

**CORRUPÇÃO:
ILEGALIDADE INTOLERÁVEL?**

COMISSÕES PARLAMENTARES
DE INQUÉRITO E A LUTA CONTRA
A CORRUPÇÃO NO BRASIL (1980-1992)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Schilling, Flávia

Corrupção : ilegalidade intolerável? : comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980-1992) / Flávia Schilling. — São Paulo : IBCCrim, 1999.

Bibliografia.

1. Comissões parlamentares de inquérito – Brasil 2. Corrupção administrativa – Brasil 3. Corrupção na política – Brasil I. Título.

99-0769

CDU-364.13230981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Corrupção política : Ciências criminais 364.13230981

FLÁVIA SCHILLING

CORRUPÇÃO: ILEGALIDADE INTOLERÁVEL?

**COMISSÕES PARLAMENTARES
DE INQUÉRITO E A LUTA CONTRA
A CORRUPÇÃO NO BRASIL (1980-1992)**



IBCCrim

1999

CORRUPÇÃO: ILEGALIDADE INTOLERÁVEL?

IBCCrim

Mon 8

© FLÁVIA SCHILLING

00284

Produção Gráfica: Método Editoração Ltda.

Fone: (011) 221-8004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS (IBCCrim)

Diretoria da gestão 96/98

Presidente: SÉRGIO SALOMÃO SHECAIRA

Vice-presidente: ROBERTO PODVAL

2.º Vice-presidente: CARLOS VICO MAÑAS

1.º Secretário: FAUZI HASSAN CHOUKR

2.º Secretário: MAURIDES DE MELO RIBEIRO

3.º Secretário: ROSIER B. CUSTÓDIO

Tesoureiro: SÉRGIO MAZINA MARTINS

Tesoureiro-adjunto: ADRIANO SALLES VANNI

Dir. de Relações Internacionais: LUIZ FLÁVIO GOMES

Rua XI de Agosto, 52, 2.º andar —

Tels.: (011) 3107-6743, 3105-6482, 3105-4607 e 3106-9306

CEP 01018-010 - São Paulo, SP, Brasil

<http://www.ibccrim.com.br>

e-mail: ibccrim@mgnet.com.br

TODOS OS DIREITOS DESTA EDIÇÃO RESERVADOS

Impresso no Brasil

Printed in Brazil

1999

Este trabalho é dedicado ao meu pai.
É também dedicado ao meu companheiro
e ao meu filho.

E, com saudades,
para o Prof. Mauricio
Traftenberg.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não teria sido possível sem uma série de apoios que foram fundamentais. Em primeiro lugar, para todos aqueles que incentivaram o início deste trabalho: a equipe de pesquisa e a equipe de coordenação do Núcleo de Estudos da Violência da USP. Agradecimentos especiais para Gláuber de Carvalho que muito contribuiu na pesquisa bibliográfica e com o empréstimo de materiais fundamentais. Para minha mãe, Inge Schilling, que auxiliou na coleta e organização do material. Helena Singer, Wânia, Anamaria Schindler, Marina Soares, Marcelo Justo, Maria Inês Caetano, Andrea Bueno, Iolanda, Fraya Freshe - amigos de ontem e de hoje -, foram essenciais pelo afeto e debate. Alguns colegas não podem deixar de aparecer, pois são os amigos do doutorado: Maria José Rezende, Ricardo Silveira, Juan Félix Marteau, Danielle Ardaillon. Como não recordar o grupo de estudos sobre Foucault? Uma colega e amiga fez toda a diferença: Annie Dymetman. A ela, agradecimentos especiais pela paciência, pelo carinho e pela confiança, e claro, pelas críticas e correções, sempre imprescindíveis. Para Francisco de Oliveira, Maria Helena Oliva, Sergio Miceli, Maria Célia Paoli, José Carlos Bruni, Paul Singer e Roberto Romano, Heloísa Fernandes e Maria Victória Benevides, agradecimentos pelo incentivo, críticas e sugestões fundamentais e, especialmente, para Sérgio Adorno, meu orientador. Não é possível deixar de agradecer especialmente a Sergio Salomão Shecaira, Dr. Alberto Silva Franco, Carlos Vico Mañas, pela acolhida no IBCCrim, pelo apoio e pelos esclarecimentos sobre os meandros das leis. Este trabalho não teria sido possível sem o auxílio da Biblioteca do Senado Federal. Agradeço especialmente a Helena Lustosa Vieira, que merece especial destaque pela eficiência de seu serviço, um verdadeiro serviço público. Destaque também para Anna Samico,

do Ministério da Justiça, pelo envio de materiais fundamentais, com presteza e grande gentileza, assim como para Samir Cury, do Gabinete do Sen. Eduardo Suplicy. Agradecimentos para Antonio do Vale, que me auxiliou na difícil busca bibliográfica e na localização de materiais, pela paciência e pelo afeto. Agradecimentos ao CNPq, pelo auxílio financeiro e, fundamentais na vida acadêmica, agradecimentos para Sonia e Izabel, da Secretaria de Pós-Graduação.

RESUMO

Reconhecendo que a corrupção se coloca progressivamente no Brasil no centro do debate político a partir dos anos 80, discutiremos os contornos interpretativos do tema, assim como quais são as demandas veiculadas por meio das denúncias de corrupção e da luta contra a corrupção. A discussão – a visibilidade – da corrupção nos anos 80 e 90, pode refletir uma mudança – ora mais ora menos aguda – na tolerância, aceitação ou resignação, que até então, cercava uma série de práticas na política e na gestão pública. A tolerância que cercava uma série de práticas – ilegalidades toleradas – começa a dar lugar à percepção de que estas são lesivas: a corrupção apareceria em cena como um “problema” a exigir soluções, sugerindo a construção de um campo de litigiosidade social. Propomos que a corrupção – ao mesmo tempo que arma na disputa política – vai sendo progressivamente percebida por vários setores como um “mal público”, compondo um conjunto de práticas ofensivas, lesivas ou injustas, que se contrapõe a algo que progressivamente vai sendo denominado “bem público”, sugerindo a existência de demandas por uma nova medida do que deverá ser considerado “vida justa em comum”. A luta contra a corrupção, por meio da crítica à discricionariedade, ao segredo e à mentira na gestão pública, apoia-se em reivindicações pela democratização na relação entre governantes e governados. A pergunta que sintetizaria esta postura seria: como não ser governado desta forma, com estes objetivos e procedimentos? Privilegiaremos o estudo deste movimento denunciatório em sua acolhida por duas Comissões Parlamentares de Inquérito: a “CPI da Corrupção” de 1988, do Senado Federal e a CPI que investigou as atividades de Paulo César Farias, de 1992, uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito. A questão

final é: se o ponto de partida deste movimento é o do reconhecimento da existência de um dano e de que este dano não é fatal ou inevitável, é possível reparar o dano e punir os responsáveis?

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	13
INTRODUÇÃO	15
1. A DISCUSSÃO SOBRE A CORRUPÇÃO	
1.1 Introdução	37
1.2 Corrupção	44
1.3 Os temas da discussão sobre a corrupção no Brasil	62
1.3.1 Corrupção e Moral	63
1.3.2 Corrupção e Herança	66
1.3.3 Corrupção e modos de governar	73
1.4 Metáforas	83
2. A “CPI DA CORRUPÇÃO” E A DENÚNCIA	
2.1 Introdução	101
2.2 A CPI da corrupção	111
2.2.1 Os bastidores da CPI	113
2.2.2 O relatório da CPI	118
2.3 A denúncia	138
3. CRÔNICA DE UM IMPEACHMENT ANUNCIADO	
3.1 Introdução	147
3.2 As denúncias	149
3.2.1 A carta de Belo Horizonte	153
3.2.2 A república de Alagoas	160
3.3 O escândalo	164
3.4 A vontade de punir	170
3.5 Collor & Collor: “briga de brancos”?	180
4. A CPMI DE 92: OS PROTAGONISTAS	
4.1 Introdução	193

4.2 O legislativo	195
4.3 A disputa jurídica: o crime de responsabilidade e o <i>impeachment</i>	198
4.3.1 Um só culpado	202
4.3.2 O risco institucional	204
4.3.3 Todo mundo faz	208
4.3.4 A conspiração	214
4.3.5 A corrupção	217
4.4 O povo	218

5. RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO

5.1 Introdução	233
5.2 O tema central: "conhecereis a verdade e a verdade vos libertará"	235
5.3 O inquérito, o fato determinado, a verdade	244
5.4 Depoimentos e depoentes	250
5.4.1 Pedro Collor: governo da família e governo do estado	252
5.4.2 PC Farias: vantagens e perigos da "má-reputação"	254
5.5 Os casos	261
5.6 As recomendações	265
5.6.1 O financiamento das campanhas eleitorais	266
5.6.2 O ciclo orçamentário	269
5.6.3 Outras recomendações	271
5.6.4 O crime de responsabilidade	272

6. "IMPEACHMENT"

6.1 Introdução	277
6.2 A denúncia: o decore do governante	281
6.3 Leis e procedimentos: a visibilidade	288
6.4 <i>Impeachment!</i>	294
6.4.1 Traições	297
6.4.2 Promessas	300
6.5 A acusação - a mentira na política	309

CONCLUSÕES	325
------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	331
--------------------	-----

APRESENTAÇÃO

Este livro de Flávia Schilling, sua tese de doutorado no Departamento de Sociologia da FFLCH da USP é, em primeiro lugar, o testemunho de uma integridade político-intelectual rara no país do “homem cordial”. Pois nele se empreende a crítica rigorosa à corrupção que grassa endemicamente entre nós, de que episódios recentes são apenas a triste confirmação.

Mas não nos iludamos: o alcance de sua tese da corrupção como um “reductor de incerteza” aplica-se ao sistema capitalista como um todo, que episódios freqüentes em países com tradições culturais tão diferentes, como os USA e o Japão, confirmam diariamente. Apenas a atenção constante de uma opinião pública democrática formada discursivamente, nos termos de Habermas, pode controlar um processo que se localiza na junção entre o público e o privado, entre o Estado e o mercado, o que não acontece entre nós. A distinção entre público e privado, criada pelo próprio sistema como uma fronteira, tênue e variável, mas de qualquer forma efetiva, que delimita os espaços da legitimidade da concorrência, é freqüentemente violada pelos próprios agentes privados, para falar nos termos de Marx. É como se o irresistível processo de acumulação de capital não fosse capaz de ser contido nos limites institucionalizados pela ordem jurídico-política burguesa. A corrupção aparece, então, como o salto sobre esses limites e se dá no interior do Estado, que é a forma pública por excelência no capitalismo. Tampouco é da essência do Estado: ao se dar no interior do Estado, a corrupção procura desbordar os limites da forma valor; em outras palavras, o que o trabalho de Flávia Schilling nos mostra, é que o espaço da concorrência intercapitalista não é nem apenas nem principalmente o mercado. Essa conclusão é de uma radicalidade insuspei-

tada, nestes tempos de “mercadolatria”: ela nos diz que a corrupção mostra a radical perda de efetividade da racionalidade burguesa.

Flávia Schilling monta sua tese com os recursos do Foucault crítico da política. A radicalidade do mestre francês brilha nas mãos de Flávia, procedendo ao implacável desmonte das institucionalidades tidas como “essenciais”. Ao trazer a corrupção para o centro da cena da sociedade e da política, Flávia passa uma lição à teoria social moderna, que sempre evitou o tema. E sobretudo o tem evitado, por que a institucionalidade privada, de que o mercado é o principal estruturador, fica absolvido da corrupção: o mercado é limpo, o que é sujo é o Estado e o público. Nada mais ideológico: a corrupção, na tese de Flávia Schilling, não aparece como atributo do público e do Estado, mas como o lugar do cruzamento das duas instâncias, e como, já frisado, um “reduzidor de incerteza” keynesiano que denuncia, precisamente, a estreiteza da esfera pública burguesa construída para defender seus interesses. Enganar-se-á, entretanto, quem pensar que, mediante um procedimento teórico-metodológico dessa sofisticação, de outro lado absolve-se o público, o Estado, seus agentes e dirigentes: o que Flávia Schilling está dizendo é exatamente o contrário, isto é, de que ao aceitar transformar o público e o Estado em *locus* da corrupção, os agentes propriamente políticos do Estado submetem-se aos interesses privados e reduzem-se a marionetes. Quem perde com isso é a cidadania e a democracia.

Fazia falta seu trabalho, Flávia, de impressionante atualidade. Agora, o enriquecimento do debate nacional pode se dar: de uma vez por todas, esperamos que o pobre e interessado maniqueísmo midiático sobre o lugar da corrupção na sociedade e na política possa dar lugar à compreensão mais complexa dos limites da racionalidade burguesa e da forma perversa que ela, reiteradamente, assume no Brasil. A cidadania penhorada, lhe agradece, Flávia.

FRANCISCO DE OLIVEIRA

Professor Titular, aposentado, do Departamento de Sociologia da FFLCH-USP, pesquisador e presidente do Núcleo de Estudos dos Direitos da Cidadania – NEDIC-USP.

INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho é a corrupção. Uma primeira precisão: dentro deste tema tão amplo, esta tese focalizará principalmente o papel das denúncias de corrupção, entendendo por “corrupção” um conjunto variável de práticas que implica em trocas entre quem detém poder decisório na política e na administração e quem detém poder econômico, visando a obtenção de vantagens – ilícitas, ilegais ou ilegítimas – para os indivíduos ou grupos envolvidos. Dentro do tema “corrupção”, veremos, portanto, de forma central, a movimentação que provoca, percebida e reiteradamente denominada como “luta”. Como esta luta se organiza, em torno de que tipo de demandas, quem participa ou dela pode participar? Se a denúncia da corrupção é amplamente reconhecida como uma arma eficaz na disputa política, servindo como bandeira para campanhas eleitorais, servindo, inclusive, como justificativa para regimes antidemocráticos, para medidas de exceção e ditaduras, quais são as características do prolongado movimento denunciatório que vivemos no Brasil desde o final do regime militar?

O objetivo deste trabalho é, reconhecendo que a corrupção se coloca progressivamente no Brasil no centro do debate político, verificar quais são os contornos interpretativos do tema, assim como, em torno do debate, da denúncia e da luta contra a corrupção se organizam múltiplas demandas. Se esta luta contra a corrupção inicialmente aparece em cena como uma das formas possíveis da crítica ao regime militar, como uma crítica ao autoritarismo, à discricionariedade e ao segredo que o cercou, acompanhou passo a passo a “Nova República”, explodindo na gestão de Fernando Collor e continuando até os dias de hoje com grande fôlego. Parecendo confirmar desta forma as análises que propõem que a corrupção é independente dos regimes políticos, sendo uma eterna companheira das sociedades, preferimos deixar momentaneamente de lado esta afirmação tão geral, que sugere uma continuidade e uma permanência do fenômeno e buscar, em dois estudos concretos, o conteúdo desta “luta” para verificar quais são as demandas explícitas que servem de suporte para este movimento.

Procuraremos verificar como, por meio do movimento denunciatório, vai se conformando um sentimento de existência de uma corrupção ampla e generalizada, que, se por um lado pode reforçar a sensação de que nada pode ser feito a respeito, aumentando o descrédito que cerca a política e os políticos e apontando para a manutenção de um comportamento resignado em relação a estas práticas, por outro lado, provoca a ocorrência de outra reação que detecta responsabilidades e demanda por punições, colocando em discussão formas até então vistas como inevitáveis de fazer política e de governar.

Uma primeira pergunta se impõe: por que tamanho alarde, nos últimos anos, com uma questão vista por muitos como tão velha quanto a própria espécie humana? Tema antigo, portanto, que emerge com força e vitalidade surpreendentes no debate mundial e também especificamente no Brasil a partir do final da década de 70, irrompendo e marcando sua presença no cenário político dos anos 80 e 90. Ao demarcar este limite temporal, não consideramos que é esse o momento em que esta questão surge ou se inicia. Se toda delimitação de um ponto de partida e de um recorte temporal a ser privilegiado revelasse necessariamente arbitrário, trabalharemos com uma primeira hipótese: justificamos esta colocação em pauta da discussão sobre a corrupção da década de 80 e 90 por conta desse intenso movimento sugerir uma mudança nas formas de entender uma série de práticas, até então toleradas por serem vistas como próprias de um modo de governar, como fruto da natureza humana ou de nossa cultura, registradas com uma certa resignação, como algo inevitável ou até fatal: propomos que, nos anos citados, a corrupção é colocada no debate nacional como um "problema". A discussão – a visibilidade – da corrupção nos anos 80 e 90 pode refletir uma mudança – ora mais ora menos aguda e definida – na tolerância, aceitação ou resignação, que até então cercava uma série de práticas.

Esta colocação da corrupção como um "problema" a exigir soluções comporta uma série de leituras e possibilidades de compreensão: simples episódio na luta por poder político, ou reveladora de uma tentativa de uma nova articulação entre governantes e governados? Ou, também, situação cuja complexidade comporta ambas possibilidades? Mais do que optar por uma ou por outra resposta e pretender que seja única, nossa intenção é compreender como a corrupção é progressivamente apresentada como um problema, a quem este problema parece dizer respeito e quais são os caminhos apontados para sua superação.

Precisando melhor o significado do aparecimento em cena da corrupção como um problema, seguiremos uma linha de análise que propõe que a corrupção, nestas últimas décadas – ao mesmo tempo

que arma utilizada na disputa política – vai sendo progressivamente percebida por vários setores como um mal público, compondo um conjunto de práticas ofensivas, lesivas ou injustas que se contrapõe a algo que também vai sendo reconhecido como bem público, sugerindo a existência de demandas por uma nova medida do que será considerado “vida justa em comum”.¹ Nesta nova medida de uma vida justa em comum, tratar-se-ia dos limites para o poder decisório sobre o uso do que é considerado bem comum,² sobre quem determinaria esse uso e quais seriam os procedimentos utilizados.

Portanto, este mal – a percepção de uma série de práticas vistas como generalizadas e disseminadas denominado “corrupção” – começa a ser discutido como não sendo próprio da natureza humana ou da nossa cultura: o tema da responsabilidade e da responsabilização acompanha este processo. Ao lado da determinação de responsabilidades e, posto que conjunto de práticas progressivamente visto como lesivo a todos, discutem-se competências, quais são ou quais serão os setores convocados a atuar, assim como quais serão as estratégias de superação, reparação ou punição. Veremos, portanto, como a luta contra a corrupção, por meio da crítica à discricionariedade e ao segredo no exercício do poder político, encontra-se apoiada firmemente em reivindicações pela democratização na relação entre governantes e governados, colocando em questão capacidades, dependências e limites entre os poderes da República.

Pretendemos mostrar que, no decorrer dos anos 80 e na década de 90 – culminando em 92, com o *impeachment* de Fernando Collor

1. Expressão utilizada pelo dep. José Genoíno (PT-SP), em matéria publicada na *Folha de São Paulo*, 7/3/91:1-3.

2. Lima Lopes propõe a seguinte compreensão de “bem comum”: “numa sociedade livre o bem comum não é a conservação da vida tal como ela é, mas a conservação da vida – coletiva e individual – com a possibilidade dinâmica de ser diferente.(...) Numa sociedade de homens livres, o bem comum é também um processo pelo qual se desvalidam regras e normas, se questiona a justiça do *status quo*, se alteram as categorias sociais criadas normativamente” (Lima Lopes, 1994:27). A adequada e justa distribuição do acervo comum – as coisas comuns (não produzidas por ninguém); as coisas produzidas em comum; autoridade, poder e liberdade; incentivos a talentos individuais socialmente relevantes e desejados – é que propicia o bem comum, “aquela condição de realização de bens individuais, a “busca da felicidade” (idem:27). Nesta definição está explícita a necessidade do reconhecimento coletivo do que a cada momento será identificado como um “bem comum” a ser preservado, distribuído e defendido, reconhecimento que se constrói socialmente e que não é uniformemente incorporado pelos diferentes grupos sociais, dando-se conta, desta forma, da conflitualidade que envolve a determinação do que é “bem comum”.

– se por um lado persiste a sensação de que “nada pode ser feito”, por outro lado a corrupção é insistentemente apontada como constituindo um problema que diz respeito a todos e que exige soluções, como um “mal público”³ que afeta a todos e sobre o qual cabe atuar, ao mesmo tempo em que mira determinados centros de poder, acompanhando, apoiando e reforçando o movimento mais geral de discussão sobre a relação entre governantes e governados no Brasil.

Partindo da constatação de que a denúncia sobre um conjunto de práticas agrupadas sob a denominação de “corrupção” coloca-se no decorrer da década de 80 e de 90 de forma insistente no centro da vida nacional, aparecendo sob a forma de um problema a demandar soluções, propomos desenvolver alguns caminhos que nos permitam encontrar respostas a algumas questões.

A primeira delas dirá respeito ao conceito de corrupção, tratará sobre o que é a corrupção, qual é o conjunto de práticas que encontra acolhida sob esta denominação. Nosso ponto de apoio será o de que o termo “corrupção” agrupa de forma generosa um conjunto de práticas heterogêneas e com alcances diversos, conjunto este que supera e questiona por momentos os limites das figuras penais que contêm o termo. Seguindo uma linha já apontada por alguns analistas, vemos que “pareceria, antes bien, que la corrupción comprende una muy amplia variedad de temas, preocupaciones, y problemas, apenas hilvanados por un nombre comum” (*INECIP*, 1995:17). Trabalharemos, portanto, com o conceito de corrupção como um termo generoso que acolhe uma diversidade de práticas, temas e preocupações que variam no tempo histórico e em cada sociedade.

Se o que é considerado como “corrupção” varia segundo o momento e as concepções vigentes em cada sociedade, o que se revela especialmente interessante é porque, seguindo a proposta de José de Souza Martins (1994), determinados conjuntos de práticas comecem, em determinado momento, a ser reiteradamente questionados: “condutas e práticas que, nos episódios recentes, foram incluídos no conceito de corrupção têm ocorrido, na sociedade brasileira, ao longo de sua história, sem causar estranheza, indignação ou repulsa política.

3. Wanderley Guilherme dos Santos propõe que a diferença essencial entre um bem coletivo e um mal coletivo consiste em que ninguém pode ser impedido de consumir um bem coletivo e ninguém pode abster-se de consumir um mal coletivo, mesmo contra a sua vontade. (Santos, 1993:52) Existe um uso de bem público como equivalente a bem comum, seguindo o uso clássico de termo, como sendo aquilo que pertence à coletividade enquanto tal (Bobbio, 1992:14-15), como um bem coletivo.

A questão, portanto, que a situação atual oferece à reflexão sociológica, é a de buscar explicação para a mudança de concepção havida, o que mudou no Brasil que levou a sociedade a classificar negativamente o que até há pouco aparecia interpretado pelo senso comum na perspectiva de valores positivos" (1994:35).

Trabalharemos, portanto, com o conceito de corrupção como agrupando uma série de práticas, situadas de forma privilegiada no âmbito político e administrativo, que, se não eram consideradas como valores positivos, eram vistas como toleráveis ou como inevitáveis, próprias da única forma possível de governar ou de administrar. Ilegalidades toleradas? É possível discutir a corrupção como manifestação de um tipo peculiar de "ilegalidade tolerada" ligada a determinados setores da sociedade e a mobilização em torno da luta contra a corrupção como um momento de crise desta ilegalidade tolerada?

Foucault trata das ilegalidades toleradas em *Vigiar e Punir* (1984a) no Cap. I da II Parte que tem como título *A Punição Generalizada*, e no Cap. II da IV Parte, *Ilegalidade e Delinquência*. Este autor propõe que o contexto da reforma do sistema judiciário no século XVIII é dado por uma nova política em relação às ilegalidades. No antigo regime, os diferentes estratos sociais tinham, cada um, sua margem de ilegalidade bem delimitada, de modo que a não aplicação da regra, a inobservância dos éditos ou ordenações eram condição do funcionamento político e econômico da sociedade. Estas ilegalidades eram conquistadas de forma estatutária (privilégios e isenções para as camadas sociais altas), pela inobservância geral e maciça, pelo desuso progressivo, pelo consentimento mudo do poder, pela negligência ou pela impossibilidade efetiva de impor a lei e reprimir os infratores. Margens de tolerância conquistadas pela força e pela obstinação, claramente delimitadas de acordo com o estrato social. Serrano Gonzalez (1987) explicitará o estatuto destas "ilegalidades toleradas", que seriam "unas peculiares relaciones de poder que no se plasman juridicamente, aunque si atraviesan distintas instituciones de derecho. (...) seriam tipos de normatividad, zonas de gestión en donde el derecho *no reina*" (Serrano Gonzalez, 1987:82). As ilegalidades toleradas funcionariam nos interstícios das leis, apresentando uma heterogeneidade de modalidades, encaixando-se no jogo das tensões entre os ordenamentos legais, as práticas e técnicas administrativas e o que cada sociedade vai reconhecendo como normal e anormal, lícito ou ilícito, legítimo ou ilegítimo.

Ressaltamos os seguintes aspectos: a inobservância dos éditos como condição do funcionamento econômico e político da sociedade sugere a funcionalidade, portanto, destas práticas, com o jogo recíproco das ilegalidades fazendo parte da vida econômica e política da sociedade

(Foucault, 1984a:78); a distribuição diferenciada das ilegalidades nos diferentes estratos sociais; as formas de instalação e de conquista destas margens de ilegalidade, tanto do ponto de vista dos inobservantes, quanto do ponto de vista dos encarregados da observância das leis ou do éditos, desenvolvendo-se por meio de privilégios e isenções, pelo consentimento, pela impossibilidade de impor o cumprimento da lei, pela inobservância geral e maciça conquistada pela força e pela obstinação. O quadro resultante refletiria as distribuições desiguais de força e poder na sociedade e levaria à constatação da existência de um pluralismo jurídico, com formas de gestão diversas que, mais do que ocorrer em confronto com as leis escritas, ocorreriam em suas brechas, a partir de seus silêncios ou suas imprecisões.

Qual seria a relação existente entre essas ilegalidades em sua distribuição diferenciada entre os estratos sociais? Na segunda metade do século XVIII, Foucault localiza uma crise das ilegalidades populares, ou o estabelecimento de uma nova economia das ilegalidades. Como causas são apontadas as novas formas de acumulação das riquezas (capital), as novas relações de produção e de estatuto jurídico da propriedade e o crescimento demográfico. A economia das ilegalidades se reestruturou com o desenvolvimento da sociedade capitalista, com a ilegalidade dos bens sendo separada da ilegalidade dos direitos. Divisão que correspondeu a uma oposição de classes, pois, de um lado, a ilegalidade mais acessível às classes populares será a dos bens – transferência violenta da propriedade –, enquanto que de outro lado, a burguesia “se reservará a ilegalidade dos direitos: a possibilidade de desviar seus próprios regulamentos e suas próprias leis; de fazer funcionar todo um imenso setor da circulação econômica por um jogo que se desenrola nas margens da legislação – margens previstas por seus silêncios, ou liberadas por uma tolerância de fato” (1984a:80).

Esta nova economia das ilegalidades, descrita por Foucault, redefine o limite entre ilegalidades toleradas e ilegalidades intoleráveis. O novo sistema penal refletirá estes limites através de uma gestão diferenciada: “Um sistema penal deve ser concebido como um instrumento para gerir diferencialmente as ilegalidades, não para suprimi-las a todas” (Foucault, 1984a:82). Redistribuição, portanto, que aparecerá impressa em novas leis, em novas formas de desempenho da justiça. A Justiça terá, para Foucault, o papel de atuar como um instrumento para o controle diferencial das ilegalidades, sendo que a delinquência própria à riqueza é tolerada pelas leis e quando cai no domínio dos tribunais, certa de sua indulgência.⁴

4. Foucault prosseguirá: “a lei e a justiça não hesitam em proclamar sua necessária dissimetria de classe” (Foucault, 1984a:243).

Para Foucault, a relação entre as ilegalidades em sua distribuição diferenciada implicaria numa variedade de possibilidades: "Ora, entre essa ilegalidade de baixo e as das outras castas sociais, não havia exatamente convergência, nem oposição fundamental. De maneira geral as diversas ilegalidades próprias a cada grupo tinham umas com as outras relações que eram ao mesmo tempo de rivalidade, de concorrência, de conflito de interesse e de apoio recíproco, de cumplicidade" (Foucault, 1984a:77). Se essa distribuição desigual das ilegalidades toleradas por classe ou grupo social reflete as oposições entre as classes e os grupos sociais (a desigual distribuição de poder e riqueza), as formas do conflito serão complexas: estas não são apresentadas como de necessária oposição e negação umas das outras, comportando momentos de tolerância recíproca, alianças e cumplicidade. As ilegalidades, portanto, se com um papel na manutenção de uma dada ordem social, ao mesmo tempo comportam um movimento de constante negociação, oposição e consentimento, de acordo com as forças em disputa e os negócios em questão. A definição do que será tolerado e do que será considerado intolerável deslocar-se-á, de acordo com as posições dos participantes da contenda.

O campo fecundo da ilegalidade dos direitos que a burguesia se reserva nos remete de forma direta à discussão sobre a corrupção. Sugerindo que esta teria um espaço privilegiado – uma relação entre quem tem poder decisório e quem tem poder econômico – com uma função social assemelhada à das ilegalidades toleradas como um todo, ou seja, a de permitir a manutenção de uma dada ordem política e econômica da sociedade, obtida em função da uma desigual distribuição de riqueza e poder. Acontecendo ou às margens da lei, ou nos seus silêncios, ou então, com a formulação de algumas leis tão específicas que abandonam seu caráter de universalidade e dirigem-se a um pequeno grupo, exemplificando, desta forma, o desvio das próprias leis e regulamentos. Com uma tensão entre uma certa permanência, dada pelo caráter estável das trocas corruptas e uma certa precariedade, fruto das mudanças das forças sociais e econômicas envolvidas, que implica uma constante negociação, tanto com quem tem o poder decisório – Estado e administração – como com os demais setores da sociedade, com suas margens de ilegalidades toleradas.

Questão antiga ou contemporânea? Existiriam peculiaridades na corrupção e na luta contra estas práticas agrupadas sob esta denominação na contemporaneidade? Foucault recupera esta discussão no último capítulo do livro mencionado, quando situa o que poderia se chamar de uma nova crise das ilegalidades, ou a constituição de uma nova economia das ilegalidades. Esta nova economia das ilegalidades

se caracterizaria pela constituição em escala nacional ou internacional de grandes ilegalidades ligadas aos aparelhos políticos e econômicos, passando por ilegalidades financeiras, serviços de informação, tráfico de armas e drogas. Trata-se de uma multiplicidade de ilegalidades organizadas em torno do comércio e da indústria, com sua diversidade de natureza e de origem e seu papel específico no lucro (Foucault, 1984a:267-269).⁵

Se a relação entre a corrupção, tal como é discutida na literatura e apresentada no capítulo seguinte, com as ilegalidades toleradas é produtiva, situando tais práticas em sua complexidade social, marcando suas várias facetas e características, mais complexa é a introdução da relação entre esta e as transformações sociais em curso. O que aconteceu para que práticas tidas como “normais” começassem a ser progressivamente vistas como ilegais ou ilegítimas?

A crise de uma determinada “economia das ilegalidades” ligar-se-ia a transformações mais gerais da sociedade, tanto de ordem econômica como de ordem cultural. A idéia de crise é para nós especialmente frutífera: introduz na discussão o caráter de permanente tensão entre esse conjunto de normatizações ou formas de gestão, o seu caráter de constante negociação tanto com as leis ou normas “editadas” como entre si, revelando o estado das lutas sociais. Aponta-se a relação para a redistribuição das ilegalidades – a crise das ilegalidades toleradas –, com os movimentos mais gerais da sociedade, se entrecruzando com os conflitos sociais, participando da luta contra os regimes políticos, respondendo aos efeitos das crises econômicas (Foucault, 1984a:240).

Temos, desta forma, por um lado, as ilegalidades em seu papel de manutenção e conservação de uma dada distribuição desigual de

5. “A corrupção é, conjuntamente com o crime organizado ligado sobretudo ao tráfico da droga e ao branqueamento do dinheiro, a grande criminalidade desse terceiro período (crise do estado-Providência) e coloca os tribunais no centro de um complexo problema de controle social” (Sousa Santos, 1996b:39). No Nono Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento dos Transgressores, o Secretário Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali fez o seguinte comentário: “os poderosos cartéis do crime estão fora do alcance das leis nacionais e internacionais (...) esses elementos criminosos se aproveitam tanto da liberalidade da nova ordem econômica internacional quanto das diferenças existentes nas leis e práticas dos países. Eles movimentam gigantescas somas de dinheiro, que usam para subornar autoridades e alguns desses impérios do crime são mais ricos do que muitas nações do mundo” (ONU, 1995:2). Chama a nossa atenção para a dimensão do crime organizado internacional, como este se vincula com a nova ordem econômica e para as diferenças existentes entre as leis internas e as práticas dos países no comércio e relações internacionais.

riqueza e poder e, por outro, no momento da “crise das ilegalidades”, a sua utilização como arma política, tanto sendo incorporadas como incorporando movimentos políticos e sociais mais amplos. Momento de questionamento, portanto, dos limites ou fronteiras do tolerado e do intolerável, do que será considerado legítimo e do que será considerado ilegítimo, do cruzamento do legal e do legítimo, do que será, doravante, considerado crime.

Poderíamos supor, portanto, a presença de um campo de litigiosidade estruturando-se através da crítica e da denúncia sobre corrupção na administração e nos diversos poderes públicos, de tentativa de criminalização de práticas que, mesmo definidas como crimes no Código Penal, eram até então toleradas, ou incorporando novas práticas, não previstas no Código Penal, como criminosas. Campo de litigiosidade que envolve vários setores da sociedade, em torno de uma discussão sobre o que é um bem público, o que é comum e deve ser defendido, com a corrupção progressivamente sendo vista como lesiva, como um dano, como um mal público.

É este o ponto de partida para uma segunda questão que nos ocupará, questão que indagará sobre as razões pelas quais esse conjunto de práticas é agrupado sob a denominação de “corrupção”. Será este um termo portador de um caráter mobilizador que permite reunir em torno do combate a estas práticas e comportamentos vistos progressivamente como crimes uma ampla parcela da população? Tentaremos ver, primeiro, a colocação em discurso da corrupção como uma arma, pois trata-se de “luta”; segundo, quais são suas peculiaridades, seus alvos privilegiados e objetivos. Não pretendemos, como já assinalado, “esgotar” tais usos: nosso foco será, através de dois estudos de “caso” ver como em dois momentos da história recente brasileira, a luta contra a corrupção emerge e serve de crítica profunda a modos de governar. Veremos, portanto, quais são as práticas consideradas como “corruptas”, quem encampa estas denúncias, quais são os setores que são convocados a atuar, quais são as demandas que são veiculadas, a quem compete responder estas demandas e o que é questionado através destas denúncias.

Nesta análise, a importância do movimento de denúncias de corrupção é central. Movimento aparentemente inesgotável, com grande e sempre renovado fôlego, apontando uma diversidade de práticas oscilando entre aquelas ilícitas – contidas no Código Penal – e outras até então não consideradas como tais, movimento que parece mostrar a construção de um campo de litigiosidade social no qual se espera pela criminalização – e punição – destas práticas. Trabalharemos com o conceito de litigiosidade social tal como discutido por Sousa Santos

(1996b), quando propõe que os litígios são construções sociais que emergem e se transformam segundo dinâmicas sociologicamente identificáveis, com os diferentes grupos sociais apresentando percepções diferentes das situações de litígio e níveis de tolerância diferentes frente a estes. Para que um comportamento ou conjunto de ações seja percebido como litigioso, não é suficiente o reconhecimento de seu caráter lesivo, provocando dano ou injustiça: “é necessário que o lesado ache que o dano é de algum modo remediável, reclame contra a pessoa ou entidade responsável pelo dano de que é vítima e saiba fazê-lo de modo inteligível e credível” (Sousa Santos, 1996b:50-51).

Se o ponto de partida é o reconhecimento do dano ou da injustiça, é também necessária a constatação de que é possível atuar, de que existem possibilidades e canais efetivos de reparação. É este um dos aspectos centrais do nosso trabalho: se a corrupção não é uma fatalidade, uma série de práticas inevitáveis, se tem responsáveis e implica em um dano, existe a percepção de que é possível atuar, de que existem canais para a reparação do dano ou da injustiça, ou para sua punição? Sugerimos que é neste exato momento em que ressurge com força total a ambigüidade do movimento denunciatório que estamos analisando, que nos remete à construção de um campo de litigiosidade social. Se não existem os canais de reparação, ou existem dúvidas sobre esses canais, a corrupção será realmente um mal público ou será uma fatalidade? A ausência de respostas por parte dos canais de reparação do dano reenvia o movimento às suas origens: é a corrupção um problema? A quem este problema diz respeito?

Trataremos, portanto, de um movimento de longa duração, que se apresenta por momentos sob a forma do “escândalo”, que aponta para a construção de um campo de litigiosidade social, trazendo à luz múltiplas e até conflitantes definições sociais do que é corrupção, pois práticas que, mesmo quando contidas no Código Penal, carecem ser vistas como ofensivas, lesivas ou criminosas para despertar o escândalo público no público. Esse conjunto de práticas alinhavadas sob um nome comum, aparece como inesgotável, diversificado, heterogêneo. Porém, se por um lado são vistas como disseminadas, generalizadas, amplamente distribuídas por todas as classes sociais, de fato o que transforma a denúncia de um “caso” em um “escândalo” público, são aquelas denúncias que as localizaram ocorrendo no âmbito do Estado.

Silva (1992) propõe que o denominador comum destas denúncias está em que o alvo é o Estado, que estaria sendo objeto de uma minuciosa revista (1992:IV). Para Silva, a corrupção “é totalmente referida às instâncias de governo e, em um nível geral, ao Estado; ela apoia o exame e a revisão dos modos conjunturais ou historicamente

cristalizados de condução das obras públicas; ela justifica críticas à organização do setor estatal, à gestão do funcionalismo público; ela é tematizada no bojo de manifestos pelas privatizações; ela coloca sob o signo da suspeita desde as figuras mais importantes que compõem os poderes constituídos até o mais anônimo barnabé da mais derrisória repartição pública" (1992:141). O discurso sobre a corrupção seria um discurso sobre o Estado. Porém, de que Estado se trata? Qual é esse Estado visto como o Outro a ser colonizado, assim como qual é a vontade de potência que se expande?⁶

Veremos como, por meio da denúncia de corrupção, o Estado é criticado, qual é o conteúdo dessa crítica e como este a acolhe ou repudia, responde ou contorna. Ao entendermos a denúncia e a luta contra a corrupção como uma crítica a determinados modos de gestão pública, entendemos que essa crítica ou essa atitude crítica se encaixa na definição mais geral de Foucault quando este autor propõe que a atitude crítica coloca em pauta, frente à multiplicação das práticas de governamentalidade, a seguinte pergunta: como não ser governado

6. O movimento de denúncia da corrupção "revela a ação de uma vontade de potência que tem precisamente no Estado o objetivo de sua expansão (...) no discurso sobre a corrupção, a instância estatal é dada como uma unidade, uma geografia contínua, um território a ser colonizado" (Silva, 1992:150). Silva desenvolverá sua análise dentro da perspectiva foucaultiana de poder e Estado. Foucault, analisando a modificação das funções do Estado, assim como a progressiva estatização de um determinado número de práticas e de formas de atuar, sugere trabalhar com o conceito de governamentalidade (Foucault, s/d:309). Dentro deste conceito, o Estado "no tiene esencia (...) el Estado no es un universal; el Estado no es en sí mismo una fuente autónoma de poder; el Estado no es otra cosa que los hechos: el perfil, el desglosamiento móvil de una perpetua estatalización o de perpetuas estatalizaciones, de transacciones incesantes que modifican, desplazan, conmocionan o hacen decantarse insidiosamente, poco importa, las finanzas, las modalidades de inversión, los centros de decisión, las formas y los tipos de control, las relaciones entre los poderes locales y la autoridad central"(s/d:309-310). Foucault continua: "como muy bien sabemos el Estado no tiene entrañas, y no simplemente en el sentido de que no tenga sentimientos, ni buenos ni malos, sino que no tiene entrañas en el sentido de que no tiene interior. El Estado no es otra cosa más que el efecto móvil de un régimen de gubernamentalidad múltiple. De ahí que esta angustia ante el Estado, esta fobia al Estado, que me parece uno de los rasgos más característicos de los planteamientos habituales en nuestra época, deba ser a mi juicio analizada, o mejor, retomada para intentar no tanto arrancar al Estado el secreto de lo que es – del mismo modo que Marx extrajo de la mercancía su secreto – ya que no se trata de arrancar al Estado su secreto, cuanto de pasar al exterior y plantear el problema del Estado, de investigar el problema del Estado a partir de las prácticas de gubernamentalidad" (idem:310).

desta forma, a este preço, tendo em vista estes objetivos e estes procedimentos? (Foucault, 1990:38)

O contexto da discussão anterior é dado pela proposta foucaultiana de poder e governo, tal como apresentada em dois textos: *Deux essais sur le sujet et le pouvoir* (1984b) e *A governamentalidade* (1979). No primeiro dos textos citados, Foucault propõe a seguinte definição do poder: “il est un ensemble d’actions sur des actions possibles: il opère sur le champ de possibilité où vient s’inscrire le comportement des sujets agissants. (...) Une action sur des actions” (1984b:313). Consiste portanto em conduzir as condutas segundo mecanismos de coerção mais ou menos estritos – um dos sentidos por ele proposto para o termo conduta – e de gerenciar a probabilidade, outro sentido para conduta: forma de se comportar em um campo mais ou menos aberto de possibilidades (idem:313-314).

Daí que o poder, seja menos da ordem do enfrentamento entre dois adversários, ou do engajamento de um em face do outro, do que da ordem do governo. Propõe que o termo “governo” seja entendido em seu sentido amplo, não se referindo apenas às estruturas políticas e à gestão dos Estados, e sim estendendo-se ao governo de grupos e de indivíduos: governo das crianças, das almas, das comunidades, das famílias. Não se refere exclusivamente a formas institucionalizadas e legítimas de controle político e econômico, mas a modos de ação mais ou menos refletidos e calculados sempre destinados a agir sobre as possibilidades de ação de outros indivíduos.

“Gouverner, en ce sens, c’est structurer le champ d’action éventuel des autres” (1984b:314). O modo de relação próprio do poder não deveria então ser buscado pelo lado da violência e da luta, nem do lado do contrato ou do laço voluntário, e sim do lado desse modo de ação singular, nem guerreiro nem jurídico, que é o governo. Desta forma, definindo o exercício do poder como um modo de ação sobre a ação dos outros (governo dos homens uns pelos outros), Foucault inclui um elemento: a liberdade. “Le pouvoir ne s’exerce que sur des “sujets libres”, et en tant qu’ils sont “libres” (1984b:314), entendendo por sujeitos livres, sujeitos individuais ou coletivos que têm diante de si um campo de possibilidades onde diversas condutas, várias reações e diferentes modos de comportamento podem acontecer. A relação de poder e a insubmissão e intransitividade da liberdade não se separam. Não se trataria de um antagonismo essencial e sim de um “agonismo” (idem:315), relação de incitação recíproca e de luta.

A partir desta possibilidade de ação sobre a ação dos outros que é coextensiva a toda relação social, formas múltiplas de diferenças

individuais, de objetivos, de institucionalização mais ou menos setoriais ou globais – como o Estado que teria por função constituir “l’enveloppe générale”, a instância de controle global, o princípio de regulação e, em certa medida, de distribuição de todas as relações de poder dentro de um conjunto social (1984b:317) – de organização mais ou menos refletida, se definem formas diferentes de poder. “Les formes et les lieux de “gouvernement” des hommes les uns par les autres sont multiples dans une société; ils se superposent, s’entrecroisent, se limitent et s’annulent parfois, se renforcent dans d’autres cas” (1984b:318).

Recuperando a discussão proposta no artigo *A governamentalidade* (1979), foi o problema específico da relação população/segurança que conduziu à questão do governo. A população se torna o instrumento e o objetivo final do governo. Define governamentalidade como sendo “o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos essenciais os dispositivos de segurança” (1979:291-292). Propõe que os problemas da governamentalidade, o das técnicas de governo, que transbordam os limites do Estado, tornaram-se a questão política central e o espaço real da luta política: “são as táticas de governo que permitem definir a cada instante o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal” (idem:292).

Este movimento que nos chama a atenção e que sugere a existência de um campo de litigiosidade em construção – sob a égide da luta contra a corrupção – mirando insistentemente para o Estado, para determinadas formas de governar, poderia ser compreendido como ocorrendo dentro deste registro: o que compete ao Estado, o que será considerado público ou privado, o que deverá ser objeto de atenção ou desatenção por parte do Estado? Nos “casos” analisados, encontramos que se trata de críticas a práticas de governo que colocam em questão o que é ou deve ser considerado público e privado e quais os limites que deverão reger tal distinção. Coloca-se em questão a relação entre os poderes da República, entre governantes e governados, entre soberania e mando, apontando para a noção de responsabilidade assim como sobre os limites para o segredo e a mentira na política, sugerindo “a redescoberta da política como técnica e ética de governo, altamente competente e responsável” (Comparato, 1989:10). Discussão, portanto, que se apoia de forma direta e remete aos fundamentos da república e da democracia. Qual é ou deve ser o papel do Estado, de cada um dos poderes dentro do Estado? Qual deve ser o papel

dos diferentes setores na participação e no controle da gestão pública?⁷ Como ser governado, ou, como não ser governado desta forma, a este preço, com estes objetivos e procedimentos? Se a atitude crítica acompanha o movimento de governamentalidade, é possível pensar o movimento denunciatório que envolve práticas de corrupção como uma atitude crítica a modos de governar, a técnicas e táticas de governo, buscando uma redefinição de competências? “Una vez más, pues, el problema es de límites, y, precisamente, los problemas de límites son los más importantes y delicados en las relaciones entre el poder y el derecho (...) se trata de un problema en el que la sociedad está buscando sus propios límites” (INECIP:1995:20).

Veremos como esta “revista” sobre o Estado, ao comportar uma crítica a modos de governar, encontra-se totalmente referida à exigência de visibilidade e publicidade da gestão, e portanto ao seu controle, colocando em questão competências, esferas de poder decisório e ampliação da participação na gestão pública, sugerindo a existência de uma demanda mais geral por uma nova relação entre governantes e governados.

Tentaremos mostrar como, se a corrupção é analisada reiteradamente como um elemento conservador de uma dada distribuição desigual de poder e riqueza, a luta contra a corrupção pode provocar questionamentos profundos desta distribuição, apontando para uma nova relação entre governantes e governados, para o surgimento de novos poderes e limites. Veremos, além do papel tradicional da luta contra a corrupção no seio da disputa política, o papel da denúncia catalisando demandas em torno de uma bandeira comum, propiciando, através da visibilidade de práticas governamentais, um progressivo reconhecimento do que é comum, do que deve ser protegido, a quem compete atuar nesta proteção. Atuando como um ponto de partida para uma crítica profunda a modos de governar, a partir da percepção da corrupção como um mal – o que não é óbvio –, sugerindo que estamos frente a uma elaboração social da distinção entre o público e o privado, assim como frente à capacidade, socialmente elaborada, de utilizar esta distinção.⁸

7. “Se algum proveito pode ser extraído de lições que custaram tantas vidas e sofrimentos, é que o problema político não se esgota na questão da designação do titular da soberania, mas se estende, por igual, à questão do *controle* ou limitação do poder, questão essa que, por sua vez, implica a indagação clássica sobre a *finalidade* do poder” (Comparato, 1989:75).

8. Simonetti (1995), ao discutir os contornos teóricos da corrupção, propõe que esta se vincula, por um lado, aos termos nos quais se formula e se realiza

A luta contra a corrupção, quando vista como expressão de um campo de litigiosidade social, relacionar-se-ia, portanto, de modo direto com o movimento de democratização em curso no país,⁹ através de uma crítica intensa que tem o Estado como alvo principal, por implicar na elaboração social de uma distinção entre algo a ser defendido – um bem comum – contra sua apropriação privada, traduzindo esforços na ampliação da visibilidade e portanto do controle da gestão deste bem comum. “A idéia de participação do povo no exercício das funções tradicionalmente deferidas ao Estado, ou seja, a transformação da soberania popular de assentimento passivo a verdadeiro poder criador e transformador, funda-se, como frisado, no princípio de que o *público*, no sentido romano de comum, não pode ser objeto de apropriação (...)

historicamente – constrói-se socialmente – a diferenciação entre o público e o privado e, por outro lado, pelas modalidades da intervenção do Estado na vida econômica e social. Estes dois aspectos aparecem intimamente interligados. A efetiva separação entre as esferas ou a relativa indistinção entre ambas, ou sua efetiva distinção no âmbito jurídico e sua relativa indistinção no âmbito político-social, deve ser analisada levando em consideração quais são as percepções socialmente criadas e vigentes a respeito desta distinção ou indistinção. Para o autor, “adquiere importancia la presencia y elaboración social de esta distinción entre lo público y lo privado.[...] el acento del análisis debe ser puesto, no tanto sobre las mutuas diferencias entre lo público y lo privado, sino sobre la existencia y operatividad de la capacidad, socialmente elaborada, de crear y utilizar esta distinción” (Simonetti, 1995:180).

9. Bobbio (1992) definirá da seguinte forma o significado de democratização: “o processo de alargamento da democracia na sociedade contemporânea não ocorre apenas através da integração da democracia representativa com a democracia direta, mas também, e sobretudo, através da extensão da democratização – entendida como instituição e exercício de procedimentos que permitem a participação dos interessados nas deliberações de um corpo coletivo – a corpos diferentes daqueles propriamente políticos” (1992:155). Comparato (1989) analisará da seguinte forma a relação entre o processo de democratização, a participação, a responsabilização, a visibilidade e o controle dos atos do poder público e a separação entre os poderes da república: “como o processo de democratização corresponde à progressiva translação do poder, da minoria para a maioria, em obediência ao princípio da soberania popular, as garantias jurídicas adequadas para o desenrolar desse processo devem visar a impedir a concentração do poder em classes, estamentos ou grupos minoritários” (1989:208). “Urge, portanto, retomar a análise do princípio da separação de poderes, no Estado moderno, visando não só a evitar os excessos ou abusos de poder em detrimento das liberdades públicas (objetivo clássico) como também visando ao indispensável controle de decisões ou programas de ação sob o aspecto técnico [...] não há poderes-entidades mas poderes-funções” (1989:210-211). “O exercício do governo deixa de ser uma tarefa solitária do Executivo, para tornar-se o desempenho de autêntica política nacional, com a responsabilidade de todos os órgãos cujos titulares foram escolhidos pelo voto popular” (1989:213).

nem mesmo pelos titulares do poder político. Aliás o regime democrático desconhece *dominações* (...) e somente comporta funções. E a função, em Direito, é um poder vinculado a um interesse alheio ao do titular; é um poder altruísta" (Comparato, 1989:133).

