

# CORRUPÇÃO EM PAUTA, REFORMA POLÍTICA COMO SOLUÇÃO: O CASO “MENSALÃO”

MÁRCIA PAULA CHAVES VIEIRA<sup>1</sup>

**Resumo:** Com referência na obra de John B. Thompson, o presente trabalho tem como objetivo descrever o caso de corrupção do “mensalão”, considerando a tessitura empírica com o tema da reforma política. A construção da cadeia de ideias ocorre a partir da perspectiva de que, quando enunciada uma crise, a sobrevivência política necessita de uma solução. Para pensar o caso, há a diferenciação, primeiramente, entre ação política institucional (*campo político*) e a sociedade civil emergindo através da formação de grupos de pressão.

---

**Palavras-chave:** *Corrupção. Reforma Política. Escândalo. Mensalão.*

## INTRODUÇÃO

No Brasil, a reforma política é pauta de discursos, debates e questionamentos entre políticos profissionais, jornalistas, estudiosos desde os tempos da redemocratização de 1988. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, os agentes citados consideravam o sistema político estruturado e consistente para colocar o país nos caminhos democráticos; o que necessitava ser modificado era, segundo os defensores da reforma política, alguns ajustes e arranjos institucionais que corrigissem possíveis distorções. A Constituição Federal de 1988 foi construída com marcas de demandas plurais. Por essa características, parte das demandas não foram incluídas e deixadas para o processo de mudança estrutural.

A primeira eleição direta após o regime militar ocorreu em 1989 elegendo Fernando Collor de Melo. Logo com o primeiro presidente eleito diretamente pela população, estourou o escândalo do “PC Farias”<sup>2</sup>, tesoureiro de campanha do presidente. O caso desembocou no impeachment do

---

1 Doutoranda em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação da *Universidade Federal do Ceará* (UFC). Bolsista da *Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico* (FUNCAP). Colaboradora e Pesquisadora do Laboratório de Estudos sobre Política, Eleições e Mídia (UFC). E-mail: mpaulavieiracs@gmail.com.

2 Paulo César Farias foi tesoureiro de campanha do Fernando Collor de Melo e responsável por um grande esquema de corrupção durante a presidência Collor e com conhecimento do então presidente. A denúncia foi feita por Pedro Collor de Melo, irmão de Fernando Collor. PC Farias chegou a fugir do país, mas foi preso e depois passou a cumprir pena em regime aberto. Ele foi encontrado morto juntamente com a namorada. No ano de 2013, ocorreu o julgamento do caso da morte de PC Farias, descartando o suicídio da namorada e, portanto, a ideia de crime passionais e admitindo assassinato sem, entretanto, apontar os acusados.

presidente. E, juntamente com fim do período revisional em 1992, trouxe para o primeiro plano o debate direcionado para a reforma política. O contexto histórico era de existência de uma oposição forte, uma “Nova esquerda” recém-construída e protagonizada pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Esse contexto somado à CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) do caso PC Farias dava início ao debate da reforma política de forma mais contundente por parte do PT.

No decorrer do governo do Fernando Henrique Cardoso (PSDB), a reforma política foi utilizada como pauta da oposição petista e a aprovação da reeleição durante o primeiro mandato de FHC foi apresentada como uma mudança institucional oportunista, pois o então presidente vislumbrava se reeleger na eleição seguinte<sup>3</sup>. E se reelegeu ainda no primeiro turno. A proposta ampla de reforma política foi construída nos dois mandatos psdbistas. Entretanto, só houve movimento para consolidação de alguns pontos, sendo aprovada a reeleição e a cláusula de barreira.

Com a vitória de Luís Inácio Lula da Silva em 2003, o PT trouxe para cena política as propostas de reformas que até então se estabeleciam como discurso de oposição: Previdência, Tributária, Política. Logo no início de seu primeiro mandato, foi formada uma Comissão Especial na Câmara Federal destinada à impulsionar discussão e tramitação da reforma política. O que antes era fruto de debate em forma de discurso passa a ser parte do dia a dia do processo legislativo sem, entretanto, ser votada. O interesse político pela reforma política teve um aumento significativo quando iniciou o escândalo político conhecido por “Mensalão”: a corrupção impulsiona a necessidade de mudanças institucionais e, assim, as modificações sugeridas são fruto de demarcações de posicionamento no campo político<sup>4</sup> – seja em forma de oposição ao governo, seja em forma de defesa do governo como vítima de um sistema político viciado.

