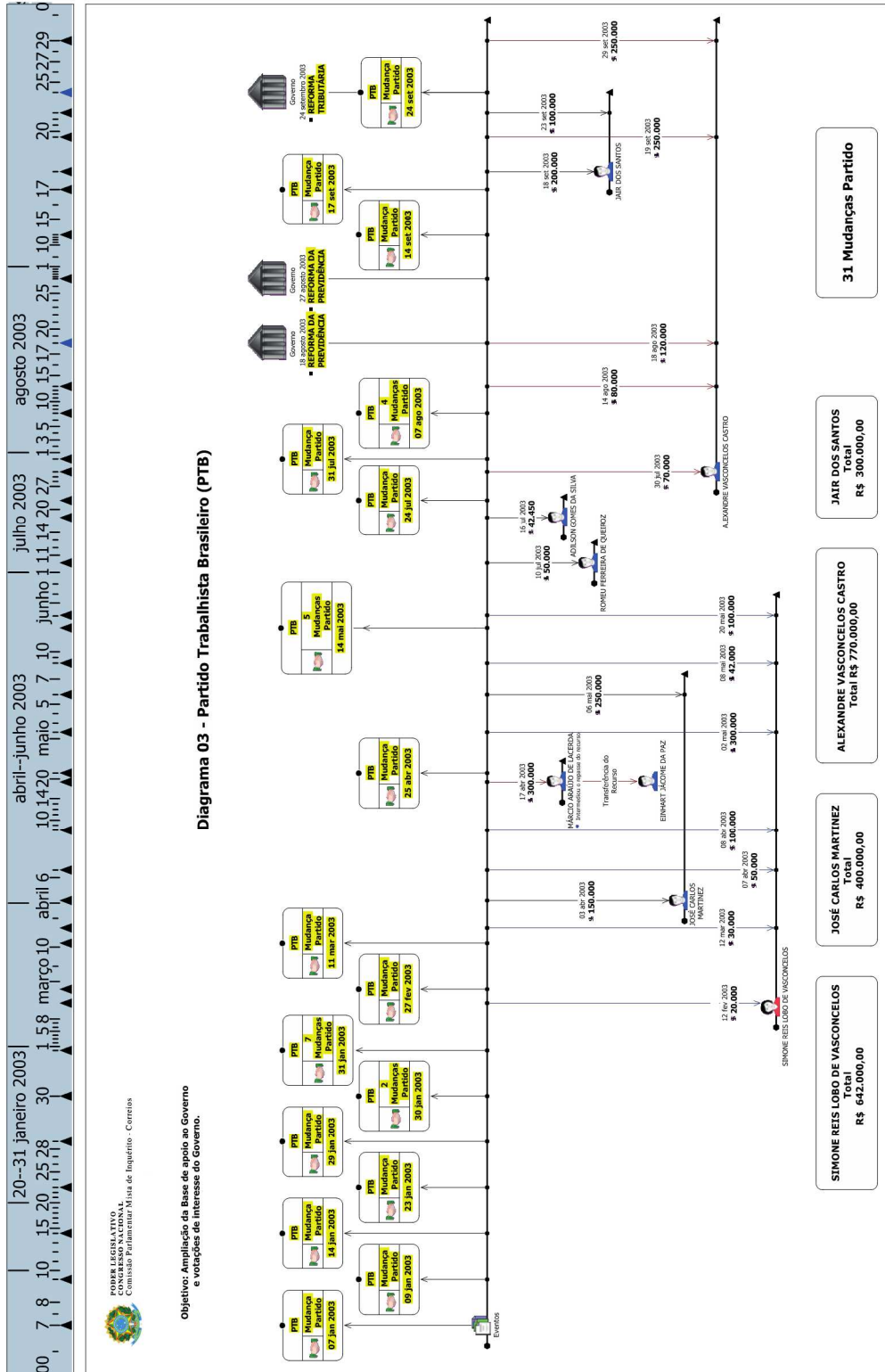
ANEXO D - Diagrama 02.3 – Partido Liberal (PL)