Vê-se, desta forma, como a luta contra a corrupção pode implicar num questionamento das "regras do jogo" vigentes na política e na gestão pública, exemplificando a proposta de Bobbio (1986) de que, quando se põe o problema de um novo modo de fazer política, não se deve dirigir a atenção apenas para os novos sujeitos e os novos instrumentos de intervenção, mas também para quais são as regras que estão sendo formuladas ou que são questionadas em dado contexto histórico (Bobbio, 1986:65).

Partindo de Bobbio (1986) e de sua definição da democracia como o governo do poder público em público,¹⁰ o ponto de partida é o do reconhecimento da existência de algo que consiste em um bem público ou comum, de que existem limites e competências diferenciadas na gestão pública deste bem público, sobre a quem compete a formulação das políticas a ele relacionadas, a quem compete tal gerência, como será o controle e a responsabilização pelos atos do poder público em

10. Bobbio, 1986:83-84. Bobbio trabalhará da seguinte forma o significado de democracia: "conjunto de instituições caracterizadas pelo tipo de resposta que é dada às perguntas: quem governa e como governa? (...) a linguagem política moderna conhece o significado da democracia como regime caracterizado pelos fins ou valores em direção aos quais um determinado grupo político tende e opera. O princípio destes fins ou valores, adotado para distinguir não mais apenas formalmente mas também conteudisticamente um regime democrático, é a igualdade, não a igualdade jurídica introduzida nas Constituições liberais mesmo quando estas não eram formalmente democráticas, mas a igualdade social e econômica (ao menos em parte)" (Bobbio, 1992:157). Comparato ressaltará as características da democracia como um processo, com o significado de "público" assim como do "público em público" variando nas diferentes situações históricas: "convenhamos em reconhecer na democracia o regime político no qual o poder decisório pertence, em última instância, à vontade majoritária do povo, respeitados os direitos individuais, objetivando a realização da maior liberdade com a menor desigualdade social possíveis, numa determinada situação histórica. A democracia assim entendida, se apresenta, em si mesma, como um processo evolutivo, um estado perfectível (...) aliás, o conteúdo dessas liberdades ou dessa igualdade social é composto por várias situações concretas e não por uma só; e varia no tempo, em função da própria evolução dos valores ou aspirações sociais. [...] largo consenso no sentido de entender a democracia não apenas como um sistema de regulação formal da vida política (as regras do jogo competitivo) mas também como imposição de fins ou objetivos comuns, notadamente no campo da igualdade econômica e social de indivíduos ou grupos" (Comparato, 1989:205).

público, pois se reconhece que “toda política social constitui, a rigor, uma metapolítica, fornecendo o princípio que permite ordenar escolhas trágicas” (Santos, 1993:35).

O prolongado movimento de denúncias de corrupção, estaria, desta forma, acompanhando o movimento de democratização em curso no Brasil, refletindo a progressiva percepção da existência de um “problema” que poderia ser caracterizado como um “mal público” contrapondo-se a algo que vai sendo percebido como um “bem público” a ser defendido, atuando como uma crítica a modos tradicionais de gestão e de práticas governamentais.

A base para esta discussão centrar-se-á na análise de materiais produzidos em torno de dois acontecimentos que consideramos centrais: a “CPI da Corrupção” de 1988, Comissão instalada no Senado Federal e a CPI que investigou as atividades de Paulo César Farias em 1992, uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito. As denúncias serão vistas, portanto, de um ângulo especial: o de sua recepção por um dos poderes da República, o Legislativo.

Os trabalhos das duas comissões que apresentaremos exemplificarão a atuação do Legislativo em casos de corrupção que envolvem o Poder Executivo. Desde já alertamos para o fato de que se tratou de duas CPIs muito especiais, exemplares e que se desviaram das regras que envolvem os trabalhos das Comissões Parlamentares de Inquérito, cercadas pelo descrédito em relação às possibilidades de exercício da fiscalização do Executivo pelo Legislativo. A escolha destas duas CPIs deveu-se ao fato de ambas serem CPIs “completas”, ou seja, são Comissões que produziram um Relatório Final com o “diagnóstico” da situação investigada e recomendações para as diferentes esferas competentes. Através da análise de seus trabalhos tornou-se possível verificar tanto qual é o conjunto de práticas questionado, assim como quais foram as demandas e quais foram os diferentes setores convocados para responder às demandas. Trabalharemos com os relatórios finais das CPIs e com seus documentos derivados – as respectivas denúncias – e, no caso da CPI da 1992, com a acusação contra Fernando Collor.

A CPI de 1988 revelou-se particularmente interessante por ser uma CPI contemporânea aos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte: sujeita ao marco constitucional de 1967, explicitamente tenta superar as limitações daí decorrentes, apontando para os novos poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito. A CPI de 1992 – primeira CPI que testará plenamente as possibilidades advindas do novo desenho

constitucional para as atividades de fiscalização do Legislativo – precedida por amplo movimento denunciatório, alcançou resultados inéditos. No decorrer dos seus trabalhos, entrou em cena uma presença que parecia dizer que a luta contra a corrupção também lhe dizia respeito: foi o povo, presença que fez toda a diferença naquele momento, levando ao que parecia impossível pois inédito no país, a denúncia por algo denominado “crime de responsabilidade” e o *impeachment* presidencial. Foi a “grande esperança e a ira popular” (Fernandes, 1989:61), “tal como se a última engrenagem de um consenso em marcha, tão anônimo quanto determinado, despertasse as instituições de sua engenharia *ad hoc* de procedimentos” (Mendes, 1993:133).¹¹

Por meio do estudo destes dois acontecimentos veremos, portanto, qual é o conjunto de práticas que será agrupado sob a denominação de “corrupção”, como a corrupção é colocada em discurso, quais são os “males” que parece provocar, quais são as figuras delitivas que a acolhem.

Sendo o nosso centro de interesse o estudo de um movimento denunciatório que se prolonga no tempo e que apresenta as características de uma “luta contra”, de uma crítica que mira insistentemente para o Estado, veremos como esta luta aglutina uma série de protagonistas e comporta múltiplas convocações. Se sempre encontramos como um dos protagonistas a imprensa, encontramos também um apelo ao Judiciário, por horas a entrada em cena do Poder Legislativo e, visível de uma ou de outra forma, nas enquêtes ou nas ruas, ou, simplesmente, nos discursos de todos os protagonistas citados, o povo. Cada um destes protagonistas revela-se múltiplo e irredutível. Parte de sua heterogeneidade poderá ser percebida através das disputas concretas que contextualizarão tanto os acontecimentos que analisaremos.

O contexto dos documentos produzidos e derivados das CPIs foi dado por vasto material recolhido na imprensa, principalmente dos anos de 1991 a 1993,¹² incluindo textos provenientes dos mais variados

11. “Essa conjugação de procedimentos publicizados que na luta contra um Estado autoritário os movimentos sociais transpuseram para o plano da ética, é a Revolução dos Zés. Ela é a garantia de que a democratização não se esgote num invólucro formal, mas que desça e irrigue os processos do cotidiano, as relações ao rés do chão” (Oliveira, 1994:5).

12. Material proveniente do banco de dados sobre corrupção do NEV-USP contendo recortes da década de 80 até 1993 dos seguintes jornais: *Folha de São Paulo* (FSP); *O Estado de São Paulo* (OESP); *Jornal do Brasil* (JB); *O Globo* (O Globo). Semanários pesquisados: *Isto É/Senhor, Veja*, de 1990-1993. Exemplos completos dos seguintes jornais: *JB, FSP, OESP, O Globo* do dia 30/9/92. Ver na Bibliografia, as indicações completas.

campos, a saber, de jornalistas, de políticos, juristas, cientistas sociais, sociólogos, economistas, historiadores, empresários, sindicalistas, representantes da igreja, representantes de associações civis. Usamos também um grande número de artigos publicados em revistas especializadas e alguns trabalhos já editados em livro. Se a imprensa é reconhecida como uma das protagonistas deste movimento, neste trabalho ela será tratada apenas como fonte de acesso às informações e debates travados. Não pretendemos realizar um estudo sobre como a imprensa acolhe ou rejeita determinadas denúncias, nem estudar a diversidade existente entre os órgãos de imprensa. Este estudo demandaria um outro trabalho específico com outra metodologia. No estudo que realizamos, o critério para a seleção das matérias publicadas considerou como secundárias as que trataram dos “fatos” denunciados, considerando como centrais as matérias nas quais estes fatos foram discutidos e interpretados. Foram objeto central de nossa atenção, portanto, aquelas matérias, provenientes dos mais diversos campos, em que a corrupção aparecia “qualificada” e interpretada.

Se a ênfase deste trabalho estará nos materiais produzidos no Brasil, não podemos deixar de chamar a atenção para a grande produção internacional sobre o tema. Esta discussão internacional estará presente no texto, especialmente a desenvolvida na Argentina, país onde este tema é objeto de especial atenção no mesmo período.

O trabalho em torno destes dois acontecimentos que foram objeto de tanta atenção e de múltiplas intervenções não implicará numa reconstrução dos mesmos em busca da “verdade” dos fatos e sim em como se constituem efeitos de verdade no decorrer dos processos de investigação. Se o ponto de partida é uma denúncia, veremos como esta é acolhida e quais são as estratégias correntes para desqualificá-la e como estas tentativas são contestadas. Pois trata-se, em primeiro lugar, de verificar se a denúncia deverá ou não ser levada em consideração, se deverá ser encampada pelos diversos setores encarregados de investigá-la e apontar para a reparação dos danos causados. Poderemos reconhecer como um “caso” de corrupção se transforma em um “escândalo”. Acompanharemos a atuação dos diferentes atores, assim como qual será o trabalho sobre os atos denunciados, como estes se transformarão no decorrer do processo: o longo caminho percorrido pela denúncia da corrupção até chegar à discussão da verdade na política, levando à construção da figura do crime de responsabilidade e ao *impeachment* presidencial.

A DISCUSSÃO SOBRE A CORRUPÇÃO

1.1 Introdução

Neste capítulo tratar-se-á de uma primeira aproximação à questão da emergência da corrupção como um “problema” via a análise do debate internacional e nacional sobre o tema. A emergência será trabalhada em um duplo sentido: tanto no sentido de algo que irrompe no cenário – emergência-aparecimento – quanto em seu sentido de algo que demanda uma resposta urgente – emergência-ação.

O problema é visto de diferentes pontos de vista que se entrecruzam formando desenhos peculiares. Se na discussão internacional vê-se inicialmente uma ênfase na tentativa de uma definição do que é a corrupção, na construção de seus tipos e graus, ênfase posteriormente substituída por uma perspectiva que tenta analisá-la em suas relações com a economia e a política, propomos que, no Brasil, essa discussão se organiza principalmente em torno de alguns grandes temas, a saber, a moral, a herança e o governo. Este problema nacional é visto como próprio de uma natureza humana imperfeita, falha e sujeita a tentações. A corrupção é algumas vezes situada nas origens do Brasil e relacionada com a herança cultural, vista esta como peso a carregar com resignação ou indignação. É vista também como própria de determinados modos de governar.

Problema nacional que alimenta e ecoa os debates internacionais, que irrompe num *continuum* que parece não ter fim, invadindo o cotidiano sob holofotes que emolduram atores e lugares que se sucedem rapidamente, desvendando tramas que, logo em seguida, recaem na escuridão dos bastidores. Falado como se fosse um vírus, ou bactéria altamente contagiosa, visto como uma endemia ou epidemia, assim

como lama ou poluição, como mar que se alastra, como planta que estende suas raízes, seus brotos, suas ramificações, com ímpeto sempre renovado.

Acontecimento disperso por várias tramas que encerra uma pergunta: é possível falar da "corrupção"? O que é reconhecido a cada momento como uma prática corrupta e passível de punição? O que se diz quando se fala em corrupção? Quais são os lugares a partir dos quais é possível falar sobre a corrupção?

Tomando como ponto de partida os primeiros anos da década de 80, verifica-se um intenso movimento de reconhecimento de determinadas práticas, heterogêneas e de diferente alcance e localização, como "corruptas", assim como identificamos uma tentativa de reconhecer estas práticas consideradas corruptas como crimes. Fala-se intensamente sobre uma variedade de práticas, agrupadas sob este termo genérico, com a imprensa ocupando um lugar destacado na veiculação das denúncias. "No começo, meio e fim, houve, sempre, a imprensa", diz Alencastro (1992:4) referindo-se à CPI que investigou as atividades de PCFarias, observação igualmente pertinente para os acontecimentos da década de 80. Qual será o perfil desta emergência-aparecimento? A emergência da corrupção como um problema revela a disposição de um confronto. Quais são os cenários deste confronto? Quem luta e quais são os objetos que estão sendo disputados? "Este emergir, este irrupir en la superficie de las cosas dichas debe ser objeto de la cuidadosa atención del historiador porque designa el lugar de un enfrentamiento, el escenario de una batalla, sin que pueda decirse tampoco que entre los contendientes y el acontecimiento se haya dado una relación de causa a efecto" (Serrano González, 1987:36-37).

Esta emergência que nos ocupará pode ser pensada inserindo-se dentro de um movimento mais geral da contemporaneidade, movimento que Foucault caracteriza como de uma incessante proliferação da "criticabilidade" das coisas, das instituições, das práticas, dos discursos, principalmente daqueles mais próximos e familiares (Foucault, 1992:20). Esta atitude crítica relacionar-se-ia com a multiplicação de todas as artes de governar à qual se opõe a seguinte pergunta: como não ser governado desta forma? (Foucault, 1990:38). Esta "revista" das relações dentro de uma compreensão ampla de "governo", dentro da multiplicação da arte de governar os Estados, as empresas, as famílias, as crianças, mira atentamente estes diferentes lugares questionando suas relações específicas de poder. Donzelot (1984) chama a atenção para o tema da mudança, e em como este tema será colocado no debate a partir dos anos 60, organizando-se em torno de dois tópicos: mudar a vida e mudar a sociedade. Propõe que o discurso sobre a "mudança",

que gira em torno da noção de crise e da crítica ao Estado, corresponde a um questionamento que, passando pela renegociação da relação entre soberania e solidariedade, autonomia e responsabilidade, sugere, finalmente, a demanda de verdade na política, "la mise en relation dans la société de fins et de moyens soumis à la discussion" (Donzelot, 1984:262) mais do que o enfrentamento das verdades da política. Como não ser governado desta forma, com estes objetivos e procedimentos? Para que esta pergunta possa ser formulada, a verdade na política torna-se um imperativo, torna-se imprescindível a verificação de como somos governados, quais são os objetivos e os procedimentos utilizados.

No nosso caso, vê-se essa crítica visando insistentemente o Estado, e, principalmente, para práticas e modos de governar e de tratar os negócios públicos, com a verdade na política aparecendo como um tema central. Se a pergunta inicial é como governar, como somos governados, outra pergunta é insistentemente colocada: como não ser governado desta forma, conforme estes objetivos e procedimentos? Se concordamos em que o discurso sobre a corrupção revela uma ação de potência que tem precisamente no Estado o objetivo de sua expansão (Silva, 1992:150), de que Estado se trata? Quais são as demandas, as críticas, o que se deseja alcançar por meio do confronto? Podemos propor que se trata de uma "criticabilidade" profunda do sistema político brasileiro, com o questionamento de práticas tidas até então como 'normais', práticas que, segundo Faoro "no exagero das cores", produzem uma consequência: "o povo quer a proteção do Estado, parasitando-o, enquanto o Estado mantém a menoridade popular, sobre ela imperando (...) a dualidade oscila entre a decepção e o engodo" (Faoro, 1987:744).

Se o questionamento atinge práticas até então consideradas "habituais" nos modos de governar, surge como uma crítica a privilégios legais e de fato, poderíamos supor um início de uma mudança na relação descrita por Faoro, ou apenas assistimos a novos capítulos da oscilação entre a decepção e o engodo?

Para introduzir brevemente o conteúdo desta discussão, veremos como ponto de partida qual é o conjunto de práticas reunidas sob o nome genérico de corrupção num ligeiríssimo passar d'olhos pelo noticiário de 1980.¹ Nepotismo; venda de vacinas gratuitas; aliciamento político; venda de atestados médicos falsos; desvio de alimentos; desvio de materiais; fraude; empreguismo; recebimento de propina; sonegação;

1. Dados colhidos do arquivo sobre corrupção na década de 80 do NEV (Núcleo de Estudos da Violência-USP) contendo materiais provenientes das seguintes publicações: *FSP*, *OESP*, *JB*, *NP*, *Veja*, *IstoÉ/Senhor*.

contrabando; superfaturamento em obras; malversação de recursos; extorsão; peculato; desfalque; venda superfaturada de material didático; aquisição de blocos de cimento de firma inexistente para a construção de casas populares; uso de bens públicos em festa partidária; mal uso da frota de carros oficiais; criação de secretarias fantasmas para aumentar número de filiados ao PDS; favorecimento a empreiteiras; fraudes na previdência social; compra superfaturada de imóveis; contas bancárias irregulares – os “fantasmas”; combustível “evaporado”; manipulação de verbas do orçamento beneficiando ministros de Estado. Uma diversidade de práticas acontecendo em vários lugares e envolvendo diferentes setores: partidos políticos, poder legislativo, poder executivo, poder judiciário, ministérios, estatais, sistema financeiro e empresários.

Quem denuncia estas práticas? Neste ano de 1980, identificamos denunciante em vários setores, principalmente parlamentares, deputados, vereadores da oposição e funcionários de órgãos envolvidos nas denúncias. Podemos supor que este movimento reflete um momento de fortalecimento de lutas político partidárias, inclusive pelo número significativo de denúncias sobre fraudes eleitorais, aliciamento partidário, que se mantém durante os primeiros anos da década.

Quem é denunciado? Uma primeira aproximação ao material empírico levou a uma hipótese inicial que se revelou equivocada: esta diria sobre um movimento de denúncia que se iniciaria pelas “bordas” do poder, com uma progressiva aproximação ao “centro” do mesmo, aos altos cargos do Executivo. Vemos, pelo contrário, que as denúncias dos anos 80 apontam desde o início para as “altas esferas”. Os levantamentos mais gerais realizados na década de 80 mostram que, se as denúncias foram amplas e democráticas, atingindo desde as “pequenas imoralidades” até a “alta imoralidade”, o que passou de notícia para “caso” e para “escândalo” foram as que giraram em torno de centros de decisão e poder. Bobbio pergunta-se sobre o que constitui um escândalo público, ou, o que suscita escândalo no público: “o momento em que nasce o escândalo é o momento em que se torna público um ato ou uma série de atos até então mantidos em segredo ou ocultos, na medida em que não podiam ser tornados públicos, pois, caso o fossem, aquele ato ou série de atos não poderiam ser concretizados” (Bobbio, 1986:92). Os “escândalos”, portanto, foram aqueles que publicizaram comportamentos e práticas de homens “públicos” ocupando posições relevantes.²

2. Para compreender o contexto deste movimento remetemos à análise de Rezende (1996) sobre a transição como forma de dominação política. A autora propõe que “o renascer da democracia foi enquadrado a um nível que impedia a eliminação dessas bases econômico-sociais que reproduziam permanentemente

Destacam-se, em 1980, dois grandes casos, por sua insistência e por terem como foco os Poderes Legislativo e Executivo Federais, reiteradamente colocados em questão. São estes os alvos visados insistentemente pelas denúncias sobre corrupção. Um destes "casos" é o que será posteriormente conhecido como o "escândalo do orçamento", em que se denunciam práticas de manipulação de verbas orçamentárias no Congresso Federal – já denunciadas em 1967 em um livro chamado "O Livro Negro da Corrupção, o escândalo da "caixinha" dos deputados na Câmara Estadual de São Paulo" –³ "caso" novamente denunciado em 1991 e que explode como escândalo em 1993. O outro é a primeira tentativa de uma "CPI da Corrupção", tentativa que se repetirá com significativos avanços em 1988. Esta primeira CPI da corrupção de 1980 investigará casos para nós familiares, envolvendo nomes que também se repetirão infatigavelmente nos noticiários até os dias de hoje: suborno de altos funcionários brasileiros pela ERICSSON; irregularidades na administração de Paulo Maluf no DER; cheques do Banco Econômico envolvendo o ex-ministro Angelo Calmon de Sá; "Caso Lutfalla"; corrupção no DNR envolvendo o ex-ministro Andreazza; uso político das verbas da Caixa Econômica Federal; favorecimento à construtora Norberto Odebrecht na concorrência das usinas nucleares; aquisição, pela rede ferroviária, sem licitação pública, de 100 mil toneladas de trilhos da Bethelhem Steel; irregularidades na compra da Light; desvios da Empresa de Correios e Telégrafos.⁴ Investigação

um modelo político de exclusão da grande maioria. [...] Tentou-se ressaltar (...) que a liberalização do início da década de 1980 não possibilitou a realização dessa democratização econômica e política, mas pelo contrário, transformou-se num véu místico que a classe dominante utilizou em sua luta para reciclar o modelo econômico-político vigente" (Rezende, 1996:209).

3. Ver Paulino Rolim de Moura (1967).

4. "As dificuldades para investigar corrupção: a CPI da corrupção é um caso bem ilustrativo de como se expressam interesses políticos em jogo numa comissão de inquérito. Instituída, em princípio, para examinar dez casos, acabou circunscrevendo-se a apenas três: os que envolviam a Empresa de Correios e Telégrafos, o Banco Econômico e o grupo Lutfalla, este parcialmente. O relator da comissão, dep. Válder Guimarães (PP) só conseguiu iniciar os trabalhos após se entender com os malufistas para que o caso Lutfalla fosse investigado quando se esgotassem as apurações em torno do escândalo da ECT e do Banco Econômico (...) de cheques administrativos não-pagos pelo banco dirigido pelo ex-ministro da Indústria e do Comércio, Angelo Calmon de Sá (...). O ex-governador baiano (ACM) interessava 'queimar' a figura do dono do banco para eliminá-lo do páreo da sucessão baiana. Os malufistas estenderam ao máximo os trabalhos para que não fosse atingido o caso Lutfalla. Quando finalmente isso ocorreu, acabaram com a CPI, argumentando que o caso estava *sub-judice* (FSP, 13/12/83).

que envolverá uma diversidade de práticas, que ocorrem nos mais variados setores da administração, ilustrando trocas entre quem detém o poder econômico e poder político.

Este brevíssimo e incompleto apanhado surge como uma provocação, para que reconheçamos nos lábios o sabor amargo da repetição? O tempo já passado nesta “função monótona mas sempre inacabada da denúncia”? (Silva, 1992:138).

“Relatando descobertas, oferecendo uma multidão de cifras e datas, dando o nome aos bois, desfazendo equívocos ou esclarecendo dúvidas, a denúncia, de qualquer ponto que se olhe, parece, entretanto, tão longe da exaustão quanto estivera antes do início dos trabalhos, por vezes sublinhando explicitamente a promessa e, mais que isso, a urgência de continuidade” (Silva, 1992:138). As denúncias aparecem, desta forma, desde 1980, de forma insistente, contínua e ruidosa, emoldurando o cotidiano da vida brasileira.

Esta massa cotidiana de informações sobre as práticas corruptas complementa-se com o aparecimento de análises de dois tipos durante a década: as derivadas do jornalismo investigativo⁵ e de uma primeira investigação sociológica sobre o problema,⁶ reunindo escritos de juristas, administradores, um sociólogo e um cientista político, com o objetivo de contribuir para o “Mutirão contra a corrupção”, convocado por Maurício Guimarães Pereira, em artigo na Revista *Veja* publicado em maio de 1985 (Leite, 1987:13). Encontramos, ao lado destas tentativas de sistematização, numerosos escritos publicados nos jornais, crônicas e análises de políticos, jornalistas, juristas, sociólogos, cientistas políticos, conformando um material rico e disperso. Verificamos a existência de um esforço compreensivo, de um esforço interpretativo do acontecimento que vai compondo o próprio acontecimento, tanto do que pode ser entendido como corrupção, como sobre quais seriam os males que provoca e a quem compete atuar. A denúncia e o comentário, o fato e a sua repercussão vão desenhando um quadro sobre quais seriam nosso males e quais seriam os caminhos para encontrar os remédios necessários à cura, usando a terminologia médica tão recorrente no tema. “Lo nuevo no es la corrupción, sino el debate sobre ella” (Verbitsky, 1991:9).⁷ O novo é a corrupção estar sendo posta

5. Neste campo destaca-se a produção de João Carlos de Assis, 1983, 1984a, 1984b.

6. Texto organizado por Celso Barroso Leite, “Sociologia da Corrupção”, editado em 1987.

7. Chamamos a atenção para o fato de que, se estamos centrados no estudo das manifestações da década de 80 e 90 no Brasil, este movimento ocorre nos

em debate com tanta veemência, nos países mais diversos, saindo do âmbito dos especialistas e tornando-se um tema de todos, sob o signo da "luta", agrupando uma multiplicidade de demandas.

Para Simonetti (1995), a percepção social da corrupção tornou-se um tema exclusivo da crônica e do ensaio jornalístico. Este autor comentará o papel da imprensa na construção de um saber sobre a corrupção e comentará, também, um certo silêncio que impera sobre o tema no âmbito acadêmico: "Solo el periodismo parece asumir un cierto protagonismo en el tema de la corrupción, expresando las demandas sociales, legítimas o no, que se le vinculan" (1995:167). O jornalismo – principalmente o investigativo e analítico – teria ocupado um lugar deixado vazio pelas ciências sociais e pela criminologia, superando a sensação que envolvia o debate sobre a corrupção de que tudo já havia sido dito, ou de que não haveria nada a dizer, por conta da antiguidade do tema sendo a corrupção vista como a inevitável companheira da sociedade humana (1995:168).

O autor pergunta-se sobre as razões do tema ter sido abandonado pelas ciências sociais e pela criminologia e também se pergunta sobre as razões pelas quais a sociedade admitiria este silêncio, como se não esperasse nada delas (1995:169). Propõe que este silêncio tem um conteúdo e um significado que expressa a desatenção a um projeto de saber e manifesta um abandono de um projeto de poder. Tratada como episódios pertencentes à crônica policial, a corrupção é olhada como uma espécie de desajuste endêmico da economia, é dissolvida nas sociologias da desviação ou na corrupção total do sistema capitalista. (1995:170). Estes tratamentos contribuiriam para ocultar uma questão importante: tanto existe quem padece as consequências da corrupção como quem se beneficia desta: "no se trata de una visión conspirativa, sino que admite la necesidad de reconocer, en sus propias manifestaciones, la actuación de actores e intereses sociales concretos y, por lo tanto, de identificar formas determinadas de hacer economía y política" (1995:171). Outra razão do silêncio das ciências sociais e da criminologia seria de ordem metodológica, por envolver uma

mais diversos países. A literatura internacional sobre o tema explode nas décadas de 70 e 80. Encontramos na pesquisa bibliográfica artigos sobre a corrupção na Austrália, Colômbia, Venezuela, Tailândia, União Soviética, China, Estados Unidos, México, Uganda, Itália, Nepal, França, Costa Rica, Alemanha, Canadá, Brasil, Filipinas, Índia, Inglaterra, Kenya, Bélgica, Holanda, Zâmbia, Egito, Argentina, Uruguai, entre outros. As ênfases variam: grande parte dos artigos sobre os países desenvolvidos trata da corrupção policial e da corrupção da alta administração. Os artigos sobre os países periféricos tratam da relação entre governo-economia e corrupção.

investigação em torno de uma realidade necessariamente oculta, impedindo, desta forma, um conhecimento quantitativo ou estatístico. Esta dificuldade metodológica, que, em última instância dificulta o acesso ao tema, é pelo autor apontada como exemplificando um dos modos como a organização social do saber e dos métodos científicos opera como uma ferramenta política (1995:171).

Simonetti lamenta a ausência de um “saber competente” sobre o tema, sobre o abandono deste projeto de saber/poder por parte das instituições a ele especialmente dedicadas, saudando a relevância desse outro conhecimento gerado em instâncias “impróprias”: “en nuestro caso las instituciones de política criminal y el pensamiento académico no contienen a la sociedad, que los sobrepasa a través de las demandas periodísticas porque, por los motivos que fuere, han sido incapaces de formular el problema, y por lo tanto, de plantearse soluciones” (1995:173).

Consideramos que se falou muito sobre a corrupção – usando como veículo a imprensa –, desde uma multiplicidade de pontos de vista, em artigos de economistas, jornalistas, antropólogos, historiadores, sociólogos, políticos, juristas, cientistas políticos, com alguns precursores fundamentais já citados: nestes textos trata-se justamente de formular o problema e propor soluções. A produção acadêmica, com textos lidando diretamente com o tema da corrupção no Brasil inicia-se nos anos 90 ainda discretamente, porém com grande competência,⁸ lidando com as dificuldades apontadas tanto teóricas quanto metodológicas.

Portanto, questionando esta separação entre produção acadêmica e não acadêmica, consideramos que essa massa discursiva dispersa e localizada muitas vezes na imprensa, que encontramos no nosso país, e, similarmente, no país do autor, a Argentina, precede, prepara o campo, marca a existência de um ‘problema,’ diz tudo o que é possível dizer, ainda que de forma fragmentária, refletindo o calor das disputas. Esta massa discursiva produz saber e poder, vê-se que “a corrupção emerge como um objeto sobre o qual cada vez mais se requer a

8. Queremos colocar a seguinte questão: o que é a corrupção? Muitos textos produzidos no Brasil tratam de práticas que podem ser agrupadas sob esta denominação, ou tratam do tema dentro de outros contextos. Sobre a produção recente queremos mencionar especialmente Martins (1994), Oliveira, Francisco (1992) Oliveira, Edmundo (1994), Mendes (1993-1995), Fonseca (1994), e as teses de Silva, “Para uma genealogia da corrupção” (1992) e Bezerra, “A prática da corrupção no Brasil – um estudo exploratório de antropologia social” (1993), teses produzidas respectivamente no IEL/Unicamp e Museu Nacional/UFRJ. Na bibliografia é possível perceber a abundante produção da década de 90.

produção de enunciados verdadeiros" (Silva, 1992:149). Este conjunto de denúncias, análises e interpretações são formadoras de uma racionalidade, construtoras de uma dada compreensão de práticas sociais. Cumprindo um papel relevante na problematização de um tema, que surge – e que por momentos se dilui – sob o nome de corrupção, levanta as questões sobre o que se pode reunir sob esta denominação, marcando as condições de possibilidade de pensar e dizer estas práticas, de forma fragmentada, conflituosa, de forma a propor uma racionalidade "que será sempre o produto de práticas que se colocam estrategicamente em um ringue histórico" (Serrano Gonzalez, 1987:2).

Estas práticas, objeto de um movimento denunciatório, aparecem organizadas como "casos": por meio desta organização, verifica-se um esforço por apresentá-las como portadoras de uma relação de coerência interna, tanto de práticas que lhe são peculiares (tanto das práticas centrais como das secundárias, que sempre aparecem, reforçando a percepção de que se trata de "trama", "teia", tronco com "ramificações" que se estendem, "raízes" que se espalham, "lama" que se expande), como dos personagens envolvidos e permitindo um acompanhamento temporal, de começo, meio e fim.

O uso do termo "caso", a constituição de uma série de fatos em um "caso" também sugere a existência de um olhar clínico que se debruça sobre o organismo enfermo, o "cancro", o "vírus", a epidemia ou a endemia. Sugere uma anormalidade, ou uma "curiosidade" que merece ser vista. O termo também nos traz os ingredientes da paixão e da emoção, da ruptura do cotidiano com uma carga de dramaticidade ou de excitação presentes no uso comum da expressão "ter um caso".

"O surgimento do "caso" está condicionado à revelação de fatos que são considerados como denunciáveis, à existência de meios para que estes fatos sejam divulgados (...) e a uma forma de dramatização destes fatos" (Bezerra, 1993:12). Bezerra, ao trabalhar a delimitação de práticas vistas como corruptas sob a forma de um "caso" – "unidade artificial da corrupção"-, sugere que ao definir-se o limite deste, defina-se também o limite da corrupção, do que pode e deve ser investigado e visto como tal. Este limite seria útil, portanto, para manter a visão da corrupção como prática 'excepcional', fruto do comportamento desviante de grupos ou pessoas, como sendo a degradação de algo anteriormente puro, visão coerente com a perspectiva moralista da corrupção (idem:318).

É por meio da constituição da série de práticas de corrupção como um "caso" que se cria o cenário de luta, um "ringue", uma arena bem delimitada onde os contendores, sob o olhar da platéia encantada,

estarrecida ou indignada, disputarão. É em torno deste “caso” que se reunirão as opiniões e as interpretações, que tentarão dar conta do problema e apontarão para as possíveis soluções. Muitos falarão, desde uma multiplicidade de pontos de vistas. É a forma como se apresenta a emergência, a entrada em cena das forças em luta.

1.2 Corrupção

Trabalharemos nesta apresentação da discussão sobre a corrupção com algumas perguntas que se revelaram especialmente importantes para o desenvolvimento de nossa análise. O que é a corrupção? Onde esta se localiza? Qual é a sua função? É a corrupção um mal? Como a corrupção é relacionada com a economia, com o Estado e com as leis?

O que é a corrupção? Se este costuma ser o ponto de partida dos estudiosos sobre a corrupção, é também o primeiro ponto revelador de uma dificuldade, pois “pareceria, antes bien, que la corrupción comprende una muy amplia variedad de temas, preocupaciones y problemas, apenas hilvanados por un nombre común” (*INECIP*, 1995:17).

Na literatura sobre a corrupção, a tentativa de uma definição do conceito é incessante: se muitos tentam dar conta de tal empreendimento, muitos também consideram que este é impossível. Qual será a definição que contenha o que vai sendo considerado em uma dada sociedade como corrupção? As figuras do Código Penal esgotam o espectro das práticas denunciadas? “Corrupção é um termo de amplo escopo, fortemente carregado de sentidos éticos e imprestável para definições sociológicas ou jurídicas (...) basta ver a quantidade de figuras delitivas que o termo comum recobre na linguagem técnica do Código Penal: peculato, desvio de verbas, concussão, prevaricação, fraude (...) a realidade social e o desenvolvimento econômico, por sua vez, se encarregam de multiplicar as situações e os comportamentos ampliando o campo do desvio, sempre mais vasto que o delito, este específico e configurado apertadamente no espantalho do artigo legal” (Rios, 1990:399) .

Mais do que considerar indefinível o termo corrupção, veremos como este se presta – forma quase vazia – para conter um número sempre diverso e mutante de práticas que, porém, tratam de relações entre quem detém poder decisório e quem detém o poder econômico.

Porém, verificamos um ponto de partida que serve de parâmetro inicial para os analistas, que é dado pela definição do próprio termo,

com esta imprimindo sua marca na forma de apreender o problema. Diz o dicionário que a corrupção é “ato ou efeito de corromper; decomposição, putrefação. Devassidão, depravação, perversão. Suborno, peita” (Aurélio, 1986:486). Um primeiro trabalho sobre a palavra, tal como ela é definida no dicionário, sugere que se algo se decompôs, putrefez ou tornou-se devasso, perverso e depravado, é porque em algum momento anterior existia em bom estado, em boas condições tanto materiais (físicas) quanto morais. Originária do latim *rumpere* – romper, dividir, quebrar – geraria o termo *corruptere* – com seu significado de alteração, desunião, decomposição (Simonetti, 1995:176; Beraldi, 1995:35). Já Grondona propõe que o termo surge da raiz indoeuropéia *reut* – arrebatar – principalmente com seu significado de alterar a forma de alguma coisa, desviá-la de sua natureza (Grondona, 1993:19).

Esta idéia supõe a existência de uma natureza que é arrebatada, retirada, roubada, desviada, transferida de seu próprio fim. Corromper é, desta forma, desnaturalizar, desviar uma coisa do fim para o qual naturalmente tende. No aspecto individual, supõe-se uma natureza humana sendo desviada de seu curso. No aspecto social, supõe-se uma sociedade com normas claras, gerais e operantes, com as leis homogeneamente compreendidas e aceitas e com o ato corruptor vindo a degradar o estado das coisas. Esta definição imprime sua força nas mais diversas orientações analíticas da corrupção, sendo dominante em estudos que seguem uma vertente “tradicional” ou “legalista”.⁹

Se a busca por uma definição da corrupção é recorrente, a análise de sua extensão ou de seus “graus” também é vista como importante.

9. Carvalho propõe as seguintes definições para algumas correntes analíticas do tema: a corrente tradicionalista (tradicional, legalista ou moralista) aborda a corrupção em termos morais, considera-a de forma isolada e em seus aspectos individuais; a corrente funcionalista abandonará as preocupações morais e analisará a funcionalidade das práticas corruptas – e sua disfuncionalidade – com a corrupção podendo propiciar a integração social e a estabilidade política; a corrente evolucionista preocupar-se-ia com as mudanças sócio-econômicas e com a forma como estas afetam as instituições e as percepções que as comunidades têm dessas modificações, analisando o choque entre realidades sócio-culturais distintas, entre formas tradicionais e modernas; a corrente ético-reformista trabalhará com a corrupção como um sistema, sublinhando seus aspectos disfuncionais, criando um cambio negro ou mercado paralelo, onde obtém vantagem quem corrompe com mais habilidade a burocracia governamental (Carvalho, 1987:67-78). Decidimos não trabalhar com o amparo destas definições por compreender que a riqueza da discussão rompe constantemente estas fronteiras e optando por centrar a apresentação da discussão em torno de algumas perguntas que nos interessam especialmente na pesquisa: qual é a relação entre corrupção e Estado? Qual é a relação entre corrupção e leis? A quem serve a corrupção?

A corrupção pode ser tratada na literatura como um fenômeno isolado, como ato de corrupção ou corrupção marginal. Nestes casos a compreensão do que é a corrupção é determinada pelo significado do termo, tal como apresentado. A corrupção é considerada em termos de um comportamento individual, julgada de uma perspectiva moral e legal, podendo ser vinculada tanto ao setor público quanto ao setor privado. Os atos de corrupção implicariam em desvios isolados de normas e leis bem estabelecidas, em uma degradação do que se encontrava anteriormente em bom estado; os atos são tratados em termos de honestidade/desonestidade; moralidade/imoralidade, dentro de uma perspectiva unilateral (envolve apenas uma pessoa como, por exemplo, em um caso de fraude) ou recíproca (envolvendo, neste caso, mais pessoas como em casos de suborno, tráfico de influências, etc.).

A força da definição do termo também imprime sua marca, mesmo quando se trata na literatura de um estado de corrupção, de corrupção generalizada, hipercorrupção, ou corrupção sistêmica. Estas diferentes denominações – estado de corrupção, corrupção sistêmica, corrupção estrutural – dão conta de situações nas quais os atos corruptos se generalizaram e se tornaram intrínsecos ao sistema: fala-se de uma cultura da corrupção generalizada com o correspondente significado do que é e do que não é corrupção, diluindo-se ou percorrendo o espectro que vai da contravenção à cleptocracia (Carvalho, 1987). Mills comenta da seguinte forma esta situação: “quando as instituições corrompem muitos dos homens que vivem e trabalham nelas, então são necessariamente corruptas (...) a consciência pessoal é atenuada (...) a alta imoralidade passa a ser institucionalizada” (Mills, 1981:399). A força do termo novamente se faz presente, pois no caso, é a consciência pessoal a “forma” que será alterada pela instituição corrupta.

Nesta situação de corrupção generalizada ou estado de corrupção, haveria uma corrupção dita cotidiana, miúda, manifestando-se em práticas não necessariamente ilegais; haveria a corrupção burocrática e a corrupção política, em seu trânsito sempre complexo entre a legalidade e a ilegalidade. Existiriam zonas fronteiriças entre essas práticas geralmente descritas como marcadas pelo segredo, de forma que “o convívio que assim se forma (...) gera uma sociedade invisível, como a economia assim chamada que lhe abre paralelo” (Rios, 1987:97). Novamente retomamos Mills: “uma sociedade que em seus altos círculos e em seus níveis médios é considerada como uma rede de pequenas quadrilhas não produz homens de sentido moral acen-tuado” (Mills, 1981:403). Tal sociedade produzirá o “negocista impiedoso e o negócio escuso” (idem:404).

Nesta situação a honestidade individual é anti-sistema (Ocampo, 1993:218). “Bem aventurados são os cínicos, porque somente eles têm o que leva ao êxito” (Mills, 1981:404). Se a corrupção aparece espalhada por todo o sistema, diluída em sua conceitualização, a investigação de tais práticas – para não mencionar sua possibilidade de punição – é vista como um ato de perseguição pessoal ou política, como uma injustiça. O papel da Polícia e do Judiciário, mesmo supondo que estas instituições não estivessem perpassadas pelas práticas corruptas, seria inócuo. Neste estado de corrupção ou de corrupção generalizada, “parece impossível, para muitos, ganhar honestamente ou decentemente suas vidas” (Mendras, 1995:126) e esta tende a se espalhar por toda a sociedade, criando um jogo de cumplicidades. O ilícito tornar-se-ia norma.¹⁰

Se lidamos com a corrupção espalhada pela sociedade, corremos o risco de diluir o problema que queremos analisar. Para não correr este risco, voltamos ao dicionário para tentar precisar as características das práticas que estamos discutindo. A definição proposta pelo Dicionário de Política (Bobbio/Mateucci/Pasquino, 1991) é útil por ser uma boa síntese das discussões teóricas sobre o tema.

Vejam os que nos diz a respeito: “a corrupção é uma forma particular de exercer influência: influência ilícita, ilegal e ilegítima (...) É uma alternativa da coerção, posta em prática quando as duas partes são bastante poderosas para tornar a coerção muito custosa, ou são incapazes de a usar” (1991:292). Esta definição influenciará os estudos teóricos sobre a corrupção ao colocar como questões centrais a capacidade de exercer influência, quem em uma dada sociedade consegue exercê-la, a relação entre corrupção e violência, assim como uma característica importante da corrupção: a estabilidade necessária dos canais de exercício de influência ilícita (Johnston, 1987; Carvalho, 1987; Simonetti, 1995; Beraldi, 1995; Klietgaard, 1994). Para nós é de grande importância por permitir localizar uma das questões que nos guia: quem tem capacidade de exercer influência? Quais são os lugares privilegiados das trocas corruptas? Quais são os custos sociais e econômicos da corrupção? Quem é vítima da corrupção?

Na definição do Dicionário de Política, limita-se o conceito de corrupção ao comportamento ilegal de quem desempenha um papel na estrutura estatal, distinguindo três tipos de corrupção: o suborno, definido como o uso da recompensa escondida para conquistar um ato

10. Em concurso de slogans sobre corrupção realizado pela ONG “Poder Ciudadano” e a Rádio del Plata, ganhou o primeiro lugar o seguinte slogan: “Joven Argentino, sea un auténtico rebelde: sea honesto” (INECIP, 1995:372).

(ou omitir um ato) de um funcionário público a seu favor; o nepotismo, definido como a concessão de empregos ou favores por vínculos familiares e não por mérito; e o peculato, entendido como desvio ou apropriação de fundos públicos para uso privado.

Propõe-se desta forma que a corrupção deve ser considerada em termos de legalidade e ilegalidade e não em termos de moralidade e imoralidade, assim como devem ser levadas em consideração as diferenças que existem entre as práticas sociais e normas legais e a diversidade de avaliação dos comportamentos que se revelam no setor público e privado. Cita, como exemplo desta diferença, o caso de diretor de uma empresa privada que colocasse seu filho em um alto cargo, mesmo sem este possuir os requisitos necessários: isto não seria considerado nepotismo, ao contrário do caso de um diretor de uma empresa pública que atuasse da mesma forma.

As trocas corruptas, estes diversos modos de influenciar as decisões públicas, ocorreriam em três momentos privilegiados: na fase da elaboração das decisões, derivando-se daí que, quanto maior o segredo e a capacidade decisória existente nessa instância, maior a possibilidade de corrupção; na fase da aplicação das decisões e das normas, com a consequência, novamente, de que quanto maior for a distância entre as instâncias de decisão, aplicação e controle, maior a possibilidade de acontecimento de delitos contra o patrimônio público; e, finalmente, na fase de punição dos delitos.

“La corrupción es hija de las relaciones clandestinas entre el poder de la autoridad y el del dinero”, diz Ocampo (1993:12) fazendo-se eco da definição proposta por Zaffaroni de que a corrupção “suele entenderse como la relación que se establece entre una persona con poder decisório estatal y otra que opera fuera deste poder, en virtud de lo cual se cambian ventajas, obteniendo ambas un incremento patrimonial, en función de un acto (u omisión) de la esfera de poder de la primera en beneficio de la segunda” (Zaffaroni, 1990:371). Ambos recuperam Mills: “quando as instituições políticas e as oportunidades econômicas estão ao mesmo tempo concentradas e ligadas, então os cargos públicos podem ser utilizados em proveito pessoal” (Mills, 1981:403). Huntington segue esta linha: “a corrupção envolve a troca de ação política pela riqueza econômica” (Huntington, 1975:79).¹¹ Em

11. “A corrupção pressupõe, de modo geral, uma transação que envolve duas partes: o titular do cargo público e o representante do interesse particular” (Carvalho, 1987:64). Klietgaard sintetiza da seguinte forma as várias definições apresentadas: “la corrupción es el uso indebido de los ámbitos oficiales para la obtención de resultados no-oficiales, por lo general ventajas personales, aunque

todas estas definições vemos a característica central – explícita ou não – da corrupção como exercício de influência.

Chamamos a atenção para um elemento que subjaz a todas as definições citadas e que também se encontra na definição do Dicionário de Política: existe uma relação de forças entre as partes que tenderia a se equilibrar. Uma das partes tem um poder – o econômico; outra, tem um poder – o decisório. O processo de troca ocorreria de pleno acordo. Porém, acreditamos que não deve ser retirada da relação de corrupção um fator de coerção. Se a corrupção é vista como uma alternativa à coerção, pelo suposto equilíbrio das partes, acreditamos que esta característica se aplica a determinados casos e não deve ser generalizada. Tanto o funcionário com poder decisório, como o detentor de poder econômico tem um poder de coerção que subjaz à troca corrupta. São relações de poder nas quais o limite entre a corrupção – de comum acordo e na qual as duas partes se beneficiam – e a extorsão é sempre precário. Daí sugerirmos que não se deve opor terminantemente corrupção e violência e sim entender que, se a corrupção é uma alternativa ao uso da força, comporta uma dimensão de violência, podendo gerar e vincular-se de diferentes formas com a violência.

Continuando, daí serem objeto preferencial da corrupção os parlamentares, o executivo, a burocracia e a magistratura, ou seja, todos os setores com poderes decisórios e que possam ser usados discricionariamente, favorecendo ou lesando grupos ou indivíduos. Porém, se o foco está no setor público, a troca corrupta pressupõe dois lados: “os departamentos governamentais não encerram maiores imoralidades do que as empresas de negócios. Os políticos só podem conceder favores financeiros quando há homens, na economia, dispostos a aceitá-los. (...) os holofotes da publicidade focalizam-se melhor nos homens do governo – sendo grandes as esperanças, o público se desaponta mais facilmente – os homens de negócios não são considerados representantes de nada, e se conseguem patinar com êxito no gelo fino da legalidade, são geralmente louvados por isso” (Mills, 1981:403).

frecuentemente sólo para el beneficio de la propia empresa o partido político. Puede ocurrir dentro de organizaciones públicas o privadas, puede abarcar tanto actos de omisión como de comisión, puede ser interna a una organización o involucrar clientes de la organización. De manera análoga a otros problemas sociales tales como la polución o una epidemia, la corrupción admite grados. Existe casi en todas partes y su profundidad difiere, como difiere el daño social que provoca en cada caso. La corrupción es un delito calculado, no es el producto de un momento de pasión [...] Corrupción = monopolio + discrecionalidad – obligación de rendir cuentas” (Klietgaard, 1995:252).

Portanto, a corrupção aparece onde existem funcionários com alto poder decisório e onde os custos de uma decisão contrária ao interesse do indivíduo são altos (perda de uma licitação, prisão, multa, etc.). A corrupção funcionaria, nestes casos, como um “reduzidor de incerteza” (Mény, 1995:17) dos resultados de um determinado processo, como uma das formas de gerenciar a probabilidade.

Esta questão nos leva a um dos eixos do debate sobre a corrupção: para quem serve a corrupção? Serve para todos? Quem é lesado, quem é a vítima da corrupção? Existem vítimas? É esta um bem ou um mal? A funcionalidade da corrupção foi amplamente discutida por vários autores durante os anos 60 e 70. Em sistemas bloqueados, com burocracias rígidas e anacrônicas, a corrupção seria o óleo necessário para fazer funcionar mecanismos enferrujados e desgastados, segundo a análise de Samuel Huntington (1975). O autor central na discussão sobre a funcionalidade da corrupção em determinados sistemas em processo de modernização foi Samuel Huntington, amplamente citado na literatura especializada e provocador de polêmicas. Levanta-se, ao lado da funcionalidade da corrupção por ele analisada, uma outra questão: para quem é funcional a corrupção? Ela é funcional para que tipo de sistema?

Esta discussão é básica para nós, pois no movimento que estamos analisando de denúncias de práticas compreendidas como corruptas, verifica-se a progressiva disseminação da idéia de que a corrupção é um “mal público”, o que não é óbvio. “A relação corruptor-corrupto não é diretamente lesiva ou vitimogênica em relação a terceiros. O suborno, a fraude, o peculato só atingem terceiros através de uma categoria que é o bem comum. Por isso ninguém se queixa da corrupção (...) lesado é o público, o contribuinte, o consumidor, categorias amplas, impessoalizadas, sem uma protagonização clara na vida social (...) além disso e acima de tudo, há uma tolerância geral para o que se convencionou considerar lesão contra o Estado que está em toda parte, mas não é ninguém, e em sociedades não-participativas, é sentido como inimigo comum, a ser expropriado, saqueado” (Rios, 1990:397). Esta análise não é peculiar ao Brasil. Pozo, tratando sobre a corrupção no Peru, usa praticamente as mesmas palavras de Rios: “el Estado es visto como un botín a conquistar e aprovechar. Para los grupos dominantes se trata de continuar gozando de las ventajas que representa controlar el Estado y para las otras clases sociales de utilizar al Estado en su lucha cotidiana por la supervivencia” (Pozo, 1995:162). Torna-se central, neste quadro, a progressiva percepção da existência de um patrimônio público – bem público – e que a apropriação privada deste patrimônio seria um mal público, que lesaria compulsoriamente a todos (Santos, 1993:52).

A hipótese central de Huntington é que “a corrupção, como a violência, ocorre quando a ausência de oportunidades de mobilidade fora da política se combina com a existência de instituições frágeis e inflexíveis, canalizando energias para o comportamento político desviante” (Huntington, 1975:80). Tanto a violência como a corrupção teriam causas e funções comuns: são encorajadas pela modernização,¹² refletem a debilidade das instituições políticas, ambas são meios pelos quais os atores sociais se relacionam com o sistema político. Novamente vemos a relação entre corrupção e violência, mostrando como se entrelaçam. “Tanto a corrupção quanto a violência são meios ilegítimos de se fazer demandas ao sistema, mas a corrupção é também um meio ilegítimo de satisfazer tais demandas” (idem:77). Huntington reconhece que existem forças sociais bem diferenciadas utilizando-se destas duas capacidades de formular demandas ao sistema, ou seja, a violência e a corrupção, com a violência respondendo às demandas dos “pobres” e a corrupção respondendo às demandas dos “ricos”.