O objetivo do artigo é estabelecer a relação entre corrupção e sistema político a partir de um escândalo midiático que deu forma à distinção de posicionamentos no campo político, perpassando pela discussão institucional e pela esfera pública. O artigo é dividido em três partes: contextualização teórica do âmbito institucional e da esfera pública; contextualização do escândalo do Mensalão a partir da construção teórica de Thompson e colocando em foco a reforma política e o debate no primeiro mandato do governo Lula; corrupção e sistema político, já como considerações finais.

O parâmetro que irá me nortear na circulação de notícias saídas da especificidade da esfera institucional para transitar como pauta de interesse na esfera pública será o jornal *Folha de São Paulo*. Não por acreditar na sua imparcialidade inquestionável, mas para efeito de contextualização das conjunturas e produção de notícia. A hipótese levantada é de que, em tempos de crise, o entrave institucional é utilizado como o meio de apresentar-se heróis – solucionar o tema é colocar-se como o herói *nunca antes visto na história desse país*.

3 Nesse artigo, não vislumbro explorar as possíveis negociações para a aprovação da reeleição.

4 O *campo* é a estrutura em que os corpos socializados estabelecem relações objetivas de interação (BOURDIEU, 2007). Mais adiante, o conceito será melhor explicitado.

## INSTITUIÇÕES, ESFERA PÚBLICA E SOCIEDADE CIVIL: DELIMITAÇÃO DO ESPAÇO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO

As questões “Quem nos representa?” e “Como nos representa?” são perguntas inerentes ao advento da democracia moderna. A democracia se apresenta a nós como um conjunto de regras que indicam quem está autorizado a decidir pelo coletivo. Na democracia representativa, as deliberações coletivas não são feitas diretamente pelos indivíduos, e sim por representantes eleitos para a tomada de decisões (BOBBIO, 1986). De um ponto de vista ideal, a representação política tem por objetivo englobar o interesse coletivo, ou seja, deve correr no encaicho dos interesses da nação, não se deixando sujeitar a anseios particulares e individuais.

A representação política é uma relação constituída entre representante (político) e representado (eleitor). Essa relação implica num poder que o representado outorga ao representante através da confiança. Chegamos à questão de “Como representa”: o representante que recebe o crédito dos cidadãos deve ser um fiduciário, agir para a representação dos interesses gerais. Na democracia real, estes são os chamados Políticos Profissionais, que, como fiduciários, não necessariamente precisam ter a mesma profissão daqueles que representam (BOBBIO, 1986; BOURDIEU, 2007).

Para Bourdieu (2007), a democracia representativa se apresenta a nós como um conjunto de regras que indicam *quem* está autorizado a decidir pelos cidadãos. O *campo político* se apresenta como o espaço social em que os agentes politicamente ativos (representantes) agem de modo a oferecer seus produtos aos cidadãos comuns (aqueles que estão fora do campo, os representados). Estes, por sua vez, são consumidores que podem exercer pressão externa para possíveis transformações das relações de força e da estrutura do mercado político. Ainda para o autor, a análise da luta política deve ser orientada pela divisão do trabalho político: quem domina as regras do jogo possui os instrumentos de expressão e percepção do mundo social e, por isso, exercem o poder da *dominação simbólica* através da relação mandantes (representados) e mandatários (representantes)<sup>5</sup>.

A partir do século XIX, a democracia começou a ser estudada sob a ótica da sapiência ou não dos eleitores em relação à escolha de seus representantes (ALMEIDA, 2006). A discussão que se segue a essa questão se relaciona com a delegação de poderes: para Schumpeter (1984), as informações sobre os pretensos representantes não são absorvidas plenamente pelos eleitores. Eles delegam a representação política sem ter o conhecimento necessário para exercer o controle ou fiscalização dos representantes escolhidos.

---

5 Os mandantes são os representados. Isso porque a ideia da democracia é que alguns governam em nome de muitos, sendo esses muitos os verdadeiros regentes do governo. O ideal é que o governo ocorra de acordo com as necessidades e vontades dos governados.

No Brasil, o período de redemocratização que culminou com a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o novo funcionamento do sistema político brasileiro: Presidencialismo, multipartidarismo, sistema de representação proporcional de lista aberta (RP). Nas linhas a seguir, pretendo discorrer de modo resumido sobre o funcionamento das regras que dinamizam o sistema político brasileiro (eleitoral e partidário) para compreendermos como essas regras e a prática do *político profissional* se entrelaçam.