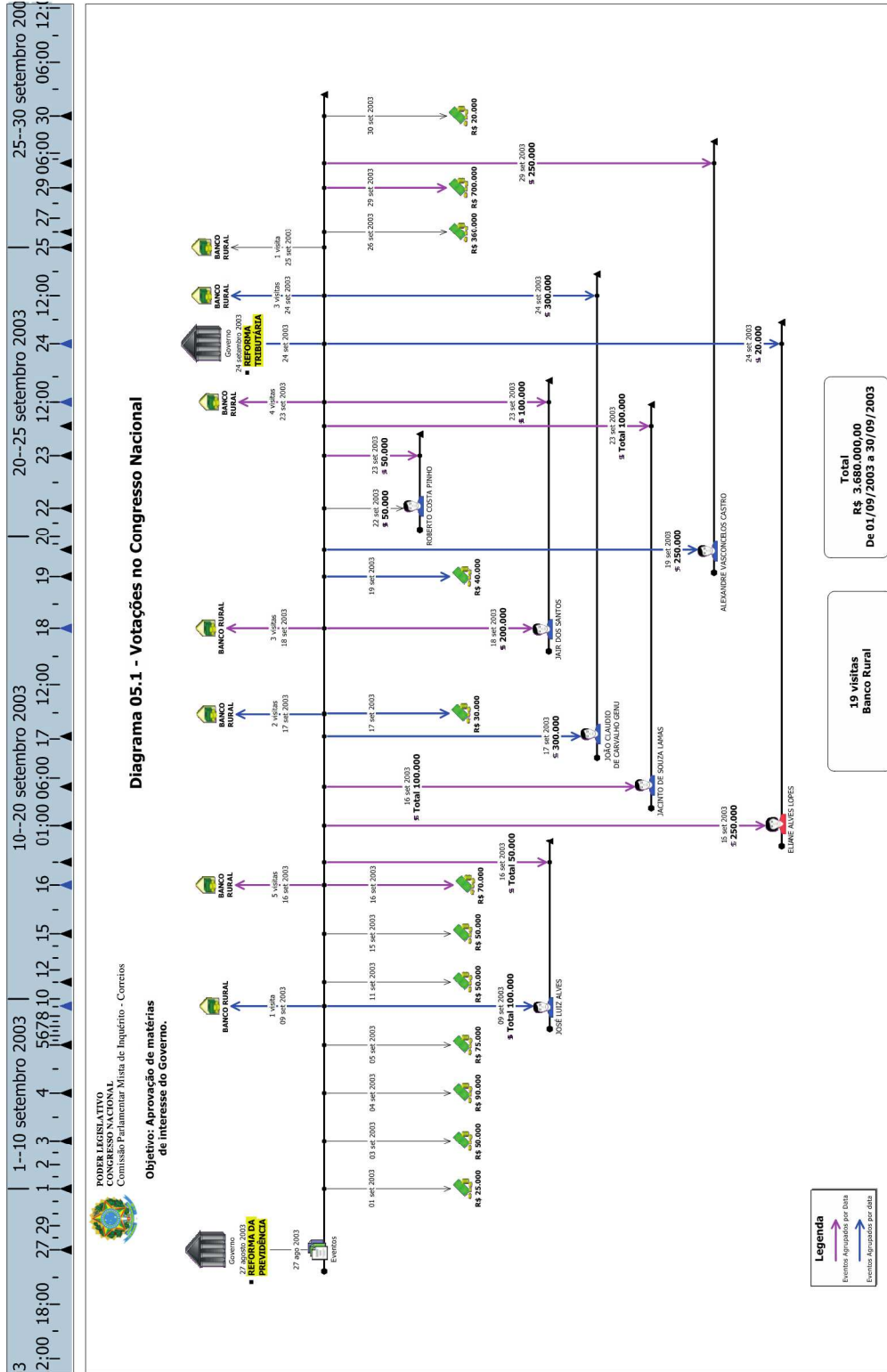
ANEXO E- Diagrama 02.4 – Partido Liberal (PL)