Como para Huntington a preocupação central é a da “ordem política nas sociedades em mudança”, percebe a violência como mais perigosa para a ruptura desta ordem: “o predomínio da violência apresenta uma ameaça maior ao funcionamento do sistema que o predomínio da corrupção (...) aquele que corrompe as autoridades policiais de um sistema é mais suscetível de se identificar com o sistema do que aquele que ataca as delegacias policiais do sistema” (idem:77). Vê-se, portanto, a corrupção em seu papel conservador, integrador. O papel da corrupção na manutenção do sistema é assim descrito: “a corrupção em si pode ser um substituto da reforma e tanto a corrupção quanto a reforma podem ser substitutos da revolução. A corrupção serve para reduzir as pressões grupais para as mudanças políticas, assim como a reforma serve para atenuar as pressões de classe para as mudanças estruturais” (idem:77). Se a corrupção pode acentuar as desigualdades

12. Para Huntington, a modernização é um processo de facetas múltiplas, que envolve mudanças em todas as áreas do pensamento e da atividade humana. A modernização social e política gera a instabilidade política, sendo o grau de instabilidade proporcional à taxa de modernização: o desenvolvimento econômico aumenta a desigualdade econômica ao mesmo tempo que a mobilização social faz decrescer a legitimidade dessa desigualdade, gerando violência e corrupção. A relação entre modernização e corrupção é dada por três fatores: a modernização implica numa mudança nos valores básicos da sociedade; contribui para a corrupção pela criação de novas fontes de riqueza e poder e, terceiro fator, por conta das mudanças que introduz nos resultados (*outputs*) do sistema político, com a multiplicação das leis aumentando as possibilidades de corrupção (Huntington, 1975:44-58-75).

existentes – e continuar sendo um fator de reprodução do sistema e de estabilidade política – por privilegiar aqueles que já detêm maior acesso ao poder político e portanto maior acesso às riquezas do país, pode para o autor também ser um canal de acesso à participação política e à integração de novos grupos no sistema, assim como a corrupção decorrente da expansão da intervenção governamental pode estimular o desenvolvimento econômico.

A relação entre a corrupção e as leis é vista da seguinte forma por Huntington: “A corrupção pode ser um meio de superar as normas tradicionais ou os regulamentos burocráticos que emperram o desenvolvimento econômico” (Huntington, 1975:82). É sua uma frase amplamente citada e criticada, recorrente nos estudos teóricos sobre a corrupção: “em termos de crescimento econômico, a única coisa pior do que uma burocracia rígida, supercentralizada e desonesta é uma burocracia rígida, supercentralizada e honesta” (idem:83). O autor continua em seu raciocínio, mostrando alguns limites para os efeitos benéficos da corrupção para o desenvolvimento econômico (de quem?) e para a mobilidade social (de quem?). “Uma sociedade relativamente incorruptível – uma sociedade tradicional, por exemplo, em que as normas tradicionais ainda são poderosas – pode descobrir que uma certa dose de corrupção é um lubrificante ótimo para acelerar a caminhada para a modernização. Uma sociedade tradicional desenvolvida pode ser melhorada – ou pelo menos modernizada – por um pouco de corrupção; mas é improvável que uma sociedade em que a corrupção já esteja difundida seja melhorada por mais corrupção” (Huntington, 1975:83). Existiriam desta forma “graus” de corrupção com um grau “benéfico” da mesma e um grau “maléfico” quando esta já se estendeu excessivamente. A corrupção “benéfica” é associada ao “supremo bem” que se traduz pela modernização econômica, pela abertura da economia aos novos capitais. Revelador de um uso amplamente pragmático da corrupção, Huntington balança a discussão sobre esta ao retirá-la do seu nicho tradicional e moral. As respostas a seu texto não tardaram e caminharam no sentido de ressituar a discussão mostrando quais eram os interesses que poderiam ser atendidos pela corrupção.

O Dicionário de Política trata esta questão chamando a atenção para a momentânea funcionalidade da corrupção, retomando parcialmente Huntington: “São notáveis os efeitos da corrupção no funcionamento de um sistema político. Se a corrupção está largamente espalhada e é ao menos parcialmente aceita pelas massas e nas relações entre as elites, suas consequências podem não ser inteiramente disfuncionais (...) Momentaneamente funcional, principalmente quando os obstáculos de ordem jurídico-formal impedem o desenvolvimento

econômico, a corrupção é apenas um paliativo" (Bobbio/1991:292-293). Apresentaria, segundo esta análise, uma certa funcionalidade na resolução de conflitos provocando, a médio prazo porém, um desgaste da legitimidade do sistema político. Esta também é uma linha recorrente nos estudos sobre a corrupção, traduzindo um esforço para compreendê-la como um "mal".¹³ A pergunta central que será sempre por nós colocada é: quem se beneficia e quem perde com a corrupção? "A corrupção retarda o desenvolvimento do país, cria uma situação exasperante e mantém empresários e políticos no bueiro da máquina do governo" (Veja, 18/9/91:24). Verifica-se um esforço para enquadrar a corrupção – o grupo de práticas que será em cada momento agrupado sob esta denominação – como um "mal público": "a corrupção, com efeito, assemelha-se à poluição, está sempre contaminando o ar; o problema é, somente, de grau de suportabilidade. No Brasil, há instantes em que a atmosfera torna-se irrespirável" (Moraes Filho, 1990: 413).

Continuando a discussão de Huntington e certamente invertendo o signo de sua proposta, pensando esta relação entre corrupção-manutenção de uma determinada ordem social e política e luta contra a corrupção-mudança social, outras respostas surgem à pergunta para quem e a quem serve a corrupção?

Assis é conclusivo: "todo privilégio arrancado do Estado no jogo da cumplicidade política constitui uma discriminação contra a maioria, uma violência às "forças livres" do mercado" (Assis, 1983:50). Várias análises levam em consideração o tipo de cumplicidade que é criada pela rede de corrupção e seu efeito na manutenção e conquista do poder político. "A corrupção estabelece uma cadeia de conivências e alianças implícitas. Se alguém conquista algo por esforço próprio, nada deverá a ninguém, mas se um benefício lhe é concedido, compartilhado ou não, ficará comprometido com os intervenientes. A corrupção pode, portanto, constituir um eficiente instrumento de conquista do poder" (Cerqueira Leite, FSP 26/7/83:3).

Conquista ou manutenção do poder político, de um determinado *status quo*, atuando portanto, como um mecanismo de reprodução de uma determinada distribuição de poder e riqueza. "A corrupção – instrumento de mudança para pessoas e grupos – tem maior probabilidade, no nível sistêmico, de dificultar, moderar, ou evitar mudanças." (Johnston, 1987:139) Como a capacidade de exercer influência ilícita não está igualmente distribuída pela sociedade, pois depende da

13. A corrupção seria "el juego del todos pierden". Ocampo cita versos de estudantes de um colégio de Buenos Aires: "Yo coimeo, tu coimeas, él coimea; nosotros nos perjudicamos" (O campo, 1993:19).

posse de alguns recursos estratégicos (poder, dinheiro, relações sociais ou conhecimento especializado) esta será utilizada por aqueles a quem o sistema já atende bem. Desta forma, “a corrupção preserva, ou até amplia a desigualdade já existente na sociedade” (idem:142-143). Johnston propõe que, se a corrupção tenderia essencialmente a ser uma força conservadora em determinado sistema político, a luta contra a corrupção tenderia a provocar mudanças significativas (idem:139).

Nestas análises vemos como a corrupção é apresentada como uma das políticas em jogo em um sistema determinado, visando sua manutenção, ao mesmo tempo em que se delineia sua instabilidade e vulnerabilidade à crítica, podendo levar a questionamentos que poderiam mudar as regras do jogo. Dialogamos abertamente com a noção de ilegalidades toleradas e crise destas ilegalidades, tal como já apresentada. Desta forma a compreensão da corrupção, partindo de algo externo que degrada uma forma anteriormente pura, vê-se recolocada no seio das lutas sociais, relacionando-se intimamente com o poder e com determinadas formas de exercício do poder.

Durante os anos 60 e 70, os estudos refletiam a idéia de que a corrupção existiria nos países desenvolvidos como ato de corrupção (isolados), e como corrupção generalizada somente em países subdesenvolvidos ou meridionais. A partir dos anos 80, aparecem pesquisas que mostram uma mudança neste enfoque, devido ao crescimento do número de “casos” nos países desenvolvidos e levando à percepção de que, também nestes, a corrupção não pode ser considerada como um problema marginal, e sim como um fenômeno endêmico: “une sorte de méta-systeme” (Della Porta/Mény, 1995:12). Espécie de meta-sistema “a primeira vista à margem das regras, dos procedimentos e das instituições regulares, porém, na verdade, verdadeiro parasita encravado no sistema e nutrido por ele” (Mény, 1995:19).

Cresce em importância a análise da relação entre economia-política e corrupção. Analisando a situação italiana, Ferrajoli completa esta idéia: “debemos reconocer que nuestro Estado ha sido en realidad un doble estado, dado que, detrás de la fachada legal y representativa de las instituciones, había crecido un infra-estado clandestino, dotado de códigos y tributos propios, organizado en centros de poderes ocultos e invisibles, cuyo fin fue la apropiación privada de la cosa pública” (Farrajoli, 1995:115). Bobbio analisará esta situação quando discute a relação entre democracia e “poder invisível”. A democracia, como o governo do poder público em público (Bobbio, 1986:83) vê-se confrontada com o desafio do subgoverno ou “criptogoverno”: “talvez tenha chegado o momento de se tentar uma teoria do subgoverno, do qual existe apenas – e como! – uma prática” (Bobbio, 1986:104). Este

duplo estado, “meta-sistema”, subgoverno, ligar-se-ia à nova função do Estado de governar a economia. Este governo da economia pertenceria em grande parte ao poder invisível, escapando ao controle democrático e jurisdicional. Vemos desta forma a discussão sobre a corrupção também escapando amplamente de sua qualificação como comportamento exótico, ligado ao atraso existente em sociedades tradicionais, como peculiaridade dos países periféricos. Estaria ligada profundamente a uma certa forma de governar devido ao fato de que a grande arena das lutas sociais não mais seria o espaço econômico das empresas privadas e sim o orçamento público (Comparato, 1989:195).

Se este governo da economia é analisado na Europa como fenômeno relativamente recente, ligado ao Estado-Providência, outra é a análise que se pode fazer sobre o papel do Estado no Brasil. Fernandes recupera da seguinte forma este papel: “o Estado é a lâmpada de Aladim ou o abre-te-sésamo, que põem ao alcance de suas mãos toda sorte de riquezas que a imaginação mais maliciosa poderia desejar” (Fernandes, 1989:56). Se esta representação do Estado é uma herança colonial, esta foi sendo “reatualizada” e usada pelos novos agentes econômicos. O Estado continuaria sendo “o principal agente direto de acumulação primitiva, quer transferindo renda da coletividade para o setor privado, quer gerando e distribuindo *privilégios em si e por si capitalistas*, com a maior generosidade, sem distinguir entre o “nacional” e os “gringos” ou os “de fora” (idem:56). Não haveria porque falar, portanto, de um duplo Estado, ou um subgoverno: a novidade estaria dada pelo questionamento que envolve este tipo de governo e este tipo de Estado, botim a conquistar ou lâmpada de Aladim.

Um fator reiteradamente colocado como um agravante da corrupção e relacionado com a discussão sobre Estado e economia, é a combinação da corrupção com uma situação de inflação.¹⁴ Se existe um grau de dificuldade para o controle do poder decisório em uma situação com uma moeda estável, essa dificuldade estaria agravada com

14. A relação entre corrupção e inflação é apontada freqüentemente pelos analistas do tema. José Arthur Rios (1987) propõe que: “assim como a inflação, forma endêmica de corrupção da economia, que lança às costas largas do contribuinte encargos invisíveis e perverte as relações de mercado, o peculato ou o suborno solapam as hierarquias sociais que devem assentar sobre a competência e a competição natural. São portanto forças subversivas do equilíbrio social” (1987:87). Esta análise serve para exemplificar também a força da definição do termo, pois coloca-se a situação de corrupção ou de inflação como contrapondo-se a uma anterioridade marcada pelo equilíbrio, supondo a existência de uma competição e competência naturais.

uma moeda instável e com valores sujeitos a variações constantes. Nesta situação de insegurança generalizada, a “estabilidade” produzida pela garantia de um acordo de favorecimento, ou pela promessa de reajustes, aumentaria a procura por trocas corruptas, que funcionaria como nunca como redutora de incertezas. Outro fator permanentemente apontado, e que será descrito com detalhes no Relatório Final da CPI de 88, será o do descontrole do preço pago por obras e serviços contratados pelo Estado. O superfaturamento das obras e serviços encontra sua justificativa na imprevisibilidade do comportamento dos preços, criando um mecanismo de alimentação da própria inflação. A relação Estado-economia é ainda mais estreita e seu poder sobre a distribuição das oportunidades ainda maior.

Podemos continuar e propor que este “meta-sistema” ou duplo estado, ou, simplesmente, estado, criado por conta de suas novas funções na formulação de políticas públicas, é formado por redes complexas de lealdades duráveis e estáveis, “o homens certos no lugares certos” (Carvalho, 1987:62) o que não significa que não entrem em conflito entre si ou que tenham interesses homogêneos. Mills já alertava: “as altas rodas não formam uma estrutura monolítica e sim um grupo complexo de igrejinhas com ligações várias, com frequência, antagônicas” (Mills, 1981:404).

Não é objeto dos estudos mais recentes, portanto, a corrupção “cotidiana” ou a corrupção como um ato isolado e sim a “grande corrupção”, a corrupção política e administrativa, pensada como corrupção sistêmica. Esta aparece definida como uma troca clandestina entre dois mercados, o mercado político/administrativo e o mercado econômico/social, acontecendo na interface entre o público e o privado e principalmente nos setores onde existe um alto poder decisório por parte dos funcionários/políticos (Della Porta/Mény, 1995:12). Recordamos novamente Mills, quando propõe que os efeitos da estreita ligação entre as instituições políticas e as oportunidades econômicas leva a que os cargos públicos sejam vistos como cacifes a serem utilizados em proveito pessoal (Mills, 1981:403).

Portanto, a corrupção não mais é vista como privilégio do subdesenvolvimento ou de países com características marcadamente tradicionais (familismo, clientelismo), aparecendo tanto em países com governos fortes e estáveis como em países com governos fracos e instáveis, em países marcados pela existência de partidos políticos fortes e em países com sistema partidário fraco, nos quais verifica-se, em comum, um momento de redefinição ou uma indistinação histórica entre o que há de ser considerado como público e privado assim como do papel do Estado na gestão da economia. São detectadas

crises diversas que propiciam o surgimento de novos atores: os políticos de negócios e os homens de negócios da política, assim como os profissionais da intermediação (Della Porta/Mény, 1995:168; Simonetti, 1995:178) mostrando as novas relações existentes entre o Estado e o mercado, entre o Estado, o mercado e os partidos políticos (o custo da política) e entre os partidos entre si (colaboração maioria-oposição).

“Não se sabe mais onde termina a política e onde começa a administração” (Della Porta, 1995:45) afirmação que revela a surpresa do olhar que descobre como acontecem as trocas corruptas. Estas teriam adquirido um caráter inapreensível: “a corrupção moderna, como o dinheiro, se desmaterializa” (Mény, 1995:19).

Gostaríamos neste momento de recuperar a análise de Simmel, para situar melhor os antecedentes desta discussão aparentemente tão contemporânea, que envolve a relação entre governo-economia, segredo e administração: “desde que el tráfico de valores económicos se realiza por medio del dinero, se ha hecho posible un secreto que en otras formas económicas no podía realizarse (...) tres cualidades de la forma monetária tienen importancia para estos efectos: 1) el ser comprimible, que permite enriquecer a una persona con un cheque que se desliza imperceptiblemente en su mano; 2) el ser de condición abstracta y sin cualidades peculiares, gracias a la cual pueden llevarse en secreto transacciones, adquisiciones y cambios de propiedad que eran imposibles cuando los valores estaban formados por objetos extensos y tangibles; 3) su acción a distancia, merced a la cual pueden invertirse en valores más alejados y sujetos a continuo cambio, escondiéndose así a la mirada de los más próximos (...) Estas posibilidades de disimulación, que aumentan a medida que se amplía la esfera de acción de la economía monetária y cuyos riesgos se ponen particularmente de manifiesto cuando se maneja dinero ajeno, han sido la causa de que se perpetue la publicidad, como medida protectora, para las operaciones financieras del estado” (Simmel, 1977:383).

Neste texto, publicado inicialmente em 1908, a relação entre o segredo e as novas formas da economia é destacado, assim como seu efeito sobre os assuntos do Estado, com a publicidade sendo indispensável na política, na administração e na justiça. O segredo e a discricionariedade possibilitados pela nova economia monetária já então eram apontados, assim como suas implicações para um governo democrático, aparecendo, como único meio de oposição possível, a publicidade: “la democracia considerará la publicidad como un estado deseable en si mismo” (Simmel, 1977:385). No final deste século XX, encontramos um discurso que aponta para as mesmas questões: quais são os limites para o segredo numa democracia? Se trabalhamos com

a aproximação da luta contra a corrupção com a atitude crítica que comporta a pergunta “como não ser governado desta forma, com estes objetivos, com estes procedimentos”, vemos como, por meio desta luta, coloca-se centralmente a questão da verdade na política, ligada a uma redefinição de soberania e responsabilidade, de mando e participação nas esferas da política, da administração, da justiça.

As possibilidades da nova economia trazem à luz a ambigüidade da relação entre economia e política, já apontada por Simmel. “A corrupção é a expressão da ambigüidade histórica das relações Estado/mercado” (Cartier-Bresson, 1995:160). Esta ambigüidade histórica pode expressar-se em relações como as existentes entre um Estado privatista e um setor privado estatista, com este Estado tendo por função atuar como um “mercado negro dos direitos de propriedade sobre os quais políticos e burocratas se adjudicam o poder de atribuição” (Vannucci, 1995:56). Daí que exista, para os agentes econômicos, uma incitação ao exercício de influência ilícita sobre esse mercado de locação e redistribuição de recursos gerando princípios complexos de reciprocidade, redes que se organizam integrando de forma inseparável o político, o econômico e o social, instituindo sistemas de direitos e obrigações que se impõem ao indivíduo prioritariamente aos outros sistemas de direitos e obrigações: família, empresa, Estado. Estas redes aparecem como modos alternativos de criação de riquezas, de redistribuição e de integração. É uma instância que redefine a delimitação entre as esferas pública e privada (Cartier-Bresson, 1995:161).

Esta discussão não ocorre apenas no âmbito acadêmico, jornalístico ou interno de cada um dos países envolvidos. Iniciativas internacionais incentivadas pelos Estados Unidos a partir de 1977, por conta da promulgação da lei interna sobre suborno no comércio internacional – a *Foreign Corrupt Practices Act* que considera ilegais as comissões pagas a funcionários estrangeiros e não permite a dedução fiscal destas comissões – tentam generalizar estas restrições. No final dos anos 70, a ONU cria uma Comissão encarregada de preparar um projeto de convenção internacional na qual os Estados membros se comprometeriam a estabelecer sanções contra atos de corrupção. Em 1978, a Câmara de Comércio Internacional adota uma série de recomendações e regras de comportamento para os empresários que foram aprovadas por unanimidade. Como não se estabeleceram sanções e o cumprimento das recomendações era facultativo, esta iniciativa não teve qualquer impacto (Dommel, 1995:232). Segundo Dommel, o debate dilui-se durante a década de 80, que presencia inclusive um recrudescimento das práticas internacionais de suborno: “hay que vender a toda costa” (Dommel, 1995:233).

Este movimento ressurge com grande força na década de 90. "Al igual que en los años 70, son los Estados Unidos los que, por las mismas razones que entonces, han llevado el problema a la OCED. Ellos desean que sus principales competidores se pongan de acuerdo con ellos para imponer a sus importadores idénticas restricciones. Los grandes países europeos, al igual que el Japón, se han mostrado extremadamente reticentes a adoptar las reglas imperativas comunes" (Dommel, 1995:233).

Em 1990, no 8.º Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e Tratamento de Transgressores, a sétima resolução trata especificamente sobre a corrupção. Observa que a corrupção da administração pública é universal, com efeitos nocivos se espalhando mundialmente, destruindo a eficiência dos programas governamentais, criando obstáculos para o desenvolvimento, vitimizando pessoas e grupos sociais, sendo incompatível com o princípio de justiça. Reconhece a relação entre corrupção e crime organizado, tráfico de drogas e lavagem de dinheiro e propõe uma série de recomendações aos estados membros. Não se encontra mais qualquer justificativa para a corrupção como um mal necessário para introduzir a modernização em alguns países tradicionais, ou mesmo que existiriam graus de corrupção, do benéfico ao maléfico. Insiste-se, pelo contrário, nos efeitos nocivos, tanto econômicos como políticos, da corrupção. Os resultados desta iniciativa não produzem ecos. "Malgré le contenu très fouillé et très intéressant de ce manuel, les effets positifs que l'on aurait pu attendre suite à son application dans les différents pays du monde ne se sont pas encore suffisamment manifestés" (Bernasconi, 1995:281).

Em dezembro de 1993, o Conselho de Assistência para o Desenvolvimento da OCDE apresenta uma série de recomendações sobre desenvolvimento participativo e Bom Governo, entre as quais "estabelecer ou implantar mecanismos destinados a reduzir as oportunidades das práticas corruptas, o aumento da capacidade institucional para implementar normas e programas de verificação de responsabilidades assim como apoiar os esforços orientados para a denúncia pública das práticas corruptas" (OCDE, 1995:230).

Em 27 de maio de 1994, o Conselho de Ministros da OCDE aprova uma Recomendação contra o Suborno nas Transações Comerciais Internacionais que constitui o primeiro acordo multinacional para combater o suborno de funcionários estrangeiros. "El efecto prejudicial de las prácticas corruptas sobre la marcha de cualquier gobierno es un mal por todos conocido y, lamentablemente, común al mundo entero. La corrupción subvierte el proceso de toma de decisiones, distorsiona el desarrollo – al generar gastos innecesarios y dilapidar recursos vitales

– y socava la legitimidad del gobierno, sea cual fuere la situación económica y política del país” (OCDE, 1995:229). Novamente são destacados os efeitos nocivos das práticas corruptas, assim como sua generalidade. A importância desta recomendação é ressaltada por vários analistas, ao observarem que, se internamente todos os países prevêem penas para a prática do suborno, nenhum (com exceção dos Estados Unidos) estabelece sanções legais para tais práticas quando vinculadas a funcionários estrangeiros, sendo tais “comissões” inclusive dedutíveis nas declarações de renda das empresas.

Chamamos a atenção para a correspondência entre estes acontecimentos e os que ocorrem internamente no nosso país. Estamos trabalhando com a proposta de que a partir da década de 80 práticas até então consideradas “normais”, comecem a ser vistas como intoleráveis, como crimes. Práticas agrupadas sob o nome de corrupção começam a ser vistas como criminosas, a exigirem punição. Internacionalmente, a discussão que se processa na OCDE, sugere a mesma tendência: trata-se da tentativa de criminalizar a prática do suborno a funcionários estrangeiros, da mesma forma como esta é criminalizada internamente nos países em questão.

Em 5 de junho de 1994, a OEA aprova a constituição de uma comissão especial para elaborar uma legislação modelo contra a corrupção. Em 1993, é criada a primeira ONG internacional de combate à corrupção, a *Transparency International*, que tem como objetivo lutar contra a corrupção nas transações comerciais internacionais, inspirar políticas governamentais, influir sobre o comportamento comercial e sensibilizar a opinião pública para o problema. Em maio de 1995, no Nono Congresso da ONU sobre Prevenção do Crime e Tratamento dos Transgressores, um dia do encontro é dedicado à discussão da corrupção e de medidas práticas para combatê-la. Na Nona Conferência Internacional Anti-Corrupção em 1995, a delegação brasileira faz-se eco da preocupação com a mundialização da corrupção assim como de sua relação com o crime organizado: “estamos vivendo um momento especialmente delicado na história do combate à corrupção, no qual o fenômeno parece assumir um caráter de transnacionalidade (...) nesse ambiente não é raro ver o capital proveniente de uma transação ilícita se misturar a outros para serem reinvestidos na própria estrutura do crime transnacional organizado: narcotráfico, terrorismo internacional ou no próprio esquema de corrupção que o originou, formando um círculo vicioso em que o sistema financeiro funciona como epicentro, alimentando as veias por onde se dissipam os recursos nacionais” (Gregori, 1995:2).

Apresentamos, neste breve apanhado, parte da riqueza que envolve atualmente a discussão sobre a corrupção. Partindo da corrupção como um elemento externo que degrada ou deteriora algo anteriormente em bom estado, vê-se como a definição se torna mais complexa ao recuperar estas práticas em seu encadeamento com o governo e a economia, entre o que é e o que vai sendo a cada momento percebido como pertencendo à esfera do público e do privado.

Acompanhamos o movimento compreensivo que partiu da corrupção como um ato isolado – ou “isolável” –, ligado à honestidade pessoal até a percepção de sua relação com a manutenção ou transformação de uma dada distribuição de poder e riqueza, expressando relações entre diversos atores sociais, relações preenchidas por conflitos de forças, de lealdades e interesses e se resolvendo historicamente. Proposta que nos remete à possibilidade de que a corrupção possa ser compreendida dentro do conceito mais geral das ilegalidades toleradas, com seu papel na manutenção de uma dada ordem social, com sua distribuição diferenciada entre as classes sociais, ocorrendo nos espaços vagos ou ambíguos de leis e regulamentos.

Se o ponto de partida deste percurso pela discussão internacional e nacional sobre a corrupção é dado pela visão de uma sociedade uniforme, com leis estáveis, reconhecidas e que regulam homogeneamente a vida social, o ponto de chegada é o da visão de uma sociedade marcada por conflitos e pela existência de um pluralismo jurídico. A corrupção aparece ligada a grupos com capacidade de exercer influência, capacidade determinada pelo poder decisório na política e pelo poder econômico, produzindo novas especializações e “competências ilegais” por conta de práticas que não ocorrem em total desatenção às leis e que dialogam constantemente com estas, e vista como firmemente apoiada em redes estáveis que implicam na existência dos “homens certos nos lugares certos”.

Inicialmente descrita na literatura como algo excepcional, que degrada ou deteriora o *status quo*, neste final de século a corrupção é percebida como generalizada ou institucionalizada, ocorrendo nos mais diversos países e relacionada com as novas funções do Estado na economia, ao custo da política e às relações entre os partidos políticos.

Queremos destacar que a corrupção vai sendo progressivamente percebida como um “problema”, ainda que este seja analisado de diferentes pontos de vista, percorrendo o espectro que vai da moral individual aos jogos de poder, sugerindo a existência de um campo de litigiosidade social. A emergência da corrupção no cenário político

comporta uma série de demandas. Uma destas, introduzida brevemente, é a que diz respeito aos limites para o segredo (e para a mentira) na política. Ligada a esta demanda, encontramos outra que diz respeito ao poder decisório na formulação de políticas públicas e ao seu controle.

Vimos que a discussão sobre a corrupção – afastando-se das análises que a localizam como fruto das paixões humanas – chega aos dias de hoje envolvendo as relações internacionais, como um dos limites a ser construído na competição comercial, assim como é percebida em sua conexão com outros crimes. A discussão explode mostrando a corrupção e a luta contra a corrupção como relações de poder, revelando em que consiste esse poder decisório que é trocado por poder econômico assim como apontando para a tentativa de construção de novos limites.

1.3 Os temas da discussão sobre a corrupção no Brasil

Trabalharemos, a seguir, com as principais linhas da discussão sobre a corrupção no Brasil, usando o material já descrito como rico e disperso, proveniente de uma multiplicidade de campos, produzido e divulgado nos últimos anos tanto na imprensa como em artigos e livros. A organização que seguiremos será temática, pois verificamos que as possibilidades de discussão da corrupção no Brasil oscilam em torno de alguns tópicos que tendem a aparecer de forma recorrente, revelando a existência de linhas de análise predominantes. Organizamos o material em torno de três linhas básicas: a relação entre corrupção e moral, entre corrupção e nossa herança cultural, entre corrupção e modos de governar. Estas linhas não aparecem de forma “pura” e sim combinando criativamente diversas possibilidades.

A escolha de uma organização temática da discussão sobre a corrupção justifica-se pela recorrência dos temas, por sua visibilidade e por demarcarem o campo de possibilidades de interpretar a corrupção como um “problema”. Veremos como estas linhas dialogam com as apresentadas anteriormente, sugerindo a utilidade de uma organização da discussão em torno de algumas perguntas. Estas se repetirão infatigavelmente em torno tanto da compreensão do que é ou deve ser considerado como corrupção, como em torno de suas causas. Trata-se de desenhar o perfil do “mal”, formular o problema e propor soluções.

1.3.1 *Corrupção e Moral*

Uma linha de análise que encontramos reiteradamente na imprensa, nos documentos oficiais das CPIs e em estudos teóricos sobre a corrupção, combinando-se de forma mais ou menos conflitante com outras visões, é a que retoma amplamente o significado do termo, tal como foi por nós apresentado, com sua ênfase na degradação ou decomposição de algo anteriormente puro pela ação de um elemento externo. Ligada a uma determinada visão da natureza humana ou da sociedade, surge como algo externo que desvia alguma natureza estável de sua função.

“A corrupção é a depravação progressiva dos costumes. O corrupto é um sujeito que, incapaz de impor princípios à sua vida, acaba considerando seu modo de ser válido para todos, ou para o grupo de que faz parte (...) a corrupção transforma-se em norma geral. Quem não é corrupto passa a ser encarado com desdém” (Lourenço Diaféria, *FSP*, 18/8/80).

Os costumes existiriam em uma anterioridade íntegra, seriam uniformemente distribuídos, haveria uma moral pessoal – porém comum – que foi sendo progressivamente desgastada pelo “contágio” de um grupo corrupto. Existiria uma relação complexa entre o individual e o social: um corrupto – uma pessoa corrupta – corrompe; por sua vez, uma pessoa honesta corrompe-se por influência do grupo corrupto em uma espiral crescente. Vemos também que a honestidade é, nesse ambiente, “anti-sistema”, com a corrupção tornada “norma”.

“A perda da noção do Bem e o desprezo real pelo amor e pela justiça, são as causas da corrupção que grassa em todos os setores da vida nacional e das violências explícitas e implícitas, ou veladas, que a todos nos vitimam” (Jorge Boaventura, *FSP*, 31/1/83). A causa da corrupção e da violência seria a mesma e estaria na crise moral. É esta exatamente a abertura da denúncia de Barbosa Lima Sobrinho e Marcelo Lavenère durante o processo de *impeachment* contra Fernando Collor, apoiada sobre citação de Rui Barbosa. Já naquele tempo, para Rui Barbosa, a crise moral era o substrato de todas as demais crises, a crise política, a econômica, a financeira.¹⁵ Crise prolongada, portanto,

15. “Todas as crises, portanto, que pelo Brasil estão passando, e que dia a dia sentimos crescer aceleradamente, a crise política, a crise econômica, a crise financeira, não vêm a ser mais do que sintomas, exteriorizações parciais, manifestações reveladoras de um estado mais profundo, uma suprema crise: a crise moral”. (Rui Barbosa, *apud* Senado, 1992b:3)

na qual os valores a serem prezados, a honestidade, o decoro, o bem, o amor, a justiça, pareceriam estar em permanente contestação. Se temos, desta forma, a corrupção se prolongando no tempo, esta também é vista como generalizada, afetando todos os setores da vida nacional.

Estes são exemplos de análise que privilegiam uma visão da corrupção centrada na moral e nos indivíduos. Segundo Evaristo de Moraes Filho (1990:410), estas análises poderiam ilustrar uma das correntes da criminologia, formulada por Ernest Seelig, que enquadra o funcionário corrupto no “gênero dos criminosos contra o patrimônio por pouca resistência” (Seelig, 1957 *apud* Moraes Filho, 1990:155): seriam pessoas destituídas de personalidade firme, sujeitas às tentações do ambiente.

Edmundo de Oliveira (1994), mesmo fazendo a crítica do ‘delinquente por tendência’,¹⁶ ao analisar as raízes da corrupção, entende que está profundamente inserida no coração dos homens: “o micróbio da corrupção nasceu com a criatura humana, que o traz dentro de si. Parece que Rousseau se enganou ao supor que o homem é bom e a sociedade o corrompe [...] a verdade é que, desde que o mundo é mundo, os homens de bem lutam consigo mesmos para extirpar de si o micróbio da corrupção moral [...] a corrupção é própria dos homens. Ela resiste às leis, às formas de Estado e de governo, aos regimes políticos, aos sistemas sociais [...] É uma guerra contra a obliteração do senso ético, resultante da aquisição de hábitos viciosos [...] A observação criminológica mostra que a corrupção não é um mal de nascença, é uma decomposição. A luz da razão vai se apagando e a força do caráter vai se desvanecendo à medida que o homem se entrega aos hábitos viciosos (...) fosse ele um “cego moral de nascença” e não se explicaria o remorso que por vezes o assalta, o cuidado de amparar um necessitado, o zelo de conservar amizades.¹⁷ Em um corrupto é possível encontrar muitas delicadezas. Isso revela que a corrupção foi adquirida e não atingiu toda a alma do corrupto (...) a natureza humana foi poluída, mas não extinta” (1994:2-3-4).

Neste caso, se o “micróbio da corrupção”, mesmo tendo nascido com o homem, é interno ao homem, reside em seu coração como potência, desenvolve-se via contágio de outros homens ou da sociedade

16. Ver prefácio de Nilo Batista no livro “Crimes de Corrupção” do Prof. Edmundo de Oliveira, 1994.

17. Chamamos a atenção para que este “zelo em conservar amizades” é um dos aspectos necessários no trabalho de intermediação, por exemplo, dos negócios públicos. PCFarias será reiteradamente descrito, durante o processo da CPI de 92, como um homem “extremamente sociável”.

vista como corruptora. Pareceria que para que este micróbio se desenvolva necessita de uma “ativação” proveniente da companhia desses outros homens, por meio da prática de hábitos viciosos. Não chegamos à conclusão se o homem é corrupto por natureza ou se é a relação com a sociedade que o corrompe. Se sempre os homens foram propensos à corrupção, ao mesmo tempo, sempre as sociedades foram corruptas. A corrupção seria independente do sistema político em questão, percorrendo a história num jogo de continuidade – a corrupção como inerente e permanente – e de ruptura, pois cada caso é um caso. Esta ambigüidade reaparecerá de forma clara nos documentos que serão posteriormente analisados, gerados pelas CPIs. Nesta relação entre continuidade e excepcionalidade, resgata-se a possibilidade de reparação, de recuperação do vitimário, pois permanecem, de qualquer forma, pedaços puros e não degradados em seu caráter. Existe, portanto, a percepção da continuidade da questão da corrupção, que só pode ser controlada e nunca extinta. Um dos elementos centrais para tal controle é existência da lei, e, principalmente, sua aplicação.

Tratando dos “surto e quistos” da corrupção, Moraes Filho analisará a característica dos setores nos quais se dá de forma quase permanente e inevitável a corrupção, como se esta fosse um “quisto” que a habitasse: “a venalidade foi fruto de um processo de aprendizagem, em que cada membro da corporação absorveu o modelo de comportamento do grupo (...) a conduta delituosa é produto de transmissão cultural” (Moraes Filho, 1990:417). Existiriam desta forma “focos” de corrupção que tenderiam a contagiar quem a ele se vincula, lugares privilegiados de corrupção nos quais esta é a norma.

Entre estes lugares privilegiados, neste vai e vem da corrupção, o Estado adquire especial responsabilidade por seu potencial corruptor: “à degradação política e moral do Estado corresponde uma degradação ética da sociedade (...) não há o sentido da vida em comum porque perdeu-se a medida do que é vida justa em comum. Isto revela a falência do Estado”. (José Genoíno, *FSP*, 7/3/91:1-3) O “contágio” percorreria a sociedade em um sentido vertical, sendo o exemplo do Estado – sua degradação – essencial para a degradação dos indivíduos. A falência do Estado estaria dada pela perda da medida do que é vida justa em comum, sugerindo, portanto, a necessidade de um novo contrato que a explicitaria. Neste caso, aponta-se já para uma responsabilidade mais concreta para este “mal”: a responsabilidade está no Estado, que merece uma revisão posto que degradado. Nesta abordagem, também se discute a relevância da existência de um excesso ou uma falta de governo, a importância na gestão pública da arbitrariedade e do segredo, assim como a variável provocada pela existência de partidos políticos fortes

ou frágeis: estes elementos não seriam determinantes mas, combinados de determinada forma, criariam as condições propícias para o desenvolvimento do mal, criariam “ecossistemas” (Congresso, 1992:31) ou ambientes ideais para as trocas corruptas.

1.3.2 *Corrupção e Herança*

Formando o eixo central das análises sobre a corrupção no Brasil, encontramos aquelas que descrevem as “raízes históricas do mal” como peculiaridades de nossa formação cultural que nos acompanhariam até hoje. Não seria mais um micróbio ou uma força corruptora externa a atacar e desviar os organismos de suas funções: estaríamos face a face com nossa herança, com algo que levamos dentro.

A idéia que predomina é a da continuidade, a sensação do “sempre foi assim”, que pode aparecer sob o signo da resignação ou da revolta, da aceitação ou da crítica. Tentativas foram feitas de análise da continuidade ou da descontinuidade (ou de períodos de descontinuidade) das práticas denominadas como corruptas: difícil tarefa, pois já vimos como o termo genérico “corrupção” adquire conteúdos diferentes no decorrer do tempo. Sempre houve e sempre haverá corrupção? Esta se localiza no coração dos homens ou em sua herança cultural? Como mudar?

Faoro nos introduz na discussão, chamando a atenção para a necessidade da mudança, em artigo chamado “Um monótono capítulo da Arte de Furtar”: “o que estava em causa era caracterizar, na indistinação entre o dinheiro público e o particular, a profundidade e a extensão do patrimonialismo. Aparentemente a Arte de Furtar trata de uma tese universal (...) na realidade, versa sobre o Portugal restaurado. Rouba-se com unhas variadas [...] o que nos interessa no momento são os que furtam com unhas mimosas e os que furtam com unhas desnecessárias. Como se libertar? Separando o público do particular” (Faoro, *IstoÉ*, 10/4/91:19).

O velho contém o novo, absorve-o e o modifica – para permanecer – remendo novo em vestido velho.¹⁸ Retomando Marx, Faoro nos diz

18. “Deitou-se remendo em pano velho, vinho novo em odres velhos, sem que o vestido se rompesse ou o odre rebentasse. O fermento contido, a rasgadura evitada gerou uma civilização marcada pela velocidade (...) luz coada por vidro fosco, figura vaga e transparente, trajada de névoas, toucada de reflexos, sem contornos, sombra que ambula entre as sombras, ser e não ser, ir e não ir, a indefinição das formas e da vontade criadora. Cobrindo-a, sobre o esqueleto de ar, a túnica rígida do passado inexaurível, pesado, sufocante” (Faoro, 1987:748).

que “aos modernos males uma série ampla de males herdados nos oprimem, emergentes da sobrevivência passiva de antiquados modos de produção, com a seqüela inevitável de relações do anacronismo social e político. Nós sofremos não apenas dos vivos, mas também dos mortos” (Faoro, 1987:735). Martins retoma esta idéia: “na sociedade brasileira a modernização se dá no marco da tradição, o progresso ocorre no marco da ordem. Portanto, as transformações sociais e políticas são lentas, não se baseiam em acentuadas e súbitas rupturas sociais, culturais, econômicas e políticas. O novo surge sempre como um desdobramento do velho” (Martins, 1994:30).

O reconhecimento da permanência pode servir como suporte para a compreensão da extensão do problema diagnosticado e para traçar estratégias de transformação. A imprensa reflete da seguinte forma esta idéia: “é hora de investigar as raízes dos hábitos daninhos (...) nossos males são antigos e arraigados (...) esta formação histórica explica grande parte de nossos vícios de origem” (JB, 30/9/92:editorial). Os acontecimentos da década de 80 e especialmente os do início da década de 90, mostrarão claramente o peso destas análises sobre a formação do Brasil, provocando desalento em relação às mudanças ou animando mudanças. Por pertencer à nossa cultura, é este mal por acaso inevitável? “A vida política, toda a conjuntura nacional desta hora está impregnada até os ossos pelo vírus da corrupção. Livre, ela se instalou com todo o conforto. Tornou-se institucional (...) a afirmação vinha acompanhada pelo corolário fatal: se somos o país da corrupção à solta, somos também o país da impunidade (...) todo mundo rouba, ninguém é honesto. De repente o argumento bateu de frente com o *impeachment* (...) a bandalheira não é um traço da nossa cultura. Do Collorgate salta esta dimensão trágica de catarse” (Otto Lara Resende, FSP, 15/11/92:1-2).

Emanuel de Araújo (1993) em seu livro *O Teatro dos Vícios*, relata vários aspectos da vida no Brasil colonial. A sensação de que “sempre foi assim” é reforçada ao lermos o capítulo *Mandar, favorecer, prevaricar* do livro citado: “tu roubas, ele rouba, nós roubamos” (Araújo, 1993:283).

Comentando uma Ata da Câmara de Vereadores de Salvador de 1627, o autor nos diz que: “todo mundo, afinal, conhecia todo mundo, cada qual sabia dos desvios do outro, e assim perpetuava-se a velhíssima cadeia de corrupção generalizada, mesmo quando eventualmente determinada autoridade intentava quebrar pelo menos os numerosos elos da prevaricação. Inútil. Sempre haveria algum “superior” para acobertar e abafar atos ilícitos, mantendo a corrente dos interesses pessoais cada vez mais resistente e incólume a quaisquer golpes contrários. O pequeno comerciante – o taverneiro, o padeiro,

o açougueiro, etc. – inseria-se fatalmente nesse jogo de interesses e lucro fácil” (Araújo, 1993:314).

Araújo descreve uma situação de corrupção generalizada, assegurada pela mútua cumplicidade, a serviço dos interesses pessoais em detrimento do interesse público. Perguntamos: qual seria, no Brasil Colonial, o significado de “interesse público”?

O autor retrata a generalidade do problema, o sentimento de impotência em relação ao mesmo, a inutilidade da atuação isolada de algumas autoridades. Estes atos classificados como corruptos incluem: venalidade dos funcionários – “acreditava-se que no ultramar se enriqueceria tão rapidamente que nem havia necessidade de levar a família” – (Araújo, 1993:283); o clientelismo; suborno; desvio de verbas públicas; extorsão; evasão fiscal; a prática dos atravessadores; adulteração de produtos. São atos diferentes que refletem prerrogativas de grupos sociais diferentes. Ao pobre, não lhe era permitido o atraso no pagamento dos impostos, e a sanha do fisco recaía “contra aqueles que ao Erário só devem ténues somas”, e assim, “o pobre, porque é pobre, pague tudo,/ e o rico, porque é rico, vai pagando/ sem soldados à porta, com sossego” (Tomás Antonio Gonzaga *apud* Araújo, 1993:297).

Aos funcionários portugueses estavam asseguradas algumas prerrogativas, que se diferenciavam das permitidas aos militares, que se diferenciavam por sua vez das dos brasileiros, que também se distinguiam, de acordo com a riqueza. Ilegalidades toleradas? Pode-se falar com propriedade de corrupção generalizada?

Nesta descrição de práticas agrupadas sob o termo de corrupção no Brasil colonial, podemos perceber mais do que “a natureza inapreensível do conceito de corrupção” (Adonis, 1995:114), o conteúdo difuso e variável destes arranjos chamados de corruptos; vemos igualmente o entrelaçamento estreito entre estes arranjos e as formas de organização desta sociedade, assim como os modos como estas formas de organização são vistas; a existência de redes de proteção fundadas no parentesco, nas relações de patronagem, clientelismo e amizade, determinando um princípio complexo de reciprocidades, fundadas em estruturas características de poder (Cartier-Bresson, 1995:161). No caso do Brasil Colonial, estruturas de poder fortemente hierarquizadas formando um espectro que, partindo dos portugueses e dos militares, chega aos brasileiros ricos até aos brancos pobres, culminando na base da pirâmide com os escravos. O jogo destas reciprocidades e desta específica configuração da corrupção teria por função a reprodução de determinadas estruturas de poder. Vemos que a corrupção comporta uma dimensão histórica e estrutural, devendo

ser criado um “consenso” sobre o cada sociedade considerará como ato corrupto (ilegal, portanto factível de punição) ou não, sendo que este “consenso” será objeto de disputas e conflitos, de acordo com as forças e tensões sociais do momento.

Esta dimensão histórica permeará praticamente todas as análises sobre a corrupção, mesmo quando privilegiando de forma diversa um ou outro aspecto. A corrente sociológica da criminologia também trabalhará com as causas sociais da corrupção, suas causas culturais e históricas. Estas vertentes se entrecruzam no artigo já citado de Moraes Filho. Este autor sugere que “talvez fosse mais exato isolar a presença de um traço cultural indicativo, apenas, de uma menor resistência às tentações da venalidade, por falta de uma forte tradição de honestidade, que houvesse sido cultivada através das gerações” (Moraes Filho, 1990:413), retomando parcialmente o “criminoso por baixa resistência às tentações” de Seelig.

“– Bem sei, mas e a lei? – Ora, a lei... o que é a lei, se o Sr. Major quiser...? O Major sorriu com cândida modéstia” (Almeida, 5.ed.:128).¹⁹

Estamos diante de um texto escrito em 1852, que tratará de casos ocorridos durante a época joanina. Alguma coisa mudou?

“Já naquele tempo (e dizem que é defeito do nosso) o empenho, o compadresco, eram a mola real de todo o movimento social” (Almeida, 5.ed.:126).

A imprensa retoma esta idéia, reforçando a visão crítica destes mecanismos tradicionais como um “mal”: “o clientelismo é a derradeira herança de um longo ciclo de equívocos morais que começou no Brasil com as capitanias hereditárias e acabou na política da “bica d’água”. Durante muito tempo, uma minoria de espertalhões, por mérito próprio ou herança, repartiu entre si os bens públicos que pertencem à maioria, e transformou o cargo público numa cornucópia de corrupção” (JB, 25/2/92:18). Ou: “a corrupção no Brasil sempre esteve ligada à influência de grupos poderosos sobre as estruturas da administração pública. Desde as capitanias hereditárias, ganha volume por significar uma bolsa de recompensas aos grupos que investiram na conquista do poder público. A corrupção tem sido, assim, o espelho da ausência

19. No clássico da literatura do Rio da Prata, “La vuelta de Martin Fierro” de Miguel Hernandez, encontra-se o seguinte verso: “la ley es como el cuchillo: no ofende a quien lo maneja (...) le cai al que se halla abajo e corta sin ver a quien” (Canto XXX *apud* Verbitsky, 1992:303). Ou também no Peru, encontramos o seguinte comentário sobre a função da lei no período colonial: “la ley se acata pero no se cumple” (Pozo, 1995:163).

de institucionalização eficiente de nossos costumes, exibindo o des-
pudor das figuras públicas, o autoritarismo, a cultura do mandonismo
e um pouco do clima das casas grandes e senzalas" (Gaudêncio
Torquato, *OESP*, 18/3/92:2).

A análise de Antonio Candido sobre o livro de Manuel Antonio
de Almeida é clássica para pensarmos esta crítica a algumas carac-
terísticas da sociedade brasileira e do homem brasileiro. Candido parte
de uma observação sobre o personagem do livro: "Leonardo (...) nasce
malandro feito, como se tratasse de uma qualidade essencial, não de
um atributo formado pelas circunstâncias" (Candido, 1970:22). Cha-
mará a nossa atenção para esta "aceitação risonha do "homem como
ele é" (idem: 39) para a irreverência popularasca, a atitude de burla,
a ausência de juízo moral – o mundo sem culpa – o profundo
pragmatismo, a tolerância corrosiva, a curiosidade superficial, "mani-
festando um amor pelo jogo em si" (idem:26). Estas atitudes não são
fruto de uma "natureza humana brasileira": surgem do confronto destes
homens em uma sociedade hierarquizada, profundamente desigual,
onde o direito é visto como um favor.

Candido apresentará como tese principal em seu artigo, o *conti-
nuum* entre norma e crime, os diálogos e os arranjos das normas e
dos crimes, do legal e do ilegal, da ordem e da desordem, "a construção,
na sociedade descrita pelo livro, de uma ordem comunicando-se com
uma desordem que a cerca de todos os lados" (idem:36). A análise
continua: "este livro exprime a vasta acomodação geral que dissolve
os extremos, tira o significado da lei e da ordem, manifesta a penetração
recíproca dos grupos, das idéias, das atitudes mais díspares, criando
uma espécie de terra-de-ninguém moral, onde a transgressão é apenas
um matiz na gama que vem da norma e vai ao crime" (idem: 51).

Existe o conhecimento destas normas, das leis, dos processos, das
autoridades, dos limites, do seu significado fatal: " – Dou-me por
citado. Ninguém sabe que significação fatalíssima e cruel tinham estas
poucas palavras! Eram uma sentença de peregrinação eterna que se
pronunciava contra si mesmo (...) o advogado, o procurador, o
inquiridor, o escrivão, o juiz, inexoráveis carontes estavam à porta de
mão estendida, e ninguém passava sem que lhes tivesse deixado, não
um óbolo, porém todo o conteúdo de suas algibeiras, e até a última
parcela de sua paciência" (Almeida, 5.ed.:10).

Aponta-se para o caráter difuso, mutável, fluído das fronteiras entre
o legal e o ilegal, entre a norma e o crime, e, desta forma, do que
se consideraria como um ato corrupto. Sem falar especificamente em
corrupção, Manuel de Almeida mostra como a sociedade se rege por

códigos particularistas, familistas, de patronagem, clientelismo e amizade: novamente entramos nas redes de relações. O bem está do lado da defesa da família (que abriga o transgressor Leonardo); o mal, do lado da lei que o leva à prisão. Existe um tipo de juízo moral que se sustenta em outros valores, que não são os da igualdade perante a lei, ou os do respeito às leis e regras dominantes. Existe uma lealdade que se dirige a um certo grupo de pertencimento. "Não existem atos nem indivíduos perfeitamente autônomos e amorais, mas redes e repetições de atos se desenvolvendo sempre segundo princípios justificáveis (...) a injustiça suposta ou real do Estado (...) ou do mercado autoriza todas as transgressões. Mas os indivíduos não erigem sozinhos, independentemente de outros indivíduos, sua nova moral. Eles se emancipam da regra legal se adjudicando o direito de aderir a outra regra comum: aquela da rede, que julga de outra forma o lícito e o ilícito" (Cartier-Bresson, 1995:162).

Chamamos a atenção para o fato de que esta dialética da ordem e da desordem não parece ter um efeito transformador das estruturas de poder da sociedade. Em todas as análises que apresentamos vê-se que, dificilmente mediante estes arranjos e negociações particulares, se chega à crítica ou à luta contra as estruturas vistas como de "significação fatalíssima ou cruel". Confirma-se, nestas análises, o caráter conservador destas práticas, seu papel na manutenção de uma determinada ordem social.