A Constituição de 1988 adaptou o desenho institucional visando a responder às demandas que a sociedade e a economia colocavam em destaque. As regras da democracia brasileira descentralizam o processo decisório através da divisão dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. A função básica do Poder Executivo é colocar em prática políticas públicas que atendam às necessidades dos cidadãos, ou seja, prestar serviços e executar programas de governo. O Executivo pode propor a agenda, ou seja, indicar quais matérias deverão ser discutidas no Legislativo que, por sua vez, pode aprová-las ou não. Assim, o Poder de Agenda refere-se à possibilidade do Executivo intervir nas atividades do Congresso.

O Legislativo é composto por duas casas: a Câmara Federal e o Senado. Esses dois espaços estão em constante diálogo para a efetivação das proposições e da fiscalização do governo no que diz respeito à elaboração de leis, do orçamento e também à proposição de políticas públicas. O controle é chamado na Ciência Política de *accountability* e, a priori, o termo é utilizado para se referir a uma perspectiva de controle *vertical*, ou seja, a relação entre eleitor e eleito, sendo a regulação desta feita através de eleições competitivas e regulares. Leany Barreiro Lemos (2007, p. 37) desenvolve a temática do controle do legislativo brasileiro construído pela CF88 apresentando o *accountability horizontal* - exercido interinstitucionalmente para vigiar e inquirir o Executivo. A autora diz que,

[...] o controle legislativo pode trazer outros benefícios para agentes internos e externos. Um deles é a publicidade, que favorece grupos e interesses organizados, movimentos sociais, a mídia e agências de controle” (LEMOS, 2007).

O sistema político, partidário e eleitoral foi consolidado estruturalmente a partir da década de 80. Nesse período em que se iniciava a abertura política, consolidou-se também a liberdade de expressão e houve aumento da mediatização da política, ampliando a atenção das ações políticas que correm na esfera institucional para os feitos e efeitos delas na *esfera pública*. Seguindo o conceito de Habermans (1984), a esfera pública é dominada pela comunicação de massa que, por sua vez, é influenciada pelo poder econômico e político em busca de ampla legitimidade. O exercício de *accountability* é feito a partir de uma resposta dos eleitores, situados na esfera pública como receptores de informações e que exercem sua cidadania para efeitos institucionais através das urnas. O poder decisório institucional está nas mãos dos eleitos: os *políticos profissionais* (WEBER, 2002). Conceitualmente no sentido weberiano e utilizado também por Bourdieu, esse agentes são aqueles que possuem a vocação para exercer a

política. A política é, portanto, exercida numa esfera autônoma, na qual BOURDIEU (2007) chamaria de *campo político*.

A reforma política no primeiro ano do Governo Lula (2003) ganhou mais destaque porque tornou-se parte do dia a dia do Legislativo. Até então, as propostas estavam difusas por terem sido apresentadas por meio de projetos individuais e independentes. Assim como descrito por Rennó e Soares (2006, p. 14),

A Comissão Especial da Reforma Política, como ficou conhecida, foi presidida pelo deputado Alexandre Cardoso (PSB/RJ) e relatada pelo deputado Ronaldo Caiado (PFL/GO). A comissão realizou 26 reuniões, sendo sete audiências públicas, e fez um vasto levantamento das propostas de reforma do sistema eleitoral, partidário e das regulamentações das campanhas eleitorais encaminhadas ou em tramitação no Congresso.

A partir da formação da comissão instituída em 2003, os projetos foram postos para estudo visando uma *unificação*<sup>6</sup> da proposta a respeito do tema. João Paulo Cunha (PT), então deputado federal, foi eleito presidente da Câmara Federal e, simpático ao tema da reforma política, incentivou a discussão. Segundo Rennó e Soares (2006, p. 14),

No que concerne à reforma política, o Poder Legislativo continua sendo o principal proponente e *locus* do debate. A tendência atual, com a instituição da comissão especial que trata do tema, é para a centralização dos trabalhos. O objetivo é aumentar a chance de aprovação de alguma proposta de reforma, já que as tentativas de forma descentralizada não obtiveram sucesso.<sup>7</sup>