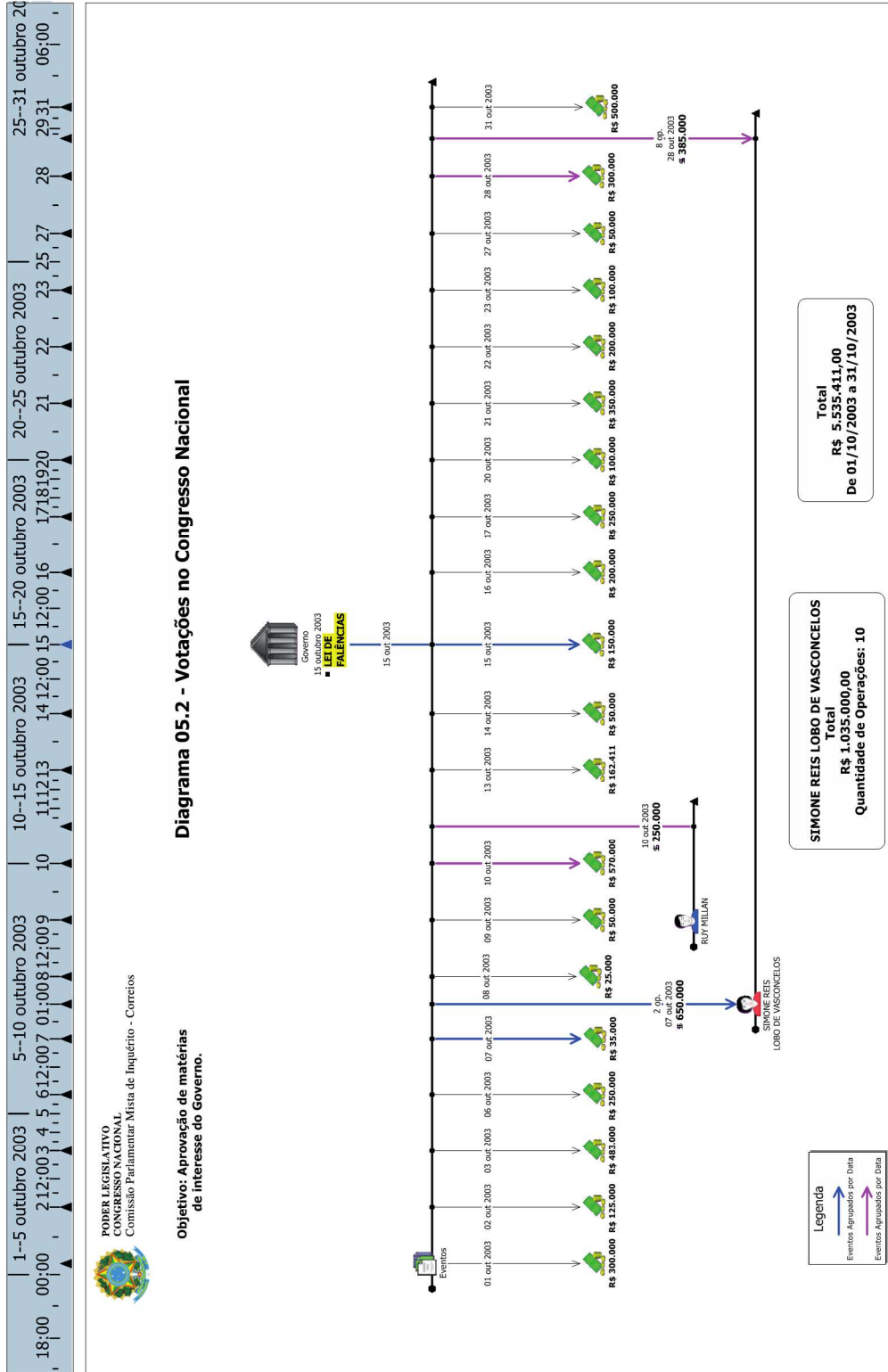
ANEXO F- Diagrama 03 – Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)



ANEXO H - Diagrama 05.1 – Votações no Congresso Nacional



ANEXO I - Diagrama 05.2 – Votações no Congresso Nacional



ANEXO J - Diagrama 05.3 – Votações no Congresso Nacional