Marcos Bezerra trabalhará nesta mesma perspectiva apresentando, via o estudo de casos de corrupção, "a dança dos personagens entre o lícito e o ilícito".²⁰ O objetivo de sua tese é "o estudo das práticas sociais concebidas como corruptas (...) da perspectiva das relações sociais que estruturam as ações assim denominadas" (Bezerra, 1993:1). Marca a dimensão histórica e estrutural das práticas de corrupção e a ausência de consenso quanto ao tipo de ação a ser considerada como tal. O eixo da análise está dado pelos conceitos de relações pessoais, díades, redes sociais, especificamente as relações de parentesco, patronagem e amizade, propondo que "estas práticas concebidas como corruptas se fundam em instituições sociais, como as relações de amizade, patronagem e parentesco, e em mecanismos, como a troca de favores e presentes, mais gerais da sociedade brasileira" (idem:320).

As relações entre corrupção e familismo, patronagem e amizade apareceram também nos outros textos tratados. Araújo fala em corrente

20. "Ficou o ar de jogo dessa organização bruxuleante fissurada pela anomia, que se traduz na dança dos personagens entre o lícito e o ilícito". (Candido, 1970:45)

dos interesses pessoais (Araújo, 1993:314), perpetuando a cadeia de corrupção generalizada em múltiplas relações de cumplicidade. O mesmo pode ser detectado no texto de Manuel de Almeida: "já naquele tempo (...) o empenho, o compadresco, eram a mola real de todo o movimento social" (Almeida, 5.ed.:126), ou seja, mecanismos mais gerais da sociedade brasileira.

Propomos que nos encontramos, desta forma, com uma diluição do fenômeno tratado no cenário onde este acontece. Esta diluição nos leva novamente ao início: como definir a corrupção? É a corrupção um conjunto de práticas ao alcance de todos? Qual é a sua função numa dada sociedade? Qual a sua relação com o Estado, a economia e as leis? O mérito da tese de Bezerra é mostrar como este mecanismo da troca de favores e de presentes, fundado na amizade, no parentesco e na patronagem, funciona concretamente em "casos" muito bem reconstruídos. Por meio do estudo dos "casos", consegue mostrar como estes mecanismos mais gerais que estariam na base das práticas de corrupção "parecem envolver não um processo de anulação mas de coexistência, inclusive com um certo grau de conflito, entre as exigências impessoais e pessoais" (Bezerra, 1993:35). Os cruzamentos apontados são aqueles que ocorrem entre o cívico e o pessoal, entre a racionalidade burocrática e o clientelismo, entre o formalismo e a ilegalidade, entre a moral política e a moral pessoal.²¹ Os limites se situam entre a honra comercial e a honra política, entre as lealdades possíveis, sendo a "ética dos bons resultados" (Bezerra, 1993:145) o horizonte nesta batalha, passando a visão da enorme negociação em busca do "limite consensual que define os usos possíveis e legítimos dos recursos públicos por parte daqueles que ocupam posições no Estado" (idem:152). Marcamos que uso possível e, até então "legítimo" dos recursos públicos não se confunde necessariamente com seus usos possíveis e legais.

O *locus* privilegiado desta negociação situa-se no espaço entre a lei e sua aplicação (intermediação, clientelismo, suborno) garantindo, desta forma, "que demandas e interesses individuais sejam incorporados pelo Estado" (idem:114). Recuperamos a hipótese de Cartier-Bresson sobre a rede de corrupção: "a rede é, por hipótese, uma instância que

21. "A norma não pode ser cumprida nem totalmente esquecida. É como um remorso, que não se pode deixar de ter" (Debrun, 1983:127). Talvez a sugestão seja pensar simultaneamente o Brasil às voltas com o familismo, o clientelismo, com as relações pessoais se sobrepondo aos interesses públicos, verificando estas particulares relações entre redes de lealdades e deveres pessoais com as lealdades e deveres públicos. Pensar, desta forma, a peculiaridade deste "remorso".

redefine a delimitação entre as esferas pública e privada. Ela é, paralelamente, uma instância de normalização alternativa ao Estado" (1995:161).

Encontramos, portanto, que o suporte desta discussão sobre a corrupção no Brasil é dado pela verificação de relações de familismo, clientelismo, patronagem e amizade se sobrepondo aos interesses públicos. Mais uma vez chamamos a atenção para a necessidade de não pressupor uma concordância ou um reconhecimento unânime sobre o que é a cada momento identificado como sendo de "interesse público" ou "público". Estamos trabalhando com a hipótese de que a corrupção vai sendo progressivamente percebida como um "mal público", contrapondo-se, desta forma, a algo que também vai sendo progressivamente percebido como "bem público". Concordando com a proposta de Cartier-Bresson, vemos como a luta contra a corrupção, entendida como uma crítica que mira para determinados centros de poder e decisão, coloca em questão a delimitação do que será considerado público e do que será considerado privado.

1.3.3 Corrupção e modos de governar

A discussão anterior nos remete à da visão da corrupção como um "jogo do poder". É uma das práticas de governo, um elemento da arte de governar, ocorrendo dentro de um padrão de "normalidade". É um dos elementos a ser usado para a manutenção ou para a conquista do poder político. Esta visão também aparece formulada sob um duplo signo: ou o da afirmação resignada ou o da crítica veemente. É inevitável governar desta forma? É esta a única forma possível de governar?

Também aqui encontramos a sensação de que "sempre foi assim", com o velho e o novo entrecruzando-se. Ibañez, ao analisar a situação espanhola, também constata esta relação, determinando um modo de entender o poder, pois trata-se fundamentalmente da estabilidade no poder, em nome da manutenção da governabilidade.²² "no sólo no se trató de acabar con las viejas inmunidades y de desarticular el marco jurídico de la corrupción, sino que en unas y otro se hallaron los

22. Trabalharemos com governabilidade no sentido dado por Bobbio, da capacidade do estado democrático em responder às demandas provenientes da sociedade livre, informada e emancipada. (Bobbio, 1986:36) No caso citado da Espanha, trata-se de um atendimento às demandas dos grupos oligárquicos tradicionais, daí a adjetivação "perigoso sentido" ao termo de governabilidade.

elementos funcionais para la escenificación de un peligroso sentido de gobernabilidad” (Ibañez, 1995:27).

Até que ponto estes arranjos ainda serão tolerados, em nome de que tipo de governabilidade? “Alguns consideram a corrupção como parte das regras do jogo. Outros até chegam a criticar a preocupação excessiva com este problema, como algo que viesse a relembra a postura de um moralismo conservador. Há aqueles que vêem a corrupção como algo inevitável, fenômeno contra o qual não adiante lutar (...) É necessário esclarecer até que ponto as autoridades governamentais consideram ‘normais’ comissões pagas aos responsáveis por decisões de operações de empréstimos e de grandes negócios realizados no Brasil e no exterior” (Eduardo Suplicy, *FSP*, 16/10/83:34).

Estes pedidos ou exigências de esclarecimentos são os que marcarão a década de 80, aumentando de ímpeto até o *impeachment* de Fernando Collor. Até que ponto são normais as comissões? O que será tolerado como normal? Quais serão os limites a serem traçados? Quais serão as demandas que deverão ser prioritariamente atendidas e quais serão questionadas? Esta é a discussão central que marcará a década, nacional e internacionalmente até os dias de hoje, com maior ou menor intensidade.

Reconhece-se um movimento que proclama a necessidade de novas regras do jogo. Bobbio propõe que a democracia deve ser entendida, contrapondo-se a todas as formas do poder autocrático, como um conjunto de regras fundamentais que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos* (Bobbio, 1986:18). Quem decidirá se as “comissões” são normais? A “comissão” deve continuar sendo um procedimento a ser utilizado na negociação de empréstimos?

A corrupção, a troca que ocorre entre quem tem dinheiro e entre quem tem poder decisório, é vista como uma das armas para a conquista ou para a manutenção do poder político. “O certo é que o dinheiro continua a ser uma arma de conquista e manutenção do poder – mais até do que aquelas três armas lembradas por Bakunine por seu largo uso nas monarquias européias: o laço corredo, o veneno e o punhal (...) Tenho medo de que o Brasil esteja se transformando num país corrupto. Não falo da Delfin, nem da Coroa-Brastel, nem do escândalo da mandioca – essa pequena corrupção dos pobres do Nordeste. Também não falo de ministros e administradores de origem humilde, subitamente mergulhados em dinheiro, em fazendas de café e residências faraônicas onde aprendem a morar como gente bem” (Geraldo Mello Mourão, *FSP*, 29/11/83). Reaparecem as discussões iniciais sobre a corrupção, seu efeito na manutenção de uma dada ordem social.

A novidade é que este ordenamento social está sendo colocado em questão e uma de suas armas, a corrupção, também. Bobbio chama a atenção para que nos detenhamos na análise, quando se coloca o problema de um novo modo de fazer política, não apenas para os novos sujeitos e os novos instrumentos de intervenção, mas também e sobretudo “para as regras do jogo com as quais se desenrola a luta política num determinado contexto histórico” (Bobbio, 1986:65). Quem se beneficia tradicionalmente com esta arma ou este jogo? “A corrupção é um sistema que inclui setores do governo e alguns empresários. O mais grave é que, em certas áreas, ou se entra no sistema de corromper e ser corrompido ou então se fica fora do jogo” (Fernando Henrique Cardoso, *Veja*, 4/9/91: págs. amarelas). No caso, participam do sistema setores do governo com poder decisório e empresários, unidos em trocas de favores econômicos. Ou então, são trocas entre políticos, envolvendo lugares de decisão, que poderão ser negociados em troca de favores econômicos: “A corrupção está no centro das negociações do governo com os partidos de oposição em busca do chamado entendimento nacional” (*Veja*, 18/9/91:19).

A crítica a este modo de governar – que se prolonga e que parece demorar a se resolver – encontra sua expressão mais potente na crítica da relação entre corrupção e arbítrio. A ditadura, o autoritarismo, o segredo, a censura, seriam o “caldo de cultivo” do “micróbio” da corrupção. Quanto maior a concentração de poder, maior a discricionariedade, tanto maior a corrupção.

Encontram-se unidos poder e corrupção, sendo que esta estaria diretamente ligada ao poder exercido de forma absoluta, discricional, autoritária, cercada pelo sigilo e pelo segredo. “Corrupção e arbítrio estão intimamente ligados, são inseparáveis (...) A corrupção no Brasil é generosa, ampla, incontrolável. Impossível começar a desfiar o novelo porque seus terminais estão de tal forma ramificados que a própria vigilância fica comprometida. Da corrupção irrompem todas as nossas desídias e enfermidades” (A.D. *FSP*, 6/2/80).

O processo em curso de democratização do país estaria lidando com a herança dos governos militares, com sua carga de corrupção. “O poder autoritário tem uma relação de indiferença com relação a corrupção em si e a seus agentes (...) trata-se de um caso típico de omissão deliberada (...) num regime militar centralizado e opressor os corruptos desfilam, perante a nação ofendida, a arrogância própria dos mafiosos que se consideram acima da lei (...) esse tipo de sistema governamental é deflagrador das “vocações” corruptoras que, aqui, englobam todo o conjunto de atividades delituosas na administração pública. [...] parcelas estanques de poder político, soma de minipoderes

que, na prática, agem como autônomos [...] e não nos iludamos: enquanto persistir a atual configuração do poder político, as cadeias continuarão lotadas apenas de ladrões de galinhas, bêbados, desocupados e marginais que forjaram sua periculosidade na miséria das periferias" (Jarbas Vasconcelos, PMDB-PE, *FSP*, 20/9/84:3).

Neste texto vemos reunidos os elementos que conformam uma situação de corrupção generalizada, pois não apenas o poder central é arbitrário mas criaram-se "ilhas de poder", centros de decisão imunes aos controles. Nesta situação, a impunidade é lei. Este poder descrito como arbitrário e autoritário, cercado pelo segredo e pelo favorecimento, é amplamente difundido tanto nas análises que aparecem na imprensa como nos documentos oficiais das CPIs, comparando-se recorrentemente este modo de exercer o poder com o exercício do poder de um rei: "isso parece uma monarquia, onde aos amigos do rei tudo é facultado, tudo é possível. Aos inimigos, a lei" (Pedro Collor, *IstoÉ*, 27/5/92:24-25).

Nestas análises, a corrupção começa a ser identificada como corrupção sistêmica, intimamente ligada a práticas de governo. Identifica-se de forma mais clara o contexto para o surgimento das "vocações corruptoras" (retomando, de outra forma, a proposta de Oliveira:1994) no regime ditatorial assim como as dificuldades no combate à corrupção. A impunidade surge como um ponto central, com sua superação ligada a transformações da configuração do poder político: como punir um rei? É possível punir um presidente? "A punição não é leve, é ridícula (...) na lei atual você só pode determinar o ressarcimento ao Tesouro se ficar comprovada a má-fé. A situação de virtual impunidade é, na verdade, assegurada pela lei" (Carlos Atila, *OESP*, 3/2/92:4).

Como ponto central na relação entre corrupção e modo de governar, encontramos a discussão sobre as leis. Trata-se tanto das leis prolixas e impraticadas, como das leis criando dificuldades para vender facilidades; trata-se principalmente de sua aplicação, assim como da tênue fronteira entre o legal e o ilegal. A demanda por punição para determinadas práticas, progressivamente percebidas como criminosas, passa pelo questionamento das leis brasileiras. Este tema será amplamente discutido na CPI da Corrupção de 1988 e contextualizará todo o processo de *impeachment* de Fernando Collor.

Introduziremos esta discussão citando os versos de uma sentença do Juiz de Varginha, (S.P.) Dr. Ronaldo Tovani, sobre um caso de furto acontecido na região.

"Perguntado sobre o furto/que havia cometido/respondeu Alceu da Costa/bastante extrovertido:/desde quando furto é crime/neste Brasil de

bandido? (...) E hoje passado um mês/de ocorrida a prisão/chega-me às mãos o inquérito/que me parte o coração:/solto ou deixo preso/esse mísero ladrão? Soltá-lo é decisão/que nossa lei refuta/pois todos sabem que a lei/é pra pobre, preto e p.../Por isso peço a Deus/que norteie minha conduta. E é muita justa a lição/do PAI destas Alterosas:/não deve ficar na prisão/quem furtou duas penosas/se lá também não estão presas/pessoas bem mais charmosas/como das fraudes do INAMPS e/ das FERROVIAS engenhosas (...) Se virar homem honesto/e sair dessa sua trilha/permaneça em Cachoeira/ao lado de sua família/devendo, se ao contrário,/mudar-se para Brasília. (F.T. 4/12/87:20)

Nestes versos do Juiz, vê-se sua crítica ao papel da justiça enquanto instrumento para o controle diferencial das ilegalidades segundo a classe social; a crítica à impunidade que cerca as práticas catalogadas sob a denominação de corrupção; uma localização espacial privilegiada para estes crimes. Certamente as opiniões bem humoradas do Juiz espelham opiniões mais gerais dos brasileiros sobre a existência de “crimes e crimes”, sobre os políticos e sobre a atuação da justiça.

“Nada é mais grave para confiança no Direito e na Justiça aplicada pelo Estado, que a certeza da impunidade do criminoso (...) Contra os todo poderosos a lei não vale porque eles têm estado – pelo menos os brasileiros – acima de toda suspeita. Deles se diz que são irresponsáveis. No sentido de que ninguém consegue responsabilizá-los”²³ (Walter Ceneviva, *FSP*, 1/4/84). Encontramos em 1984 levantada a questão que será central tanto na CPI de 88 como na CPI de 92: a da responsabilidade política ou da irresponsabilidade política dos governantes. A responsabilidade será discutida como um dos fundamentos da República, unida à demanda por visibilidade e publicidade

23. A imprensa divulga amplamente dados que remetem à questão da inaplicabilidade das leis, ou da gestão diferenciada da aplicação de lei, de acordo com o crime denunciado. “Em 4 anos o BC engavetou 239 processos” (de out.79 a hoje): “arquivou 239 processos administrativos contra irregularidades (grandes ou pequenas) praticadas por instituições financeiras contra acionistas, aplicadores, leis vigentes e o próprio tesouro nacional”. (*FSP*, 9/4/84:7) Adorno (1996) comenta os dados mais recentes sobre a punição – ou a ausência de punição – de delitos como fraudes, desvio de verbas públicas, corrupção ou “maracutaia” em concorrências públicas: em 100 crimes de colarinho branco, selecionados de um total de 260 denunciados entre janeiro de 1990 até janeiro de 1996, 28 nem sequer viraram inquérito; 23 aguardam julgamento; 16 foram arquivados por falta de provas; 21 foram a julgamento, em que 7 réus foram absolvidos e o resto condenado. Entre os condenados, apenas cinco se encontravam presos. Este levantamento foi fruto do trabalho de reportagem da revista *Veja*: “O colarinho nunca esteve tão branco...” de J. Carvalho. (*Veja*, São Paulo, ano 29, n. 1, 3/1/1996 *apud* Adorno, 1996:170).

no exercício do poder público. A dificuldade para construir a figura do crime de responsabilidade, que levará ao *impeachment* de F.Collor, será amplamente trabalhada nos documentos que apresentaremos.

A corrupção é definida no Código Penal e em leis especiais. Na leitura destas leis (e que dizer das contidas no Código Tributário, sobre as práticas econômicas ilegais, sobre os crimes contra a economia popular?), ficamos com a impressão reforçada do “fora da lei” geral, da distância entre o código legal e as práticas cotidianas. “Vale lembrar que a legislação atual pune exclusivamente os crimes dolosos (intencionais) o que leva a uma interpretação da lei demasiadamente benevolente para com aqueles que praticam os delitos previstos no anteprojeto (...) O país tem leis, as mais bem estruturadas, que, no entanto, não são respeitadas pelos infratores, nem as sanções aplicadas por seus guardiões” (Editorial, *FSP*, 22/6/84:2).

Não se trata, portanto, de falta de leis. Pode-se questionar se estas são bem formuladas ou se contêm brechas suficientes para tornar a legislação contra o crime de corrupção inaplicável: sempre faltarão as provas cabais. Reconhece-se, porém, que estas leis existem, extensamente formuladas, sendo simultaneamente invisíveis ou impraticáveis. Como relacionar sua prolixidade com sua inaplicabilidade?

Criticadas por “descoladas” da realidade, pensadas como corretoras de uma realidade, as leis se alçariam ao estatuto de utopias, permanentemente violadas e destinadas ao fracasso: “As Constituições feitas para não serem cumpridas, as leis existentes para serem violadas, tudo em proveito de indivíduos e oligarquias, são fenômeno corrente em toda a história da América Latina” (Holanda, 1987:135). Figuradas como principal fonte de padronização das relações de convivência (Bobbio, 1986:131) com seus valores de liberdade, igualdade e segurança, não admitindo privilégios nem discriminação, vêm-se ou ignoradas ou violadas a favor de grupos ou indivíduos.

Faoro tece o seguinte comentário, seguindo a mesma linha: “o regime autoritário convive com a vestimenta constitucional, sem que a lei maior tenha capacidade normativa, adulterando-se no aparente constitucionalismo – o constitucionalismo nominal, no qual a Carta Magna tem validade jurídica mas não se adapta ao processo político, ou ao constitucionalismo semântico, no qual o ordenamento jurídico apenas reconhece a situação de poder dos detentores autoritários” (Faoro, 1987:741).

Historicamente trata-se de construir a realidade a partir das leis ou do planejamento e historicamente se constata que a realidade não responde às intenções: “a legalidade teórica apresenta, ressalvada a

elegância da frase, conteúdo diferente dos costumes, da tradição e das necessidades dos destinatários da norma [...] edifica-se nas nuvens, sem contar com a reação dos fatos, para que da lei ou do plano saia o homem tal como laboratório de Fausto (...) a vida social será antecipada pelas reformas legislativas, esteticamente sedutoras, assim como a atividade econômica será criada a partir do esquema, do papel para a realidade" (Faoro, 1987:744-745). Holanda apresenta o mesmo raciocínio: "outro remédio, só aparentemente mais plausível está em pretender-se compassar os acontecimentos segundo sistemas, leis ou regulamentos de virtude provada, em acreditar que a letra morta pode influir por si só e de modo enérgico sobre o destino de um povo. A rigidez, a impermeabilidade, a perfeita homogeneidade da legislação parecem-nos constituir o único requisito obrigatório da boa ordem social. Não conhecemos outro recurso" (Holanda, 1987:133).

James Holston, analisando as leis de terras no Brasil, propõe que estas podem funcionar como instrumento de desordem calculada, definindo "uma arena de conflito na qual as distinções entre o legal e o ilegal são temporárias e sua relação é sempre instável" (1993:68). Esta desordem calculada, essas disfunções previsíveis, essas irresoluções, esse excesso de complicações legais não poderiam ser explicadas por corrupção ou manipulações individuais, sugerindo um modo de irresolução mais sistêmico no qual "a irresolução é também um instrumento de dominação atualizado pelo sistema jurídico; ou seja, os princípios da lei no Brasil produzem, sistematicamente, irresoluções para uma sociedade na qual a irresolução é um princípio de ordem" (1993:77).

Se bem favorecem desta forma a corrupção e a manipulação por interesses individuais, estas leis seriam prioritariamente explicadas como instrumento de manutenção de uma determinada ordem. Não falamos mais das relações pessoais se sobrepondo, invadindo ou assaltando os interesses públicos ou legais e sim das leis favorecendo essa dialética, vista esta como fator de manutenção de um *status quo*. "Nesse sentido, a irresolução jurídica é um meio de dominação efetivo, embora perverso" (Holston, 1993:82).

Desgoverno? Ou uma forma peculiar de governo, de governar? A irresolução jurídica dos conflitos, analisada por Holston, combina-se com o excesso de leis, dos códigos e dos regulamentos criando "complicações para vender facilidades."

"As leis regulamentadoras da administração pública, no Brasil, nasceram recheadas de formalidades e, à medida que se ampliaram as exigências burocráticas de toda a espécie, desapareceu a transparência esperada nos negócios" (João Leiva, *OESP*, 21/1/92:2).

Esta é uma tendência forte nos estudos sobre a corrupção a partir de Huntington (1975). Uma série de analistas propõe como uma das causas da corrupção o “excesso de Estado”, o excesso de regulamentação: “A corrupção, como todos os desvios, é inconcebível sem a norma da qual é o avesso; a lei antieconômica, a regra minuciosa (...) A burocracia é uma geradora de corrupção, como a tecnocracia” (Rios, 1987:100).

Não se trata, nestes discursos citados, de propor como “antídoto” à corrupção, favorecida pelas leis, decretos, burocracias, a desregulamentação. Esta é, porém, uma tendência que aparece a partir dos anos 80, com as discussões sobre “estado mínimo” e a crítica ao papel regulador do Estado na economia. A panacéia seria: quando o Estado se retira, a corrupção desaparece. Cabe mencionar o estudo de Adonis, sobre a Inglaterra pós-desestatização de um grande número de serviços públicos, por ser um estudo que já nos traz dados sobre os resultados desta experiência. Verifica-se a ocorrência de corrupção já no processo de seleção das empresas encarregadas de prestar o serviço ao público, seguida de uma série de irregularidades no uso do dinheiro proveniente do Estado: “avec la tendance internationale à repenser le fonctionnement et les frontières de l'État, les objectifs de telles stratégies – rendement, efficacité, réactivité – n'ont pas besoin d'être décrits point par point. Cependant, la commission des comptes a détecté de sérieux indices de progression d'une corruption endémique de bas niveau, d'un genre jusqu'ici limité surtout à la police” (Adonis, 1995:115).

Com a responsabilidade pela administração do orçamento nas mãos dos gerentes dos estabelecimentos anteriormente públicos, verificam-se casos de nepotismo, desvio de fundos, contratações sem qualificação. “La réforme du secteur public intervenue dans les années quatre-vingt e quatre-vingt-dix est en voie de réhabiliter les principes du pouvoir ministériel discrétionnaire et de tutelle relâchée, intentionnellement abolis par Gladstone et les réformateurs du siècle passé. Les réformes actuelles ont été imposées au nom de l'efficacité et de la souplesse de gestion. Mais elles pourraient en définitive se traduire para une extension de la corruption publique atteignant une ampleur que jamais ce siècle n'a connue” (Adonis, 1995:116).

Se a corrupção mantém um diálogo permanente com as leis, seja para contorná-las, seja para aproveitar suas brechas ou imprecisões, este diálogo continua com as novas leis desregulamentadoras. Com a desregulamentação, diminui a visibilidade e portanto a possibilidade de controle da gestão, com o aumento, portanto, do uso do recurso público em benefício privado. Associa-se a este quadro o que nesta discussão aparece sob a denominação de “pragmatismo político” o qual,

em nome da eficiência e da eficácia da administração, gerou um quadro de múltiplas ilegalidades.

“Atrás do pragmatismo, o império da ilegalidade: o que gerou esse quadro? Apenas o regime fechado, a permanência dos mesmos tecnocratas no poder, anos a fio? Talvez. Mas há também uma aceitação, em alguns meios empresariais, da ‘política pragmática’ inventada pelo ministro Delfim Neto (...) e que consiste (...) em resolver problemas de forma ‘prática’, isto é, passando por cima de leis, regulamentos (...) Quando preciso, o ‘pragmatismo’ é feito por conchavos de bastidores, como nos casos de arquivamento de processos pelo BC,²⁴ das fraudes nas exportações e importações. Quando possível, as decisões são tomadas às escâncaras, criando-se uma aparência de legalidade para elas. Mais clemente: baixam-se portarias, resoluções, normas do BNH, Cacex, CMN, BC, Ministérios, permitindo certos tipos de operações que, na verdade, são ilegais. Isto é, as normas destinadas a oficializar privilégios e grandes negócios contrariam, freqüentemente, as leis maiores do país. Em todos os casos trata-se de decisões aparentemente legais – e, no entanto, claramente ilegais quando se leva em conta que a lei determina a defesa do interesse e do dinheiro público. Além delas, há decisões ostensivamente ilegais, como a tolerância com o contrabando realizado por grandes grupos, as operações triangulares nas exportações, o subfaturamento, o superfaturamento” (Aloysio Biondi, *FSP*, 15/4/84:33).

Este debate reflete-se em tentativas de mudanças na legislação²⁵ que coloquem um fim à impunidade, reorganizando desta forma a

24. O jornalista comenta comissão de sindicância do próprio BC, que divulgou na íntegra seu relatório. Lista 12 pontos ilegais ou ilegítimos: refinanciamento de dívidas de cooperativas do sul do país; cessão de 40 áreas com jazidas para grupos privados; venda de milho do governo a preço mínimo para cooperativas de frango; empréstimos especiais aos exportadores de óleo de soja; exportação com guias genéricas; anistia a sonegadores de impostos; anistia a sonegadores da previdência social; exportação de aço com prejuízos; exportação de produtos petro-químicos pelo mesmo sistema; refinanciamento das dívidas externas dos usineiros; concessão de crédito subsidiado a traders; venda de estoques de milho a atravessadores (*FSP*, 15/4/84:33).

25. Esta tentativa de contenção do problema da corrupção, via novas leis, também acontece na Argentina. Verbitsky comenta dois projetos de lei sobre corrupção em discussão em 1990: “el primero, fundamentado en la salvaguardia de la integridad del Estado, castigaba con mayor severidad que el homicidio (8 años de pena mínima) el enriquecimiento ilícito, el cohecho, el abuso de autoridad y la violación de los deberes de los funcionarios públicos, lo cual constituía una subversión de los valores (...) el segundo garantizaba que el primero fuera inaplicable ao crear nuevas figuras jurídicas y aumentar penas de otras para proteger a los funcionarios públicos contra denuncias de corrupción” (Verbitsky, 1992:118).

convivência social, associando-se esta mudança como sendo determinante para a passagem do Brasil arcaico para o Brasil moderno.

“Na AL, deploravelmente, a corrupção nas altas esferas de governo tem-se mostrado endêmica. O Brasil não passa incólume a esse mal generalizado, nem seria concebível que se poupasse ao que, antes de ser uma chaga política, é um mal social (...) Agravada durante o período de censura (...) pois o sigilo em torno das práticas do dia a dia administrativo encoraja o aventureirismo na usufruição do poder” (Seabra Fagundes, 10.º Conf. Nac. OAB-Recife *FSP*, 3/10/84).

Repete-se a percepção do problema como “endêmico”, encorajado pela censura, o sigilo e o segredo. Para evitar a transformação do mal endêmico em epidêmico, sugere-se um aprimoramento das leis já existentes, seguindo o caminho conhecido, descrito por Holanda e Faoro: Lei Bilac Pinto, contra enriquecimento ilícito por influência ou abuso de cargo e função; ação popular prevista na Constituição; reformulação dos critérios de investidura nos tribunais de Contas; criação legal de um código de ética do serviço público, uma comissão permanente na câmara dos deputados; maior rigor nas inspeções diretas e reconhecimento explícito da legitimidade de qualquer cidadão para invocar a manifestação dos tribunais de contas sobre assuntos de sua competência.²⁶

Dentro do tema corrupção-modos de governar, encontram-se como pontos centrais: a crítica a práticas até então vistas como “normais” na gestão pública; a crítica ao segredo e à discricionariedade na gestão dos recursos públicos; a verificação destas formas de gestão como armas para a manutenção de uma certa distribuição de poder e riqueza; a estabilidade das redes de corrupção; o papel das leis e dos regulamentos em sua ambigüidade, mais favorecendo do que inibindo estas práticas, assim como sua impunidade nos tribunais.

Se este é o marco da discussão sobre a relação corrupção-modos de governar no Brasil, intensamente ligada a uma crítica ao regime militar, com sua arbitrariedade, segredo, política pragmática, criação de “ilhas de poder”, chamamos a atenção para um outro lado desta discussão: trata-se da relação entre democracia e corrupção. Criadas as condições para a corrupção, por conta da “promiscuidade entre poder

26. A demanda por uma lei que determinasse sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional é atendida no governo Collor, com a sanção da Lei 8.429 de 2 de Junho de 1992, regulamentada através do Decreto 978 de 10 de Novembro de 1993 de Itamar Franco.

econômico e poder político”, combinado com o afrouxamento das referências éticas no exercício do poder político e do controle do poder por parte dos cidadãos, Sousa Santos (1996b:39) propõe que a corrupção é mais suscetível de se alastrar nas sociedades democráticas. As razões principais para esta afirmação seriam as seguintes: na sociedade democrática a classe política é mais ampla, os agentes políticos são mais numerosos com um aumento das possíveis interfaces entre estes e os agentes econômicos; a competição pelo poder político é mais intensa, ocasionando uma dependência maior da política, com centros de poder econômico que financiam as campanhas (Sousa Santos, 1996b:39). Acreditamos que não é possível afirmar que a corrupção é mais suscetível de se alastrar nas sociedades democráticas: o que é possível afirmar é de que esta se torna mais visível e o papel das denúncias mais decisivo, exatamente por conta do aumento da competição – a possibilidade de uma oposição – entre os agentes políticos. Sousa Santos chama a atenção para estes aspectos, quando sustenta que o alastramento da corrupção é diretamente proporcional à permanência de um mesmo partido no poder – portanto, o papel conservador da corrupção – e quando destaca a importância da imprensa no combate à criminalidade, papel tanto mais relevante quanto menor é a atividade investigativa dos órgãos competentes. Não é possível, desta forma, sustentar que a corrupção se alastra mais amplamente em uma sociedade democrática, por conta do surgimento de novos atores na cena política e pelo recrudescimento da competição. Propomos que sua visibilidade é maior assim como o papel estratégico da “luta contra”, colocando em questão os limites para o exercício do poder decisório, a quantidade de segredo e mentira toleráveis em uma democracia e a questão da participação na elaboração e gestão do que é considerado “público”.

1.4 Metáforas

O foco da presente discussão será o de situar esta emergência da corrupção como um mal que exige soluções e respostas, por meio da verificação de como este “problema” é apresentado nos discursos. Entre as múltiplas faces da emergência, tratar-se-á da “urgência”. De forma geral, a corrupção é vista como algo exterior, ou como algo que estava oculto e que irrompe: é vista como a invasão de um “outro” proveniente de outro tempo ou de outro lugar. A corrupção é comparada à AIDS, ambos construídos como flagelos – símbolos deste final de século. A sociedade é percebida como um organismo com seu sistema imunológico enfraquecido ou desorganizado. Esta colocação do problema

como proveniente de uma exterioridade, de “outros” caracterizados ou como “vírus” ou como “cangaceiros”, sugere a existência de uma tática: ao separar podemos combater. Urge separar o sadio do doente, dividir o que pertence ao passado e o que pertence ao presente para atuar, para extirpar, para combater.

Lopes da Silva (1992)²⁷ apresentará a seguinte hipótese: “a gigantesca cruzada contra a corrupção que se opera atualmente no Brasil, ao tomar seu objeto como se fosse doença, transporia toda essa tecnologia de poder em favor de uma estratégia surpreendente: é precisamente o Estado – tido, em geral, como a instância central e exclusiva do poder – o alvo de uma minuciosa revista que rastreia sintomas, persegue a etiologia e recomenda os tratamentos para o mal insidioso representado pela corrupção”. (Silva, 1992:IV) O autor reconhece a corrupção totalmente referida às instâncias de governo e ao Estado, apoiando a revisão de modos conjunturais ou historicamente cristalizados de condução da coisa pública. Porém, para o autor, trata-se de passar em revista os enunciados que abordam a corrupção, analisando-os como elementos articulados em um território de saber, “amplamente atravessadas pelo trabalho de uma metáfora, como se o fato de experienciarmos o seu objeto enquanto uma patologia pudesse congregar o imenso repertório das formas de manifestação das volições em torno de um núcleo elementar – uma vontade irredutível de saber” (Silva, 1992:136-137).

Percebe a obstinação de um olhar, que promove enunciados que se remetem mutuamente, constituindo algum tipo de solidariedade, assim como a repetição de certos rituais que permitem a formulação de um discurso sobre a corrupção proferido desde um lugar metafórico,²⁸ ou no limite, literalmente médico em sua natureza” (1992:144). Silva trabalhará dentro da perspectiva foucaultiana de que os discursos são forças cuja direção é modificável, apontando para sua reversibilidade tática dentro de uma trama epistêmica que pode ser independente das diferentes teses sustentadas e das posições políticas que carregam. Ao trabalhar as transformações no século XIX, Foucault mostra como aparece a idéia de uma guerra intestina na sociedade, sugerindo a

27. Esta tese foi defendida em dezembro de 1992, no Instituto de Estudos da Linguagem da Unicamp. É um trabalho especialmente interessante para nós, por tratar o “caso PC/Collor”.

28. O autor trabalhará com o seguinte conceito de metáfora: “entender e experienciar uma coisa como se fosse outra” (Lakoff e Johnson *apud* Silva, 1992:69) desta forma marcando que “uma determinada metáfora estrutura um dado sistema conceitual” (idem:87).

necessidade de defesa interna contra perigos que nascem no próprio corpo da sociedade. “Se trata de la gran inversión de lo histórico-biológico en el pensamiento de la guerra social, del paso de lo jurídico a lo médico (...) este saber forma un vínculo entre una acción científica sobre los procesos biológicos y orgánicos (es decir, sobre la población y el cuerpo) y una técnica política de intervención con sus efectos específicos de poder. La medicina es un saber-poder que actúa a un tiempo sobre el cuerpo y sobre la población, sobre el organismo y los procesos biológicos” (Foucault, 1992:261). Foucault sugere a substituição dos vocabulários, ou melhor, o cruzamento íntimo entre a linguagem jurídica que servia de modelo para pensar as relações políticas e a linguagem médica.²⁹

Comprovamos que os discursos são repletos de metáforas que se cruzam e se reforçam mutuamente, provenientes de vários campos discursivos que se apoiam no discurso da medicina. As bactérias e os vírus, os cancros e os vermes coexistirão com as catástrofes naturais, com as teias e as tramas, com o palco e com a guerra. Apresentaremos, inicialmente, dois textos nos quais estes recursos são abundantes.

Moacyr Werneck de Castro analisará ‘as raízes da corrupção’: “elas vem de longe. A era Collor foi a *explosão violenta* de um *tumor* que lavrava fundo no *organismo nacional*. O consultor geral da República, fez um *diagnóstico* certo (...) há setores que se acostumaram a *mamar nas tetas gordas do poder* e agora (...) estão em plena “*síndrome do desmame*” (...) Há um fenômeno de rejeição *visceral* do afastado, tão forte quanto a *tempestade* de frustrações que ele desencadeou no país (...) Mas falei em *raízes* da corrupção. Joaquim Nabuco em “Um estadista do Império” analisando o quadro brasileiro de 1870: “desde o princípio, o *calor a luz*, a vida para as maiores empresas, tinha vindo do tesouro. Em todo tempo, as grandes figuras financeiras, industriais do país tinham crescido à *sombra* da influência e proteção que lhes dispensava o governo; esse sistema só podia dar em resultado a corrupção e a *gangrena* da riqueza pública e particular (...) Eles, políticos, eram os *vermes* do chão; a especulação, a *planta vivaz e florescente*” (JB, 28/11/92:11).

O discurso de 1992, encontra-se neste exemplo, firmemente apoiado no discurso de 1870, sugerindo uma continuidade. Trata-se, nessa continuidade, do papel do Estado, alimentando -lâmpada de

29. “Pela primeira vez na história (...) o biológico reflete-se no político: o fato de viver não é mais esse sustentáculo inacessível que só emerge de tempos em tempos, no acaso da morte e da fatalidade: cai, em parte, no campo de controle do saber e da intervenção do poder” (Foucault, 1985:134).

Aladim – as riquezas privadas, sugerindo a indistinção entre algo público a ser preservado e protegido e os interesses privados. Referência, portanto, a uma forma de governar, com raízes culturais e históricas profundas. Nestes discursos, tão bem casados, as metáforas médicas se cruzam com as militares e as da botânica. Percebemos a corrupção assimilada a um “mal” pelo uso dos termos tumor, gérmen e vermes que proliferam, gangrenam e invadem o organismo político, pela existência de um “diagnóstico” a dar conta do problema. Vemos um discurso totalmente construído por oposições como saúde-doença, luz-sombra, interno-externo (pele-vísceras, superfície-raízes).

José Roberto Batocchio, presidente da OAB-SP diz: “a retirada, no entanto, de uma só das muitas *maçãs estragadas* do cesto, não impede que as sadias restantes também continuem a correr o risco da *contaminação e da deterioração* (...) é verdade sabida que forte *miasma* emana desse *reino dinamarquês*, cada dia mais parecido com a república de Alagoas. A apuração, por isso, tem de descer a profundidades *abissais*, ainda que sejam atingidos poderosos senhores de *baronatos*, intimamente ligados a influentes amigos da *Corte*. Afinal, se o próprio *rei* foi responsabilizado pelo povo (...) por que não os *barões* que também trilham os tortuosos caminhos da corrupção? A CPI do PC cumpriu, exemplarmente, sua finalidade, desnudando à sociedade, atônita, os *sombrios desvãos* das negociatas realizadas à *sombra do poder*” (OESP, 4/12/92:2).

A contaminação substitui com o mesmo efeito o contágio virótico. São as maçãs estragadas ou as miasmas que deterioram ou que revelam a deterioração – talvez de algo anteriormente em bom estado ou puro. A corrupção como degradação de algo anteriormente em bom estado, como desvirtuamento de uma forma, está presente. Uma oposição merece ser destacada: a do arcaico contra o moderno, que revela estas práticas como provenientes de outro tempo histórico, devendo ser, portanto, repelidas como intoleráveis. Se uma das promessas mais constantes na política brasileira é a da modernização do Brasil, como esta sociedade “atônita” poderá tolerar barões, cortes e reis? Outras oposições também aparecem: saúde-doença, luz-sombra (desnudando, desvelando, jogando luz sobre o que está escondido nos recônditos desvãos-abismos).

A tese de Silva traz, para ilustrar a relação entre a corrupção e a metáfora médica, a análise da procura dos signos da doença no corpo do presidente, da relação entre a desordem da doença e a desordem social. Sua pesquisa mostra como em 1992, o presidente é cercado por olhares investigadores (clínicos) em busca de doenças, de marcas de sofrimento físico e psíquico. “Enfim aconteceu: o corpo do

presidente, tantas vezes oferecido como espetáculo, sucumbia agora diante de quem quisesse ver (...) o corpo do presidente, devassado por uma legibilidade que durante muito tempo ele havia cultivado e utilizado, era doravante objeto de uma meticolosa investigação em demanda dos signos da doença [...] As transformações do corpo de Collor são colocadas na mesma seqüência de aditivas que tematizam as mazelas do Estado, como se constituíssem uma série única de eventos. Tudo se passa como se Collor desde sempre estivesse doente, como doente sempre estivesse o corpo do Estado, novamente tornado indiscernível da carne do príncipe" (Silva, 1992:7-10).

Existe uma remissão à questão da saúde como ordem e à doença como desordem. Simbiose sugestiva entre a saúde do corpo e a saúde da sociedade, entre doença da sociedade e a doença do corpo do governante.³⁰ Propomos que esta relação, brilhantemente analisada por Silva entre medicina e política, deste cruzamento íntimo entre a linguagem jurídica que permitia pensar as relações políticas e a linguagem médica, pode ser enriquecida com o apoio da análise desenvolvida por Marilena Chauí sobre a matriz teológico-política do populismo. Quando a autora trata da elaboração jurídico-teocêntrica do governante pela graça de Deus, assinala que o governante possui dois corpos: o seu próprio corpo humano, físico, mortal e o corpo político, seu corpo de governante, fundidos em um só (Chauí, 1994:26).³¹ Esta imagem subsiste transformada e atualizada, reaparecendo sob formas diferentes, mas recorrente nos discursos contemporâneos sobre o poder. "Permanecemos presos a uma certa imagem do poder-lei, do poder-soberano que os teóricos do direito e a instituição

30. "A medicina não deve ser mais apenas o *corpus* de técnicas de cura e do saber que elas requerem; envolverá (...) um conhecimento do homem saudável (...) uma definição do *homem modelo*. Na gestão da existência humana, toma uma postura normativa que não a autoriza apenas a distribuir conselhos de vida equilibrada, mas a reger as relações físicas e morais do indivíduo e da sociedade em que vive. Situa-se nessa zona fronteira, mas soberana para o homem moderno, em que uma felicidade orgânica, tranqüila, sem paixão e vigorosa, se comunica de pleno direito com a ordem de uma nação, o vigor de seus exércitos, a fecundidade de seu povo e a marcha paciente de seu trabalho" (Foucault, 1994:39).

31. Foucault, comentando o mesmo trabalho de Kantorowitz, sugere que "poderíamos imaginar no pólo oposto, o corpo do condenado; ele também tem seu estatuto jurídico; reclama seu cerimonial e impõe todo um discurso teórico, não para fundamentar o 'mais poder' que afetava a figura do soberano, mas para codificar o 'menos poder' que marca os que são submetidos a uma punição" (Foucault, 1984:31) O 'menos poder' aqui aparecerá sob a forma de não poder calar, precisar explicar; sob a forma da decadência corporal constantemente procurada.

monárquica tão bem traçaram (...) a representação do poder permaneceu marcada pela monarquia. No pensamento e na análise política ainda não cortaram a cabeça do rei” (Foucault, 1985:85).

Candido (1994) mostra essa relação entre saúde-ordem social e doença-desordem social, quando analisa a tragédia do rei Ricardo II, de William Shakespeare, sobre a questão central do mando, com este pressupondo um princípio geral que o justifica, uma função que o encarna e uma pessoa que o exerce (1994:89). No caso do mando que segue o princípio do direito divino, o rei é o ápice da sociedade e tudo depende dele, a prosperidade do reino refletindo a prosperidade do rei; natureza e corpo, portanto, em íntima relação, sangue e seiva alimentando-se mutuamente (idem:90). “Recebeu ao nascer um fluido vital sagrado, o sangue, que circula como seiva na sua árvore genealógica. Sendo galho desta árvore simbólica ele planta as raízes na terra e se liga misteriosamente ao seu ritmo, de tal modo que ela é saudável quando sua saúde é boa, e doentia quando ele adoece [...] Entende-se que metaforicamente saúde é organização segundo as normas, e doença, desordem devido à violação desta” (1994:95).

Estas passagens ilustram a conservação de uma mitologia, baseada na “concepção jurídico-teocêntrica que se combina com a história profético-milenarista” (Chauí, 1994:27), preparando o campo para as formas de poder populista. Mitologia constantemente recuperada, por contar com uma base real para se constituir, o autoritarismo social, a organização e a estrutura da sociedade brasileira promovendo a indiferenciação do poder e da lei da figura do ocupante da função (1994:27).³² Já chamamos a atenção, quando tratamos da relação entre corrupção e modos de governar, sobre a força desta representação tanto nos discursos que aparecem na imprensa, como nos documentos oficiais das CPIs. Esta representação, que aqui aparece como um apoio para a construção de um discurso de “luta”, ao comparar o lugar da Presidência com o lugar do Soberano, pretende reforçar a sensação de que se trata de algo antigo, arcaico, proveniente de um outro tempo, permanência que não deve mais ser tolerada.

No corpo do presidente oferecido como espetáculo, com sua vitalidade e força, buscaram-se os sinais da decadência, da doença, que refletiriam os sinais exteriores da desordem, da transgressão. A “ingovernabilidade” do país, refletindo-se na ingovernabilidade do

32. “Têm-se dito e repisado, sem descontinuar, que a matriz norte-americana do sistema presidencial de governo degenerou, entre nós, num “presidencialismo imperial” com evidente alusão à potestade romana de *imperium*, originalmente um atributo próprio do rei.” (Comparato, 1996:199)

corpo. Tudo aparentemente eclode, irrompe, explode, no país e no corpo. Esta análise não é completa sem seu oposto. Se no presidente são buscados os sinais da doença e da desordem, Collor assume uma outra postura; é descrito como estando tranqüilo, sereno, distante, frio, gélido, impassível, "o resultado beira um iceberg" (Joyce Pascowitch, *FSP*, 20/12/92:1-8), refletindo um aparente lamento por parte da imprensa pelo fato de Collor novamente não cumprir o que dele seria esperado. O rei não está desesperado, com rugas e cabelos brancos, nu e só na tempestade. Ao contrário, mantém-se prosaico, indivíduo e não mais rei. "O homem se separa do monarca e nós percebemos que este era um *outro*, revestido do direito de mandar. Quando alguém assume papel político, incorpora esse *outro*, que é quem precisa dos critérios de legitimação do mando. Mandar é tê-lo em si; quando ele se anula a pessoa fica reduzida à condição comum" (Candido, 1994:98).

Vejam os quais são os termos que compõem essa metáfora "médica": a corrupção é comparada a um germen, ferida, vírus, bactéria, mal, vício, surto, endemia, epidemia, inchaço, gordura, quisto, espasmo, cancro, caso, chaga, parasita, podridão, micróbio, tumor, sintoma, pus, cólera, mazela, poluição, sujeira, mancha, sangue, lepra, gangrena, mania, doença. "Disse que o esquema montado por PC era um câncer que ele tinha a obrigação de extirpar (...) como um vírus, o PC vai contaminar todo o tecido da administração pública" (Renan Calheiros, *Veja*, 24/6/92).

O seu efeito na sociedade é: faz sofrer, adoece, dói, mata, contamina, suga, se transmite, decompõe, apodrece, se dissemina, carcome, anestesia moralmente, deteriora, degenera, esgota.

Provoca as seguintes formas de atuação: cirurgia, tratamento, remédio, limpeza, faxina, raio X, erradicação, vacina, antídoto, autópsia, diagnóstico, panos quentes, saneamento, febre (moralizante), revitalização, higienização, despoluição, recomposição, extirpação, intervenção, talvez a sempre buscada cura. "Ele (Collor) é como um cristal que partiu, quebrou a credibilidade (...) estamos diante de um cadáver, você tem que fazer agora a autópsia (...) a CPI está fazendo isso. Depois vai caber ao Legislativo atestar quais os órgãos contaminados e dar vida a outro personagem" (Fernando Henrique Cardoso, sen. PSDB-SP, *FSP*, 22/8/92:1-13).

Os males provocados pela corrupção situam-se nas entranhas, no coração, nos nervos, nos tecidos, no organismo social. "A corrupção, como o próprio nome diz, destrói o tecido social" (D. Luciano Mendes de Almeida, Pres. CNBB, *JB*, 2/3/92:9); trata-se de uma "gangrena instalada no coração do Estado" (*Veja*, 17/6/92:30).

As metáforas militares que completam as metáforas médicas são assim analisadas por Silva: “No entanto, no sentido de constituir a corrupção como atividade invasora, nenhum outro conjunto vocabular parece concorrer tão regularmente com a medicina quanto o militarismo (...) Pudera: não se trata propriamente de um encontro circunstancial entre dois campos que apontam para um mesmo acarretamento, mas de uma unidade que se estabelece muito aquém dos discursos que analisamos [...] os domínios da infectologia e da oncologia estão amplamente submetidos à metáfora da guerra (...) quando se fala sobre a corrupção em termos militares é ainda à doença que ela está sendo comparada” (Silva, 1992:97-99).

Trata-se de uma invasão, ataque aberto ou camuflado, tiroteio, massacre, roubalheira, assalto, que se refugia no corpo social, formando uma fortaleza, escudo, que exige guerra, combate, luta, confronto, levante, missão, exigindo mira certa, fuzilamento, mapa da mina, o rolar de cabeças, estratégia, tática, manobras contra o batalhão, tropa, bando, quadrilha, esquadrão da morte, comando vermelho, máfia, gangue, tropa de choque, piloto. As denúncias caem como bombas, explodem, jogam estilhaços em todas direções, “o impeachment é como uma bomba atômica: é para ter, não para usar” (Fernando Henrique Cardoso, sen. PSDB-SP, *Veja*, 3/6/92:24); “Alguém já escreveu que este nosso tiroteio de denúncias é um banguê-banguê de ricos, enriquecidos e poderosos” (Luiz Gonzaga Belluzzo, *IstoÉ*, 1/7/92:21).

Silva, ao analisar a busca por sinais de doença no corpo do presidente, sugerindo desta forma a existência de uma simbiose entre o corpo presidencial e o corpo social, chamou também a nossa atenção para outra característica desse exercício da função presidencial: o do corpo do presidente oferecido em espetáculo.

Ribeiro (1994) trabalha este espetáculo que cercou o corpo do presidente, relacionando-o com determinada concepção de política. Parte do duplo sentido – jurídico e teatral – do termo “público”, que pode ser entendido como sinônimo de bem comum, daquilo que é oposto ao privado, e de “público” como sinônimo de platéia, como o conjunto dos espectadores de um espetáculo: “no sentido teatral, o público vale menos que o palco (...) já no primeiro sentido (jurídico) ele deve valer mais que o privado – embora desde o advento do capitalismo, este último, fortalecido ao anexar a economia, tenha adquirido um poder inédito na história – (...) podemos até sugerir que a política moderna se entende, em boa parte, pelo conflito entre essas duas idéias de público” (1994:32).

O exercício da função presidencial, apresentado como um espetáculo inicialmente tão apreciado, será espetacularmente questionado.