Mesmo com o início do que aqui estou chamando de “institucionalização” da reforma política em 2003, poucas foram as notícias veiculadas pela mídia. No Jornal *Folha de São Paulo*, as notícias diretamente relacionadas com o tema foram por volta de vinte matérias no ano, sendo cerca de 2/4 relacionadas a dois temas: trocas partidárias e formação da comissão especial. Pouca visibilidade midiática corresponde a pouco trânsito do tema na esfera pública e, assim, resulta em pouca atenção da sociedade civil. A esfera pública na perspectiva de Habermans assume uma importância particular, para fins desse trabalho, no que diz respeito a construção da ideia conceitual de sociedade civil. Nas novas interpretações teóricas – como por exemplo Giddens e a “terceira via” –, a sociedade civil emerge como uma mediadora de feitos políticos sem sucesso. A representação da via institucional apresenta-se de modo insatisfatório para alguns indivíduos e grupos que, descontentes, organizam-se

6 O grifo será explicado e trabalhado mais adiante, pois faz parte do desenvolvimento da argumentação empírica. Por ora, é necessário apenas chamar atenção para esse ponto.

7 Na citação, os autores tratavam do contexto específico em que se iniciara a comissão especial para tratar do tema da reforma política. Utilizei com a finalidade de contextualização, permitindo, através da ideia, compreender de que modo a reforma política adentrou a esfera institucional.

com objetivo de consolidar seus interesses, sejam eles públicos ou privados (MAIA, 2011). Assim, Rousiley Maia define sociedade civil (2011, p.56),

O que a sociedade civil realmente “é” pode somente ser apreendido através do exame cuidadoso das motivações e dos propósitos das associações, do escopo de suas metas e da natureza de suas ações em relação a certos desígnos da democracia; de sua organização interna; dos seus valores substantivos que promovem e do sistema de relações que estabelecem com outros atores na sociedade, em contextos sócio-históricos específicos; de seus efeitos e sua eficácia política em diferentes planos democráticos.

O tema da reforma política é particularizado no interior da esfera política institucional pelo trâmite ser de conhecimento dos atores políticos institucionais, por envolver *expertise*. Assim, o que está em questão aqui nesse trabalho é compreender como e o que induz a circulação de um tema que, tratado como especificidade do campo político, passa a ser pauta na esfera pública e desperta a sociedade civil. No caso aqui tratado, a crise do “Mensalão”, que mais adiante será visto com detalhes, direcionou os olhares para mudanças institucionais. Entre interpretações diversas que tendem a apontar culpados, atribui-se responsabilidade à cultura política do país e ao sistema político. Em alguns momentos, especialmente nos de crise política, a alteração institucional é a solução por corrigir as distorções que *causam* as irregularidades e a corrupção por se mostrar como opção concreta e aparentemente de efeito imediato. Nessa perspectiva simplória, à cultura política, isenta de autonomia de reivindicação, cabe apenas acompanhar e, portanto, não ser sujeito de transformação.

## O ESCÂNDALO POLÍTICO: A MÍDIA, A GOVERNABILIDADE E AS “SOLUÇÕES”

Para Thompson (2002, p. 93) – utilizando o argumento de Goffman -, algumas ações são consideradas inapropriadas para o indivíduo externar ao meio social por fazer com que a imagem desse indivíduo seja desacreditada. Assim, é exercido um autocontrole que mantém na *região de fundo* algumas ações baseadas em posturas e pensamentos que possam “ferir” a imagem do sujeito. Quando há a interação midiática, o que é exposto é o que está na *região frontal* e constitui a imagem que ele quer passar. Assim, há uma separação de espaço, ou seja, as cenas de enunciação são compostas pelos atos do referencial interativo principal – a *região frontal*. Quando ocorre o escândalo político, o que tinha sido ocultado para a construção de uma imagem positiva na esfera pública sai da *região de fundo* para a *região frontal*.

Era véspera de carnaval e o Brasil se preparava para a “pausa”: momento de “abstrair” para dar lugar a manifestação cultural de cores. No dia 20 de fevereiro, *A Folha de São Paulo* noticiava a matéria “Waldomiro Diniz fez tráfico de influência trabalhando no Planalto, diz Época”. A reportagem

descreve o contato de Waldomiro Diniz, na época Assessor de Assunto Parlamentar, com o bicheiro Carlos Cachoeira “cobrando contribuições para campanhas do PT e propina do empresário de bingo Carlos Augusto Ramos, o Carlinhos Cachoeira, em 2002”<sup>8</sup>.