“Entre atônita e perplexa, a sociedade brasileira começou a conviver com as excentricidades de um presidente da República, eleito muito jovem, cheio de arrojo, assustador em exibições temerárias, náuticas, terrestres e aéreas”: assim começa a peça jurídica da acusação contra Fernando Collor de Evandro Lins e Silva e Sérgio Sérvulo da Cunha, apresentadas à Comissão Especial do Senado (Senado, 1992d:1586).³³

O que foi encantador no início,³⁴ torna-se primeiro objeto de uma peça jurídica de acusação. O príncipe jovem, que com sua força e vitalidade venceria os problemas do Brasil, não resiste ao impacto do fracasso e de uma verdade que vai sendo progressivamente construída: “a personalidade do jovem esbelto e formoso, de olhar altivo e gestos imponentes, apareceu na tela, pintada no seu lado moral, a horrenda figura da corrupção do vício e da fraude. Todos puderam ver que a personagem pública era uma burla e o retrato escondido, a realidade”.³⁵

O deslocamento da atuação de Collor, que no ano de 1992 adota uma atitude discreta, sóbria (respondendo aos apelos de Leda, sua mãe) deixando de lado as exibições atléticas, mudando o ministério, formando um ‘ministério ético’ de notáveis, passando a circular com textos “difíceis, como do italiano Norberto Bobbio ou José Guilherme Merquior (*FSP*, 30/9/92:B-8), não adiantou. Seu comportamento foi interpretado como mais uma atuação, uma encenação de alguém que

33. “Ele apostou tudo no ilusionismo da imagem”: “A ascensão e queda de Indiana Jones” (*JB*, 30/9/92:22-29); “o mais jovem presidente prometeu derrubar a inflação com um golpe. Fez do marketing seu estilo de governo. Voou de supersônico, popularizou o jet-ski e estampou suas idéias em camisetas nas corridas de domingo” (*FSP*, 30/9/92:1); “imagem de misto quente de Cyborg com He-Man” (Joyce Pascowitch, *FSP*, 20/12/92:1-8).

34. “Um vale tudo para chegar à presidência: para fazer discursos para o público, passou uma semana assistindo a um curso de oratória em vídeo produzido pela National Educational Media, uma agência americana especializada (...) fazia comícios tipo videoclips, de dez minutos, de noite, com um cânhão de luz daylight que focalizava apenas Collor como se fosse um cantor de rock. O seu bordão – um pedido patético criado pela agência de propaganda Setembro – ressoava na massa: “Eu preciso de vocês. Não me deixem só”. Collor chegava nos palanques pela frente, mergulhado no meio do povo (...) ele era a imagem do homem corajoso: “o homem é macho”. “Não posso errar e tenho pouco tempo para acertar” (19/1/90); “A inflação é um tigre que ameaça a sobrevivência do Estado brasileiro. Tenho a possibilidade de vencê-la e terei que fazê-lo rapidamente com políticas certas e no momento exato. Mas não se preocupem, tenho excelente pontaria. Não vou errar” (9/2/90) (*JB*, 30/9/92:24).

35. Alegações Finais de Evandro Lins e Silva e Sérgio Sérvulo da Silva ao Senado, 1992d:1673-1674. Os advogados referem-se ao “Retrato de Dorian Grey”, de Oscar Wilde.

“trocou de discurso com a mesma facilidade com que selecionava as gravatas Hermès que penduraria em seu pescoço a cada manhã. O governo Collor morreu como nasceu, de forma espetacular (...) foi vítima do sonho que despertou nos brasileiros” (Josias de Souza, *FSP*, 30/9/92:B-3).³⁶

Desta forma vemos como a relação entre doença-desordem social, entre medicina e espetáculo, encontra-se ligada ao exercício da função presidencial assimilada à do soberano. São amplamente usados termos ligados ao teatro, remetendo à política como espetáculo, ao exercício do poder como um espetáculo.³⁷ “A remissão à dramaturgia, aqui, não é gratuita. Recusando o modelo de observação clássico, totalmente referido à distribuição das famílias e espécies de doença, a medicina moderna se representa como um retorno à pureza hipocrática de um olhar anterior a toda teoria: neste sentido desempenharia uma função análoga à da platéia” (Silva, 1992:116). A relação entre medicina e teatro, espetáculo, é correta, mas acreditamos que a recorrência à metáfora do teatro tem outras implicações. A noção de público, analisada por Ribeiro com dois sentidos, pode ser explorada com a prolongação do sentido do público enquanto espectador (da vida pública, do palco). Apresentaremos os termos ligados ao teatro, à novela e à TV, que encontramos em nosso trabalho de pesquisa.

É uma ação que ocorre nos bastidores, na penumbra, à meia-luz, nas sombras, nas trevas, compondo uma trama, um drama, teatro, um espetáculo, arte, um dramalhão, uma exibição, uma ilusão, um caso, uma ópera bufa, uma tragédia, um circo, romance policial, novela, representação, acrobacias, um episódio, chanchada, capítulo, romance,

36. Ribeiro analisa como todos os atos presidenciais eram transpostos para o espaço não racional do voluntarismo extremo, como nos planos econômicos, ou da animalidade, com o físico envolvendo o político, o econômico e o social: dois extremos que fogem à dimensão humana. “Ou nos rebaixamos ao bruto, espaço prévio às diferenças, à linguagem, em que a mera força resolve as questões, com os problemas brasileiros sendo entendidos como confusão linguageira que a energia em estado puro poderá resolver; ou nos alçamos ao divino, com uma figura de herói do porte, pelo menos, de um semideus, caso em que nossos problemas são vistos como tão complexos que somente uma intervenção *ex machina* lhes poderá trazer solução. Nos dois casos, porém, caímos da esfera da linguagem e da coisa comum. O essencial é que, dizendo-se deus ou animal, o governante perde a esfera propriamente humana e política” (1994:35).

37. Foucault chama a atenção sobre essa invasão da teatralidade na contemporaneidade: “o próprio da cena em que nos encontramos hoje é representar um teatro; sem monumentos que sejam nossa obra e que nos pertençam, nós vivemos cercados de cenários” (1979:32).

saga, farsa, encenação. Supõe a presença de um cenário, personagens, atores, espectadores, público, holofotes, foco, luzes, cortina, tela, estrelas, final feliz.³⁸ “Essa história de crime eleitoral é um perfeito capítulo da ópera bufa que está sendo levada” (PCFarias, *IstoÉ*, 17/6/92:21); “É hora mais uma vez de alertar a Nação para as falsidades que se repetem e acumulam, como capítulos de uma novela de mentiras absurdas, cujo enredo não é obra do acaso, mas tem raízes em conhecidas atitudes revanchistas” (Fernando Collor, discurso pela TV, 30/6/92, *JB*, 1/7/92:1-3); “O enredo ainda em processo tira a graça de qualquer romance policial, de mistério ou de espionagem (...) Fantasmas, Morcego Negro, pessoas que desaparecem misteriosamente (...) a intimidade do poder exposta com a frieza da pornografia. O Collorgate ainda não chegou no horário nobre” (Marcelo Leite, *FSP*, 25/7/92:1-2); “Preparam a opinião pública – regendo opereta-bufa de um teatro policialesco sob as luzes fortes da mídia – para o *impeachment* do Presidente da República e prevêem um anticlímax (...) eles se valeram de um picadeiro montado com as lonas da CPI para agir ao arrepio da lei” (Roberto Jefferson, dep. PTB-RJ, *FSP*, 25/7/92:1-3).

Verifica-se também a presença de elementos exóticos ou anacrônicos: dinossauros, mastodontes, marajás, casta, matemática das arábias, faraós, feudos políticos, reino, séquito, mercado persa, rei, idolatria, complacência atávica, tropa de cangaceiros, fantasmas, mortos-vivos, vampiros.³⁹ “A constituição da corrupção como conduta exótica – desdobramento subordinado à metáfora da doença segundo a nossa suposição – é consignada ainda por uma pletora de outras entradas lexicais – por exemplo aquelas que a relacionam a fenômenos e realidades anacrônicos ou estrangeiros [...] A regularidade com que o efeito do exótico se fabrica por meio de remissões aos povos do Leste, não deixa dúvidas: o discurso sobre a corrupção arregimenta e faz transitar a memória do orientalismo (...) o orientalismo é, portanto, um tipo de conhecimento que instala continuamente o Leste nas salas de aula, nas cortes de justiça, nos cárceres e nos sistemas taxonômicos, examinando-o, classificando-o, retificando-o e o avaliando” (Silva, 1992: 93-94).

38. Vemos também analogias com a cena esportiva, as olimpíadas da corrupção: titular, festival olímpico, record, atingiu a marca, intervalo do jogo, jogo.

39. “Ao mesmo tempo que avançam no cerco de Collor, PC e seu séquito de mortos-vivos, os oposicionistas, muitos deles materialistas históricos, demonstram que não crêem em fantasmas, mas não arriscariam a alma para negar sua existência” (*IstoÉ*, 29/7/92:18).

Apenas um porém: coloca-se o Leste nas salas de aula, nas cortes de justiça, mas também nos sonhos de cada um de ser um sultão, possuir um harém, viver como um príncipe. O imaginário do orientalismo apela também para sensualidades desconhecidas, tecidos exuberantes, transparências, voluptuosidade, maciez, riquezas e prazeres, não estando constituído apenas por uma valorização negativa ou desconfiada. Existe simultaneamente uma valorização positiva, um desejo de ser, um mistério a conhecer. Quando na peça de acusação de Evandro Lins e Silva (Senado, 1992d) trata-se das despesas da “Casa da Dinda”, a riqueza da descrição é sugestiva: “jardins faraônicos, suas cachoeiras iguaçuanas, o luxo oriental de suas alfaias, suas piscinas nababescas, suas salas de banho de azulejos riquíssimos (...) a ostentação da riqueza, exposta aos olhos do povo, era uma afronta à miséria dos descamisados, à penúria dos largos segmentos da população” (Senado, 1992d:1668).

Alguns animais são chamados para apoiar esse discurso: são os porcos, as aves de rapina, os abutres, os corvos, os ratos, a malta, carniça, répteis, aves que se empoleiram, cupim, bode expiatório, morcegos: todos elementos, que também vêm, de uma outra ordem, perturbar a ordem dos homens. Fala-se em caça e em caçadores. “Quando o culpado é inocente, a defesa tem uma linha de coerência como vôo retilíneo da andorinha. Quando é culpado, sonega informações, se contradiz, apresenta versões diferentes. É o vôo em ziguezague do morcego”;⁴⁰ “somado ao apetite dos abutres do PFL que querem continuar a comer até o fim a carniça do governo agonizante” (Fernando Pedreira, *JB*, 5/7/92:1-13).

Outro grupo de termos nos remete insistentemente aos fenômenos naturais, à botânica. Este grupo enriquece a concepção anterior de que o discurso sobre a corrupção se apoiaria em metáforas que sugerem algo externo a ser combatido, um outro a ser colonizado, mesmo que proveniente da natureza ou da história: neste caso nos encontramos com metáforas que sugerem um mal que está na raiz, portanto invisível, mas que ao mesmo tempo convive conosco, faz parte da nossa paisagem, como o ar – talvez poluído – que respiramos ou a terra – nada firme – que pisamos.

As denúncias sobre corrupção são a ponta de um iceberg, existe uma onda de denúncias sobre o oceano ou mar de corrupção, um olhar

40. Abertura das alegações finais da acusação de Evandro Lins e Silva (1992d:1585), ao que a defesa responde: “assim, para usar uma imagem tão ao gosto dos libelistas, a acusação não se pode lançar num vôo ziguezaguante como os morcegos (...) abstendo-se de ir modificando a imputação inicial” (Evaristo de Moraes Filho, Senado, 1992c:1789).

sobre um abismo, um meteoro que cai, que provoca tempestade, ciclones, nuvens, devastação, tormenta, terremoto, furacão, colocando a luz do dia sobre algo que é comparado à lama, lodaçal, barro, escuridão, sombras, poeira, nevoeiro, que tem raízes, sementes, troncos, ramos, folhas. “Cabe agora à Justiça separar o joio do trigo” (*FSP*, 29/2/92:editorial). Existe fogo, (bombeiros e incendiários): labaredas, chamas, fogo purificador, fogueiras, tochas. “Collor de Mello tem o dom de enlamear tudo que toca. (...) isso só reforça nosso empenho em dragar a fundo esse mar de lama, com todas as suas ramificações (...) temos um interesse todo particular em expor à luz do dia a conexão sindical do mar de lama (...) para ir mais fundo nesse malcheiroso lodaçal (...) somos os maiores interessados em apurar e punir as falcaturas desse sindicalismo chapa-branca, que tem raízes na estrutura sindical brasileira” (Jair Meneguelli, *FSP*, 16/3/92:1-2); “Ninguém pode dizer que foi apanhado de surpresa, quando repicam, através dos jornais, denúncias que alimentam a fogueira dos escândalos” (*JB*, 5/3/92:10); “O antigo bombeiro dos dias que sucederam as primeiras denúncias de Pedro Collor (...) mudou radicalmente o discurso: é hora do fogo purificador”, disse Ulysses” (*IstoÉ*, 29/7/92:27).

As denúncias são comparadas a comoções, desastres, desatando a violência e a devastação. Exigem, portanto, medidas radicais e conjuntas para mitigar o desastre, para apagar os sinais da devastação. Propõem um olhar e ações sobre o perigo do abismo, sobre as sombras, sobre o mar, sobre a lama, sobre o solo, as sementes e os troncos. Estes estavam aí, aqui, convivíamos com estes elementos sem percebê-los. Canetti (1987) mostra a relação entre epidemia, guerra e desastre natural: “o resultado final de uma epidemia pode ser o mesmo provocado por um terremoto. Mas numa epidemia as pessoas são testemunhas de grande mortalidade (...) elas são como participantes de uma batalha (...) o inimigo, porém, é secreto, não pode ser visto em lugar nenhum (...) o combate é conduzido exclusivamente pelo adversário (...) os que são atacados esperam a execução da sentença” (1987:304-305).

Neste texto encontramos cruzados o discurso da medicina, da guerra e dos desastres naturais. O olhar é o encarregado de organizar e desvelar, a água e o fogo limpam e purificam. Em todos os casos citados, urge o recorte do “mal”, o que permite uma diferenciação dos atores. Não estamos todos no mar de lama, não estamos todos contaminados pelo cancro ou pelo micróbio. Esta separação, esta colocação do fenômeno fora, do lado de lá, permite uma caracterização do problema, assim como dos seus responsáveis e sugere formas de atuação. Estas formas de atuação são marcadas por metáforas médicas e militares. Emergência, intervenções, operações, mobilizações.

Encontramos também um grupo de termos que nos trazem à luz os tecidos, os fios, a rede, o fio da meada, o nó, a trama, a teia, a fieira, o novelo, os véus. Estes termos nos sugerem, assim como os que trabalham com árvores, ramificações e raízes, e os que trabalham com entranhas, tecidos do organismo, a percepção da expansão, profundidade e continuidade do 'mal': "difícil desarmar a trama da corrupção" (Carlos Castello Branco, *JB*, 6/3/92:2).

Silva (1992) verifica a ausência do uso da metáfora religiosa, propriamente moral, o que traduziria "um gesto de tornar subalterno o discurso da moral" (1992:103). Surpreende-se com o fato de que "conteúdos inequivocamente morais encontrem-se tantas vezes cuidadosamente amortizados pelo efeito de uma sintaxe que os liga diretamente a um vocabulário científico" (1992:105). Não percebemos isto em nossa pesquisa, certamente por esta trabalhar com documentos oficiais, em parte construídos em torno da discussão sobre a "crise moral" como sendo a base de todas as demais crises. Vemos, analisando os documentos oficiais produzidos pelas CPIs e os documentos jurídicos, principalmente a alegação final de acusação contra F.Collor, que há uma tendência em favor do uso de um discurso propriamente moral.

Verificamos em nossa pesquisa algumas relações explícitas entre as práticas de corrupção e a luta contra as mesmas e o vocabulário propriamente religioso. Estaríamos em presença de algo diabólico, que exige sacrificados, sacrifício, vítima, bode expiatório, com a existência em curso de procissão e cruzada contra o diabo, bestas do apocalipse, anjo negro, alma, missão, Davi e Golias, Caim e Abel, Esaú e Jacó, milagre, ungido, benção. Corrupção – pecado, degradação e putrefação, ligada ao seu sentido original, contraposta a uma pureza anterior. "O Estado é uma instituição diabólica por seu potencial corruptor" (*FSP*, 15/3/92:5); "Esta máquina infernal de corrupção e oportunismo" (José Genoíno, dep. PT-SP, *FSP*, 7/3/92:1-3); "Como pessoa que se auto-impõe uma missão, um dever moral" (Pedro Collor, *IstoÉ*, 27/5/92:24-25); "Como na Grécia mitológica, temos que oferecer uma vítima em sacrifício" (Amir Lando, PMDB-RO, relator da CPI, *JB*, 3/6/92:2); "O que se enxergava (...) como uma cruzada santa contra o anjo exterminador, é, na verdade, apenas um dos focos da miséria moral no topo de uma sociedade" (*IstoÉ*, 10/6/92:22); "Marcharemos nas ruas, ombro a ombro com o povo, pela defesa da legalidade, contra as bestas do apocalipse" (Roberto Jefferson, dep. PTB-RJ, *FSP*, 25/7/92:1-3).

Canetti sugere a transformação da idéia dos mortos invisíveis, com seus diabos, seus anjos e espíritos que povoam todas as religiões: "para nós os exércitos dos mortos se transformaram numa superstição vazia (...) se considerarmos ainda o destino das massas invisíveis (...) pode-

se afirmar que algumas desapareceram em grande parte, outras por completo (...) como as dos diabos, que voltaram a aparecer no século XIX como bacilos. Em vez de atacarem a alma, o objetivo deles é o corpo humano" (Canetti, 1983:49).

Contrariamente ao que propõe Silva (1992),⁴¹ encontramos similitude nos usos dos recursos vocabulares da medicina, do militarismo, da natureza, tanto em matérias assinadas, em matérias da redação dos jornais, como em cartas dos leitores. Propomos que se trata do uso de recursos amplamente difundidos e dispersos que encontram acolhida geral: aparentemente só é possível falar sobre a corrupção com o uso de um número amplo de metáforas, que se cruzam de forma abundante nos discursos. Diferenciamos sim os textos propriamente informativos, de relato de um procedimento ou de uma prática, dos textos que interpretam o procedimento ou a prática. Vemos que os primeiros textos, os que contêm a denúncia propriamente dita, são os que servem de base para a explosão metafórica posterior.

O que é especialmente interessante, quando se verifica a necessidade de demarcar as fronteiras entre os combatentes, é o fato de que estes discursos surgem e são usados de forma independente do 'lado' do participante da contenda, de sua posição política e sendo usados tanto para o ataque quanto para a defesa: "medicina y derecho, las dos 'rejas' teóricas de la lupa ético-política de la modernidad" (Abraham, 1992:12).⁴² Trata-se de possibilidades de falar, das formas possíveis de falar sobre a corrupção, como se esta carecesse ser cercada por uma explosão metafórica.

A força e a violência dos termos usados nos artigos que analisamos para caracterizar a corrupção reforçam a necessidade de uma atuação

41. "A atualização no léxico da metáfora da doença, constitui um procedimento, por assim dizer, aristocrático: a utilização de um vocabulário médico demanda, em geral, erudição e conhecimento tanto da parte de quem escreve quanto da de quem lê. Não é, pois, um recurso retórico fácil de ser dominado (...) daí talvez porque, embora integrando originariamente um campo que unifica os efeitos obtidos pelas demais metáforas no discurso sobre a corrupção, o léxico médico apareça mais facilmente, no entanto, nos editoriais, artigos assinados e depoimentos do que nos textos das denúncias propriamente ditas" (Silva, 1992: 120).

42. Abraham desenvolve este comentário: "el lenguaje jurídico que servía de modelo para pensar las relaciones políticas deja lugar a un discurso médico. La idea de constitución indica relaciones de fuerza, sistemas de equilibrio, juego de proporciones, revolución de fuerzas y no restablecimiento de viejas leyes (...) Foucault analiza la reversibilidad táctica de los discursos y muestra que las tramas epistémicas pueden ser independientes de las tesis sustentadas y de las posiciones políticas" (1992a:12).

urgente frente a esta emergência, frente aos desastres, aos ataques, às invasões microbianas que justificariam a necessidade de uma intervenção radical, um combate, uma guerra. São termos mobilizadores, próprios de um confronto social, são termos de luta. Não admitem réplica: quem poderia colocar em questão a necessidade de intervenção num organismo doente? A saúde não é o supremo bem? Quem colocaria em questão a intervenção frente a um desastre natural, gerando uma onda de solidariedade e um cerrar de fileiras? Criam-se linhas divisórias entre os homens do bem e os homens do mal, entre os bandidos e os trabalhadores, entre os desonestos e os honestos.

Este breve panorama da discussão sobre a corrupção permite que nos situemos frente a alguns acontecimentos, como o do novo papel das CPIs, que será objeto de um estudo mais detalhado. Os anos 80 e 90 foram marcados por denúncias de casos de corrupção, envolvendo “democraticamente” os mais diversos setores e instituições da sociedade brasileira, *conformando um sentimento de existência de uma corrupção generosa, generalizada e institucionalizada no país*: “o Brasil vive hoje um festival de impunidade (...) a corrupção infelizmente já é uma constante no panorama nacional, virou quase que uma tradição nesse país (...) condeno esse modelo adotado pelo Brasil há muito tempo, em que poucos se apropriam indevidamente daquilo que é de todos e sem a punição compatível”. (D. Celso Queiroz – D. Augusto Rocha, CNBB, JB, 2/3/92:13)

A gama de práticas classificadas sob o nome genérico de “corrupção” permite perceber a força catalisadora deste termo, sua força estratégica que será posteriormente esmiuçada. São fatos diversos, ocorridos em esferas diversas, que aparentemente se tornam compreensíveis quando colocados sob esta denominação. Poderíamos afirmar que vivemos e assistimos a construção de um campo litigioso que tem como ponto de partida a percepção progressiva de que determinadas práticas são lesivas e que se relacionam com a atuação de determinados grupos identificados de pessoas, ou seja, de que existem responsáveis.

O que começa a ser colocado em questão é se estas práticas lesivas devem e, principalmente, podem ser objeto de reparação e punição, assim como se existem realmente os canais de reparação e punição, se estes podem ser utilizados e a quem compete acioná-los.

Paralelamente a esse processo de construção social de um campo litigioso, identifica-se a existência de um pluralismo jurídico, com o direito oficial coexistindo com outros direitos que circulam e que

estariam na base das práticas corruptas, quer sob o nome de pragmatismo político, quer revelando a existência de direitos adquiridos por parte de uma elite “que soube ao longo dos anos criar imunidades jurídicas e fáticas que redundaram na impunidade geral dos crimes cometidos no exercício de funções políticas” (Sousa Santos, 1996b:45). Construção, portanto de uma litigiosidade e de uma crítica ao pluralismo jurídico existente, acompanhado por um reconhecimento do papel da Justiça administrando de forma diferenciada tipos de delitos, que permeia os discursos aqui brevemente apresentados.

Identificamos inicialmente três grandes eixos da discussão nacional sobre a corrupção: o da corrupção-degradação moral, o da corrupção-herança cultural e o da corrupção-modo de governar. Localizamos uma série de discursos que trabalham com as causas da corrupção, que tentam dar conta da formulação do problema e que sugerem medidas para a sua superação. Estes discursos se apoiam de forma exuberante em metáforas: procuramos mostrar como esse uso tão expressivo sugere exatamente a relação entre emergência-urgência, da colocação em discurso da corrupção como traduzindo uma necessidade imperiosa de agir. Trata-se de um discurso de “luta”, de um discurso panfletário: o uso dos termos médicos e guerreiros, com seus ataques viróticos, doenças, seus assaltos e comoções são portadores da necessidade de separar e de agir, de delimitar fronteiras e novos limites entre os “lados”, entre os que estão na contenda..

Verificando que uma das linhas interpretativas desta década é marcada pela relação corrupção-modo de governar, corrupção-arbítrio e discricionariedade, corrupção-segredo, não podemos deixar de situar as mudanças políticas que vêm se processando no país. A chamada “transição democrática”, a eleição de governadores por eleição direta nos Estados, a derrota das eleições diretas para presidente, a ascensão e queda de Tancredo Neves, a presidência de José Sarney, a Constituição de 1988, a crise econômica, a inflação, as lutas dos movimentos sociais, a reorganização dos sindicatos e dos partidos políticos,⁴³ são os protagonistas diretos desta trama, emoldurando os

43. Deixamos de analisar com mais detalhes o movimento de reorganização partidária dos anos 80 e 90, assim como o perfil dos partidos e suas linhas predominantes. Esta “falta” traz como consequência que os atores políticos que aparecem neste texto oscilem entre um nível excessivo de abstração – parlamentares, senadores, ou integrantes de um partido – e um nível excessivo de personificação, como se as ações fossem fruto de decisões pessoais e não estivessem emolduradas por um contexto mais amplo. Para suprir esta falta, chamamos a atenção para a bibliografia utilizada neste texto e que trata sobre a questão: Moisés

“surto” da luta denunciatória, arma na redefinição de lugares de poder e influência política, atuando como um campo de forças gerando resultados por momentos imprevisíveis e também totalmente previsíveis. O que mudou? Alguns elementos são apontados no decorrer do processo: “eles não viram que nós vivíamos nos primeiros anos de uma nova Constituição, com uma imprensa livre e uma recessão brutal” (Motta Veiga, *FSP*, 30/9/92:1-5).

Florestan Fernandes analisa da seguinte forma essa nova Constituição, disputada, refreada, contraditória, condenada à revisão: “a Constituição de 88, sem ir ao fundo das coisas, tenta refrear ou suprimir os referidos vínculos⁴⁴ e engendrar as condições de vigência do federalismo, da República democrática e do *check and balance* (o equilíbrio dos poderes, através da fiscalização recíproca e da interação regulamentada entre Executivo, Legislativo e Judiciário) [...] O Judiciário é um enigma e uma esperança. Se ele cumprir suas tarefas constitucionais, daremos um salto histórico qualitativo. O próprio Legislativo recuperou suas prerrogativas, abolidas ou severamente reduzidas pela ditadura. E avançou no sentido de assumir tarefas específicas na fiscalização do Executivo, na restrição do seu arbítrio e na delimitação de sua autonomia” (Fernandes, 1989:381).

Uma nova Constituição, a imprensa livre e a crise econômica, são apontados como variáveis importantes. A importância do desenho da nova Constituição será retomada no próximo capítulo, na análise das Comissões Parlamentares de Inquérito. Nenhum destes elementos, por si, é portador de características transformadoras: unidos sob determinadas circunstâncias, podem formar um conjunto explosivo. Além dos novos instrumentos e das forças mencionadas, outra força deve ser destacada, que pode fazer toda a diferença: “o dado novo, que não pressentiram os raposaços e os coelhos do Brasil de camarote foi o desta qualidade emergente da cultura cívica, difusa, de mil faces, mas já dos mesmos olhos, que nasceu das “diretas-já” (Mendes, 1993:177).

(1990;1994);Benevides (1980;1981;1991); Meneguello (1994); Fernandes (1989); Oliveira (1992); Rezende (1996), Alencastro (1992).

44. Os vínculos a que Fernandes se refere são os que marcam uma continuidade entre o Governo Colonial, a Monarquia Constitucional e a República Federativa: “em regra, as repúblicas ditas federativas e unitárias da América Latina não são repúblicas, em sentido estrito. São regimes despóticos, nos quais o Senhor Presidente e/ou o conjunto das forças que o sustêm no poder (...) constituem ditaduras” (Fernandes, 1989:380).

A "CPI DA CORRUPÇÃO" E A DENÚNCIA

Isto é o fato próprio da emergência: não é o surgimento necessário daquilo que durante muito tempo tinha sido preparado antecipadamente; é a cena em que as forças se arriscam e se afrontam, em que podem triunfar ou ser confiscadas (Foucault, 1979:32).

2.1 Introdução

Cena em que as forças se arriscam e se afrontam, em que podem triunfar ou ser confiscadas, as Comissões Parlamentares de Inquérito adquirem uma especial importância na década de 80, que se prolonga até os dias de hoje. Por que olhar com atenção para as CPIs? Instituto durante muito tempo desprestigiado, foi crescendo em importância principalmente a partir da Constituição de 88. Cena privilegiada para estudar como são recolhidas e elaboradas as denúncias sobre corrupção, permitindo compreender a importância do que está em jogo quando se fala em corrupção e por que se fala de corrupção: arma, estratégia, foco para introduzir o debate sobre limites no uso dos recursos públicos, sobre a distribuição dos recursos públicos, sobre a legitimidade de certas práticas de governo, sobre a legitimidade de certos privilégios econômicos e sobre a configuração dos poderes no Brasil.

Para introduzir a discussão sobre o papel das Comissões Parlamentares de Inquérito utilizarei como material de apoio o estudo de Mauro Márcio Oliveira e Edilenice Passos, "Comissões Parlamentares de Inquérito no Senado Federal: sua história e desempenho de 46 a 89" (1990). Trata-se de estudo extremamente valioso, posto que sistematiza dados, até então dispersos, sobre a atuação das CPIs do Senado. Seu objetivo é a avaliação dos aspectos metodológicos do funcionamento

das CPIs, do ponto de vista da eficácia e da eficiência. A justificativa do trabalho de Oliveira apoia-se no fato de que na década de 80, o Senado instalou e desenvolveu um número inusitado de CPIs: foram 21 de 80 a 89 em um total de 38 para o período de 46 a 89 (1990:7).

Mesmo que as CPIs sejam reconhecidas e definidas pelos autores como um “tema de paixão política (...) tratado ora com arroubo, ora com descaso, vê-se prisioneiro de interesses passageiros (...) muito pouco estudado com auxílio de métodos científicos” (1990:43). Oliveira e Passos apontam para a existência de uma “irônica correspondência entre a proclamada ineficiência das CPIs e a improdutividade intelectual” pois “pode-se afirmar que as CPIs da Câmara dos Deputados não são objeto de estudo científico há mais de quarenta anos e que as do Senado Federal nunca o foram em toda a existência da instituição” (1990:47). Este desinteresse pelas CPIs será melhor compreendido ao trabalharmos com o Relatório Final da CPI de 88, principalmente ao analisar o descrédito que cerca tanto o Legislativo quanto o instituto das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Quando o texto de Oliveira trata da gênese da lei 1.579 de 1952 que regula a existência e funcionamento das CPIs, transcreve parecer 471 de 1951 da Comissão de Constituição e Justiça tendo como relator Aloysio de Carvalho, com a seguinte conclusão: “é indisfarçável a importância do papel que as comissões parlamentares de inquérito desempenham (...) dentro, especialmente, do sistema presidencial, com o resguardarem, enquanto possível, o princípio de equilíbrio dos poderes, invalidando, quiçá, o predomínio total do Executivo. O presidencialismo brasileiro, que dessa maléfica hipertrofia vem sofrendo, mais do que qualquer país do mesmo tipo de governo, poderá encontrar, não o remédio – que remédio não há – mas ao menos, o paliativo, na prática inteligente e cautelosa dos inquéritos parlamentares” (Carvalho, *apud* Oliveira, 1990: 21).

Se esta é apenas uma das indagações sobre o significado político das comissões, merecerá destaque por ser recorrente no debate sobre os “casos” que nos ocuparão centralmente, tanto os trabalhados pela CPI da Corrupção e sua correspondente denúncia, como o caso conhecido como “PCFarias/Collor”. Independentemente de que possa nos chamar a atenção o pessimismo do legislador, sobre a ausência de remédios para os males do presidencialismo brasileiro com seu enorme predomínio sobre os demais poderes, vemos claramente apontada por ele a função política das comissões.

A análise do relator Aloysio de Carvalho sobre essa função serve de guia para a leitura dos resultados da pesquisa de Oliveira que procura verificar a eficácia e eficiência das CPIs do Senado desde o momento

de sua criação em 1946 até 1989, cobrindo o período das Cartas de 46 a 88. Este período é heterogêneo, com modificações legais e regimentais das prerrogativas e atuação das CPIs. Recolheremos apenas, para nos servir de parâmetro, as modificações introduzidas pela Carta de 88, em seu artigo 58.

As CPIs terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais (CF/88: art.58, 3.º); possibilitarão a convocação de ministros de Estado, enquanto que, segundo a tradição regimental (de 48 a 70) podiam tão-somente requerê-la ao Plenário (CF/88: art. 58-III, art. 50). Poderão requisitar informações ou documentos de qualquer natureza a órgão público enquanto que, até então, o requerimento era remetido ao chefe do Gabinete Civil da Presidência que, ao fim de 30 dias, podia prorrogá-lo por igual prazo sendo que o requerimento era definitivamente arquivado quando sem resposta ao fim dos 30 dias da prorrogação. Na versão atual, serão remetidos ao ministro de Estado correspondente que, não respondendo no prazo de 30 dias, poderá ser enquadrado em crime de responsabilidade (CF/88: art.50-2.º). Poderão requerer ao Tribunal de Contas a realização de inspeções e auditorias (CF/88: art.71-IV). As próprias CPIs encaminham, se for o caso, seus relatórios ao Ministério Público para que este promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores (CF/88: art.58-3.º) quando, pela Constituição anterior, de 1967, o relatório carecia de aprovação pelo plenário. Restabelece a faculdade de fazer funcionar qualquer número de CPIs (entre 69 e 88 o número máximo era de cinco) e realizar as diligências que considerar necessárias (CF/88: art. 58).¹

Encontramos o seguinte comentário sobre as dificuldades de investigação por parte das Comissões até a promulgação da Carta de 88, no Relatório da CPI de 1988 – contemporânea aos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte –, comissão que investigou irregularidades na administração federal: “é indiscutível que o tratamento constitucional e regimental dessa atividade parlamentar, em anos recentes, tem-lhe imposto os mais variados entraves – a começar pela limitação ao número de comissões possíveis (...); pela proibição de seus membros realizarem investigações fora da sede do Congresso e pelas dificuldades impostas ao encaminhamento de pedidos de informações – a maior parte das quais resultante da Emenda n. 1 de 1969 à Constituição de 1967” (Senado, 1989:150). Neste relatório comenta-se sobre os inúmeros obstáculos burocráticos postos pelo Executivo,

1. Atualmente, em um exercício de auto-limitação, o Regimento Interno da Câmara restringe o número de CPIs em curso a 5, devendo haver aprovação pelo Plenário de outras CPIs propostas.

especialmente no que se refere ao acesso a informações e documentos de interesse. "O governo, num regime Presidencialista absolutista ou imperial, como o em que vivíamos, ainda se dava ao luxo de obstaculizar a investigação, com obstrução formal, que ia da anacrônica burocracia a tentativas de pública intimação, quando o inquérito ganhava notoriedade, inquietando 'intocáveis'" (idem:150).

O fato da CPI ser, pela nova Carta, instância final não mais sujeita à aprovação de um plenário "tantas vezes palco de um jogo complexo e intrincado de interesses políticos", é visto com otimismo, assim como o encaminhamento de suas recomendações para o Ministério Público para que este "proceda nos moldes e termos preconizados por esse órgão investigador do Legislativo, agora com poderes judiciais constitucionalmente reconhecidos. O núcleo do poder decisório foi finalmente deslocado, com propriedade, para o Legislativo, representado pela CPI, não mais à mercê da Procuradoria Geral, que poderia, como tantas vezes pôde – por desígnios e razões pessoais, funcionais, circunstanciais – sobrestar, até mesmo anular, o trabalho feito pela CPI, numa injustificável inversão da hierarquia democrática" (Senado, 1989:157). O Relatório da "CPI da Corrupção" de 88 aponta os múltiplos obstáculos à feliz execução da tarefa fiscalizadora do Congresso: obstáculos colocados pelo Executivo, pela burocracia federal, pelo próprio Legislativo e pelo Judiciário, especialmente o Ministério Público, ligado institucionalmente até 88 ao Poder Executivo.² Esta CPI foi marcadamente uma comissão da 'transição': sujeita às limitações iniciais da Constituição de 67, contemporânea da Constituinte, transformou-se, no dizer do seu relator, em canal eficiente de propostas para que se inserisse, no texto constitucional, um novo desenho para as Comissões.

Apresentaremos o Quadro resumido com a relação nominal, em ordem cronológica, das CPIs do Senado Federal, para ilustrar o teor temático das mesmas:³

2. Entre as inovações que merecem ser destacadas por dizerem respeito à atividade de fiscalização das CPIs e sobre uma nova configuração possível das funções dos poderes da República, encontra-se a que determina a autonomia do Ministério Público. A Carta de 88 no Capítulo IV "Das Funções Essenciais à Justiça" Seção I, que dispõe sobre o Ministério Público, introduz sua independência funcional, autonomia funcional e administrativa, alçando-o, desta forma "ao status de Poder" (Nova situação comentada por Cortez, 1993, suplemento do Boletim da Associação dos Juizes para a Democracia, ano 1, n. 1, nov/1993).

3. Este Quadro, apresentado em forma extensa nas páginas 48-54 do texto de Oliveira (1990), foi organizado a partir de um índice preparado pela Biblioteca do Senado e pelo Arquivo Histórico, por solicitação da direção da "CPI da Corrupção" com data de 23 de março de 1988 e completado com dados retirados de outras fontes primárias e secundárias. (Oliveira, 1990:47)

<i>número de ordem</i>	<i>documento de criação</i>	<i>denominação</i>
1	RSF 4/52	Investigação da situação da indústria e do comércio do cimento.
2	RSF 10/52	Apuração dos fatos de que resultou a retirada do embaixador brasileiro junto ao rei do Irã, a pedido do mesmo governo.
3	RSF 4/53	Promoção de ampla investigação sobre a existência dos jogos de azar em todo o território nacional, esclarecendo as causas e razões de não estarem sendo cumpridos os preceitos da lei de contravenções.
4	RSF 8/55	Liberação da Química Bayer Ltda.
5	RSF 10/55	Apuração das alienações e concessões de terras (...) que teriam sido feitas pelo Governo do Estado de Mato Grosso sem autorização do Senado Federal.
6	RSF 23/58	Apuração dos fatos contidos na denúncia do Cardeal Arcebispo do Rio de Janeiro no tocante ao uso indevido, por parlamentares, do prestígio político para facilitar ou dificultar a solução de problemas de interesse para o País.
7	RSF 11/62	Apuração em relação aos defeitos de construção existentes no bloco 50 da Asa Norte (...) seja quanto à construção em si, seja quanto aos contratos de empreitada, qualidade e custos dos materiais empregados.
8	RSF 18/62	Apuração das causas da crise no Estado da Guanabara no tocante ao abastecimento de gêneros de primeira necessidade destinados à alimentação.
9	RSF 11/63	Averiguação sobre a aquisição, pelo Governo Federal, dos acervos das concessionárias de serviços públicos e sobre a importação de chapas de aço para a Cia.Siderúrgica Nacional.
10	RSF 32/63	Apuração de fatos relacionados com irregularidades graves e corrupção no Departamento de Correios e Telégrafos.
11	RSF 24/65	Apuração dos custos de produção dos veículos fabricados pela indústria automobilística nacional.

12	RSF 92/65	Estudo das causas de ordem geográfica, social, política, econômica que deram lugar ao movimento separatista nos municípios de Feijó, Tarauacá e Cruzeiro do Sul no Estado do Acre.
13	RSF 49/67	Apuração das transações autorizadas pelo Banco do Brasil (...) e o percentual de empréstimo feito a firmas brasileiras e estrangeiras.
14	RSF 19/68	Apuração das causas da evasão de cientistas de alto nível.
15	RSF 48/75	Investigação e análise da atuação do MOBRAL, especialmente no que concerne à celebração de convênios com os municípios.
16	RSF 69/78	Investigação do Acordo Nuclear Brasil-Alemanha, inclusive no tocante à localização das obras e as supostas irregularidades, erros ou equívocos.
17	RSF 3/79	Apuração da devastação da floresta amazônica e suas implicações.
18	RSF 1/80	Exame da violência urbana, suas causas e consequências.
19	RSF 52/80	Investigação do mercado financeiro do País.
20	RSF 62/80	Apuração das causas relacionadas com a rotatividade de mão-de-obra no País, em face da execução do sistema do FGTS.
21	RSF 19/82	Apuração das irregularidades verificadas na atuação do BNH.
22	RSF 99/82	Investigação da crise na Previdência Social brasileira.
23	RSF 1/83	Investigação dos problemas vinculados ao aumento populacional brasileiro.
24	RSF 13/83	Investigação da persistência da pobreza absoluta no Nordeste.
25	RSF 22/84	Análise do funcionamento do Sistema Financeiro de Habitação, e de seu principal agente financeiro, o BNH.
26	RSF 1/85	Apuração das irregularidades no transporte marítimo e estaleiros nacionais.
27	RSF 2/85	Investigação e análise, em profundidade, das origens e das causas que determinaram a intervenção do Banco Sulbrasileiro e no Banco HabitaSul.
28	RSF 7/85	Análise da gestão das sociedades de economia mista nas quais a União detém a maioria acionária.

29	RSF 8/87	Apuração dos problemas relacionados com o racionamento de energia elétrica.
30	RSF 16/87	Apuração da política de concessões de emissoras de rádio e televisão em todo o país e irregularidades ocorridas no Ministério das Comunicações.
31	RSF 41/87	Apuração das irregularidades divulgadas pela FSP na concorrência para implantação da Ferrovia Norte-Sul e análise de todos os aspectos da viabilidade sócio-econômica daquela ferrovia.
32	RSF 59/87	Apuração de irregularidades e seus responsáveis pelas importações de alimentos, por órgãos governamentais, conforme notícias veiculadas em toda a imprensa nacional.
33	RSF 173/87	Investigação de todos os fatos relacionados a denúncias sobre a intermediação de pessoas físicas e jurídicas na captação de recursos públicos ou privados, de qualquer origem ou natureza, destinadas a estados e municípios.
34	RSF 184/87	Investigação das responsabilidades político-administrativas do acidente com a cápsula de césio-137 em Goiânia.
35	RSF 22/88	Investigação, em profundidade, das denúncias de irregularidades, inclusive corrupção, na administração pública.
36	RSF 8/89	Investigação, em profundidade, das causas, consequências e responsabilidades que determinaram a liquidação do Banco Regional do Extremo Sul.
37	RSF 10/89	Apuração das denúncias sobre a devastação da Hiléia Amazônica e a participação estrangeira nessas denúncias.
38	RQS 567/89	Apuração do que realmente está ocorrendo com a indústria automobilística brasileira.
39	RFS 42/88	Investigação dos indícios de fraude na importação e exportação de produtos e insumos farmacêuticos por empresas multinacionais.
40	RQS 228/88	Apuração dos conflitos de terra ocorrentes no País.

As hipóteses que a pesquisa de Oliveira sobre a atuação da CPIs do Senado tentará comprovar ou refutar, via levantamento sistemático da atuação das Comissões até a promulgação da Constituição de 88, são as seguintes: o regime presidencialista favorecerá a instalação e

o funcionamento das CPIs; estas funcionariam como uma prerrogativa das minorias pois 1/3 dos deputados ou senadores pode criá-las verificando-se, porém, se o alcance desse poder é somente o de criá-las ou se consegue conduzir as investigações até a aprovação das conclusões; de que o baixo rendimento das CPIs dever-se-ia à inflação das Comissões, à falta de persistência ou método, a maciças maiorias governamentais nas câmaras, à longa duração dos trabalhos.

São especialmente interessantes os dados sobre a ocorrência das comissões segundo os períodos de governo, o maior número destas acontecendo nos governos de João Figueiredo e José Sarney, sendo que no último, verificou-se a instalação de 17 delas⁴ (Oliveira, 1990:61-74). O maior intervalo – trégua – ocorreu na administração Juscelino Kubistchek, com a instalação da primeira CPI no 35.º mês de seu governo e o menor no governo João Figueiredo, com esta ocorrendo no 2.º mês de governo. Trabalhando com macroperíodos de governo, o intervalo entre CPIs instaladas foi de 12, 8 meses no período “democrático”, aumentou para 14, 8 no “militar” e caiu para 5, 3 no da ‘Nova República’.⁵

Um fator a ser destacado, que permite uma maior visibilidade da qualidade deste incremento investigativo por parte do Poder Legislativo, é o que se relaciona com os objetivos das CPIs. A classificação das CPIs por seus objetivos explícitos não é tarefa fácil, o que pode se apreender com a leitura de seus títulos: estes são extremamente gerais e vagos, o que certamente não ocorre por falta de objetividade dos autores. Analisando os dados da década de 80 e pensando na classificação por objetivos das CPIs proposta na pesquisa de Oliveira, como sendo “sentenciadoras” – apuração de irregularidades e responsabilidades – “avaliadoras” – estudos, análises e avaliações temáticas – e “híbridas ou mistas” (Oliveira, 1990:55), até 85 temos que, das 11 CPIs arroladas, 8 se enquadrariam como “avaliadoras” contra 3 explicitamente “sentenciadoras”.⁶ Mesmo contando com um intervalo

4. “Por década, o pior desempenho (...) ocorreu na de 70, com apenas 3 delas; vindo a seguir a de 50, com 6, a de 60, com 8 e por fim, a de 80, com o melhor desempenho: 21, ou 55% do total das 4 décadas” (Oliveira, 1990: 60).

5. Na pesquisa de Oliveira foram assim definidos os macroperíodos de governo: 1.º macroperíodo: de 1947 a 1968; 2.º macroperíodo: de 1969 a 1978 e 3.º macroperíodo: de 1979 a 1989 (Oliveira, 1990:74)

6. RSF 19/82: “Apuração das irregularidades na atuação do BNH”; RSF 1/ 85: “Apuração das irregularidades no transporte marítimo brasileiro” e RSF 2/85: “Investigação e análise, em profundidade, das origens e das causas que determi-

sem CPIs de 85 a 87, neste período até 89, das 12 CPIs arroladas, temos 8 "sentenciadoras" contra 4 "avaliadoras", numa clara inversão das características das CPIs instaladas.⁷

Discutindo as prerrogativas das minorias de criarem CPIs, com estas cumprindo desta forma seu papel fiscalizador das ações da maioria governamental, Oliveira conclui que, se os oposicionistas criaram 20 CPIs, presidiram 18 e relataram apenas 4, os governistas criaram 12, presidiram 14 e relataram 26: "a oposição perde o impacto de sua ação ao longo do transcurso de realização da CPIs e a situação percorre o caminho inverso (...) as trocas de parlamentares ao longo dos trabalhos, foi sempre feito em prol dos governistas e em detrimento dos oposicionistas [...] Para CPI do tipo "sentenciadora", predomina a homogeneidade política do par presidente-relator e para as do tipo "avaliadora" e "híbrida", o par dominante é presidente oposicionista – relator governista. No conjunto, a relatoria quase sempre fica em mãos de parlamentares de partidos governistas" (Oliveira, 1990:68-85). Esta será uma das dificuldades apontadas na pesquisa sobre as CPIs. Como definir esse perfil "oposicionista" ou "governista" com arranjos de forças precariamente organizados em partidos que se transformam ao sabor das circunstâncias?

A pesquisa conclui que não houve "inflação" de comissões de inquérito no Senado, que justificasse sua ineficiência. A ineficiência das CPIs reflete-se no fato de que apenas 19 em 37 Comissões chegaram ao Relatório final, sendo que destas 19, 8 apresentaram projeto de resolução relativamente às conclusões e destes, 6 foram aprovados. (Oliveira, 1990-78-85). O desempenho ineficiente das CPIs estaria vinculado, principalmente, ao tipo de relação política estabe-

naram a intervenção no Banco SulBrasileiro e no Banco Habitasul". Chamamos a atenção para a introdução do termo "em profundidade", que surge pela primeira vez e que se repetirá no final da década (RSF 22/88 e RSF 8/89) assim como na RSF 173/87 com a inclusão dos termos "de todos os fatos" e na RQS 567/89 "do que realmente está acontecendo". Ênfases interessantes que podem sugerir a necessidade de marcar a intenção de ir a fundo nas investigações, marcar uma diferença com o anteriormente acontecido nas CPIs, diferenciando-se, desta forma, com as anteriores, que não teriam investigado "em profundidade", "todos os fatos", o que "realmente" acontece.

7. "As CPIs no Senado Federal restauraram a prerrogativa "sentenciadora" de antes, sem que isso representasse, necessariamente, melhoria da eficiência dos métodos de investigação ou da eficácia nos resultados. Estes dados estariam a indicar, apenas, que os inquéritos (...) voltaram a identificar alvos mais apropriados para sua natureza institucional" (Oliveira, 1990:63).

lecida com o Executivo, com o autor descartando a relação entre este desempenho e a criação de CPIs “pró-prestígio”⁸ que, ao funcionarem como um instrumento de busca de prestígio por parte de alguns parlamentares frente ao eleitorado, atermam-se a investigações circunstanciais. “A motivação (do baixo desempenho) pode estar mesmo no jogo político de apoio ao Executivo, pela criação de “CPI fantasmas”, o que leva ao estiolamento do instituto” (Oliveira, 1990:87).

Propomos que atualmente, por conta da visibilidade de algumas CPIs “completas” e que conseguiram levar a cabo com êxito investigações e oferecer recomendações, as CPIs são novamente vistas como instrumento poderoso nas disputas por poder e prestígio político. Este movimento, o do uso da CPI como um instrumento de recuperação da credibilidade-confiança da população no Legislativo, como um instrumento de demonstração de capacidade e independência frente ao Executivo, ficará explícito na análise do relatório da CPI de 1988. De qualquer forma, vale a observação da pesquisa de Oliveira de que o êxito das comissões é indissociável de sua natureza política, sendo que “o êxito investigatório de CPIs que se deixam perceber como instrumento de fiscalização do Legislativo como um todo, poderá estar indicando falta de apoio parlamentar ao Governo” (1990:69), ou de forma mais ampla, de um momento de especial confronto entre os Poderes dentro de uma dada conjuntura política.

Este é o contexto das Comissões Parlamentares de Inquérito neste momento de transição e de elaboração da Carta de 88. Instituto desprestigiado, alvo de poucos estudos, neutralizado em sua função fiscalizadora. Veremos na análise dos trabalhos de duas CPIs, uma do Senado Federal e outra constituída por deputados e senadores, como o Legislativo tentará, pela via do confronto com o Poder Executivo, recuperar sua função fiscalizadora, marcando sua independência como poder. Tratar-se-ia do Poder Legislativo assumindo neste confronto como traço mais significativo, “a criminalização da responsabilidade política, ou melhor, da irresponsabilidade política”, dirigindo-se aos “abusos do poder e aos agentes políticos que os protagonizam” (Sousa Santos, 1996b:30).

8. Esta motivação não deve ser descartada hoje, depois dos acontecimentos que redundaram na CPI que investigou as atividades de PCFarias (1992) e da CPI do Orçamento (1993). “É preciso ter mais CPIs. Nos últimos dois anos, quase não teve. Com a CPI, aumenta a chance de o deputado aparecer”. (Nelson Gibson-PSB-PE, *FSP*, 19/1/97:1-12)

2.2 A CPI da corrupção

O certo é que a nossa CPI não apenas investigou o que lhe cabia, mas serviu de estímulo, de lembrete, de argumento e de cobrança para que constassem, na Constituição que acabamos de promulgar, dispositivos capazes de fazê-la tão eficaz e eficiente como precisará sê-lo, no jogo de 'freios e contrapesos' do duradouro estado democrático que esperamos estar construindo (Senado, 1989:159).