No mesmo dia, outras duas reportagens se direcionam para o caso: “Presidente da Câmara silencia sobre o caso Diniz e defende Reforma Política” e “Lula diz que vai editar MP para fechar bingos do país”. No primeiro caso, o presidente da Câmara já havia declarado a vontade de priorizar a votação da reforma política ainda no ano corrente. Sendo um dos pontos da proposta o financiamento público de campanha, a enunciação do escândalo trouxe para *região frontal* (THOMPSON, 2002) um ponto do sistema político já apresentado como uma distorção. O holofote estava para um dos defensores da reforma política (João Paulo Cunha, presidente da Câmara) que, como governo, silenciou sobre o que se referia diretamente ao assunto para trazer à pauta a solução – inclusive por estar diretamente envolvido no escândalo, sendo acusado posteriormente dos crimes de corrupção passiva e peculato.

Thompson (2002, p. 103) distingue quatro fases do escândalo midiático: pré-escândalo, escândalo, clímax e consequência. O ano de 2004 foi o pré-escândalo, o que antecipou o escândalo principal. A *Folha de São Paulo*, sem antever acontecimentos no ano seguinte (o escândalo político em si), tratou o caso “Waldomiro Diniz” e sua relação com propinas nas eleições de 2002 como sendo ele próprio o clímax. Entretanto, era apenas a cena política que se iniciava sem caracterizar a crise que estava por vir.

No decorrer do ano de 2004, o tema da reforma política foi tratado esporadicamente, mas sendo pauta pelo menos uma vez em cada mês. Entretanto, a discussão se centrava no “troca-troca” de partido. Ainda no primeiro semestre, o jornal *Folha de São Paulo* noticiava que o PT, cedendo à pressão da base aliada, retirou o pedido de urgência da reforma política. E, assim como no ano anterior, o tema foi mais uma vez apontado como prioridade para o ano seguinte.

Em 2005, o ano se inicia com a eleição à presidência da Câmara com a *Folha* noticiando que o PSDB apoiava a candidatura petista. Derrotado, o PT traz a discussão sobre fidelidade partidária, o que acentuou, em certa medida, a necessidade de reforma política. Antes do escândalo propriamente dito, inicia-se a negociação para fazer a reforma política de forma fatiada. Isso porque, diante da inconsistência da fidelidade partidária, julgou-se necessário a aprovação do fim da verticalização sob o argumento de respeitar as configurações políticas regionais. O acordo foi feito no Senado, sendo intermediado por Renan Calheiros (PMDB), o então presidente da Casa.

Cabe destacar que a comissão especial na Câmara foi criada com o intuito de unificar os projetos para a reforma política. Sem conseguir consenso para votação, a pauta tramitou no Senado,

<sup>8</sup> Há, em 2012, um novo escândalo político ligado ao Carlos Cachoeira. A conexão entre os escândalos pretendo trabalhar como um dos pontos da tese de doutorado. Por hora, o intuito é descrever apenas o escândalo político conhecido como “Mensalão”.

deixando o âmbito parlamentar distante do debate. Era interessante, pois, manter o Legislativo isento da discussão polêmica e decisória.

Em junho de 2005 estourou o escândalo do “Mensalão” - nome dado em alusão às propinas negociadas com dinheiro público no intuito de favorecer o governo federal nas votações no Legislativo. Miguel e Coutinho (2007, p. 98) definem a especificidade do Mensalão como um grande escândalo histórico do país:

Vários fatores contribuíram para singularizar o mensalão em meio a tantas outras derrapadas éticas da elite política nacional, entre eles o talento histriônico do principal denunciante, o deputado Roberto Jefferson, ou o fato de que eram atingidas figuras centrais do governo de um partido, o Partido dos Trabalhadores (PT), que fizera da moralização da política sua bandeira mais vistosa. Mais importante, talvez, foi a incapacidade do governo em sufocar a crise. Enquanto seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso, impedia a abertura de Comissões Parlamentares de Inquérito, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com uma base mais frágil no Congresso se viu obrigado a conviver com diferentes CPIs investigando seu governo durante meses.

O governo Lula estava no terceiro ano de seu mandato e o ano seguinte seria eleitoral presidencial, no qual seria disputada a reeleição petista. Muito mais do que os rumores de aumento do mandato presidencial – de quatro para seis anos –, a reforma política é colocada em pauta de forma enfática reforçando o argumento da correção de distorções do sistema político, principalmente relacionados ao sistema eleitoral e o financiamento de campanha. A *Folha* estampou como notícia “Lula diz que é preciso aproveitar o ‘momento político’ para aprovar a reforma”<sup>9</sup>. Esse momento representou a segunda fase estipulada por Thompson (apresentada anteriormente): o escândalo propriamente dito. A possível consequência e o que estava em jogo era a reeleição petista. O escândalo ocorreu porque, com base no argumento de Miguel e Coutinho apresentado anteriormente, com a bandeira petista de pureza política, juntamente com base aliada restrita, o governo não conseguiu impedir que o fato político viesse para a *região frontal*, através da amplitude dada pela mídia e que permitiu maior tempo de exposição na esfera pública. Dizem os autores,

Entre os fatores que explicam a importância adquirida pela crise está a ação dos meios de comunicação de massa. A revista *Veja* iniciou a denúncia de um esquema de corrupção nos Correios, empresa pública gerida por um dos partidos da base de sustentação do governo. O caso ganhou nova dimensão após a entrevista bombástica do então deputado Roberto Jefferson ao jornal *Folha de S. Paulo*, em 6 de junho de 2005. Nela, Jefferson afirmou que o governo pagava mesadas para deputados votarem a seu favor e cunhou o termo “mensalão”. Daí em diante, os principais jornais diários e as revistas semanais de

<sup>9</sup> *Folha de São Paulo*, 08 de Junho de 2005. Dois dias depois do estouro midiático do mensalão.

informação passaram a competir por novas denúncias e evidências contra autoridades da República, repetindo a “dobradinha” mídia/CPI que, em 1992, levou ao impeachment do presidente Fernando Collor de Melo.

Com frequência, o comportamento da imprensa em episódios deste tipo (e no caso do “mensalão” em particular) é lido como “incendiário”. A imprensa alimentaria as crises políticas, de maneira irresponsável, na busca desenfreada por melhores manchetes. Encontram-se aí ecos da crítica ao “denuncismo”, a veiculação de denúncias sem a necessária averiguação, que faz da mídia um espaço de linchamento moral permanente e um instrumento nas mãos dos interesses em conflito na política (ABREU e LATTMAN-WELTMAN, 2001; LATTMAN-WELTMAN, 2002), e também da crítica ao “cinismo” dominante na cobertura política (CAPPELLA e JAMIESON, 1997). (MIGUEL; COUTINHO, 2007, p. 98)

Dentre as inúmeras matérias na *Folha* sobre o caso do mensalão, do mês de maio até dezembro de 2005 8,3% do editorial sinalizava para relação entre reforma política e o escândalo. Um percentual baixo se relacionado com os principais agrupamentos apresentados por Miguel e Coutinho (2007, p. 118) para os motivos da crise, mas significativo quando se percebe o aumento em relação a meses dos anos anteriores e nos que se seguem a partir de 2007 (quando o escândalo deixa de estar em foco). A maioria das causas e motivos da crise são apontados pelos autores, a partir dos editoriais do período já afirmado, como personalistas, dirigidas ao PT e seus líderes (MIGUEL; COUTINHO, 2007).

O escândalo político passa a ser discussão na esfera pública graças a cobertura midiática que se coloca como produtora de notícia “independente”. Nesse sentido, aqui se apresenta a ideia da mídia como um *quarto poder*, ou seja, para além dos três poderes institucionais que dão forma ao funcionamento do nosso sistema político, há uma quarta via de influência decisória: as mídias. Assim, “(...) a imprensa brasileira tem reivindicado autoridade para, em casos de disputas entre eles, intervir em favor de um poder contra o outro, a fim de preservar a ordem pública” (ALBUQUERQUE, 2000, p. 13).

Dito que as mídias trazem para esfera pública discussões que circulam em grande parte no interior do campo político, a reação da sociedade civil passa a ser midiaticizada também. No caso do escândalo do mensalão, foi nesse período que começaram a se manifestar publicamente setores da sociedade civil: a Central Única dos Trabalhadores (CUT) pedia satisfação do governo, Marchas eram estimuladas para demonstrar a insatisfação com a corrupção, a Competência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) passaram a incorporar ainda mais a cena política – é importante ressaltar que boa parte dos membros da CUT eram petistas e que o PT, desde sua formação, tem atuação nas Pastorais. Daqui, visualiza-se duas ideias para reflexão: 1)

Maior abertura do governo para críticas inclusive dos aliados; 2) Noticiar a pressão desses setores é argumentar que os aliados também estão querendo respostas.