Esta CPI foi proposta em 8 de janeiro de 1988, constituída em 15 de janeiro de 1988, instalada em 10 de fevereiro. Criada pela Resolução 22/88 do Senado Federal, destinada a investigar, em profundidade, as denúncias de irregularidades – inclusive corrupção – na administração pública federal, ouviu 56 depoimentos e contou com relatório conclusivo, apresentado em 29 de novembro de 1988. Este foi aprovado pela Comissão⁹ em 30 de novembro por 9 votos contra 1. Teve como presidente José Ignácio Ferreira (PMDB-ES), como vice-presidente Itamar Franco (PMDB-MG) e como relator Carlos Chiarelli (PFL-RS).

Constituída sob a vigência da Constituição de 1967, é a CPI da 'transição', reivindicando e se apoiando nas novas disposições sobre as comissões da Carta de 88, aprovada em outubro. É uma CPI que explicitamente buscará, por meio de seu trabalho de investigação, a recuperação do prestígio do instituto das comissões de inquérito como um instrumento eficiente para a recuperação das funções do Legislativo: representar, legislar e fiscalizar. Que explicitamente buscará, via seus trabalhos, prestígio e credibilidade frente à opinião pública. CPI que já aponta para o que é possível fazer assim como para as formas de fazer, abre um espaço inusitado para a ação fiscalizadora do Legislativo, a uma forte crítica ao predomínio do Poder Executivo e à ação do Judiciário.

CPI completa, apresenta uma série de recomendações, enquadrando em diferentes crimes 28 pessoas: "Senadores da CPI da Corrupção

9. Os integrantes da Comissão foram: Mendes Canale, Jutahy Magalhães, Mansueto de Lavor, José Paulo Bisol, Severo Gomes, José Agripino Maia, Affonso Camargo, Maurício Correa como membros titulares. Os suplentes foram: Chagas Rodrigues, José Fogaça, Cid Sabóia de Carvalho, Nelson Wedekin, Marcondes Gadelha e Carlos Alberto. Marcos Gadelha foi posteriormente substituído, atendendo a solicitação GL/PFL/014 por Alexandre Costa. (Senado, 1989:6)

denunciaram o Presidente Sarney e alguns de seus ministros, além de outras violações orçamentárias e constitucionais, por favorecimentos ilegais e inconstitucionais que concedeu a empreiteiras de serviços e obras públicas, a armadores, indiretamente a estaleiros e a banqueiros” (Castello, 1989: 43).¹⁰ Encerra seus trabalhos com uma série de recomendações ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério dos Transportes, à Receita Federal, ao Senado e, procedimento inédito, à Câmara dos Deputados para que autorize a instauração de processo de crime de responsabilidade contra o Presidente da República, seus Ministros da Fazenda, Secretaria de Planejamento, Ministro dos Transportes, assim como do Consultor-Geral por infrações múltiplas detalhadamente descritas e enquadradas legalmente. Encontramos uma primeira discussão sobre o ‘crime de responsabilidade’, que será objeto de tanta polêmica em 1992. O Relator alerta: “os crimes de responsabilidade não têm despertado a atenção dos doutrinadores pátrios” (Senado, 1989:166).¹¹

O passo seguinte à aprovação do Relatório da CPI foi a apresentação da denúncia contra os envolvidos. No dia 13 de dezembro, José Ignácio Ferreira, Carlos Chiarelli, Maurício Corrêa, Mansueto de Lavor, José Paulo Bisol e Chagas Freitas entregaram ao Presidente da Câmara dos Deputados, Ulysses Guimarães, a denúncia por crimes de responsabilidade contra o Presidente da República, alguns de seus Ministros de Estado e do Consultor-Geral da República,¹² para que este determinasse sua leitura em plenário e constituísse a Comissão que iria examiná-la. “Mas, então, em dois dias acabou aquela sessão legislativa, e a denúncia ficou para ser lida em plenário após o recesso parlamentar. Depois, veio o presidente-interino da Câmara dos Deputados, Inocêncio

10. Ver estudo sobre o “Caso Valença” envolvendo o ex-ministro Aníbal Teixeira in Bezerra (1993), especialmente os capítulos 2 e 3.

11. A discussão na CPI se processará em torno da questão do crime de responsabilidade como crime de mera conduta, pois nas figuras da Lei 1.079/50 não há menção ao dano decorrente da conduta do agente, por ser esta considerada tão grave e ofensiva ao interesse nacional que por si só basta para configurar o crime de responsabilidade, não existindo a modalidade culposa e apenas a dolosa (intencional).

12. Os dados apresentados têm como fontes: Oliveira (1990), especialmente o Capítulo 8, Anexo Geral com as fichas analíticas das CPIs; Senado Federal, “Relatório da CPI que apurou irregularidades na administração Pública Federal” (1989); José Carlos Bruzzi Castello, “Bastidores da Corrupção” (1989) e “Os Crimes do Presidente – 117 Dias na CPI da Corrupção” (1988) e José Ignácio Ferreira “Denúncia – Crimes de Responsabilidade do Presidente Sarney e Cinco Ministros de Estado” (1989).

Oliveira, e arquivou essa denúncia com uma penada" (Castello, 1989:64).¹³ Impetrou-se mandato de segurança junto ao STF objetivando o cumprimento da Lei n. 1.079/50 e dos artigos 51, inciso I e 86 da Constituição Federal.¹⁴ Este caso foi objeto de um acórdão do STF em 1989,¹⁵ segundo o qual a Constituição retirou a vigência de alguns artigos da Lei n. 1.079/50 que sistematizou o processo de *impeachment* o que garantiu, por cinco votos contra quatro, o arquivamento da acusação contra José Sarney e seus Ministros.

2.2.1 Os bastidores da CPI

No começo, no meio e no fim, era a desconfiança: "A CPI fala de corrupção sem apontar corruptos (...) espera-se ainda pelos monstros da viagem (os nomes dos corruptos), enquanto permanece intocada a grande armação que fecunda as roubalheiras – aquele sistema bem urdido em que se cruzam administradores megalomânicos, políticos espertos, empresários bem relacionados e o faz de conta de meias acusações, como as de Bresser (...) Na sua encenação animada, a CPI montou um palco para uma peça de suspense que, capítulo após capítulo, esconde o rosto do mordomo criminoso enquanto à sua volta fala-se cada vez mais de mordomos e crimes" (*Veja*, 20/4/88:22).

Esta é a expectativa nos primeiros meses da CPI, expectativa baixa por certo, que poderia exemplificar o clima de descrédito que cerca o trabalho das comissões. Estamos novamente às voltas com monstros, encenações, peça de suspense, armação, faz-de-conta. Castello (1989) nos traz o relato dos "bastidores" desta CPI, mostrando o cenário, as condições de trabalho, as pressões e ameaças que a cercaram. Chama a atenção para a ambigüidade da imprensa no tratamento das infor-

13. "Posteriormente, em despacho lacônico e vazio, o Presidente em exercício da Câmara, Inocêncio de Oliveria, decidiu arquivá-la, arrostando a Constituição e a lei que impõem a submissão da Denúncia à consideração de todos os seus pares. Contra esse ato de puro arbítrio se levantaram a consciência jurídica e a sensibilidade moral da sociedade organizada brasileira, por seus segmentos mais lúcidos e críticos como a CNBB, a OAB, a ABI, a chamada Grande Imprensa e as mais eminentes figuras de nosso mundo jurídico, à frente o ilustre e consagrado jurista Raymundo Faoro". (Ferreira: 1989:7)

14. Assinado por Raymundo Faoro e José Carlos Bruzzi Castello.

15. E "curiosamente ainda não publicado" (*FSP*, 26/8/92). Este acórdão foi invocado pela defesa do Presidente Collor e a imprensa comenta: "Supremo diz que o arquivamento do processo contra Sarney não garante a mesma sorte a Collor" (*IstoÉ*, 2/9/92:26-27).

mações da CPI, revelando suas oscilações, a “má vontade” de alguns órgãos da imprensa, relacionando-as às pressões do então Ministro das Comunicações, Antônio Carlos Magalhães, que qualificava a CPI como “circo eleitoral” (Castello, 1989:25). Pois esta CPI, destinada a “não dar em nada”, começou a se tornar excessivamente visível, começou a investigar lugares e pessoas “intocáveis”, colocando-se num dilema político que se sintetiza em uma pergunta: “chegarão os senadores ao fundo da questão?” (Fernandes, 1989:265)

Este seria o dilema político da “CPI da Corrupção que acordou o País para certas misérias muito entranhadas e recebe, por isso, ataques demolidores de todos os lados. A modorra da ANC viu-se abalada e vários dos seus membros, mais ou menos envolvidos com as diversas modalidades naturais e sagradas da corrupção, tentam sufocá-la no nascedouro” (Fernandes, 1989:265). Desenha-se uma cena no Congresso de lealdades provisórias e traições, com alianças precárias devido à fragilidade das lealdades partidárias, implicando em dificuldade extra na hora de recuperar o perfil “oposicionista” ou “governista” dos parlamentares envolvidos nas comissões. Esta dificuldade deve-se ao artificialismo dos partidos, à mutabilidade da ação partidária (há acordos de validade restrita ou de validade ampla), à ação dos governadores sobre as bancadas; ao fato das alianças e coligações serem apenas eleitorais, podendo o parlamentar, uma vez eleito, mudar o seu comportamento e à formação de coligações amplas, geralmente flutuantes. (Oliveira, 1990:58) Estes fatos emolduram a ambigüidade dos parlamentares em torno das investigações da Comissão, ambigüidade acrescida pelo fato de estarem sendo questionadas formas “naturais e sagradas” de corrupção, ou uma série de práticas até então vistas como “normais”.

Castello, assessor do Presidente da CPI, impactado pelos depoimentos de ministros e ex-ministros, indaga-se sobre a distância entre suas qualidades pessoais e sua atuação pública: “Será que a corrupção é suportável, não contagiosa, enquanto o Ministro é prestigiado? Será que o poder é assim tão irresistível, ou que autoridades tenham de fazer vista grossa em face de irregularidades e ilicitudes, até inconstitucionalidades (...) essa mentalidade pode ser mudada?” (1989:37) Sua conclusão é de que talvez “um Presidente da República com tantos poderes discricionários esmaga a personalidade e atuação pessoal dos seus auxiliares, ou que estes passam a aceitar tudo, desde que estejam integrados no poder, mesmo então compactuando com decretos-leis inconstitucionais e projetos de lei fraudados (...) a verdade é que quase todos os políticos que passam pelos poderes políticos, com suas humanas qualidades, não respeitam a Constituição, e enquanto isso

perdurar, em contrapartida, não devem merecer o respeito da sociedade brasileira" (Castello, 1989:37).

Podemos remeter seu discurso ao esboço já apresentado das correntes que percebem o efeito pernicioso do poder (este visto como essencialmente corruptor) sobre a natureza humana. Podemos também assinalar, no discurso de Castello, uma percepção de personalidades "fracas", que seriam permeáveis às tentações criminosas do ambiente, personalidades com "baixa resistência" às tentações. Vemos a relação prestígio-poder-ilegalidades, relacionando-se com a corrupção, entendida ou como uso incorreto da função pública, ou como apropriação ou distribuição de recursos públicos a grupos particulares, vinculando-se a um determinado modo de exercício do poder presidencial. Este tipo de práticas, práticas de governo, seriam legitimadas via o discurso da necessidade da ação do Executivo, assim como pela urgência dos problemas a serem solucionados.

A crise, principalmente a inflação, seria o suporte legitimador das atuações inconstitucionais e ilegais. Esta percepção complementa-se com outra vertente, já vista, também formulada como "pragmatismo", "política pragmática": "Sempre indaguei de pessoas que ocuparam altos cargos públicos a razão pela qual mandavam praticar ou praticavam atos ilegais e inconstitucionais (...) as respostas sempre foram no sentido da necessidade de tais atos, ou que as leis não seriam adequadas à solução do problema em tela. Isso demonstra a incapacidade de tais pessoas ao regime democrático e ao respeito aos direitos da cidadania. Também explica os disparos de sucessivos decretos-leis, decretos, resoluções e portarias, que nada resolvem em definitivo, mas que violam todas as garantias constitucionais" (Castello, 1989:53-54).

Reitera-se aqui novamente uma das características do sistema presidencialista e de sua relação com os demais poderes da Nação, com o uso de decretos-lei – atualmente medidas-provisórias –, como o instrumento por excelência de governo, podendo gerar uma desordem legislativa lesiva ao patrimônio público, retomando discussões para a precária relação do legal com o ilegal. Fernandes comentará esta situação em sua análise da "Nova República", com esta sendo descrita como desenvolvendo-se sob o lema "quem puxa aos seus não degenera", lema bastante seguido na política brasileira: "ela funciona graças ao *quantum* de ordem ilegal que subsiste, vivo, na sociedade brasileira. É o ar que respira, o seu alimento e o seu alento. E sua importância, para vários setores dos donos do poder, procede do fato de que ela sucede e substitui a ditadura, tendo ao alcance das mãos a faculdade de emitir decretos, decretos-leis, de recorrer a sinais

mentirosos ou enganadores, de praticar o arbítrio como se ele fosse a arte brasileira de fazer política" (Fernandes, 1989:53).

Esta percepção de algo que se prolonga no tempo, percorrendo os diversos regimes políticos e aparecendo como a arte brasileira de fazer política, é relacionada com a representação do lugar da Presidência como o lugar do Rei. "Desde 1889 o Brasil é uma República. Mas ainda não se despiu dos costumes e privilégios da realeza. Nesse quase século que se passou desde então, todos os atos das cúpulas político-governamentais se voltam a criar benefícios, privilégios e cartórios destinando os dinheiros públicos para as elites. Os nobres republicanos, se é possível esse paradoxo, sendo os ricos comerciantes e industriais de determinados setores, inclusive grandes empresas prestadoras de serviços e outras, neles incluídos os bancos. Acumpliados com nossos mais altos governantes, que também se cevam na *res pública*" (Castello, 1989:43-44).

Trata-se da continuidade de um problema, visto com origens muito antigas. A relação entre a atitude das elites e o perfil do sistema presidencialista ligar-se-ia à tradição da monarquia, ao poder visto como absoluto, ao presidente encarnando o corpo do rei e os ministros encarnando a figura da corte, com a corrupção associando-se à apropriação privada da coisa pública, com sua distribuição respondendo a critérios de fidelidade pessoal. Fernandes explicita claramente esta idéia: "o barão-ladrão, como uma das vias da formação do capitalismo, não é um mito. É uma realidade e se reproduz de geração em geração [...] O Estado, forjado sob o imaginário da casa real, converte-se em uma fonte de submissão coletiva dos subalternos (...) os limites entre o público e o privado são fluidos e os que mandam desfrutam dessa fluidez para aumentar seu poder, sua riqueza e garantir sua segurança [...] Esse é o contexto histórico lábil, dentro do qual a corrupção cresce e se multiplica. Ela não é apenas um produto natural da situação histórica. É também uma condição necessária da existência, equilíbrio e reprodução da ordem social gerada e transformada pelos colonizadores, pelas elites nativas e pelos capitalistas estrangeiros. Em si mesma, ela não é um negócio. Mas opera como *conditio sine qua non* de qualquer negócio, privado ou do Estado" (Fernandes, 1989:263-264).

Estamos, desta forma, frente a uma crítica a um determinado tipo de exercício do poder presidencial, que coloca em questão os limites e competências para a determinação do uso dos recursos públicos, que define como corruptas uma série de práticas que acompanhavam habitualmente os negócios públicos.

Sarney montará sua defesa dizendo-se vítima de uma conspiração monumental: "a violência e o terrorismo moral visam a desintegração

da sociedade democrática".¹⁶ Se, como veremos, o discurso que se oporá a este será o de que a corrupção – ao afetar a legitimidade do regime – leva à desintegração da sociedade, devendo portanto ser combatida, neste caso, quase as mesmas palavras servem para dizer que a denúncia da corrupção – assimilada à violência e ao terrorismo – atua como fator de desintegração da sociedade. Trata-se do discurso sobre a governabilidade ou sobre a ingovernabilidade decorrente ou da corrupção ou de sua denúncia. Vemos também pela primeira vez o recurso ao argumento de que esta ou estas denúncias ocultam uma conspiração. Bobbio chama nossa atenção para o fato de que a história dos regimes autocráticos corre paralelamente à história das conjuras e conspirações, pois quando o supremo poder é cercado pelo segredo, criam-se anti-poderes igualmente secretos, tramam-se sedições (Bobbio, 1986:95).

À denúncia da corrupção, opor-se-á a denúncia de uma conspiração, exemplificando, segundo análise de Boltanski (1984), uma das formas possíveis de desqualificar uma denúncia que se apresenta como defendendo um interesse geral, levantando-se suspeitas sobre a existência de outros interesses sendo veiculados, interesses menores e corporativos. O Governo Federal divulgará nota oficial afirmando que o Relatório final da CPI "seria relegado à teratologia, ao estudo das monstruosidades".¹⁷ Defende-se também via "arranjos" com sua base parlamentar, por meio de emissários portando petições ou exercendo pressões contra os membros da CPI (os "dossiês") e, principalmente, de um uso, a seu favor, do tempo.¹⁸

16. Castello, 1989:25 "Errou, possivelmente, quando atribuiu à Comissão ações de terrorismo moral, quando na sua "Conversa ao "Pé do Rádio", fala em acutiladas pessoais pelos Membros da Comissão a Sua Excelência, quando não passa de um exercício de um poder de controle de fiscalização, que é inerente ao Parlamento" (discurso de José Ignácio Ferreira, 5/5/88 na Plenária do Senado, citado por Castello, 1989:32).

17. Castello, 1989:69.

18. Collor usa uma camiseta, quando da primeira denúncia sobre corrupção em seu governo com os dizeres "O Tempo é o Senhor da Razão". Na Denúncia de Ferreira (1989) encontramos os seguintes comentários: "enquanto a CPI assestava os holofotes da opinião pública nacional sobre o processo de corrupção que infestava a administração pública federal, o Governo Federal não se movia (...) entretanto, bastou que o primeiro fato se apurasse mais próximo ainda do Palácio do Planalto, e começaram as reações, as coações, as ameaças à CPI e a seus membros Senadores da República (...) O ministro Antônio Carlos Magalhães e em menor grau o Presidente da República, insinuando que os trabalhos da CPI eram práticas terroristas, cometem, no mínimo, a tentativa de impedir o livre exercício da CPI" (Ferreira, 1989:94-95).

2.2.2 O relatório da CPI

No começo, no meio e no fim houve a imprensa. A justificativa para a criação da CPI também se apoia nas insistentes denúncias veiculadas pela imprensa desde meados de 1987, sobre a ocorrência de irregularidades na gestão de verbas federais, especialmente sobre a prática de intermediação e de favorecimento na liberação de recursos destinados à execução de programas de interesse dos municípios. A liberação de verbas para os municípios dependeria da contratação de empresas de consultoria, às quais era repassado um percentual da verba federal liberada. “O Senado Federal não poderia ficar alheio a problemas de tanta gravidade, que estavam a minar a confiança dos cidadãos na administração pública federal e na classe política complacente ou conivente”¹⁹ (Senado, 1989:5).

As denúncias estariam provocando um duplo descrédito: o da administração federal e o da própria classe política. Já na justificativa para a sua criação, vemos explícito o objetivo mais geral desta CPI: resgatar, por meio do instituto das Comissões de Inquérito, credibilidade e prestígio político frente à opinião pública. Cabe lembrar que, também no caso desta CPI, existe uma eleição municipal a se realizar no final do ano de 1988. Se este argumento é levantado pelos opositores da CPI, numa tentativa de desqualificar seus trabalhos sob a alegação de tratar-se de um “circo eleitoral”, por outro lado esta é vista como uma resposta necessária e adequada à crise de credibilidade que cerca o Congresso, para criar um campo de diferenciação entre os políticos: “não são todos iguais”, nem todos são coniventes ou complacentes.

No Relatório da CPI encontramos uma declaração de isenção: “esta CPI (...) não surgiu com o objetivo de ‘ser contra’. Ao contrário, posto que inspirada na idéia de recuperar o prestígio da classe política, de reformular a imagem que a opinião pública tinha do Congresso, não

19. Segundo o Relatório da CPI e a tese de Bezerra (1993) a denúncia do Prefeito de Valença decorre do percentual pedido de comissão – 50% da verba total liberada pelo Governo Federal – o que é considerado escandaloso: “o rompimento do esquema decorre de um desacordo quanto ao preço a ser pago pela liberação dos recursos” (Bezerra, 1993:92). “A título de ‘comissão’, segundo se disse, 50% do valor da verba liberada destinar-se-ia à remuneração de pessoas integrantes da denominada ‘turma do Ministro (...) ao Prefeito foi prometido gratificação de 5%. O pagamento dessas propinas encontraria cobertura na própria verba liberada, visto que, para execução da obra prevista na concorrência, não seria despendida mais que a metade do que se receberia do Governo” (Senado, 1989:170).

começou nem se desdobrou com um objetivo pessoal preconcebido. Procurou pautar a sua atuação, desde o início, por uma linha rigorosa, mas isenta" (Senado, 1989:138). Ao mencionar a inexistência de propósitos pessoais ou políticos, o Relator contesta as críticas governistas de que a CPI haveria extrapolado seus objetivos iniciais e estaria criando uma situação política favorável a determinados grupos visando as eleições municipais. Contesta também a crítica de que haveria uma "conspiração" em curso, procurando abalar a credibilidade do Executivo.

Não houve, reforça mais uma vez o Relator, postura partidária ou conjuntural, qualquer prevenção contra o então Presidente, pois, aludindo à votação dos cinco anos para o mandato de José Sarney, "votou-se o mandato presidencial e a CPI continuou, como devia, investigando" (Senado, 1989:138). A extensão e a profundidade das investigações que "deixaram a nu" aspectos do sistema de governo não se deveu a uma pré-determinação dos rumos: "foram as circunstâncias, o destino, as denúncias preocupantes e o dever impostergável e irrenunciável de investigá-las, com todos os ônus, desconfortos e sacrifícios que disso possam decorrer" (idem:139).

O papel do acaso, dos imprevistos, do 'destino', dos depoimentos que trazem revelações inesperadas, não deve ser subestimado nas CPIs. Esta frase, com alterações mínimas, reaparece várias vezes com um misto de pesar, surpresa ou entusiasmo no relatório da CPI que investigou as atividades de PCFarias, mostrando a ambigüidade do papel das Comissões: se por um lado não há o que temer, por outro lado, há o que temer. Se são geralmente controláveis, as CPIs podem deixar de sê-lo, com todas as consequências daí decorrentes. Se são cercadas pelo descrédito, se muitas vezes os próprios parlamentares não acreditam nelas, pode ocorrer de outros acreditarem e revelarem fatos que obriguem ao prosseguimento das investigações.

OS CASOS

Foi uma CPI "bola de neve", com uma dimensão inédita e lidando com algumas surpresas, revelações ou indicações inesperadas via depoimentos. Como observa Bezerra (1993), a delimitação de um "caso" de corrupção é sempre problemática: limite sempre violado, intenção sempre superada pelas próprias investigações, tentativa de contenção que fracassa. A própria investigação vai mostrando que o que era para ser visto como 'excepcional', não o é, que se relaciona a uma variedade de outras práticas em diálogo sempre tenso entre a legalidade e a ilegalidade. "Os parlamentares constataam que cada

negócio, cada pessoa está vinculada a outros negócios e outras pessoas” (Bezerra, 1993:319).

A discussão sobre o significado de “fato determinado”²⁰ serve como confirmação para o caráter artificial da delimitação de um caso: tentativa de reconhecimento de algo como fechado, com fronteiras marcadas, revela-se aberto, amplo, ramificado, generoso. Esta discussão também é reveladora da ambigüidade que cerca o reconhecimento da corrupção, vista como um conjunto de práticas ligadas a determinado modo de governar e fazer política, ao mesmo tempo em que se tenta que se mantenha no plano da moralidade pessoal de determinados governantes, como algo excepcional que degrada ou deteriora instituições.

CPI cercada e contestada, no Relatório encontramos a resposta às críticas e obstáculos legais colocados à sua atuação. Trata-se do Parecer SR/55 do Consultor-Geral da República, Saulo Ramos, considerando inconstitucional a Resolução 22/88 que cria a CPI, com base na interpretação do significado da expressão “fato determinado” (art. 37 CF-67 e art. 58 CF-88), mostrando a relevância da discussão sobre as dificuldades da delimitação de um “caso” de corrupção. Tendo sido constituída, segundo o argumento do Consultor-Geral, por ato contrário à Constituição vigente, esta CPI seria nula, juridicamente inexistente e, portanto, sem poderes para solicitar informações ao Poder Executivo, para compelir as testemunhas a deporem, efetuar busca e apreensão de documentos, assim como ter acesso às informações do SNI.

Abre-se largo campo para as disputas jurídicas. Contrapõe-se ao parecer do Consultor-Geral, parecer de Alaor Barbosa dos Santos, opinando que a expressão “fato determinado” não tem sentido restritivo da liberdade do Congresso para investigar: “é perfeitamente constitucional a investigação do tema genérico ‘intermediação de verbas públicas’, ainda que a partir de um único caso denunciado publicamente. E, se no curso do inquérito, outros casos e outros problemas surgem – mesmo que de natureza diversa da inicialmente invocada como fundamento e razão da criação da comissão de inquérito – e se ligam uns aos outros e se imbricam e se mesclam e entrelaçam, a comissão

20. CF-1988, Art. 58, § 3.º – “As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores”.

deve (...) prosseguir no inquérito, até onde for necessário, em busca da verdade dos fatos" (Barbosa dos Santos *apud* Senado, 1989:141).

Vê-se a dificuldade e a necessidade de esclarecer esta questão, que não é menor, e que reaparece na Comissão que investiga as atividades de PCFarias em 1992. No Relatório que estamos analisando, são oito páginas de discussão sobre a compreensão de 'fato determinado', recuperando-a na história constitucional e na história das comissões do Congresso, mostrando um grande esforço de interpretação, do qual depende a existência legal desta CPI. Retomando a pesquisa de Oliveira e Passos (1990), vemos um grande número de CPIs, tanto do tipo 'avaliadora' como 'sentenciadora', constituídas para investigar fatos nada determinados, de amplo espectro e generalíssimas. No caso da CPI de 88, mesmo transcendendo o fato determinado que a institui, este existe e pode ser defendido como sendo de interesse público e com boa margem de precisão material (Comparato, 1994:70).²¹

O "fato determinado" foi a investigação da intermediação de verbas públicas geridas pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República (Seplan-PR), especificamente para a Prefeitura de Valença (RJ). A partir dos depoimentos, o leque das investigações foi sendo ampliado, enfocando também as subvenções de caráter assistencial a estados, municípios e entidades de direito privado,²² assim como a Lei

21. Em razão desse investimento de poderes próprios das autoridades judiciais atribuído às CPIs pela CF de 88, impõem-se limites à criação de comissões: "tais limites são de três ordens – de competência, temporais e de conteúdo [...] a atividade fiscal ou investigatória das CPIs há de desenvolver-se no estrito âmbito de competência do órgão dentro do qual elas são criadas (...) são sempre criadas com prazo fixo de duração (...) não pode haver inquérito parlamentar para apuração de questões que não sejam de interesse público ou que careçam de suficiente precisão material" (Comparato, 1994:69-70).

22. "Na análise dos pedidos, levava-se em conta, além das necessidades municipais, estaduais ou mesmo federais, o retorno político que poderia daí advir; tal retorno dizia respeito à manutenção da Aliança Democrática entre PFL e PMDB (...). Muitas vezes fazia-se uso da verba da Reserva de Contingência para cobrir a ausência de recursos (...) houve época de se esgotarem as verbas de contingência, usando-se "títulos do Tesouro" para pagamento de pessoal, mediante a aprovação da 'lei de excesso'. *Na verdade, não havia excesso algum de arrecadação*; havia, sim, a captação de recursos pela venda de títulos públicos. *A consequência mais clara disso era o aumento do 'déficit' público*" (Senado, 1989: depoimento de Lúcio Veríssimo:27e acareação:32). Foram investigados: Município de Pinheiro (MA); Rio Claro (SP); Betim (MG); favorecimento à Associação Brasileira de Municípios; verbas geridas pelo Ministério da Educação para 14 cidades do Estado de São Paulo; Orçamento Geral da União; Programa Nacional do Leite; Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, etc.

n. 7.634/87, os Decs.-leis ns. 2.365/87 e 2.366/87,²³ o Dec.-lei n. 2.443/88 e a Mensagem n. 282/88 relativa a projeto de Lei que altera a Lei n. 4.320/64²⁴ e ainda os Decretos ns. 94.042/87, 94.233/87, 94.684/87 e os reajustes com retroatividade de preços dos contratos de obras e serviços firmados com órgãos da administração pública, assim como a elevação da participação dos armadores na arrecadação do Adicional ao Frete para renovação da Marinha Mercante (AFRMM), os Decs.-leis n. 2.404/87 e 2.414/88²⁵ e os Títulos da Dívida Agrária.²⁶

“Iniciando suas investigações a partir de denúncias relativas a irregularidades na distribuição de verbas ‘a fundo perdido’ pela Seplan-PR, esta CPI foi forçosamente alargando seu campo de pesquisa: começou apurando indícios em cruzados, na casa dos milhões e com abrangência municipal. Terminou (...) por inquirir sobre irregularidades em dólares, da ordem de bilhões e no âmbito da mais elevada hierarquia federal” (Senado, 1989:139).

É interessante observar que a partir do momento em que foi noticiada a instalação da CPI, chegaram outras denúncias que foram sendo analisadas por relator adjunto, como: denúncias de irregularidades no INPS (encaminhadas pelo Sen. Maurício Correa-PDT); concessões e permissões de emissoras de rádio e televisão (encaminhada pelo Dep. José Genoíno-PT); denúncias de irregularidades praticadas por Jáder Barbalho, Governador do Estado do Pará (encaminhada pelo Dep. Carlos Levy-PL); denúncias de corrupção e irregularidades contra a direção e funcionários da Funai (encaminhadas pelo Centro de Assessoramento às Populações Indígenas Brasileiras); solicitação para demissão do Presidente da Funai (encaminhada por liderança do Movimento Indígena Brasileiro); caso da Secretaria de

23. Lei 7.634/87 autoriza o PE a abrir créditos suplementares (...) utilizando recursos oriundos de títulos de responsabilidade do tesouro nacional; os demais, tratam sobre reajuste de soldo dos militares, um deles retroativo.

24. Alteração da Lei Orçamentária vigente: discussão sobre sua injuridicidade e problemas derivados da indexação automática de valores na inflação e no déficit público.

25. “A partilha de recursos do Fundo de Marinha Mercante, tal como prevista no Decreto-lei 2.404/87 é uma forma camuflada de *transferir recursos da ordem de US\$ 150 milhões anuais de empresas estatais para um pequeno grupo de empresas privadas* (...) O Decreto-lei 2.414/88 preceitua a desdolarização (...) sobrevalendo registrar (...) que tal dispositivo *redundará numa redução equivalente a 26 milhões de OTN nas dívidas dos armadores junto ao FMM*, segundo estimativa preliminar do Presidente do BNDES” (Senado, 1989:125).

26. Controvérsia sobre reajuste dos TDA – Títulos da Dívida Agrária – conforme variação da OTN.

Estado da Fazenda do Rio de Janeiro (encaminhada pelo Dep. Nelson Sabrá-PFL).

Quais são as práticas apontadas como corruptas no Relatório e que darão lugar tanto a denúncia por crimes de responsabilidade como a enquadramentos no Código Penal? A alocação de recursos a 'fundo perdido', com total ausência de critérios e de procedimentos e rotinas devidos, atendendo a solicitações pessoais, beneficiando interesses pessoais ou de certos grupos, assim como interesses políticos particulares, vista como atentatória contra a probidade administrativa, como ato atentatório à guarda e ao legal emprego dos dinheiros públicos; desmontagem de órgãos de controle da administração; práticas de intermediação; fraudes em concorrências públicas; superfaturamento em obras públicas; alocação de recursos públicos sem cobertura orçamentaria, infringindo dispositivo constitucional; enriquecimento ilícito de integrantes da administração pública e das empresas privadas, via apropriação de bens ou rendas públicas. Os decretos-leis e decretos analisados são condenados por legislarem em benefício de determinados setores bem localizados: "se a intenção das autoridades era 'repassar' – 'doar', segundo alguns – bilhões de cruzados, fruto do trabalho de três estatais e do sacrifício de toda a sociedade brasileira, a um pequeno grupo de empresas privadas (...) o legítimo teria sido o encaminhamento de projeto de lei nesse sentido ao Congresso Nacional, onde os representantes daqueles que efetivamente pagaram e pagam esses bilhões de cruzados – povo – poderiam discutir e equacionar devidamente a questão" (Senado, 1989:125).

Seu título amplo e generoso deu cabida a uma grande demanda por investigações de práticas irregulares na administração federal. Contou com um ponto central: a crítica à discricionariedade no uso dos recursos públicos pelo Poder Executivo. A corrupção será reiteradamente vista como distribuição indevida e apropriação de recursos públicos. Contrariamente ao que se poderia pensar a CPI não se perdeu no meio dos caminhos possíveis: o Relatório que apresenta suas conclusões é consistente e cuidadoso, um documento primoroso para a compreensão das práticas investigadas. Neste, não apenas encontramos relatos de como se distribuem as verbas públicas, mas também sobre como se cria a inflação, a relação entre inflação-corrupção, a relação entre corrupção-administração, assim como um duro ataque à inconstitucionalidade e ilegalidade de decretos-leis e decretos do Executivo.

Se os "casos" expressam uma certa concepção social do que seja a corrupção na sociedade (Bezerra, 1993:11) vemos que esta CPI que inicialmente pretende estudar práticas de intermediação de verbas

federais, amplia o espectro de práticas vistas como corruptas. Se estas são habitualmente vistas como tendo seu *locus* privilegiado no momento de aplicação das leis, “nos interstícios das etapas que caracterizam o processo formal, espaços que permitem que se efetuem intervenções de caráter pessoal” (Bezerra, 1993:68), a CPI é pródiga em exemplos de favorecimentos no momento da criação da própria lei.

A INTERMEDIACÃO

Bezerra (1993) analisa – entre outros – este material que estamos apresentando, centrado em torno do “Caso Valença”. Pretende verificar como as práticas de corrupção se estruturam a partir de redes pessoais de amizade, parentesco e patronagem, apoiando-se em mecanismos como a troca de favores e os presentes. Descreve, da mesma forma que Rios, a sociedade brasileira envolvida em uma cadeia de favores, “um petitório sem fim” (Rios, 1987:97). Rede de relacionamentos e dependências familísticas que “irradiam uma afetividade difusa que envolve amigos, sócios, agregados e compadres (...) gerando deveres e obrigações que, por trás dos relacionamentos formais, delineiam o perfil de vastas ‘famílias’ solidárias, de grande peso e poder na vida social e na vida cívica” (Rios, 1987:98).

Se a operacionalização das práticas corruptas ocorre por meio de redes pessoais baseadas na confiança, lealdade, segredo, reciprocidade, podemos perceber a existência de uma diversidade de redes de lealdades que nem sempre convivem harmoniosamente, com conflitos entre o respeito às lealdades privadas e o respeito às lealdades derivadas da função pública. A análise de “casos” de corrupção permite uma visão da relação entre o legal e o ilegal muito rica, assim como da relação entre o Estado e a sociedade, entre o Estado e os poderes locais, entre o Estado e os poderes econômicos, discussão que se refletirá no Relatório da CPI. Se o ponto de partida do Relatório e, igualmente, da tese de Bezerra, é o da prática da intermediação de verbas públicas apoiada em redes de amizade ou parentesco, destaca-se no decorrer das investigações a profissionalização da intermediação junto às pequenas Prefeituras, feita por escritórios especializados.

“As verbas não são liberadas para as prefeituras senão sob a condição de serem ativados os canais exatos. Estruturados pelos próprios intermediários, estes canais geralmente só são descerrados ou as dificuldades dissolvidas quando são acionados os escritórios de intermediação” (Bezerra, 1993:110). Quais são as dificuldades apontadas? O centralismo, a burocracia lenta e complicada e o controle

das informações. Nesse contexto, a intermediação é um imperativo, sendo seu uso justificado pelos prefeitos como uma questão de dever cívico, posto que único canal para o atendimento do bem da cidade. "Ao complicar e dificultar, a burocracia governamental acaba gerando uma nova atividade e um novo grupo social voltado para a mesma. Este é constituído por aquelas pessoas que se dedicam à tarefa de desfazer as complicações" (Bezerra, 1993:112).

Uma das complicações é a necessidade de preenchimento de formulários e a elaboração de planos e projetos: "a dedicação dos escritórios ao trabalho de preenchimento dos formulários e requisitos exigidos pelo governo, consiste numa espécie de reapropriação clientelista dos instrumentos modernos de administração (...) isto não significa, contudo, a eliminação das formas tradicionais. Desse modo, o que se tem é mais uma coexistência conflituosa de formas distintas operando e concorrendo entre si [...] os escritórios se estabelecem devido a oportunidades criadas pelo próprio Estado. Estruturam-se enquanto negócios privados que dependem estreitamente do modo como este Estado opera" (idem:118).

Teríamos uma modernização das formas clientelistas, sob a forma de uma profissionalização dos serviços, oferecidos de forma impessoal, racional e contratual. São os novos despachantes, instituição brasileira própria de um país com baixa educação formal, com procedimentos burocráticos pesados e distância entre o cidadão e o Estado. Vemos novamente um aspecto importante na análise de Bezerra: as práticas de corrupção acontecem mediante uma grande atenção às atuações do Estado, às novas leis e regulamentos. Os grupos especializados em intermediação são compostos por profissionais que dedicam sua atenção ao estudo das oportunidades dadas pelo modo de governar dominante, percebendo ou criando as brechas e possíveis formas de contornar os regulamentos, regras e leis. São atividades que exigem uma grande atenção e estudo, uma especialização e um profundo conhecimento dos mecanismos de acesso ao Estado (aos fundos públicos).

Rios também trabalha a importância da figura dos intermediários nas histórias da corrupção, tanto dos intermediários para os grandes negócios, como os intermediários para os pequenos negócios, o despachante: "o intermediário é a figura aparentemente neutra, o leva-e-traz que propõe a negociata, suborna, paga ou recebe, acobertando a parte de comprometimentos arriscados. Aqui também a sociedade veste e investe em certos indivíduos a função social de intermediários, tornando-os socialmente necessários, aceitos e desejáveis (...) o intermediário miúdo e frondoso é inerente a toda economia subdesenvolvida (...) o nível de instrução é baixo, a burocracia aparece aos pobres como

um poder inacessível e remoto (...) daí o despachante, como elo intermediário nessa trama de cidadania esgarçada" (Rios, 1987:102).

Bezerra e Rios chamam a atenção para a convivência entre este aspecto profissional e especializado com o recurso das relações pessoais, de amizade, parentesco ou clientelismo, das formas ditas tradicionais. As duas formas de atuação se cruzam, são usadas em momentos diferentes da intermediação, sem se anular. É também um jogo com regras que são negociadas entre os participantes, dentro de limites reconhecidos. A quebra desses limites ou de algumas regras do jogo leva à quebra da relação de confiança, necessária ao negócio, podendo levar à denúncia, à ruptura do segredo.

Este aspecto das relações entre o Estado e a sociedade, especialmente o da desigualdade de acesso ao Estado a partir da desigualdade de posses, é trabalhado por Simonetti (1995), quando discute a relação entre corrupção, política e modelo econômico. Existiria uma relação de funcionalidade entre corrupção e modelo econômico, assim como historicamente existiram formas de criminalidade funcionais a determinadas etapas do desenvolvimento capitalista, que fizeram surgir frações de classe, geraram transferências de capital e impulsionaram economias regionais (1995:177-178). A corrupção pode ser vista desse ângulo como uma forma particular de vínculo social, que desenvolve identidades sociais e novos atores e redefine frações da classe dirigente. Neste vínculo acontece uma refeudalização das relações entre economia e política – por conta de acordos protecionistas com determinados grupos empresariais –, reforçando a desigualdade de acesso ao Estado, com seus efeitos nocivos sobre a qualidade da democracia, ao afetar a igualdade política e a transparência dos atos de governo (1995:191-192-193).

Nesta análise, a corrupção se apresenta como uma forma particularizada de entender e fazer economia, que necessita ser politicamente viabilizada. Central nesta viabilização política está a prática da intermediação, ou representação, que permitirá o acesso de alguns ao Estado, com a conseqüente exclusão de outros. "Es probable, ante todo, que los intermediarios que actúan en un sistema corrupto tengan como función informarse sobre la existencia y ubicación de las ocasiones de obtener ventajas particulares de los procedimientos administrativos o legislativos, de poder indicar las transacciones ilícitas necesarias, provocarlas, descubrir las ocasiones disponibles para aprovechar, poner en contacto a sus administradores, los políticos y los interesados particulares" (Simonetti, 1995:196). Simonetti trabalhará com a noção de "competência ilegal" como um saber vinculado a um ofício, ofício que pode ser praticado por particulares, sem vínculo administrativo ou

político ou por políticos e funcionários. Novos atores com novas formas de expressão aparecem, organizando uma cenografia de poder e riqueza pois "el auge de la corrupción se corresponde con la aparición de nuevas fracciones de clase" (Simonetti, 1995:200).

Porém, seguindo Johnston (1987), se a corrupção parece ser um instrumento de mudança de posições sociais para pessoas ou grupos, reforçando a análise de que as práticas corruptas geram frações de classe por conta de novas especializações, de novos saberes de ofício, em nível sistêmico, seu efeito maior é o de dificultar, moderar ou evitar mudanças. "Como a corrupção é uma forma de influência que depende do uso de recursos escassos e distribuídos de forma desigual, e como quem exerce influência corrupta presumivelmente age no seu próprio interesse, ela parece antes preservar do que alterar vantagens existentes" (Johnston, 1987:139). Cabe assinalar que estas práticas ou a possibilidade do uso de influência corrupta implica na existência de grupos e redes de relações estáveis, atuando com perspectivas de longo prazo. Como sugere Carvalho (1987), se os eleitores esquecem rapidamente os bons políticos e os bons administradores, "o crime organizado tem interesses de longuíssimo prazo, além de bons registros sobre os 'homens certos' nos 'lugares certos' (Carvalho, 1987:62).

A CPI analisará estes acontecimentos sob a ótica do 'desgoverno', do 'caos governamental', com a conseqüente responsabilidade ou irresponsabilidade governamental: as causas estariam na ausência de um planejamento determinando prioridades e linhas de financiamento, assim como de regras claras para estas, à discricionariedade na distribuição das verbas, à confusão criada pela sucessão de decretos-leis e medidas econômicas e às circunstâncias do jogo de alianças políticas unida ao desmantelamento dos órgãos de controle administrativos. A complicação, o centralismo, o controle das informações derivariam de um desgoverno, que iria de encontro às 'vocações corruptas e corruptoras'.

O relator dirá que as investigações mostraram "uma das características mais marcantes da elite brasileira: a filosofia de que o inteligente é 'tirar vantagem em tudo e de tudo' – valorização do sucesso a qualquer preço com a lei, ao lado da ética, sendo contornada, evitada e desrespeitada –, que justifica a manutenção do sistema do favor, da concessão, nascido com a outorga secular das capitânias, segundo a fórmula do apego *afetivo* que gera benefício *efetivo*. Não se pode esquecer que o capitão hereditário obteve a capitania por ser amigo 'del Rei'. Tal sistema, que pressupõe um governo forte, autoritário, implica centralização geográfica, na personalização do poder e na burocratização do processo decisório e, na medida em que

as decisões são de *favor* ou *recusa* pessoal ou grupal, estimula o privilégio, a irregularidade, o desgoverno e a corrupção” (Senado, 1989:138).

É esta a radiografia do mal, com raízes coloniais determinando um modo de governar baseado no clientelismo, do afetivo gerando o benefício efetivo, o pessoal predominando nas decisões, passando ao lado das leis (pelo menos das impessoais, pois o relatório é rico em exemplos de leis que favorecem especificamente determinados grupos) e da ética. Aparecem como aliados a burocratização do processo decisório e a concentração personalista do processo decisório, numa variante da conhecida frase “criar dificuldades para vender facilidades”.

Formulada em outros termos, encontramos coincidência, mais uma vez, entre as visões dos diferentes protagonistas desta crítica a formas de governar que são reconhecidas em determinados momentos como práticas de corrupção. Se as causas desta forma de governar apontada como ‘desgoverno’ têm raízes antigas, assinalam para a tão discutida indiferenciação ou diferenciação muito precária entre o público e o privado, articulando-se de formas próprias em cada momento histórico, de acordo com os níveis e modalidades de intervenção do Estado na vida econômica da sociedade. Esta visão é assim analisada por Leite (1987): “sabe-se que quando o governo detém e concede privilégios logo surge quem os compre e portanto quem os venda – o que coloca a corrupção na razão direta do poder oficial de outorgar licenças, subsídios e outros favores. Indesejável corolário do transbordamento do Estado é a progressiva erosão da fronteira entre público e privado, com a complexidade da distinção passando a constituir fonte adicional de erros, distorções e fraudes. A plethora de leis pouco claras e nem sempre concatenadas agrava ainda mais a situação” (Leite, 1987:19).

Aponta-se a aliança entre privilégio, irregularidade, um tipo de governo que é qualificado como ‘desgoverno’ e corrupção.²⁷ Nas Conclusões e Recomendações do Relatório, esta aliança que tem como ponto central o ‘desgoverno’, é o ponto de partida para o enquadramento legal dos envolvidos. A partir de 1987, teria ocorrido no país uma enorme falta de governo, que se refletiria não apenas na elaboração

27. “Há um movimento coletivo exuberante no sentido de encerrar o “ciclo militar”. A conciliação pelo alto deixou no lugar da ditadura um governo do “outro” (...) o poder concentra-se nas mãos dos antigos donos, que só sobem à tona quando precisam ditar ordens de maior envergadura ou que exigem o substrato do poder real. Essa dualidade dentro do Estado é responsável pelo desgoverno, pelo apodrecimento do sistema de poder estabelecido, pela corrupção generalizada e pelo agravamento das condições de miséria” (Fernandes, 1989:257).

de decretos controvertidos como na existência de decretos contraditórios – a plethora de leis pouco claras e nem sempre concatenadas –, determinações sendo descumpridas, estudos apontando para um determinado rumo e sendo ignorados. “Diante de tantos avanços e recuos só nos resta concluir que ou há muita incompetência, ou há muita insegurança ou, não querendo ser maldoso, há indícios de interesses menores, ilegítimos”, sugere o relator (Senado, 1989:161).

É detectada uma profunda desorganização administrativa que favoreceria o jogo com as verbas públicas, exemplificada na investigação sobre a intermediação de verbas na Seplan-PR. “Decorrentes de ilhas de poder que se estabeleceram em sua configuração gerencial, os diversos elementos estruturais da organização perderam a sua identidade funcional, isto é, a capacidade de desempenhar funções de análise e controle consuetudinariamente admitidas como imprescindíveis e inquestionavelmente reconhecidas como essenciais ao cumprimento das tarefas cometidas à Seplan” (idem:38). Daí ter ocorrido liberação de verbas sem projeto técnico que indicasse o montante necessário para sua realização, sem a participação dos órgãos técnicos competentes da Seplan, sem a existência de crédito nas rubricas correspondentes, com agenciamento de recursos em proveito de empresas particulares de amigos ou parentes: “essa desídia administrativa favorecia o comportamento irresponsável da administração que propiciou outras irregularidades”, como fraudes em licitações (idem:38-39).

Cabe mencionar novamente a relação entre as práticas qualificadas como corruptas com as leis e os regulamentos. São práticas que não ocorrem em total desatenção às leis, que mantêm com estas uma relação de “penetração”: trata-se de encontrar os canais, os caminhos e as brechas, os atalhos. Os controles não precisam ser totalmente suprimidos. No ‘caso Valença’, os parlamentares chamam a atenção para a pressa, a rapidez, o ritmo frenético imposto ao trabalho, como um dos elementos desestabilizadores dos controles administrativos. Existe uma relação entre o legal e o ilegal peculiar, com momentos de total atenção aos trâmites legais e outros de total desatenção: “é sobretudo nos momentos que envolvem as decisões quanto à aplicação da lei que se fazem sentir as intervenções que são concebidas como corruptas. Este é o locus privilegiado da luta” (Bezerra, 1993:314). Esta afirmação deve ser complementada com a verificação da análise da própria CPI sobre leis dirigidas a interesses particulares. Chamamos a atenção para a recorrência da relação entre a criação de ‘ilhas de poder’ – os homens certos nos lugares certos – e a desqualificação ou desativação dos órgãos administrativos de controle com a corrupção, na CPI que em 1992 investigará a atuação de PCFarias, que, ao descrever a situação

de governo e administrativa no governo Collor, repetirá a aqui apresentada em seus detalhes.

Neste contexto, continua o relatório, a intermediação encontraria seu "*habitat* natural", constituindo-se como o único canal de acesso aos detentores do poder decisório, passando a ser considerada como uma necessidade, como algo inevitável. Trata-se do mesmo fenômeno que será objeto de investigação na CPI de 1992, tendo como centro a EPC e PCFarias intermediando negócios.

O PODER SEM PODER

O relatório desta CPI da "transição" apresenta um capítulo que merece especial destaque: trata-se do capítulo 9, contendo uma análise crítica do papel das CPIs dentro do contexto do equilíbrio entre os poderes da República.

O objetivo explícito desta CPI é o de recuperar prestígio – confiança da opinião pública na capacidade do Legislativo para investigar atos do Executivo, marcando, desta forma, sua independência frente a este poder.²⁸ "Tem ela um propósito (...) ajudar a resgatar a imagem das CPIs, evidenciar sua utilidade prática, posto que instrumento insubstituível na tarefa de fiscalizar – uma das três competências essenciais do Legislativo, ao lado da de representar e da de legislar" (Senado, 1989:139).²⁹

Podemos supor que a falta de credibilidade-confiança do Legislativo frente à opinião pública deve-se ao abandono substancial de suas competências, especialmente daquelas que agora estão postas em juízo:

28. Independência sempre questionada: "a legislatura encerrada em 1987 maculou-se aprovando ato legislativo de escandaloso favorecimento dos ex-Presidentes da República. Trata-se da Lei 7.474 de 9-5-86 pela qual se atribui aos que tenham sido titulares da Chefia do Poder Executivo (já aquinhoados com pensão vitalícia) a disposição de dois automóveis, motoristas para eles e guardas de segurança permanentes" (Seabra Fagundes, 1987:160).