Passado o período do escândalo propriamente dito e seguindo a ideia de Thompson, chegamos ao clímax. Segundo o autor (2002; p. 105), esse é o momento do ponto crítico, em que “Novas divulgações e renovada especulação podem aumentar a pressão sobre os indivíduos colocados no centro do escândalo”. As decorrências dessa fase podem levar tanto a uma confissão de culpa como ao desaparecimento das acusações. Considero que, no caso do mensalão como um ponto de crise em que a reforma política é apontada como solução, o clímax ocorreu durante as eleições de 2006 em que Lula tentava a reeleição. Isso porque foi reavivado o escândalo como parte do jogo político e, para a defesa do quase indefensável, era necessário apontar uma solução: a reforma política. Segundo Miguel e Coutinho (2007, p. 109),

Uma série de propostas de leis e normas eleitorais passou a ter visibilidade maior, sendo muitas vezes afeiçoadas como uma forma de se evitar a profusão de atos corruptos como aqueles que deram início à crise estudada [*mensalão*]. Entre elas estão a chamada “MP do Bem”, a aplicação da cláusula de barreira, a pauta legislativa suprapartidária, a adoção de listas fechadas etc. (*grifo meu*)

No jogo das defesas e acusações, foram candidatos protagonizadores da discussão mensalão/reforma política o Lula (PT), José Alckmin (PSDB) e Cristovam Buarque (PDT). Logo no início da disputa eleitoral – segundo semestre de 2006, mês de agosto -, Lula apresenta a ideia de uma Constituinte para a reforma política. A *Folha* noticiou, no dia 02 de Agosto do referido ano, através do título “Lula defende Constituinte exclusiva para reforma política”. Como contraponto dos outros candidatos, foram notícia do mesmo jornal: “Cristovam diz que proposta para votar reforma política é golpe”, “Alckmin diz que proposta de Constituinte quer desviar foco de denúncias” e, o opositor de Lula na eleição anterior de 2002, com a notícia “Serra chama proposta de Constituinte de ‘fru-fru’”.

Em setembro de 2006, destaco duas notícias: “OAB quer apresentar proposta de reforma política ao Congresso”, demonstrando a inserção de setores da sociedade civil no debate; e “Para analistas, debate eleitoral impulsiona reforma política”. Entretanto, o pós eleição demonstrou que a efervescência do tema no período eleitoral se limitou aquele período.

No mês de novembro de 2006, a *Folha* já noticiava os limites que seriam impostos à reforma política, enunciando que a base do governo estava divergindo e, portanto, o tema estaria sendo “barrado”. Enquanto isso, Tarso Genro, na época responsável pelo Ministério de Relações Institucionais, inicia diálogo com OAB e, em outra instância, o Supremo Tribunal Federal (STF) assume a decisão da cláusula de barreira.

A última fase do escândalo político sugerida por Thompson diz respeito às consequências. Ainda estamos diante dela: o julgamento está em andamento, sendo o desfecho desse artigo anterior a ele.

## CORRUPÇÃO, ESCÂNDALO E SISTEMA POLÍTICO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O mensalão se constitui como um *acontecimento situado*, nos termos de Thompson (2000, p. 107). Para os fins desse trabalho, considere a tessitura empírica entre o escândalo político do mensalão e a reforma política como solução. Essa resposta caracterizava a tentativa de criar mecanismos institucionais para coibir a corrupção.

O tema da reforma política já era bandeira levantada pelo partido e utilizá-la como desenlace é uma resposta que não contradiz a trajetória do PT – muito embora adentrar a cena da corrupção tenha sido motivo de surpresa para os que acompanharam a construção política petista. Como *acontecimento situado*, o mensalão efervesceu a discussão da reforma política. E daqui, alguns pontos merecem destaque: 1) Corrupção e sistema político; 2) Cultura política e mudança institucional.

Para Bignotto (2011), a corrupção é vista no Brasil como um fenômeno institucional e apenas quando ela é transpassada para esfera pública que passa ser vista como um problema. Entretanto, o autor sinaliza para a necessidade da definição da corrupção perpassar pela ideia de cultura política, ou seja, a construção histórica a partir das forças sociais e, assim, coloca como central para análise do tema considerar as movimentações da sociedade civil. Para Avritzer (2011), em pesquisa de opinião pública em 2008 e 2009<sup>10</sup>, há uma mudança na cultura política brasileira em relação ao posicionamento diante de ações características de corrupção. Antes indicava que quanto mais próximo de si é a ação, mais distante de se considerar corrupção (o privado sendo prioritário diante do público). Ainda para o autor, não há mais esse distanciamento: o padrão cultural se inter-relaciona com o político de modo que o sistema político e as mudanças estruturais na organização afetam também o sistema de valores da sociedade.