29. É interessante o diálogo que o Relator mantém com Seabra Fagundes: "chama-se pelo revigoramento do prestígio do Poder Legislativo, alquebrado nos 21 anos de governo autoritário, com restrições ao seu papel pelo abuso dos decretos-leis, amesquinhação das prerrogativas atinentes à independência dos parlamentares (...) O certo, porém, é que para dignificá-lo, inclusive fazendo-o mais presente e atuante na vida institucional, não bastam menções do texto constitucional. É mister se engrandeça ele, por si mesmo, tanto por exercer seu papel com independência ante os demais poderes, o que significará prestigiar-se funcionalmente, como afirmar-se com grandeza ética na sua atuação" (Seabra Fagundes, 1987:162). Este é o objetivo da CPI que se fará reiteradamente explícito no Relatório.

a da fiscalização e a da legislação.³⁰ Tenta-se uma recuperação do prestígio via o que é possível – prerrogativa das minorias – a fiscalização, posto que a legislação é prerrogativa do Executivo via decretos-leis, posteriormente substituídos pelas medidas-provisórias. Esta CPI tentará interferir nessa prerrogativa, ao discutir a inconstitucionalidade dos decretos-leis e decretos antes mencionados. Justificará também o exercício do papel fiscalizador, apresentando-o como um momento privilegiado de representação da vontade popular, resgatando desta forma a terceira função do Legislativo.

A justificativa da função fiscalizadora do Poder Legislativo é acompanhada por uma crítica ao Executivo. A despeito da teoria propor o equilíbrio e a harmonia entre os poderes, analisa-se o crescente predomínio do Poder Executivo, fenômeno não restrito ao Brasil. Porém, diz o Relator, "o que diferencia o caso brasileiro do de outros países é o fato de que, entre nós, o crescimento das atribuições do Executivo correspondeu a um processo institucionalizado de desprestígio do Legislativo e, em especial, da função fiscal desse último que, minimizada e até, na prática, anulada, tornava o Congresso um Poder sem poder" (Senado, 1989:146).

Este Poder sem poder perdeu duas das suas funções: a fiscalizadora e a legisladora. Justifica-se a necessidade da recriação dos poderes fiscalizadores do Legislativo, como uma forma de recuperar algo do poder perdido, de reverter o quadro de desprestígio institucionalizado. Trata-se também de se reapropriar, via este recurso, do significado do que é representação: atender aos reclamos da população, reafirmar o compromisso entre representantes e representados, investigar os desvios denunciados, pois todas essas atitudes seriam formas de responder à vontade popular e exercer a representação. (idem:148)

A queixa sobre a perda do poder legislativo é a seguinte: "Para o desprestígio do Poder Legislativo contribuiu, também, o crescimento da

30. O desprestígio do Legislativo, apesar de uma legitimidade maior dada pela estrutura ampla do voto, é detectado como fruto da perda do poder legislativo, pela fraca independência do Executivo e por comportamentos considerados pouco éticos, amplamente tratados na imprensa, reunidos sob o nome de 'mordomias'. Miguel Seabra Fagundes, comentando sobre a legitimidade do poder político propõe que, se este decorre em primeiro lugar do processo de escolha, também são relevantes outros dois fatores: "eficiência e elevação moral (...) a eficiência supõe, de certo modo, conformidade à programação exposta na campanha eleitoral; a elevação moral diz com adequação aos padrões éticos que a sociedade tem como essenciais à respeitabilidade dos seus escolhidos (...) na carência de um ou de outro desses elementos, o investido no poder vai decaindo de prestígio e até mesmo do apreço da coletividade" (Seabra Fagundes, 1987:154).

competência normativa do Executivo cuja expressão mais aguda foi representada pela faculdade de expedir decretos-leis, atribuída ao Presidente da República pela Constituição de 1967. Tal faculdade, aliada às características constitucionais do decreto-lei – ato normativo equiparado hierarquicamente à lei, com vigência imediata, insuscetível de ser emendado; gerador, durante sua vigência, de efeitos válidos ainda quando rejeitado; com aprovação automática por decurso de prazo –, à exclusividade da iniciativa presidencial em ampla matéria de legislação; à proibição de emenda em projetos emanados da competência exclusiva do Executivo (...) e às técnicas do prazo abreviado, do prazo de urgência e do decurso de prazo – tornaram o Presidente da República, no regime constitucional de 1967, principalmente depois da Emenda n. 1, de 1969, o principal e quase único legislador do País” (Senado, 1989:150-151).³¹ Se as raízes do problema brasileiro com os modos de governar foram remetidas à Colônia, neste caso vemos como o poder discricionário do Executivo é reforçado pela Constituição de 67 do período ditatorial e quais são suas consequências políticas, com o par corrupção-arbitrio, corrupção-ditadura, já apresentado.³²

O momento da criação da lei, como um momento especialmente delicado nesta investigação sobre práticas de corrupção, é discutido em um sub-título chamado ‘crítica do Legislativo’, que talvez, por provir do próprio Legislativo, deveria chamar-se mais propriamente de uma autocrítica: “impossível negar, porém, que o Legislativo, muitas vezes, acomodou-se a essa ordem de coisas e que, por um bom período, foi simplesmente poder homologatório da ação legislativa do Executivo” (Senado, 1989:154). Mencionam-se questões que foram objeto de decretos-leis, sistematicamente aprovadas pelo Legislativo, sem reações, quando implicavam em inconstitucionalidades.³³ Menciona-se igualmente a impossibilidade de reação por parte do Congresso, pois

31. CF-1967: artigos 46 e 55 e seus parágrafos; art. 57, I a VI; art. 57, parágrafo único (Senado, 1989:150).

32. “Com a supressão da liberdade de imprensa e a emasculação de outros elementos fiscalizadores, os regimes autoritários são pródigos em facilitar a formação de fortunas ilegítimas, à custo do erário ou do interesse público” (Moraes Filho, 1987:22).

33. “Fixação de limites ao endividamento externo da União, regulada, a partir de 1974 pelo Poder Executivo em decretos-leis não rejeitados pelo Congresso; autorização para abertura de créditos suplementares e especiais, matéria também regulada por inúmeros decretos-leis, contrariando dispositivo expresse na Constituição; normas tributárias, que iam da regulamentação de tributos estaduais – com evidente invasão da competência dos Estados – à instituição de empréstimos compulsórios” (Senado, 1989:155).

os decretos-leis tinham vigência imediata, independente de sua aprovação ou não. "Os atos, não sendo anuláveis, incorporavam-se ao passivo da União, com evidentes possibilidades de gerar prejuízos à sociedade, quando carentes de uma maior maturação" (1989:155). Este problema será retomado e discutido na Denúncia que se seguirá a este Relatório, pois a ambigüidade do papel do Legislativo, ou seu nada ambíguo papel de homologador da ação do Executivo, criará o impasse de "inconstitucionalidades legalizadas".

A conclusão do Relatório remete à crítica ao "pragmatismo", às supostas urgências e emergências que sucessivamente deram lugar a um sem número de medidas, especialmente na ordem econômica, pois é no âmbito das leis que regem os recursos públicos onde se verifica com mais força o crescimento do Poder Executivo,³⁴ livre de limites para dispor de grande parte da renda nacional: "a busca da agilidade administrativa não deve comprometer a essência democrática do processo legislativo. Isto significa que não se pode compreender a prevalência de instrumentos que comprometam a legitimidade do ato de legislar, condição fundamental para garantir um mínimo de certeza jurídica nas relações sociais" (Senado, 1989:155).

Questão central muito bem colocada no Relatório desta CPI, que percorrerá a CPI de 1992 e que continua colocada nos dias de hoje.

O Relatório segue com a apresentação da *nova CPI*, conforme o desenho constitucional da Carta de 88.³⁵ A Nova CPI permitirá que outras "não terão, como esta, que conviver com os empecilhos da burocracia orquestrada para emperrar; não terão de sujeitar-se aos formalismos

34. "A alocação de recursos a 'fundo perdido' é um bom exemplo desse verdadeiro *direito ao arbítrio* que possibilitou (...) o emprego de rendas públicas para *favorecimentos regionais/afetivos*, sem quaisquer critérios técnicos ou qualquer acompanhamento e fiscalização posteriores" (Senado, 1989:156).

35. 'Devolução' ao Congresso da prerrogativa de se pronunciar sobre as metas e prioridades da administração federal; resgate do poder de emendar projetos oriundos do Executivo, assim como o direito a vetar o início de programas não incluídos na lei orçamentária e a instituição de fundos de qualquer natureza sem prévia autorização legislativa; chama-se a atenção para os novos limites para a faculdade do Executivo de governar por decretos-leis, com este podendo, em caso de urgência, adotar medidas provisórias que, se não convertidas em leis em 30 dias, perderão eficácia (Senado, 1989:156). São especialmente reivindicados como fruto dos trabalhos da Comissão a proibição da criação de novos fundos e a extinção dos já existentes; o fortalecimento das comissões parlamentares de inquérito que passam a ter poderes de investigação próprios das autoridades judiciais; a mudança no comportamento das autoridades na distribuição de verbas 'a fundo perdido', assim como da tolerância para intermediação de verbas do Governo Federal.

propositados e dirigidos a retardar o procedimento investigatório; não terão que esperar por deliberação dos que, demissíveis *ad nutum*, sentiram-se manietados para exercitar a autonomia que não tinham mas que deviam ter, numa incoerente arquitetura jurídica do faz-de-conta democrático, em que o fiscal é obrigado a submeter-se ao fiscalizado sob pena de deixar de sê-lo; não terão que aceitar e fazer desafios entre o grotesco, o heróico e o sacrificado, para superar os 'blefes' dos que não conseguem conviver com a democracia e para afastar os gritos desesperados e histéricos dos 'bufões' – de papel tão triste, porque sempre solícitos no servir os poderosos, com vistas a impedir que a sociedade saiba mais a respeito dos que sempre pensaram que podiam tudo, e que realmente podiam muito, mas não tudo" (Senado, 1989:158).

Desabafo do relator, apontando para os bastidores desta CPI que investigou "em profundidade", buscando resgatar a credibilidade do instituto e do Congresso, "descrédito inominado e impessoal" (Senado, 1989:156) ou apresentado como geral e irrestrito, em um momento político em que esta situação parece mudada, com a presença de novos partidos portadores de crédito junto a setores da população. Desabafo contra os empecilhos criados, tanto os legais – o citado parecer do Consultor-Geral sobre a inconstitucionalidade da CPI – quanto as pressões pessoais, as ameaças e os dossiês contra membros da comissão. A conclusão é perfeita: ainda pode-se muito, mas não tudo. Alguns limites começam a ser construídos.

LIMITES DA CPI

Quais são os limites de uma Comissão Parlamentar de Inquérito? Se estas devem ir até o fim das investigações e investigar tudo em profundidade, existe um limite a ser claramente delimitado: os fatos são relatados, os envolvidos são apontados e as ações correspondentes são recomendadas. A atuação da CPI encerra-se nesse ponto, pois cabe ao Judiciário prosseguir. Para que o objetivo explícito desta CPI seja atingido – resgatar o prestígio do Legislativo frente à opinião pública –, é imprescindível que as responsabilidades estejam claramente delimitadas. Punir não é competência das CPIs.³⁶

36. "A muitos têm surpreendido que a autoridade pública nem reage às denúncias com explicações convincentes, nem adote punições exemplares. Esta é, na realidade, a contradição de um regime que, ainda sendo fundamentalmente autoritário, convive com a Imprensa independente: há uma ampla proteção institucional para os agentes da fraude e da corrupção, mas não uma garantia de total acobertamento" (Assis, 1984: 45).

Resguardando-se desta demanda, o Relator pondera que resta por fazer a tarefa maior, identificada como a da transformação cultural da administração pública, que só será factível quando "os poderes instituídos tiverem a corajosa atitude de reprimir, cada qual na sua esfera de competência, os abusos que dilapidam o erário público" (Senado, 1989:159).³⁷

Parte da culpa pelo descrédito em torno do Legislativo cabe, portanto, ao Poder Judiciário, que não prossegue as investigações, usa manobras protelatórias e finalmente não pune. Lembramos o limite da CPI: recomenda mas não pune. A transformação cultural vista como imprescindível na administração pública carece de uma justiça atuante, que iniba a prática de irregularidades, o que é denunciado como não acontecendo. O descrédito que cerca o Judiciário é marcado: "o órgão natural de controle e fiscalização da sociedade civil, o poder arbitral por excelência, seria a Justiça. Sabemos, no entanto, das suas limitações. Não são ditadas apenas pela corrupção individual, mas pela incapacidade de marcar sua independência em face de quem a nomeia e de criar mecanismos internos de controle que a emancipem do controle do Executivo, em cujo flanco foi gerada" (Rios, 1987:112). A atuação do Judiciário está na mira de vários setores, chamando a atenção para sua dependência e timidez em investigar: "raramente o Procurador Geral da República assumiu a iniciativa da acusação. Em geral, o desvio de fundos públicos, a fraude contra o erário, a lesão financeira, são primeiro denunciados na imprensa para depois repercutir no Congresso e no Ministério Público, sendo seus autores só excepcionalmente levados à barra dos tribunais, raros sentenciados e condenados, e muito menos compelidos a devolver ao erário, pelo confisco, o produto do 'golpe'" (Rios, 1987:84).

O caminho estaria aberto com o novo desenho dos poderes dado pela Carta de 88, porém, "de nada adianta o direito, se não houver

37. O Procurador Geral da República é chamado para responder sobre os resultados da denúncia contra os indiciados no caso Coroa-Brastel – em trâmite desde 1985 – e sobre a denúncia contra os envolvidos em irregularidades investigadas pela CPI, especialmente os do "caso Valença" e sobre a aquisição do navio Karisma, também aparentemente esquecidos. O Relator narra o indeferimento por parte da Procuradoria Geral da República, em 22 de setembro de 1988, da representação de inconstitucionalidade contra os Decretos ns. 94.042/87 e 94.233/87 requerida pela OAB, por considerá-la inviável. Esses acontecimentos são qualificados pelo Relator como percalços lamentáveis, deprimentes, porém também estimulantes, pois reina o otimismo de que não se repetirão "para inquietação dos que, como as toupeiras, não conseguem conviver com a claridade solar do fato verdadeiro e da investigação aberta" (Senado, 1989:159).

quem o cumpra; de nada adianta conceder poderes ao Legislativo, se o Parlamento não os exercer; de nada adianta o voto, se o eleito não souber honrá-lo; de nada adianta reclamar o esforço nacional, se o próprio Estado está a esvaír-se por força de sua degenerescência" (Senado, 1989:159). Existiria, portanto, uma crise do Estado, apontada pelo relator, derivada do desequilíbrio entre os poderes, com o Executivo usurpando poderes de competência do Legislativo, com o Legislativo omitindo-se na função de fiscalizar, legislar e representar, com o Judiciário omitindo-se na função de inibir e reprimir delitos. Esta crise levaria ao detrimento da supremacia do interesse coletivo em benefício dos interesses de grupos ou de particulares.³⁸

Fica apontada a questão levantada por Sousa Santos sobre o poder das decisões do Estado, no nosso caso principalmente do Executivo, nas questões financeiras e econômicas próprias, segundo o autor, tanto da fase do Estado-regulador quanto do Estado-desregulador (o que necessariamente implica em novas regulações), criando condições para a "promiscuidade" entre o poder econômico e o poder político que, aliada às deficiências de controle por parte dos cidadãos, redundam em um aumento da corrupção (Sousa Santos, 1996b:39). O combate à inflação, o argumento da urgência das medidas, a centralização e o segredo que as envolvem, sua mutabilidade vertiginosa, a ausência de um plano diretor, criam um conjunto de incertezas que levam a um reforço de práticas clientelistas, com base em trocas corruptas. A ausência de controles administrativos, ou a sua desmontagem, criando 'ilhas de poder' nos órgãos considerados chave, combina-se com a ausência de controles no Legislativo e no Judiciário, tradicionalmente neutralizados pelo Executivo no Brasil.

E o povo, esse grande ausente nesta CPI? É pressentido ou visto como desencantado, com a confiança abalada nas instituições, ques-

38. Francisco de Oliveira analisa da seguinte forma essa crise da "Nova República": "o que é específico da Nova República é a forma da crise política. Sem minimizar a crise econômica, brevemente descrita, e a rigor a viga mestra da crise global, a Nova República deslocou o centro de gravidade da crise econômica para uma crise geral do Estado, do governo, das instituições. É verdade que já havia sido a crise econômica sob o último governo militar que, forjando uma crise política, abriu caminho para a total desmoralização do governo militar, mas a crise política não careceu do solucionamento da crise econômica para ser contornada: ao contrário, é em meio à intensidade da crise econômica que se dá a construção da Nova República. Esta constituiu, exatamente, um movimento de politização da economia: a crise econômica deveria ser resolvida pelo novo regime democrático. Ao falhar nessa promessa, a Nova República potenciou o descrédito da política, num movimento simétrico" (Oliveira, 1992:32).

tionando-se sobre o futuro da Nação. "O que vai, de fato, pelo coração e pela mente do povo? Esta é a pergunta essencial, difícil de responder" (Fernandes, 1989:31). Fala-se, também neste Relatório, em nome do povo: "há, portanto, um desafio latente no peito de cada um do povo, que consiste em devolver ao Estado Democrático a credibilidade de que ele necessita. Isto só encontra guarida na perene supressão de 'institutos' deploráveis, como o do *fundo perdido* e o do favorecimento *intuito personae*, exemplos marcantes de corrosão dos valores públicos que ataca qualquer administração cautelosa" (Senado, 1989:159).

É um momento, segundo conclui o Relatório, de profunda indagação sobre o futuro do país e é nesta conjuntura que precisam surgir esperanças fundadas em princípios éticos "que devem escapar à contaminação dos interesses menores de grupos e indivíduos" (Senado, 1989:159), com a conseqüente redefinição do significado de composição política³⁹ que não implique na violação dos interesses nacionais. Postula-se o progresso de todos que advirá da real imparcialidade em termos da gerência da coisa pública, lastreada nos preceitos da moral e dos bons costumes, conclamando a que cada um assuma o compromisso de afastar do cenário político-administrativo os desvios de qualquer natureza. Critica-se a hipertrofia do Executivo, com suas fórmulas concentradoras de poder que estariam a exigir a criação de mecanismos supragrupais, com poderes de "alijar do processo político as fórmulas individualistas de administrar a República. Insta, destarte, desenvolver, através dos mecanismos constitucionais e regimentais, atuante sistema de freios e contrapesos ao Leviatã estatal, que pode olvidar as críticas das sociedades, mas não pode fugir à legítima sujeição que lhe impinge o Judiciário e o Legislativo" (Senado, 1989:160).

Conclui finalmente o Relatório: "desponta, assim, o trabalho de fiscalização mútua dos poderes como apanágio da democracia, semente da preservação das liberdades; garantia inabalável da Justiça e da credibilidade. Seja talvez esta última idéia, a busca da confiança, da credibilidade, a forma mais capaz de estimular a Nação a construir

39. "É pois no fortalecimento dos Poderes Judiciário e Legislativo que se vislumbra o estabelecimento dos controles mútuos da máquina pública (...) essa visão equânime e balanceada dos Poderes do Estado, por certo acatada, 'prima facie' por qualquer cidadão que procura entender as bases da Ciência Política, não se mostra rigorosamente eficaz para contornar as intrincadas vias de composição do poder político (...) há que se levar em conta que o Parlamento não pode prescindir de adotar uma decisão política e histórica que o integre ao processo de formulação e controle das ações governamentais, como poder legalmente constituído que é" (Senado, 1989:160).

novos horizontes, que tenham no primado do *verdadeiro sentimento nacionalista*, expresso muito mais em ações do que na retórica, o paradigma de todos os atos públicos” (Senado, 1989:160).

2.3 A denúncia⁴⁰

Se o Presidente Sarney não for denunciado por crimes de responsabilidade, que já estão caracterizados, nenhum Presidente posterior o será, podendo-se rasgar esses dispositivos da Constituição, que apenas nela constarão para “inglês ver”. Havendo a denúncia, mesmo que não autorizada pela Câmara dos Deputados, isso será uma admoestação a nossos futuros governantes, de que as instituições políticas democráticas podem funcionar, e que eles, em face da gravidade de algumas acusações, podem ser apeados de seus cargos e do poder (Castello, 1989:62).

À luz dos fatos posteriores, as palavras de Castello cobrem-se de especial significado. Trata-se da construção de alguns limites: pode-se ainda muito, mas não tudo. Não sugerimos, porém, a existência de uma continuidade ineludível ou de um movimento acontecendo ou evoluindo em uma determinada direção, de um movimento de progressiva moralização que cobriria espaços cada vez mais amplos da política brasileira, inoculando-a (usando a terminologia virótica ou bacteriana cara ao discurso sobre a corrupção) contra os malefícios da alta imoralidade. Se neste resgate dos discursos-acontecimentos da década de 80, vemos repetições, ensaios, tentativas, jogos de força intra e extra-poderes acontecendo, o papel do acaso não deve ser esquecido. Se existe uma certa preparação para a grande cena do *impeachment*, isto não deve pressupor a existência de atores e diretores bem ensaiados, inclusive porque estes mudam, assim como mudam os contextos. Os “criminosos” podem repetir-se, a percepção de seus “crimes” pode ser a mesma ou não, os discursos que os cercam podem ou não se repetir.

Esta denúncia, rapidamente arquivada, é especialmente relevante dentro deste contexto, pois organiza, enquanto um documento central desta década ao lado do Relatório da CPI, uma síntese da discussão

40. Utilizaremos a versão integral da denúncia contra José Sarney, publicada pelo Senado Federal, do Senador José Ignácio Ferreira “Denúncia – Crimes de Responsabilidade do Presidente José Sarney e Cinco Ministros de Estados”, 1989.

e das possibilidades de atuação sobre práticas percebidas como corruptas, tendo como alvo o Poder Executivo. Seu centro é, portanto, a discussão sobre a corrupção.

A denúncia descreve e imputa crimes de responsabilidade praticados pelo Presidente José Sarney, o Ministro dos Transportes José Reinaldo Carneiro Tavares, o Ministro da Secretaria do Planejamento João Batista de Abreu, o Ministro da Fazenda Maílson da Nóbrega, o Ministro das Comunicações, Antonio Carlos Magalhães e o Consultor-Geral da República José Saulo Ramos contra a lei orçamentária, contra a probidade administrativa e contra o livre exercício do Poder Legislativo e é assinada por José Ignácio Ferreira, Carlos Chiarelli, Chagas Rodrigues, José Paulo Bisol, Maurício Corrêa e Mansueto de Lavor.

O documento retoma os resultados das investigações da CPI, seguindo a mesma linha proposta por seu Relatório. Tem início com as razões do denunciante, dirigidas à Câmara dos Deputados, tratando da corrupção e do crime de responsabilidade. Recupera as razões da CPI 22/88 que investigou a ocorrência de intermediação de verbas e fatos de corrupção envolvendo a Administração Pública Federal, denúncias estas devidamente apuradas. Resgata o princípio da denúncia popular como integrante dos direitos da cidadania que, devidamente acolhida pela Câmara dos Deputados, vai ao Senado Federal, que se constitui na Alta Corte de Julgamento dos crimes de responsabilidade do Presidente da República e de ministros, desde que em pleno exercício de seus cargos.

A denúncia abre a discussão com uma caracterização da corrupção. Esta é descrita como "endêmica na história da civilização humana", sendo a 'sua extirpação total' apenas um ideal, "pois ainda não se encontra no horizonte visível da evolução humana, como tantos delitos que enodoam as sociedades, e que justificam a existência de leis penais. Ela está presente em cada civilização que entra em declínio, como também naquelas em processo de crescimento e pujança" (Ferreira, 1989:12). É independente da riqueza ou da pobreza de um país, assim como de seu sistema de governo, sendo encontrada em sociedades capitalistas e socialistas, ligada tanto à decadência como aos momentos de modernização e mudança.

A proposta da denúncia é a de que "se não há solução (...) para se banir da sociedade humana o fenômeno da corrupção, há mecanismos para mantê-lo em níveis de exceção. Sempre devem ser puníveis e punidos os que a cometem (...) Assim se poderá esculpir em mármore o princípio de que ninguém se pode apropriar da *res pública*, que apenas pertence ao *povo*" (Ferreira, 1989:12). A punição deve ser

garantida por leis severas e instituições ágeis, criando um clima de respeito aos direitos do povo, de respeito às leis, clima este que influenciará na compenetração e responsabilidade dos governantes, autoridades, funcionários e parlamentares o que por sua vez contagiará de respeito toda a sociedade civil. Se a corrupção é vista como algo que se alastra, também a conduta pública decorosa é vista assim, como factível de se alastrar e de contagiar, pela força do exemplo.

Amplia a seguir, ainda mais, o alcance desta percepção da corrupção. Esta não se restringiria à definição do dano, proposta pelas leis penais, definir-se-ia também na desmoralização dos institutos e estruturas sociais: “não se trata, tão-somente, de dar, oferecer ou prometer dinheiro a pessoas que sirvam às estruturas estatais, autoridades de qualquer espécie, para obter vantagens. Ela se constitui, em todas as suas modalidades ativas e passivas, em qualquer empreendimento humano, de todas as ações ou omissões deletérias das manifestações e instituições políticas dos homens, que são todas aquelas praticadas no contexto social e na construção das estruturas civis, legislativa, executiva e judiciária. A corrupção, enfim, é tudo aquilo que abastarde a sociedade civil e seus Poderes Políticos”. (Ferreira, 1989:12-13)

Vemos nesta definição ampla que, além do que aparece tipificado no Código Penal, a concepção de corrupção recupera a noção de sua raiz latina (*corruptione*) com seu significado de decomposição e putrefação, devassidão, depravação e perversão, sugerindo seu efeito desorganizador sobre algo anteriormente organizado (neste caso, a sociedade civil e os Poderes Políticos). Nesta concepção, a corrupção é uma ação sobre algo, uma ação externa ao objeto lesado, desmoralizando o que era moralizado. Não é “fruto”, não é parte do “jogo”. Sua generalidade e extensão histórica – é “endêmica” – supõe a necessidade de ações punitivas – para que não se torne “epidêmica” –, de forma a ser mantida em níveis de exceção: “nossas leis não são feitas para emoldurar a sociedade, mas sim para serem aplicadas às hipóteses nelas previstas” (Ferreira, 1989:13).

Propõe, a seguir, a relação entre crime de responsabilidade e corrupção, como sendo “faces de uma mesma execrável moeda” (1989:13),⁴¹ sendo o crime de responsabilidade “aquele praticado ou ordenado, até mesmo consentido, por qualquer autoridade executiva

41. “Quando se cogita de crime de responsabilidade, necessariamente se observa em sua gênese a corrupção (...) quem viola, intencional, acintosa e despudorosamente, dever inerente ao exercício de um cargo ou função pública se corrompe, bem como corrompe e denigre a estrutura social básica, agride a moral e as leis e atenta contra a Constituição” (Ferreira, 1989:13).

ou judiciária, com abuso de poder ou falta de exação no cumprimento de deveres funcionais". (idem) Desta forma, justifica-se a presente Denúncia, por conta da ocorrência de "crimes de responsabilidade do Senhor Presidente da República e alguns de seus auxiliares diretos, ao conceberem decretos e decretos-leis retroativos, lesivos à *res pública*, acintosamente inconstitucionais, em que se pode até vislumbrar o *fumus* da intenção subalterna e da improbidade."⁴² (idem)

Os autores da denúncia seguem com o "balizamento dos crimes de responsabilidade cometidos pelos denunciados em sua cena ampla", centrando-se na discussão sobre *impeachment*, com a controvérsia sobre o crime de responsabilidade como constituído por figuras delituais penais ou sobre o predomínio do seu caráter político-constitucional. Mesmo destacando a prerrogativa puramente política do Congresso Nacional de decretar o *impeachment* definitivo do Presidente da República, sem qualquer prévio processo criminal, os autores da denúncia optam por se ater ao aspecto puramente criminal "eis que não se nutre qualquer motivação pessoal ou política contra o atual Presidente da República e seus auxiliares,⁴³ mas sim contra as deliberadas ações e omissões, que se enquadram nas penalidades criminais da lei e da Constituição Federal" (Ferreira, 1989:14).

Encontrar-se-iam reunidos os requisitos para a tipificação do crime de responsabilidade, existindo a autoria notória e inconteste, a materialidade dos atos, sua lesividade e o dolo dos agentes dos ilícitos, e por terem sido praticados por pessoas ainda no exercício de seus respectivos cargos. "As afirmações acima qualificam o fato delituoso, na esfera criminal, se definido em lei. E a lei, constitucional e ordinária, define o crime de responsabilidade como um atentado, que importa em acintosa ou deliberada agressão à própria moral, à lei e aos dispositivos constitucionais" (1989:14).

A figuração dos crimes de responsabilidade do Presidente passa, além da verificação da inconstitucionalidade de decretos e decretos-

42. A denúncia trata dos crimes de responsabilidade em torno dos Decretos Federais 94.042/87 e 94.233/87 (reajuste de contratos de serviços e obras pós Plano Cruzado) Decretos-Leis 2.404/87, 2.414/88 (sobre Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante) e 2.307/86 (sobre operações de crédito e financiamento para instituições financeiras, sem especificar 'públicas') e Nove Violações Orçamentárias.

43. Trata-se do uso do recurso de "des-singularização" da denúncia, necessário por conta da proximidade entre denunciante e denunciados, todos políticos, mesmo que de diferentes partidos. Este recurso tenta impedir a desqualificação da denúncia por conta da existência de interesses "outros", "ocultos", "menores", que não o interesse geral da Nação (ver Boltanski, 1984:15).

leis por ele assinados, pelo fato de que, por conta de seus vastos títulos advocatícios e professorais, não lhe é permitida a alegação de desconhecimento dos “atos lesivos à res pública, odiosamente privilegiando as ricas empreiteiras, poderosos armadores e estaleiros, banqueiros privados, em falta de devida guarda e desperdício de verbas orçamentárias, distribuindo benesses, como monarca antigo”⁴⁴ (Ferreira, 1989:16). Esta percepção do lugar da Presidência como um lugar onde o poder se exerce com a discricionariedade própria dos reis, é recorrente neste capítulo. Este tema reaparecerá com grande força no processo de *impeachment* de Collor, percorrendo os discursos sobre a Presidência até hoje.

Na descrição dos crimes de responsabilidade, o primeiro item trata do Dec.-lei n. 2.283 de 27/02/86 – Plano Cruzado – ao qual se seguiram várias versões, erratas, outros decretos-leis, resoluções e portarias. “Concebido tal plano sigilosamente por economistas, e redigido por um só homem, como nas ditaduras abertas, o atual Consultor-Geral da República, este então declarava à imprensa geral que seu decreto-lei era mais constitucional que a própria Constituição Federal e que a sua constitucionalidade viria das ruas. Civilizadamente, porém, a sociedade confia a defesa da constitucionalidade das leis a nossos Magistrados. Em última instância, ao insígnis Ministros do Supremo Tribunal Federal e não às turbas nas praças públicas, aos demagogos e autoritários” (Ferreira, 1989:17-18). Novamente vemos o sigilo, a discricionariedade propiciando práticas ilegais. Um elemento novo que aparece e que será amplamente retomado durante o “caso Collor” será o da legitimidade de determinados atos de governo, como por exemplo de decretos que modificam as regras econômicas, criada a partir da aliança com o povo, com sua constitucionalidade “vindo das ruas”, da esperança popular.

Estes decretos-leis “foram aprovados no Congresso, em votação ou por decurso de prazo, em face da notória e inarredável esperança

44. Esta afirmação reforça-se no seguinte parágrafo: “verificou-se que o Presidente (...) em relação à alocação dos Fundos de Auxílio aos Municípios, aloca verbas sem nenhum critério. Como monarca antigo, distribuía benesses e castigos de negação de verbas, sem qualquer plano previamente estabelecido, até em violação ao que se entende por poder discricionário, que não se confunde com arbitrário, e encontra limites na isonomia, no espírito de Justiça e no princípio da moralidade” (Ferreira, 1989:48). A mesma comparação acontece na acusação de crime de responsabilidade do Presidente contra o livre exercício do Poder Legislativo: “eis que o Presidente, não sendo *monarca absoluto*, se integra na isonomia” (idem: 105).

que suscitou na quase totalidade do povo, e dada à propalada necessidade de prévio sigilo [...] Essas aprovações deveram-se também aos problemas dos congressistas, envolvidos em campanhas eleitorais.”⁴⁵ Neste ponto, vê-se claramente a fragilidade do papel do Legislativo. Os decretos-leis em questão foram aprovados, ou passaram pelo Legislativo. Sua ilegalidade inicial, desta forma, teria sido legalizada. Na denúncia encontramos o seguinte parágrafo: “a inconstitucionalidade é um fato normal, inerente à falibilidade humana em qualquer empreendimento. Isso está previsto, expressamente, em nossas leis, que também prevêm o processo de sua desconstituição. Quando a inconstitucionalidade exsurge no texto de uma lei, devidamente aprovada no Congresso Nacional, apenas se a expunge desse vício, ou mesmo na sua totalidade, mas não se indaga da responsabilidade civil dos congressistas, nem de crime de responsabilidade, pois são representantes do povo e dos Estados Federados, e assim, muito menos, se pode cogitar de atentado à Constituição Federal” (Ferreira, 1989:16). Uma das justificativas apresentadas na denúncia para a atuação do Legislativo é a de não ir contra o movimento de “esperança” da opinião pública, não defraudar as expectativas criadas. A outra, é a do sigilo, necessário para êxito dos planos econômicos, com seu fator surpresa. A terceira, a distração dos legisladores, envolvidos com questões eleitorais.⁴⁶

Com o fracasso do plano econômico, o “Plano Cruzado”, imperou “a discórdia no direito obrigacional (...) abarrotando nossos tribunais de litígios que perduram até nossos dias (...) em outros aspectos a moralidade social se degenerou, sob as pressões dos ágios e das comissões, a generalizada violação das leis, inclusive a desobediência

45. Esta é uma questão delicada pois os decretos-leis e outros foram aprovados pelo Congresso, mesmo sendo por decurso de prazo, conforme já apontado no relatório da CPI. A Denúncia comenta: “E ainda esse seu Ministro da Fazenda, até com nuances de gozação, vem declarar que tais abusivos decretos-leis orçamentários têm a cumplicidade do Congresso Nacional, que os têm homologado” (Ferreira, 1989:93). Além das razões alegadas para a aprovação de tais decretos pelo Congresso, ou seja, decurso de prazo, o sigilo, preocupações eleitorais por parte dos congressistas, pressão da opinião pública, surge mais adiante o seguinte dado: “o atual Governo Federal tem patrocinado modificações em partes do orçamento federal, através de decretos-leis, que têm passado despercebidos da opinião pública e dos Congressistas, assoberbados até recentemente com os seus trabalhos constituintes” (idem:92).

46. Caberia um estudo mais detalhado sobre as distrações dos diferentes poderes da República, por conta da estratégia até hoje vigente no Brasil, mas especialmente gritante na década de 80, de uma “inflação” de eleições parciais.

civil em relação aos diplomas legais econômicos, financeiros e fiscais”⁴⁷ (Ferreira, 1989:18-19)

Trata-se da explosão de litígios pelos sucessivos planos governamentais, sugerindo que, conjuntamente com a percepção dos danos causados pela corrupção, existe a percepção dos danos ligados às sucessivas intervenções estatais, tanto no plano do direito contratual como no plano dos direitos do trabalho. É este o contexto dos decretos que levam à denúncia por crime de responsabilidade, os decretos que reajustam retroativamente os preços de obras e serviços, 94.042 de 18-2-87 e 94.233 de 15-4-87: “esses decretos são viciados, padecem de ineficácia, dadas as suas clamorosas inconstitucionalidades, em frontais atentados à Constituição Federal (...) quando à lesividade desses atos jurídicos públicos, meros decretos presidenciais, à *res publica*, salta ela aos olhos, eis que neles se criou uma obrigação, de efeitos retroativos, para o Estado, de pagar reajustamentos (...) e essa lesividade é deletéria e contagiosa. Esses decretos retroativos, além de propiciar injusto, ilícito e inconstitucional enriquecimento de empreiteiras, apresentam uma perniciosidade epidêmica, que atinge, frontalmente, todo o ordenamento jurídico e as unidades da Federação, inclusive os Poderes Políticos, Legislativo e Judiciário” (Ferreira, 1989:21-23).

Comentando o contexto que cerca os fatos analisados, a denúncia recoloca a questão das relações entre os Poderes Legislativo e Executivo: “o momento político, caracterizado pela instalação da Assembléia Nacional Constituinte, buscou reordenar e rebalancear a participação e orçamentação, de forma a reequilibrar a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo. Deu ênfase, inclusive, ao papel deste último nas autorizações orçamentárias (lei e créditos) e no seu acompanhamento e controle. O decreto-Lei (2.443) vem exatamente em direção oposta: fortalece o Poder Executivo e dificulta a ação do Legislativo, contrariando tudo o que estabelece a Constituição de 1988” (1989:90).

Aqui reaparece a luta por um novo equilíbrio entre os poderes soberanos: a politização da atuação do Legislativo surge no contexto do confronto com o Poder Executivo, numa tentativa de redefinição dos espaços de negociação política, em torno da legitimidade, da independência e da capacidade.

47. “Salvo sob a Carta Ditatorial de 1937 e nas expedições dos Atos Institucionais e Complementares, também ditatoriais, o atual Governo Federal foi o que mais intensamente cometeu atos legislativos inconstitucionais (...) desorganizaram todo o nosso ordenamento jurídico e agravaram, agudamente, a ordem econômico-social, que também são bens garantidos nos textos constitucionais” (Ferreira, 1989:72).

Vale recuperar o seguinte comentário de Sousa Santos: "o aumento da corrupção é apenas um dos sintomas da crise da democracia enquanto um sistema de representação política, e o combate a ela coloca de novo o sistema judicial perante uma situação quase dilemática. Se demite de uma atuação mais agressiva nesse domínio, garante a preservação da independência, sobretudo nas suas dimensões corporativas, mas com isso colabora, por omissão, para a degradação do sistema democrático que, em última instância, garante a independência efetiva" (Sousa Santos, 1996b:40-41). Esta opinião ajustar-se-ia também ao Poder Legislativo.

CPI da Corrupção, denúncia por crime de responsabilidade: é este o final da década de 80, marcada por um clima denunciatório de práticas reunidas sob o nome de corrupção. Se nosso trabalho começou com a recuperação da discussão internacional e nacional sobre a corrupção, buscando alguns parâmetros que nos orientassem em relação às questões que procuramos responder, principalmente as que diziam respeito ao conceito de corrupção, ao que vai sendo agrupado sob esta denominação, assim como sua progressiva percepção como um mal que afeta a todos, vimos neste capítulo como a denúncia da corrupção coloca em questão a relação entre os poderes, com sua competência, independência e legitimidade em torno da distribuição de algo caracterizado como um bem ou patrimônio público. Analisando a ótica de um dos protagonistas, no caso, a Comissão de Inquérito do Senado de 88, podemos reconhecer como a luta contra a corrupção aparece como uma "arma" de longo alcance e com alvos múltiplos.

Identificamos um ponto de partida: um diagnóstico, feito pelos próprios parlamentares, de um profundo descrédito cercando o Legislativo, "poder sem poder". Se esse desprestígio é analisado como possuindo raízes profundas e antigas e foi agravado pelos sucessivos atos da ditadura, por meio da concentração dos poderes de governo no Executivo foram retiradas do Legislativo duas de suas funções: legislar e fiscalizar. Trata-se, segundo intenção explícita dos Senadores, de recuperar – usando adequadamente o instituto das Comissões Parlamentares de Inquérito – prestígio e confiança perante a opinião pública via exercício da ação fiscalizadora, o que responderia aos anseios dos representados, marcando desta forma a independência do Legislativo frente ao Executivo. Parte da culpa, porém, do descrédito que envolve o Legislativo, não se deve somente à atuação dos parlamentares: os Senadores convocam o Judiciário para que cumpra seu papel, o de julgar e punir.

Partindo, portanto, de um micróbio que residiria no coração dos homens, identificamos o exercício de uma crítica que mira insis-

tentemente o Estado. Qual é o conteúdo explícito desta crítica, na ótica do Senado? Trata-se da discussão sobre a responsabilidade dos governantes, para a quantidade de segredo e de mentira suportável na política e na gestão pública em uma democracia, para os limites do poder decisório sobre os recursos públicos e ao exercício do poder de forma discricionária e autocrática. O discurso da CPI da Corrupção e da denúncia correspondente está apoiado firmemente na contradição entre o conjunto de práticas agrupadas sob o nome de corrupção – vistas como próprias de um determinado modo de governar e de tratar a política – e uma nova forma de governar e de tratar a política. Está construído, portanto, sobre uma oposição entre um dado estado das coisas – qualificado como tradicional e com origens antigas – e uma nova situação que parece emergir na cena política.

Qual é esta nova situação que provoca respostas por parte deste Parlamento, esta “nação invertida”, segundo a observação de Florestan Fernandes? (Fernandes, 1989:72) Quais são as novas condições que sugerem a existência do desafio de como “torná-lo respeitável diante de um Povo impaciente que, sedento de reforma social, de transformações profundas, topa com uma armadilha?” (Fernandes, 1989:205) Partindo da verificação de um movimento exuberante no sentido de encerrar o “ciclo militar” (idem:257), quais serão os novos capítulos da oscilação entre a decepção e o engodo?

Em 1989 ocorre a primeira eleição presidencial pelo voto direto depois de 29 anos. Um dos candidatos, Fernando Collor,⁴⁸ monta sua campanha no ‘tripé’ combate à corrupção, à inflação e à miséria, vencendo no segundo turno das eleições com 35.089.998 dos votos (42.75%) a 31.076.364 (37.86%) o candidato do PT, Luís Ignácio da Silva. Em seu projeto de governo, Collor dizia: “no próximo dia 15 de novembro, quando os brasileiros estiverem escolhendo o seu primeiro mandatário eleito pelo voto popular, depois de 29 anos, estaremos não apenas elegendo mais um Presidente da República. Estaremos, na verdade, fazendo uma opção entre o arcaico e o moderno. Teremos que dizer, através do voto, se queremos a continuidade de tudo isso que aí está ou se vamos sepultar de vez este passado de conflitos, dificuldades, desesperança, descrença e falta de opções” (Collor, 1989:130).

48. Contamos com um excelente material analítico sobre a “era” Collor. Destacamos principalmente: Oliveira, Francisco (1992), Mendes, Cândido (1993), Ribeiro, Renato Janine (1994). Nêumanne (1989;1992) e Vasconcelos (1989) tratarão mais especificamente do perfil da campanha presidencial e de seu significado político, assim como o “Dossiê eleições presidenciais”, *Novos Estudos*, n. 26, CEBRAP, março de 1990 e “O governo Collor em questão: problemas e perspectivas”, *Cadernos de Conjuntura*, n. 34/35, IUPERJ.

CRÔNICA DE UM IMPEACHMENT ANUNCIADO

Em todas as culturas, o processo pelo qual a lei geral suplanta a lei particular faz-se acompanhar de crises mais ou menos graves e prolongadas, que podem afetar profundamente a estrutura da sociedade (Holanda, 1936, ed.1987:102).

3.1 Introdução

1991 é um ano especialmente importante nesta pesquisa: no balanço do primeiro ano do governo Collor, além da contabilização das medidas provisórias que caracterizaram sua gestão e do fracasso do “Plano Collor”, começam a se destacar as denúncias de corrupção governamental. Esta série de denúncias parece prolongar o movimento existente desde setembro de 1990¹ – que, por sua vez, continuaria o movimento da década de 80 –, conformando um período em que tudo foi dito, não apenas sobre o posteriormente chamado “caso PC/Collor”, mas também sobre o “escândalo do Orçamento”, envolvendo manipulação de verbas públicas no Poder Legislativo. Tudo foi dito e aparentemente nada aconteceu, ou, nada foi investigado “em profundidade”. Porém, as denúncias parecem cumprir um papel fundamental na percepção de vários fatores: por conta de uma repetição interminável, marcam a presença de um problema social; vinculam a existência desse problema

1. Poder Paralelo: primeiras denúncias em 1990 com Cleto Falcão afastado por ter chamado PC de gangster e Renan Calheiros proclamando: “a lama invadiu o berço da modernidade, a corrupção nega o que pregamos na campanha” (*IstoÉ*, 17/4/91:15). Em 1990, afastamento de Motta Veiga da Petrobrás, caso investigado na CPI que tratou as denúncias de Pedro Collor sobre as atividades de PCFarias.

às raízes brasileiras e a um modo peculiar de entender a gestão política e a gestão pública; revelam a confusão ou indistinção entre o público e o privado, assim como a tentativa de recriar e utilizar esta distinção. "Adquiere importancia la presencia y la elaboración social de esta distinción entre lo público y lo privado (...) el acento del análisis debe ser puesto, no tanto sobre las mutuas diferencias entre lo público y lo privado, sino sobre la existencia y operatividad de la capacidad, socialmente elaborada, de crear y utilizar esta distinción" (Simonetti, 1995:180). A corrupção começa a ser vista não mais como circunstancial ou excepcional, mas como intensamente ligada a um determinado modo de governar, que é passível de crítica. Vemos também generalizar-se a percepção de que convivemos com uma criminalização e uma impunidade seletivas, que não é mais tolerável. As denúncias sugerem que está em curso a elaboração de uma demanda social de criminalização da corrupção.² Se a corrupção pode ser vista como uma forma particular de relação, que vincula socialmente, propiciando o surgimento de identidades sociais e novos atores (Simonetti, 1995:191), as denúncias de corrupção com certeza seguem este mesmo movimento: catalisadoras, aglutinadoras de aspirações que se encontravam dispersas, de reivindicação por novos espaços de participação e novos modos de gestão na política e na administração pública.

Veremos o movimento denunciatório de 1991 e o clima de "escândalos" que emoldura a denúncia de Pedro Collor em 1992. Quem denuncia? Por meio da imprensa, encontram-se denúncias individuais de jornalistas e de personalidades do mundo acadêmico, político e de setores do judiciário, assim como uma denúncia que se diferencia por

2. O que Sousa Santos (1996b) situou como um movimento de politização dos tribunais, ou dos tribunais se confrontarem com sua cota-parte de responsabilidade política, que vem ocorrendo no Brasil. Podemos assinalar inicialmente a importância da atuação da OAB, o movimento pela sindicalização dos Magistrados, a recuperação da autonomia do Ministério Público, a atuação das Comissões de Direitos Humanos, a fundação da Associação dos Juizes para a Democracia em 13 de maio de 1991 em São Paulo, associação sobre a qual falaremos com mais detalhes posteriormente, e do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais em 92, organização não governamental da qual destacaremos as seguintes finalidades: fomentar o respeito incondicional aos princípios, direitos e garantias fundamentais que estruturam a Constituição Federal; lutar pela realização efetiva, concreta e imediata do Estado Democrático de Direito; defender os princípios formadores do regime democrático especialmente diante das ameaças deformadoras ou desviantes desse regime; defender os direitos das minorias e dos marginalizados para assegurar a dignidade que é devida a toda pessoa humana e para que o Direito Criminal seja criado, aplicado e executado sem discriminação (IBCCrim, Estatuto, 1992).

seu caráter coletivo e institucional, conhecida como “Carta de Belo Horizonte”: inicialmente apresentada como uma mensagem de Luís Roberto Ponte no 54.º Encontro Nacional da Indústria da Construção, é assumida como representativa do pensamento dos integrantes da Câmara Brasileira da Indústria da Construção. Logo a seguir trataremos sobre a “vontade de punir”, exemplificada por uma série de convocações ao Judiciário e, com mais detalhes, a denúncia de Pedro Collor.

3.2 As denúncias

Trabalharemos com o texto de Luc Boltanski “La Dénonciation” (1984), que relata os resultados de uma pesquisa sobre as cartas enviadas ao jornal “Le Monde”, contendo denúncias.³ O autor chama a atenção para o duplo significado de ‘denúncia’, segundo se fale da denúncia de uma injustiça social – sempre presente nos protestos sociais e políticos – ou da denúncia de um indivíduo – delação. A denúncia – de uma injustiça – permite a compreensão de como se constroem as “causas” e da relação existente entre as causas e a formação dos grupos em torno destas.⁴ Numa primeira descrição do perfil das cartas contendo denúncias, identificam-se aquelas ligadas com causas já correntes e reconhecidas como coletivas, denúncias associadas a causas em constituição e denúncias que parecem associadas a interesses individuais e a causas “singulares”. As denúncias, desta forma, podem se apoiar em causas já reconhecidas (a luta contra a desigualdade, defesa dos direitos humanos, etc.) ou podem ser o ponto de partida para a constituição de novas causas coletivas. Encontra-se, assim, a colocação de causas constituídas, de causas em constituição e de causas singulares em sua relação com a variável dos denunciantes representando coletividades ou a si próprios.

A distinção entre causas reconhecidas como coletivas e causas “singulares” e denunciantes coletivos e individuais é central. Porém,

3. A pesquisa desenvolvida por Boltanski sobre as cartas recebidas pelo Serviço de Informações Gerais do jornal “Le Monde” em 1979-1980-1981. Foram analisadas 275 cartas das quais 76% comportavam, explicitamente ou não, a denúncia de uma injustiça sendo que, em 43% destas apareceria uma vítima identificada como individual ou coletiva.

4. “On trouvera, par contre, un grand nombre de lettres qui concernent des groupes en voie d’organisation, des associations, des causes et des problèmes en voie de politisation, qu’il s’agisse, par exemple, du féminisme, du régionalisme, de l’écologie, du racisme, de la réforme des institutions pénitentiaires, de la peine de mort, de l’homosexualité, de la jeunesse, de la drogue, de la pauvreté, de la sécurité ou de l’action de la police, etc.” (Boltanski, 1984:4).

se a distinção entre a ação individual e a ação coletiva constitui uma das oposições fundamentais do estudo das formas de protesto, com a sociologia e a história social reconhecendo como seu objeto principalmente aquelas reivindicações associadas a um movimento social, deixando para a psiquiatria ou para a psicanálise as manifestações de revolta ou queixas nas quais os autores agem sós (1984:3), Boltanski propõe superar esta oposição. Desenha uma problematização (uma “gramática”) que permite perceber as variações que afetam os autores do protesto e a percepção que desse ato têm as demais pessoas, segundo o grau como são apresentados e recebidos enquanto atos individuais ou coletivos.

Chama a nossa atenção para o significado das “causas”, para o que é possível de ser percebido em determinado momento como sendo uma “injustiça”. O ponto de partida para um litígio é a constatação de um evento como sendo “injusto”, com a injustiça devendo ser reconhecida enquanto tal,⁵ assim como sua possibilidade de reparação. Uma injustiça reconhecida pode gerar diferentes formas de atuação, “vengée en secret, compensée sur un autre terrain, oubliée” (1984:35) e de reparação, entre elas a judicial, “en sorte que la dénonciation publique doit être considérée comme une stratégie parmi d’autres (...) particulièrement risquée” (idem). Estratégia entre outras, a denúncia pública pode ser pensada dentro da “pirâmide de litigiosidade”, tal como discutida por Sousa Santos. Nesta pirâmide, apenas uma pequena parcela das “causas” ou dos litígios chega aos tribunais, sendo esta resolução apenas uma entre as muitas possíveis, dependendo da sociedade de que se trata, do grupo social envolvido e do contexto de interações onde acontece o litígio: “num complexo sistema de feedback, a avaliação da dimensão da lesão e os objetivos da reparação estão (...) em íntima interação com os mecanismos de resolução à disposição do lesado e com a capacidade deste ou do próprio mecanismo para convocar ao processo de resolução, o causador do dano” (Sousa Santos, 1996b:52).