É a partir da percepção empírica e embasamento teórico situado pelos autores supracitados que se destaca a sociedade civil como se inserindo no âmbito institucional. No momento que não há a resposta institucional, a sociedade civil emerge como grupo de pressão. Com essa constatação, chegamos ao segundo ponto de destaque para as considerações aqui apresentadas: como perceber a articulação entre cultura política e mudança institucional. Com o caso do mensalão, o potencial de governabilidade do PT estava em xeque e o escândalo adentra a esfera pública situando o contexto de negociações. Levantar o argumento da reforma política – trazendo uma bandeira já existente – se

10 A pesquisa tem como fonte o Centro de Referência do Interesse Público /Vox Populi, 2008 e 2009.

constituiu como uma estratégia não apenas discursiva. Isso porque, para evidenciar a propensão à mudança institucional e diante da ausência de consenso no Congresso diante do tema, fatiaram a reforma política para que a ideia de agilidade fosse de alguma forma disseminada. Ou seja, no primeiro ano de governo Lula forma-se uma comissão especial para reforma política, no terceiro ano de mandato, diante do entrave, volta-se a fatiar para efeito de aprovação. E mais: não existindo consenso na Câmara, outras instâncias entram no jogo político decisório.

A reforma política trava e em resposta à corrupção e ao entrave, a sociedade civil assume o papel de grupo de pressão apresentando propostas, projetos e sendo parte da articulação política institucional, pois despertou o interesse do Ministério de Relações Institucionais para o diálogo. A possibilidade de mudança institucional desperta a sociedade civil na medida em que não é solucionada pelos *políticos profissionais*. Por outra via, a sociedade civil pressiona para mudanças. No ano de 2010, a iniciativa popular levou para o legislativo o projeto de lei Ficha Limpa, emendada à Lei das Condições de Inelegibilidade. O projeto foi aprovado nas duas Casas (Câmara e Senado).

A reforma política trava na negociação porque envolve mudanças estruturais macros, em que os interesses políticos em jogo são maiores, não são circunstanciais. A reforma política diante do escândalo midiaticizado é a solução e é também o entrave.

## CORRUPTION IN TARIFF, REFORM POLITIC AS SOLUTION: THE CASE “MENSALÃO”

**Abstract:** With reference to the work of John B. Thompson, the present study aims to describe the corruption case of “mensalão”, considering the empirical tessitura with the theme of political reform. The construction of the chain of ideas occurs from the perspective that when enunciated a crisis, the political survival requires a solution. To think the case, there is differentiation, firstly between institutional political action (the political) and civil society emerging through the formation of pressure groups.

---

**Keywords:** *Corruption. Political Reform. Scandal. “Mensalão”.*

### REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, A. *Um outro quarto poder: jornalismo e responsabilidade política no Brasil*. Contracampo (UFF), Rio de Janeiro, v. 4, 2000, p. 23-57.

ALMEIDA, M. H. T. “Pertencimento do mandato”. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Orgs.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p. 180-182.

- AVELAR, Lúcia. “A relação Estado/Sociedade, a participação política e os atores”. In: AVELAR, Lúcia, CINTRA, Antônio O. (Orgs). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2007.
- AVRITZER, Leonardo. “Governabilidade, sistema político e corrupção no Brasil”. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Orgs.). *Corrupção e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 43-62.
- BIGNOTTO, Newton. “Corrupção e opinião pública”. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Orgs.). *Corrupção e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. p. 15-42.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. 11ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: Investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- LEMOS, Leany Barreiro. “O controle legislativo no Brasil pós-1988”. In: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy J. (Orgs.). *Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p. 36-54.
- MAIA, Rousiley Celi Moreira. “Internet e esfera civil: Limites e alcances da participação política”. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Orgs.). *Internet e Participação Política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 47-91.
- MIGUEL, L. F.; COUTINHO, A. A. *A crise e suas fronteiras: oito meses de “mensalão”*. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 13, no 1, Junho, 2007, p. 97-123.
- RENNÓ, Lucio R., SOARES, Gláucio Ary Dillon. *Reforma Política: Lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.
- THOMPSON, John B. *O escândalo político: Poder e visibilidade na era da mídia*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- WEBER, Max. *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo: Martin Claret, 2002.

Recebido em 12/09/2012. Aprovado em 30/04/2013.