As causas, “casos” ou litígios, partem desta forma dos seguintes pressupostos: o reconhecimento da existência de fatos que provocam danos individuais ou coletivos; o reconhecimento de uma injustiça; o reconhecimento de que esses fatos têm um responsável ou causador; o reconhecimento da existência da possibilidade de reparação dessa injustiça e de meios tanto para a divulgação quanto para a reparação

5. Ver Sousa Santos quando analisa os litígios como construções sociais, com um comportamento podendo ser considerado litigioso ou não, de acordo com a sociedade, o grupo social ou o contexto de interações em que ocorre (1996b:50).

do dano. A existência de possibilidade de reparação e de canais competentes para tal reparação, varia em cada sociedade e cada grupo social, sugerindo a existência de um pluralismo jurídico, com o direito oficial convivendo com "outros direitos que circulam não-oficialmente na sociedade, no âmbito das relações sociais específicas, tais como relações da família, de produção e trabalho, de vizinhança, etc. (...) essa normatividade é freqüentemente mobilizada pelos mecanismos informais de resolução de litígios" (Sousa Santos, 1996b:53).

A denúncia de uma injustiça supõe, portanto, a existência de um culpado ou responsável que possa ser representado, enquanto que o papel do denunciante é o de instituir a crença na verdade da denúncia, o de criar o convencimento sobre a verdade do que diz e de que esta verdade é "boa". O autor da denúncia pede para ser seguido por um número indefinido, mas elevado de indivíduos (todos os homens de bem, a sociedade), seguindo uma perspectiva inflacionária, de crescimento progressivo de seus seguidores.

No caso das denúncias de corrupção, não é fácil identificar os responsáveis assim como não é fácil acreditar na possibilidade da reparação do dano e na punição dos culpados. Acreditamos que, se os autores das denúncias conseguem convencer a opinião pública sobre a verdade da denúncia, é mais difícil a possibilidade do convencimento de que esta causa "é boa". Não "é boa" porque está fadada ao insucesso, pela crença de que esta se diluirá e não levará à punição dos responsáveis nem ao ressarcimento dos danos. Este é um fator de desmobilização e revelador de descrença nas instituições de investigação e de reparação, de um sentimento de forças extremamente desiguais em luta, assim como a crença na irreversibilidade dessa desigualdade.

A primeira grande questão que envolve a recepção das denúncias é a da sua normalidade. Quais são as condições que uma denúncia deve satisfazer para ser julgada normal e quais são os traços que revelam seu caráter anormal? Pode-se construir um sistema de regras que permita determinar em que casos a atitude que consiste em dar voz e protestar publicamente tem chances de ser reconhecida como válida (mesmo se ela é combatida) e em que casos ela é ignorada ou desqualificada? (Boltanski, 1984:4) O sentimento da normalidade de uma denúncia é dado primeiramente pela relação entre o singular e o coletivo, o particular e o geral. Depende também do grau de proximidade dos denunciantes ao assunto em questão. "Sachant que la dénonciation publie est une violence par procuration, on comprend qu'elle paraisse d'autant plus suspecte que celui dont les méfaits est plus proche, qu'il appartient à la même famille, à la même institution,

à la même communauté (...) les proches, amis, voisins, camarades, confrères et, surtout, ceux qui appartiennent à une même famille, ne sont pas complètement autres. Ils participent, dans leur singularité, de la singularité de la victime (...) apparemment doubles, ils ne sont qu'un puisqu'ils sont de mèche" (1984:15).

Para realizar uma denúncia normal, caracterizada pela alteridade entre denunciante e vítima, o denunciante deve ocupar um lugar de autoridade, o que justificaria a possibilidade de erguer sua voz em defesa de outros, seja por mandato jurídico ou por notoriedade ligada à posição ocupada na estrutura sócio-profissional, uma vez que é necessário o domínio dos recursos que comandam as tecnologias da representação: "l'accès au général est aussi un privilège, peut-être le plus grand". (1984:40).

Existiriam, em conformidade com este princípio da proximidade ou afastamento do denunciante, tanto com a vítima da injustiça como com o denunciado, o causador da injustiça, duas formas de desqualificar uma denúncia. Uma destas formas, denominada por Boltanski de sociológica, consistiria em diminuir a alteridade dos envolvidos, mostrando que, de fato, estes estão ligados por interesses ocultos, ou que dissimulam um atributo comum (categoria, classe, partido) e que, desta forma, a denúncia responderia a interesses singulares e não coletivos. Porém, quando uma denúncia não pode ser desqualificada, apelando-se para a existência de interesses outros, entra em cena a desqualificação psiquiátrica, levantando-se o caráter absurdo, não-razoável, insensato ou irresponsável da denúncia.

Desta forma, é necessário para o êxito da denúncia, que a figura do denunciante e a figura da vítima e do denunciado não sejam próximas, ou, que uma relação próxima seja "des-singularizada" por meio de várias estratégias. Uma destas estratégias consiste em dar à denúncia o caráter mais "normal" possível, construindo elos entre o caso singular e os casos coletivos (1984:20). Outra, é o recurso ao uso do vocabulário do direito, criando enunciados que lembrem os do discurso jurídico, pelo uso da repetição, da reinscrição, do ritualismo, da reiteração: "c'est le cas (...) de la rhétorique juridique qui est (avec la rhétorique scientifique) le langage de la vérité et qui constitue (...) l'une des formes privilégiées aux moyen desquelles peut être prouvé, de façon indiscutable, que, le monde étant bien trompeur, la victime ne trompe pas en se présentant comme telle" (Boltanski, 1984:38).

Além disso, para ser convincente e conquistar a adesão de outros, a denúncia deve provar que o desinteresse (pessoal) existe, que o risco a correr é válido, pois, em prol de uma causa justa e que os possíveis

benefícios pessoais decorrentes da denúncia devem ser inferiores aos custos que acarreta. Os gestos mais arriscados, mais “insensatos”, alcançam êxito se conseguem ser interpretados pelos demais como revelando ou constituindo uma dimensão coletiva. “La trahison publique (qui est une forme de dénonciation) est de cet ordre: un individu dévoile publiquement (...) le secret de son groupe de loyauté dominante (famille, église, parti) et il le fait seul au nom des valeurs même du groupe que les autres membres ne respectent plus” (1984:28).

Todos esses elementos nos servirão de guia para compreender algumas estratégias das denúncias e do seu enfrentamento no Brasil.

3.2.1 *A carta de Belo Horizonte*⁶

Em sua introdução, o documento publicado pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção, em abril de 1991, situa a legitimidade e a representatividade do conteúdo da Carta de Belo Horizonte como refletindo o pensamento e os princípios básicos do setor como um todo. A publicação desse documento, por parte da CBIC, surge como resposta à ação do governo de interpelar judicialmente Luís Roberto Ponte, o autor da mensagem.⁷ “Como a Câmara representa todo o setor, para efeitos práticos, o governo não está lidando apenas com uma acusação vaga, feita por um político. Está diante de um pelotão de fuzilamento” (*Veja*, 1/5/91:17).

Diz o documento em sua apresentação: “A Câmara Brasileira da Indústria da Construção, por seu Conselho de Representantes de 70 sindicatos e associações que congregam as empresas brasileiras de construção (...) por sua diretoria e em nome de mais de 400 empresários do setor que se reuniram nos dias 10 a 12 de abril durante o 54.º Encontro Nacional da Indústria da Construção, apresenta perante os governantes da Nação, os Membros do Congresso Nacional e a própria sociedade brasileira, os princípios básicos e o pensamento deste segmento empresarial como um todo, resumidos neste documento que

6. CBIC, abril de 1991, de autoria do deputado Luís Roberto Ponte. Nesta publicação da CBIC temos uma introdução do seguinte teor: “os construtores acolheram com orgulho e fizeram suas as palavras contidas na mensagem do seu companheiro e líder Luís Roberto Ponte que interpretaram com clareza e coragem o pensamento de todos, raramente explicitado, e muitas vezes ofuscado por manifestações isoladas que o contrariam” (CBIC, 1991:2).

7. Luís Roberto Ponte, dep. fed. PMDB-RS, foi autor da atual lei das Licitações Públicas – Lei n. 8.666 – promulgada no governo Itamar Franco em 1993.

constitui a Carta de Belo Horizonte". Marca-se desta forma "quem está falando" e o peso do documento.⁸

"UM ALERTA!": assim começa a mensagem, recuperando as propostas contidas no Projeto de Reconstrução Nacional,⁹ apresentado em 1991 por Fernando Collor, propostas de ruptura de privilégios concedidos a diversas classes que, ao longo das décadas, terminaram por configurar situações de injustiça contra as camadas mais desfavorecidas da população. Se este é o objetivo explícito da proposta de governo do Executivo, a Carta alerta que estas rupturas só poderão ser alcançadas se os governantes derem o exemplo, ao abolirem suas próprias "benesses" e deixarem claro que cultuam a integridade moral, a probidade administrativa e inclinam-se à implantação da justiça. Segue-se a denúncia propriamente dita:¹⁰

"Contrariamente, porém, alastram-se, no país, informações oriundas de uma pluralidade de pessoas responsáveis de que se busca institucionalizar, em vários organismos governamentais, práticas inaceitáveis para a destinação de recursos públicos e, o que é estarrecedor, mesmo nos que são chefiados por dirigentes de inequívoca honorabilidade. Por enquanto, ainda são informações que, embora sérias, não se podem configurar como denúncias comprovadas, sempre difíceis, nesses casos, mas que tomam corpo, a cada dia, e tendem, se nada for feito, a transmitir para a sociedade a convicção de que estamos na presença de fatos reais, praticados com a conivência do Governo" (CBIC, 1991:2).

Neste primeiro parágrafo, vemos a ligação existente entre as denúncias e quem as promove, ou seja, "uma pluralidade de pessoas responsáveis". Afasta-se, desta forma, a suspeita de que estas denúncias poderiam estar sendo fruto de atuações levianas, marcadas por interesses "menores" ou circunstanciais e corporativos, podendo, desta forma, ser desqualificadas. As informações são qualificadas como

8. A polêmica atual sobre as modificações que se pretende introduzir na lei das Licitações Públicas, revela as contradições entre os interesses representados pelas diversas associações da construção. "A CBIC não representa a construção pesada. A maioria de seus associados é da construção civil e do mercado imobiliário e não trabalha com o governo", diz o presidente do Sindicato Nacional da Indústria da Construção (Sinicon). (FSP, 16/3/97:1-17).

9. "Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional" - Collor, Março de 1991.

10. "Corrupção - a acusação dos empreiteiros: Empreiteiros acusam gente do Governo de extorsão e põem na mesa do Planalto o velho problema da corrupção nas obras públicas" (Veja, 1/5/91). "Como o Sr. vê as denúncias de corrupção no país? - Infelizmente a corrupção existe em todos os poderes. Aqui na Bahia, por exemplo, inventaram o quilômetro de 700 metros (...) os outros 300 eram a comissão" (Antônio Carlos Magalhães, Veja, 13/3/91:7).

“sérias”, o que reforça a valorização positiva dos denunciantes. Via este recurso, o documento – ele próprio uma denúncia – respalda-se na existência de uma série anterior, merecedora de atenção por sua respeitabilidade e seriedade. Faz-se eco das mesmas, faz-se “porta-voz” e partícipe de um movimento denunciatório mais geral, des-singularizando a denúncia em questão deste grupo de empresários, não reivindicando originalidade nem ineditismo. Este argumento funciona como uma proteção inicial, criando um respaldo para “esta” específica denúncia, por meio da evocação de múltiplos antecedentes, tão respeitáveis quanto a presente.

As práticas que estão sendo denunciadas dizem respeito à alocação de recursos públicos, sendo que estas não configurariam um ato isolado, uma exceção, mas estariam “institucionalizadas”. Se este é um ‘mal geral’, antigo e amplamente reconhecido, neste caso servirá de base para a denúncia. Repete-se a análise da CPI da Corrupção de 88. Mais um caso de intermediação na liberação dos recursos públicos e de favorecimento a determinados clientes? De fato, reconhece-se neste ponto, uma denúncia da tradição de mando pessoal e da política do favor, do clientelismo no uso dos recursos públicos como pagamento de favores e lealdades: mecanismos que eram considerados legítimos e que nunca provocaram indignação.

Os responsáveis por esta situação são situados na Carta de Belo Horizonte, de modo genérico em organismos governamentais e, de modo “estarecedor”, mesmo naqueles chefiados por pessoas de “inequívoca honorabilidade”, marcando, desta forma, a generalidade das práticas denunciadas.¹¹ Novamente reconhecemos quase textualmente tanto os resultados da CPI da Corrupção como da denúncia contra José Sarney.

Neste primeiro parágrafo da Carta, já se coloca a dificuldade que cerca a investigação destas denúncias, que tenderiam a transmitir para a sociedade a impressão de que se trata de uma “não vontade de punição” por parte do governo – Executivo, sendo este conivente. Esta suspeita de convivência gera a seguinte situação: “a perda da confiança da população e dos agentes econômicos é o caminho mais curto para a *ingovernabilidade*. Urge, assim, que o Governo demonstre que nada tem a ver com as proposituras de *extorsão* que se generalizam, bem como que se disponha a receber qualquer denúncia, com o compro-

11. Esta percepção nos remete a uma pergunta, já citada, de Castello: “será que o poder é assim tão irresistível, ou que autoridades tenham de fazer vista grossa em face de irregularidades e ilicitudes, até inconstitucionalidades?” (Castello, 1990:37)

misso de apuração da verdade e de não promover retaliações (...) Sei que muitos dos que estão aqui sabem, porque foram *peitados*, da veracidade e da gravidade do que estou dizendo [...] Já sabemos que, se não se evitar o alastramento desse cancro, certamente quem a ele não se “adaptar” perderá todas as oportunidades de trabalhar, verá secarem as verbas para as suas obras e terá fechadas as portas para novas contratações” (CBIC, 1991:2-3).

Temos aqui colocado o argumento da ingovernabilidade, que será recorrente nas discussões sobre o *impeachment* de Fernando Collor. A ingovernabilidade está associada à perda da confiança, relação absolutamente recorrente durante todo este processo que levará ao *impeachment*, com a relação de confiança sendo rompida pela suspeita de conivência com práticas contrárias àquelas pregadas em campanha e lembradas na introdução da Carta, no Projeto de Reconstrução Nacional. Não se trata da ingovernabilidade motivada por um excesso de demandas: as demandas – as denúncias – não provocariam a ingovernabilidade. O que a estaria provocando seria a ausência de respostas por parte do governo, com a conseqüente perda da confiança de setores da população. As práticas anteriormente mencionadas, são aqui precisadas: extorsão e peita.

Esta precisão não é fruto de um acaso: vejamos como estes casos são tratados no Código Penal, quando envolvendo funcionários públicos – como parece ser o caso –, uma vez que a denúncia diz respeito a fatos acontecidos em Ministérios e, de forma geral, na administração pública.

Oliveira (1994) trata sobre estes crimes, quando ocorrem no âmbito da Administração Pública, no capítulo sobre corrupção e concussão.¹² “A concussão é uma modalidade de extorsão. Mas, como ofende um bem jurídico, que é o decoro da administração” aparece como “crime do funcionário contra a administração pública” (CP, art.316). Consiste no fato de o funcionário “exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, vantagem indevida”. (...) Difere da corrupção (passiva) em que nessa a vantagem é oferecida, prometida ou dada, sem que tenha havido coação por parte do funcionário, enquanto que, na concussão, o funcionário exige a vantagem sob coação, (...) força ou ameaça. [...] A concussão exige um abuso de autoridade do funcionário [...] a própria palavra concussão (de *concussio*, nis e essa do verbo *concutere* indica um abalo, uma sacudidela violenta, uma agitação aterrorizante.) [...] O crime de corrupção pode levar a um livre acordo entre corruptor

12. A concussão está definida no *caput* do art. 216 do CP.

e corrompido; no de concussão, o acordo não é livre, é o resultado de um constrangimento (...) resulta da fusão de uma corrupção com uma coação” (Oliveira, 1994:49-52).

Essa forma de extorsão que é a concussão é especialmente grave por ser resultado de coação, de constrangimento. Klietgaard (1994) já dizia que a extorsão é uma forma de corrupção particularmente debilitadora, pois tende a ultrajar o cidadão-vítima (1994:64). Vemos desta forma que a escolha das figuras “peita-extorsão”, para reforçar a denúncia que estamos analisando, revela-se politicamente necessária: separa o que está implícito na denúncia de corrupção, de que quando há um corrupto há um corruptor e vice-versa, unidos intimamente num conluio, numa relação de mútua convivência, benéfica a ambos. Ao trabalhar com as figuras da peita e da extorsão, têm-se um culpado e uma vítima, um criminoso e uma vítima, numa relação de forças desigual. Vemos aqui um claro exemplo de como esse modo de exercer influência – ilegal, ilícito e ilegítimo – que, segundo a definição do Dicionário de Política (Bobbio; Mateucci; Pasquino, 1991) é uma alternativa da coerção, não a anula, com a coerção proveniente de uma relação de forças desigual convivendo com esse exercício de influência. Essa desigualdade de forças, assim como a violência na relação, aparece também quando se coloca a urgência na apuração dos fatos e a necessidade por parte do Governo de “não promover retaliações”. Reconhe-se, desta forma, a relação de forças extremamente desigual entre os denunciante e o Governo, assim como a possibilidade do governo “se vingar”. Estas “retaliações” poderiam significar a perda de oportunidades de trabalho, “secarem as verbas” e ter as portas fechadas para novas contratações. Essas possibilidades de “castigo” por conta da denúncia, da “desobediência”, ficam claras com a descrição das práticas correntes nas contratações:

“Conhecemos os mecanismos espúrios que utilizam para dar uma obra a quem desejam previamente escolher. Temos claro, em nossas mentes, que é grande a tentação para ceder. Asseguraríamos o trabalho que buscamos (...) com garantia de ganhos certos, numa atividade de tantos riscos, podendo, ainda, ter a consciência pacificada com a sentença de que ‘não haveria outro caminho’.¹³ Há outro caminho sim!

13. “Nós temos uma crise objetiva que é a crise econômica (...) temos também uma crise na integração com a economia internacional (...) temos também uma crise na gestão do Estado (...) e há também uma *crise de confiança* que está ligada à questão da corrupção e à impunidade. A corrupção é um sistema que inclui setores do governo e alguns empresários. O mais grave é que, em certas áreas, ou se entra no sistema de corromper e ser corrompido ou então se fica do lado de fora do jogo” (Fernando Henrique Cardoso, entrevista nas páginas amarelas, *Veja*, 4/9/91).

(...) o futuro luminoso que poderemos obter libertando-nos definitivamente das distorções e improbidades do processo de contratação de obras públicas e do relacionamento contrato/contratantes, que sempre nos colocaram na frágil condição de dependentes da boa vontade dos gestores governamentais (...) Não nos iludamos! Se ceder pode até ser tentador, na visão estreita do interesse próprio e imediato, certamente também será trágico se essa hidra se institucionalizar, destruindo sonhos pelos quais tanto lutamos em todos nossos encontros: o relacionamento ético-moral entre nós e nossos clientes. [...] Resistamos, porque isto é bom para a Nação, que espera isto de nós. Resistamos, porque isto é bom para o Governo e para o Presidente, se, como acredito, estiverem isentos de culpa, ou, pelo menos, de intenção. Resistamos, porque, numa análise mais ampla, no longo prazo, também é bom para nossas empresas" (CBIC, 1991:2-3).¹⁴

O ponto de partida é o reconhecimento das práticas de distribuição de obras, ou seja, licitações acertadas previamente. É este o procedimento corrente, conhecido por todos e que resultava em bons e certos negócios. O documento situa as supostas facilidades do caminho da corrupção, como um "reductor de incertezas" (Mény, 1995:17) nessa atividade de tantos riscos, e alerta para a tentação de ceder. Propõe-se, em troca, o caminho mais difícil, "penoso, cheio de obstáculos, incompreensões e injustiças a curto prazo" (CBIC, 1991:3) porém necessário, de longo prazo, de um "futuro luminoso", de "tempos solares" que permitirão que os empreiteiros sejam vistos pela sociedade "como de fato somos: responsáveis agentes de produção; propulsores do progresso (...) cidadãos dignos quanto aos mais dignos do País" (CBIC, 1991:3). Aos tempos de "escuridão", repletos de ameaça de alastramento de "cancros" e institucionalização dessa "hidra" da corrupção, de dependência da boa vontade de governantes, contrapõe-se essa visão luminosa do futuro. Neste futuro, os construtores ganhariam um novo espaço e um novo reconhecimento social: superariam o desprestígio que aparentemente os cerca, uma certa suspeita de serem 'cidadãos indignos' e entrariam no campo dos cidadãos dignos.

Nesta denúncia é marcada a suspeita sobre o papel do governo em relação às práticas de peita, extorsão, distorções e mecanismos espúrios na contratação de obras públicas: são isentos de culpa ou de

14. Este movimento se repete no encontro seguinte da CBIC "Empreiteiros querem apresentar provas de corrupção contra PC (...) 300 empreiteiros reunidos em Fortaleza, em Congresso para eleger novo presidente, com a presença de Luís Roberto Ponte (FSP, 29/5/92:1-9).

intenção, inocentes ou distraídos? Retoma-se também a queixa sobre o papel que os empresários desempenham na relação com os governantes: “frágil condição de dependentes da boa vontade dos gestores governamentais”. São os mecanismos tradicionais do favor político, da troca de favores que envolve a distribuição das obras públicas entre os “clientes preferencias”, exemplificando “os complicados e tortuosos caminhos da acumulação da riqueza” (Martins, 1994:30), que estariam em crise.

O documento conclui retomando a importância da valorização dos trabalhadores da construção, a necessidade de modernização das relações capital e trabalho, por meio de uma política salarial, treinamento eficaz da mão-de-obra, com alfabetização no canteiro de obras, a alimentação alternativa, melhores condições de segurança, assim como a necessidade de uma política para a Indústria da Construção, com metas e programas setoriais, com uma série de medidas para a maior racionalidade, coerência, objetividade nos procedimentos de licitação, contratação e fiscalização de obras. Esta mensagem se encerra retomando a necessidade da “resistência”: “mas, sobretudo, resistamos, porque poderemos, mesmo os que se estiolarem, dizer: Fomos os construtores que sempre sonhamos, fomos os construtores de novos tempos. Fomos os construtores da noção correta de cidadania, que haveria de se alastrar irresistivelmente em todas as mentes de nossos patrícios” (CBIC, 1991:4).

Neste final encontramos a reiteração do desinteresse pessoal desta denúncia, a ausência de uma mera defesa de interesses corporativos, o risco que implica o percurso proposto, os custos que podem, a curto prazo, superar os benefícios. A queixa que gera a denúncia – peita e extorsão, mecanismos espúrios das licitações – que é sofrida especificamente pelo setor, traduz-se em queixa que é comum a todos os cidadãos, pelo caráter lesivo geral que contém para a governabilidade. Os benefícios que são apontados como estando no futuro, dizem respeito a benefícios coletivos, por uma nova relação dos construtores com a sociedade, dos construtores com os clientes do governo: novos tempos, com novos sujeitos sociais, construtores de uma nova noção de cidadania. Este discurso poderia exemplificar a proposta de Martins, que em uma primeira análise, parece se adequar ao espírito de alguns dos protagonistas destes acontecimentos: “mais do que um indiscutível e irreversível desenvolvimento político da sociedade brasileira, parecem indicar a importância das condutas críticas e divergentes gestadas no âmbito mesmo das concepções conservadoras e tradicionais. A ambigüidade do conceito de corrupção, tal como acabou ganhando força. (...) expressa justamente as contradições que apontam na direção de

uma certa tendência e de uma certa ansiedade política por um Estado moderno e baseado na dominação racional-legal (...) tendência ao mesmo tempo solidamente baseada em concepções morais de tipo tradicional” (Martins, 1994:46).

3.2.2 A república de Alagoas

As denúncias do ano de 1991 vão criando os perfis tanto dos “crimes” quanto dos “criminosos”, montando o cenário que resultará no *impeachment* de Fernando Collor. Nesse cenário não podemos deixar de incluir o Plano Collor II, rapidamente fracassado, assim como a nova correlação de forças existente entre o Executivo e o Legislativo, com a posse dos parlamentares eleitos em novembro de 1990. Os deputados são 503 e, de saída, 415 votam a favor do projeto que limita a prerrogativa do governo de recorrer a medidas provisórias. Se em março de 1991, a inflação já ultrapassava 20% ao mês, o desemprego chegava a 5, 23% e o PIB registrava queda de 4,6%. (JB, 30/9/92:22)

Apresentaremos algumas denúncias individuais, de personalidades do mundo intelectual, jornalístico e político, com os denunciantes ocupando lugares de “autoridade” – por competência reconhecida, mandato legislativo ou judiciário –, respondendo desta forma aos critérios estudados por Boltanski sobre o necessário afastamento do singular, do individual, dos interesses e benefícios próprios, atuando como representantes dos interesses coletivos e como porta-vozes da sociedade (que é a lesada, nos casos de mau uso dos recursos públicos, improbidade administrativa ou, genericamente falando, nos casos de corrupção). 1991 foi o ano em que tudo foi dito: aparentemente o que foi dito “não pegou” – assim como se diz que no Brasil algumas leis “não pegam” – e foi preciso esperar uma denúncia muito particular, a de Pedro Collor em 1992, a mais próxima, a mais improvável de dar frutos, por fugir do perfil de “normalidade” descrito por Boltanski, para que o dito fosse ouvido e obrigasse a ações.

“Um bando (acepção dois) de pessoas, ancoradas em cargos públicos, se apropria da força estatal, simbolizada na portaria até a medida provisória, numa escala que vai da coerção à violência policial e policialesca. O bando legisla, expede ordens, dita sua vontade, vendida nos meios de comunicação de luz platinada, superior à terra e aos saberes da terra” (Faoro, *IstoÉ*, 13/2/91:19).¹⁵

15. “Como um grupo de meninos atrevidos de Alagoas pôde assaltar e tomar o poder?” (Renan Calheiros, *apud* Oliveira, 1992:30). Francisco de Oliveira

A denúncia é forte: sugere, com o uso do termo “bando”, em seu significado de quadrilha de malfeitores, uma situação de violência dentro de outras situações de violência, a da força estatal, com o uso já comentado de medidas-provisórias (antes decretos-leis), indo da coerção à violência policial se exercendo sobre a sociedade, sem controle e sem limites. O bando apropriou-se da força estatal, é a própria força estatal. Se neste caso ainda não se fala em corrupção, nem se dizem nomes, a imprensa começa a destacar alguns personagens:

“Um dos personagens mais falados da política nacional foi um cidadão que não é ministro, não aparece na TV e continua um anônimo para o povão (...) O PC não tem nenhuma função na administração federal, mas é amigo do presidente, foi o administrador das finanças de sua campanha eleitoral e hoje é visto como uma espécie de supremo mentor de quase tudo o que acontece na República. (...) Todas as ações de PC no poder, no entanto, têm um limite claro: Collor. É o presidente quem nomeia e não o seu amigo.¹⁶ (Eduardo Oinegue, *Veja*, 13/3/91:23) No discurso do jornalista, vê-se o cuidado em isentar o Presidente em exercício, das atividades de PCFarias. Este cuidado é posteriormente substituído por suspeitas de conivência.

Cria-se uma denominação para o “bando”, a “República de Alagoas”, merecedora de capa da revista *Veja* (3/07/91), com seus integrantes vestidos a caráter. Diz a manchete: “A República de Alagoas: como a turma de Collor está fazendo e acontecendo; os alagoanos tomaram Brasília de assalto, estão instalados no Palácio do Planalto, têm batalhões infiltrados em São Paulo, aliados no Rio e mandam no Brasil inteiro (...) a disposição guerreira deles, nos momentos decisivos, lembra uma tropa de cangaceiros (...) No país

responde: “a resposta sintética é simples em seu enunciado: o total descalabro da Nova República. Retrospectivamente, pode-se alargar a pesquisa dos “culpados”: a década perdida entre 80 e 90, com perda de dinamismo econômico (...) uma grave crise de acumulação (...) a erosão total da capacidade do Estado de proporcionar previsibilidade a uma economia complexa (...) A Nova República herda alguns desses elementos e conteúdos críticos, os quais permanecem em franca deterioração, e aos quais se acrescenta uma crise de credibilidade pública, do Estado, da política e dos políticos, sem paralelo na moderna história política brasileira” (Oliveira, 1992:30-31).

16. PC Farias diz que “as denúncias de corrupção são uma orquestração (...) querem me pegar para Cristo [...] ajudei na campanha do Fernando, fiquei famoso por causa do idiota do Motta Veiga e agora tem muita gente aprontando das suas e depois apontando para aqui, para o Cristo (...) falar em República de Alagoas é puro preconceito. Os paulistas não gostam dos nordestinos e querem crucificar os alagoanos” (*Veja*, 18/9/91:24-25).

ocupado pelos alagoanos não se reclama da atenção que Collor dispensa a Alagoas, reclama-se dos alagoanos. A saber: reclama-se principalmente dos vãos rasantes do empresário PCFarias, do “bateu levou” de Cláudio Humberto. Reclama-se de um certo método alagoano de fazer política e fechar negócios (...) Na rotina da república de Alagoas, a política, a economia e as famílias se misturam e se separam em linhas pouco nítidas” (*Veja*, 3/7/91:17-22).

Chama a atenção o uso das metáforas nesse texto. Se, por um lado, retoma o discurso de Raymundo Faoro, no qual se marca a violência e ilegitimidade das ações do “bando”, aqui encontramos uma exploração maior destas ações e de quem as pratica. São “outros” que vieram de “outro lugar”, de “outra época”: de outra república, de um passado, que têm uma disposição guerreira, que tomam de assalto outras cidades. Tropa de cangaceiros, batalhão, ‘bárbaros’: “el bárbaro es siempre el hombre que merodea en las fronteras del estado, es el que arremete contra los muros de las ciudades (...) el bárbaro no puede ser sino malvado [...] debe estar lleno de arrogancia e ser inhumano porque no es el hombre del intercambio y de la naturaleza, sino el hombre de la historia, es el hombre del saqueo y del incendio, es el hombre de la dominación” (Foucault, 1992:203-205).

Vê-se nitidamente uma aceleração do movimento denunciatório, um “recrudescimento” e uma ênfase maior do discurso tentando capturar o imaginário dos “homens de bem”, da “sociedade”, formando uma rede de alianças, uma base de apoio cada vez maior. Ao localizar geograficamente (República de Alagoas) e historicamente (passado) as práticas denunciadas, estas aparecem como vindo do fora, como externas ao restante do país (é um assalto, uma invasão). Usando metáforas militares, consegue-se o mesmo efeito do que com o uso das metáforas epidemiológicas: é o outro invadindo, é o passado assaltando (os cangaceiros), é o vírus atacando, a bactéria penetrando, são os bárbaros circundando os muros da cidade. Este é um dos motivos recorrentes nesta apresentação peculiar da emergência-corrupção, apresentação construída de tal forma que remete à urgência de uma resposta, à necessidade de uma mobilização que contenha o acontecimento. É um exemplo de discurso-ação: como negar a necessidade de conter um assalto, tanto de uma tropa quanto de uma bactéria?

Diferencia-se o jeito alagoano de fazer negócios e política do jeito brasileiro de fazer negócios e fazer política. Cria-se desta forma uma distância, uma separação: não são todos, não somos todos, não é o nosso jeito de ser, por causa de herança ou clima, maldição ou cultura. Não é uma regra, é uma exceção. Tudo não passa de uma contradição entre o Brasil atrasado do nordeste e o Brasil avançado (moderno)

do sudeste e do sul, que se expressa no fato de que “lá”, a economia, a política e as famílias se misturam e se separam em linhas pouco nítidas. Pareceria que, quanto mais se investiga e se apreende esse conjunto de práticas, quanto mais se verifica sua extensão e coexistência com determinados modos de governar, mais é necessário construir fronteiras e divisórias. Se por um lado encontramos uma percepção crescente da corrupção enquanto sistêmica, ampla, generosa, disseminada, vemos a necessidade de delimitar os campos e de esclarecer as posições antagônicas em jogo.

Este ir e vir entre a percepção de um mal generalizado e de um mal localizado, percorre as opiniões: “nada mais velho há nestas paragens do que um sombra do rei fazendo amigos, influenciando pessoas e se dando bem (...) É longa a lista de padrinhos e afilhados na família do Poder” (*IstoÉ*, 14/8/91:12-15). Este trecho retoma a indistinção entre economia, política e família: o poder é uma questão de família, portanto uma questão privada. Novamente vemos como a figura do presidente é assimilada à figura do rei: “o governante pela graça de Deus é despótico, no sentido etimológico¹⁷ e político do termo: a república se torna família, o fundo público se torna patrimônio privado, a lei exprime a vontade pessoal do governante e a ação política se realiza sob a forma da relação direta, sem mediação, entre o doador de favores e a clientela” (Chauí, 1994:27).¹⁸

A defesa de PCFarias constrói-se na direção contrária, ele não é exceção, não é um ‘outro’. Quando diz: “querem me pegar para Cristo (...) tem muita gente aprontando das suas e depois apontando para aqui, para o Cristo”, sugere a disseminação das práticas pelas quais está sendo acusado, sua generalidade e por que não, sua normalidade. Sugere que seu caso é um dentre muitos e que, em torno dele, se busca criar uma vítima, um “bode expiatório”, um “cristo”. A estratégia de PCFarias continuará invariável até o final do processo. Certamente sua estratégia de defesa se apoia em uma verificação objetiva de práticas que são realmente gerais e cotidianas. Sua generalidade, sua permanência histórica e a ausência de punição fundamenta a posição de segurança de PC, que, por outro lado, é incapaz de perceber a existência de um movimento de crítica a estas. Seu ponto de partida, que se traduz em uma estratégia de defesa frente às acusações, é de participação de um sentimento que se encontra amplamente dissemi-

17. *Despotês*: pai de família

18. “A imagem de nosso país que vive como projeto e aspiração na consciência coletiva dos brasileiros não pôde, até hoje, desligar-se muito do espírito do Brasil imperial” (Holanda, 1987:132).

nado: “tal sua incidência e generalidade, a corrupção adquire, em certos momentos, a aparência de um comportamento normal. Para alguns chega a constituir traço de caráter nacional” (Rios, 1987:84).¹⁹

PCFarias rejeita, por preconceituosa, a existência de uma “república de Alagoas”, dizendo: “os paulistas não gostam dos nordestinos e querem crucificar os alagoanos” (*Veja*, 18/9/91:24-25). Tenta, da mesma forma que os denunciante, inflacionar sua base de apoio, criar novas alianças, invocando sua condição de nordestino e a contradição entre estes Estados e os Estados do sudeste, desta vez a seu favor. Neste caso podemos ver que nos encontramos frente a uma tentativa de desqualificação da denúncia de tipo sociológica: existe um atributo comum entre os denunciante que explicaria a fúria denunciatória: são paulistas e nutrem preconceito contra os nordestinos. Existe um interesse oculto: é necessário crucificar alguém, para que os demais permaneçam intocados.

3.3 O escândalo

Le scandale possède la propriété paradoxale d'être une institution de la vie politique qui contribue à son fonctionnement ordinaire (et d'être un mot du langage de la science politique: il sert, par exemple, d'entrée à l'un des fichiers documentaires des Sciences-Po) tout en étant considéré, dans chacune de ses réalisations substantielles, comme le produit exceptionnel et monstrueux d'un mécanisme pervers (Boltanski, 1984:37).

Segredos que vêm à luz; segredos que são ditos. Se o escândalo, produzido pela revelação de um segredo, ao fortalecer a coesão entre os escandalizados tem um efeito estruturador sobre a sociedade e contribui para o seu funcionamento, a manutenção do segredo também é um dos fundamentos da estabilidade social (Vincent, 1995:183).

19. A impunidade é também apontada por Rios quando comenta os “escândalos” financeiros dos anos 80, mostrando mais uma vez a peculiar e necessária relação entre as formas ditas tradicionais e as formas ditas racionais ou formais nos negócios e trocas corruptos: “acima do bem e do mal, fizeram e desfizeram negócios e negociatas, comprometeram Deus e o Mundo e, sempre acobertados pelo escudo da parentela, do cargo público, do sócio poderoso, ou simplesmente do advogado competente, esquivaram-se de qualquer punição” (Rios, 1987:111).

Vejamos a primeira parte da proposta. Seu ponto de partida inspira-se em Durkheim, quando este autor propõe as regras para diferenciar o normal e o patológico. Na consideração da normalidade de um fato, dever-se-ia levar em consideração a sua generalidade e esta generalidade deverá ser relativizada por meio da observação de sua vinculação (ou não) com as condições de existência da espécie considerada. Um fato deverá ser considerado útil em relação a um tipo normal para poder ser considerado como normal, mesmo tendo em vista que o conceito de utilidade é de uma amplitude maior que o de normalidade: “se é verdade que tudo o que é normal é útil, é falso que tudo o que é útil é normal” (Durkheim, 1895 ed.1983a:118).²⁰ Este é ponto de partida de Durkheim para a discussão sobre a utilidade/normalidade do crime. “Não há, portanto, um fenômeno que apresente de maneira tão irrefutável como a criminalidade todos os sintomas da normalidade, dado que surge como estreitamente ligado às condições da vida coletiva [...] classificar o crime como um fenômeno da sociologia normal (...) é afirmar que é um fator de saúde pública, que é parte integrante de qualquer sociedade sã” (idem:119). A afirmação cobra pleno sentido, quando Durkheim define o crime como sendo um ato que ofende sentimentos coletivos dotados de uma energia e de uma clareza particulares. Não é o crime, é a cólera pública despertada por este, que reforça a vivacidade dos sentimentos coletivos mantendo intacta ou reforçando a coesão social. Porém, a utilidade do crime somente se completa na relação crime/pena, pois é esta relação que, ao reforçar sentimentos coletivos e desta forma a coesão social, atua como um fator de educação moral. O criminoso é, para Durkheim, um agente regulador da vida social. “Pode-se dizer, sem paradoxo, que o castigo está sobretudo destinado a atuar sobre as pessoas honestas” (s/d:129).

A quebra ou a revelação (a traição) de um segredo quando implica em publicizar comportamentos seja criminosos, seja em desacordo com as regras gerais da moral dominante, implica no “escândalo”, tipo de acontecimento dramático que envolve emoções proporcionais à vivacidade dos sentimentos coletivos feridos. A punição pode se restringir à exposição pública do acusado, no caso de ser um escândalo privado, ou implicar outras instâncias de reparação. Em qualquer dos casos, acontece o efeito assinalado de geração de uma corrente de cumplicidade entre os indignados em relação ao fato denunciado, fortalecendo a coesão social entre estes. Portanto, a primeira condição para que um

20. Foucault comenta: “o normal tomou o lugar do ancestral, e a medida o lugar do status, substituindo assim a individualidade do homem memorável pela do homem calculável” (Foucault, 1984:172).

fato se transforme em um escândalo é que este seja percebido como violando ou ferindo um bem a ser preservado.

A segunda parte da proposição, de que o segredo é um dos fundamentos da estabilidade social, encontra sua explicação em Vincent e em Simmel. O segredo envolveria três componentes principais: o saber, a dissimulação desse saber e a relação com o outro que se organiza a partir dessa simulação. (Vincent, 1995:180) A palavra designa tanto o não dito quanto um tipo de comunicação, fundando uma comunidade. Quando Vincent propõe que o segredo é talvez a condição das relações intersubjetivas, “não é o segredo do outro o que nos fascina?” (1995:185), repete Simmel: “no hay otro objeto más que el hombre, que posea esta capacidad de manifestarse o de esconderse; pues ningún otro modifica su actitud, pensando en el conocimiento que otro ha de formar de él [...] no cabe imaginar otro comercio ni otra sociedad, que los que descansan sobre esta ignorancia teleológica en que nos hallamos unos con respecto a otros [...] el secreto en este sentido, el disimulo de ciertas realidades (...) constituye una de las más grandes conquistas de la humanidad [...] el empleo del secreto como una forma sociológica, como una forma de acción, sin la cual, en atención al ambiente social, no podrían conseguirse ciertos fines, aparece bien clara” (Simmel, 1977:362-378-381).

O poder, o prestígio, aparecem cercados de segredo: conhecer um segredo é aceitar uma rede de cumplicidades e confere poder. “Segredos da administração: alguns talvez sejam necessários, mas a posse de um segredo – a retenção de uma informação – confere um poder ou uma ilusão de poder, e estrutura essas “zonas de incerteza” onde ingenuamente se dilui a vontade de poder de certos burocratas” (Vincent, 1995:181). Do mistério e do segredo que envolve tudo o que é profundo e importante, surge o típico erro de acreditar que tudo o que é secreto também é profundo e importante: com todas essas atrações, o segredo combina-se com o seu oposto lógico, a traição (Simmel, 1977:381).

Se conhecer um segredo significa partilhar de um poder, se revelar um segredo significa adquirir um poder, construir zonas de segredo constitui núcleos de poder. O segredo é intrínseco ao funcionamento do poder, o segredo está no núcleo do poder: “o poderoso cala, mas não permite que os demais se cale” (Canetti, 1983:323-326), proposta totalmente recuperada por Foucault, quando analisa a loquacidade da sociedade, o poder fazendo falar os indivíduos e criando esferas cercadas de silêncio, as decisórias: “é somente mascarando uma parte importante de si mesmo que o poder é tolerável. Seu sucesso está na proporção daquilo que consegue ocultar dentre seus mecanismos. O

poder seria inteiramente aceito se fosse cínico? O segredo, para ele, não é da ordem do abuso; é indispensável ao seu funcionamento” (Foucault, 1985:83).²¹

Recuperando a análise de Bobbio, podemos entender a democracia como um conjunto de regras cuja função é a de estabelecer quem está autorizado a tomar as decisões e com quais procedimentos. A partir destas premissas compreenderemos porque uma de suas regras fundamentais é a da publicidade dos atos do governo. “A importância dada ao caráter público do poder é um aspecto da polêmica iluminista contra o estado absoluto, mais especificamente contra as várias imagens do soberano pai ou patrão, do monarca por direito divino ou do hobbesiano” (Bobbio, 1986:92). Um dos critérios básicos, portanto, para caracterizar um Estado Constitucional é o de seu caráter de governo do poder público em público, com o segredo considerado uma exceção. O caráter público – entendido como aberto ao público – dos atos de governo é condição necessária para que o povo – o soberano – possa criticá-los, avaliá-los e controlá-los. O discurso da transparência e da visibilidade do poder relaciona-se, desta forma, com um dos fundamentos da democracia. As denúncias que estamos analisando, quebrando com o segredo que cercava atos do poder público, colocam em primeiro plano essa discussão. Como é a relação entre governantes e governados quando esta relação é cercada pelo segredo? Qual é o grau de segredo tolerável numa democracia?

Entendemos essa função do segredo e do escândalo – fruto de uma série constante de denúncias que quebram segredos que envolvem práticas de governo – gerando coesões sociais diferenciadas, marcando os limites entre os contendores: se por um lado agrega, reúne determinados setores, desagrega e desune outros, modificando a relação das forças em jogo. Temos desta forma em mãos, um cenário de rotina de escândalos, aceitando tal paradoxo, com estes acendendo ou criando vivos sentimentos – a corrupção vista como um crime, como um “mal” – em setores da sociedade, fortalecendo sua coesão em torno da bandeira comum da “luta contra” e gerando uma expectativa de punição dos responsáveis.

É a época dos “escândalos”, portanto, tingindo com forte colorido os casos que vão sendo denunciados. Bobbio propõe que nos perguntemos não apenas sobre o que constitui um escândalo público, mas

21. “Uma das características do poder é a distribuição desigual do calar das intenções (...) estamos dispostos a tolerar muitas coisas, desde que elas sejam impostas com violência e em segredo (...) nesta atitude é possível ver a apoteose do segredo” (Canetti, 1983:326-329).

também o que suscita e em que momento um fato se constitui em escândalo para uma sociedade. (Bobbio, 1986:92) A presença da imprensa, noticiando fatos, por si só não explica a transformação de uma notícia em um “escândalo”. A imprensa aponta para uma quantidade dos casos, mas os que começam a ganhar corpo são os que revelam uma especial proximidade com o Executivo. “Durante o ano de 1991 a Procuradoria Geral da República recebeu, em média, 150 denúncias de corrupção por mês – cinco por dia – envolvendo as diversas esferas do setor público em todo o país, um índice 20% superior ao do ano anterior, segundo o cadastro da Coordenadoria de Defesa dos Direitos Individuais e Interesses Difusos. O governo federal foi o que mais contribuiu para o aumento da estatística em 91, quando uma onda de denúncias tomou conta do país, envolvendo desde fundações como a LBA e o CBIA, até poderosos ministérios como o da Economia e mais recentemente o da Saúde” (JB, 28/2/92:7). A imprensa noticia com detalhes e destaque os seguintes fatos: o “escândalo” da LBA,²² “escândalo” da Previdência, o “Caso Magri”, as vicissitudes de Canapi, no estado de Alagoas, o emprego de parentes, as associações fantasmas, os marajás de Alagoas em Brasília, Margarida Procópio e Claudio Vieira, as contas do Palácio,²³ a conexão brasileira no escândalo do BCCI,²⁴ o “Escândalo das fardas milionárias”, dando conta de concorrência de uniformes superfaturados para o Exército, concorrência com vencedores dados a conhecer com anterioridade por meio de anúncio classificado, vários escândalos no Ministério da Saúde, negócios do DNER, o papel do BB, os empréstimos a usineiros.

22. Caso inicialmente denunciado em 1990, por um jornalista do JB, Mário Ropsa, usando o micro do gabinete de Eduardo Suplicy (PT-SP) “É uma campanha sórdida contra a primeira dama. Mas tudo aconteceu na casa da Dinda. Se o presidente não sabia, é bobo. Se sabia, é cúmplice” (Depto. Roberto Cardoso Alves, *IstoÉ*, 4/9/91:19). Despedida de Rosane Collor da LBA: “olhos marejados, Rosane queixou-se no discurso dos “Torquemadas” que expuseram as falcaturas da LBA sob sua gestão” (Veja, 11/9/91:20: “11 milhões de dólares aplicados em empresas fantasmas de seus familiares”). “Está cada vez mais difícil ser honesto neste país. Não é só a falta de incentivos para a honestidade. É o risco que existe em praticar essa anomalia comportamental (...) o presidente do TCU puniu com advertência em folha de serviço o funcionário que cedeu seu código de acesso ao SIAFI (Sistema Informatizado de Contas da União) ao senador Eduardo Suplicy. Motivo: armado deste código de acesso (...) descobriu as roubalheiras da LBA” (Márcio Moreira Alves: “A vitória da impunidade”, JB, 26/2/92:11).

23. Denúncias de Eduardo Suplicy (PT-SP).

24. História que continua em 1995, por conta das investigações sobre o caso nos Estados Unidos.

Se o “escândalo” é a forma de aparecimento em cena de algumas práticas corruptas, por conta da revelação de algo que deveria ter permanecido em segredo, Johnston (1987) alerta para a necessidade de diferenciar escândalo e corrupção. Nem todas as denúncias, nem todas as notícias sobre corrupção escandalizam. Johnston propõe que temos, no momento de emergência de um “escândalo”, algo que pode ir além das práticas apontadas como ilícitas no Código Penal. Completamos esta proposta sugerindo que, mesmo estando apontada como ilícita no Código Penal, uma prática corrente e ilícita carece ser vista como ofensiva, lesiva ou criminosa para despertar a reação do escândalo. “Cada pessoa forma seu próprio entendimento quanto ao que é e o que não é conduta corrupta (...) e se apreciável parcela da população considera corrupta determinada ação, isso se torna um fato político significativo, quer a conduta se enquadre, quer não, nas definições analíticas” (Johnston, 1987:140). Lembramos a análise de Sousa Santos (1996b:50) sobre o litígio como uma construção social, construído em torno de comportamentos que podem ser considerados litigiosos ou não, dependendo da sociedade e do grupo social em questão. Johnston chama a atenção para a importância da análise do surgimento de um “escândalo”, pois é neste momento em que podem ser identificadas as múltiplas e conflitantes definições sociais do que é corrupção. É, portanto, um momento privilegiado de colocação em debate de todas aquelas práticas que, por sua generalidade, eram consideradas normais.

“A corrupção está no centro das negociações do governo com os partidos de oposição em busca do chamado entendimento nacional. Calcula-se que anualmente, cerca de 6 bilhões de dólares são desviados dos cofres públicos em forma de comissões e subornos. As denúncias nunca foram tão frequentes. Nos últimos meses surge um caso a cada 38 horas” (*Veja*, 18/9/91).

As manchetes rezam: “Collor esgotado” (*Veja*, 11/09/91). Fala-se em “ingovernabilidade”. Chamamos novamente a atenção para o uso como sinônimo das palavras “governo” e “executivo”. Uma crise que atinge o ocupante do cargo máximo do poder Executivo atinge toda a função do governo, cria uma situação de crise global de governo. “Todo mundo já entendeu: os políticos e o próprio Collor já entendem que se tudo continuar do jeito que está o governo vai parar no fundo do poço (...) o governo tem que atacar tudo e todos. Não pode ser tratamento clínico. Tem de ser uma cirurgia” (Tasso Jereissati, pres. PSDB, *Veja*, 11/9/91:23).²⁵

25. “Há sinais evidentes de corrupção no país e uma convivência principalmente do PE, que não apura com rigor as denúncias” (Antônio Carlos Magalhães, *Veja*, 11/9/91:23).

A necessidade de ação por parte do governo-Executivo, para separar-se das denúncias que o cercam, corre paralela com a inflação, calculada em 22% no mês de outubro de 1991. O pedido é de cirurgia, intervenção radical, um grande remédio para um grande mal. A ingovernabilidade relaciona-se, desta forma, com a perda do controle, tanto da economia quanto da política por conta da fraca resposta do Executivo às demandas de investigação e punição, revelando como estas estão centralizadas na figura do Poder Executivo. Começa a perfilar-se, também, a questão da confiança, do crédito, ou, dito de outra forma, dos limites para a mentira, para o segredo na política, para a gestão da coisa pública como coisa privada, de família.

3.4 A vontade de punir

Se as práticas agrupadas sob o nome de corrupção começam a ser percebidas como lesivas, como um "mal" que tem responsáveis e que existem meios para que sejam publicamente denunciadas, não existe ainda o reconhecimento da existência de meios efetivos para sua investigação e, muito menos, para sua punição. Podemos afirmar que existe um reconhecimento do papel da Justiça enquanto instrumento para o controle diferencial das ilegalidades, com a existência de punição para certos crimes e de impunidade para outros, da diferença de tratamento dado ao furto contra a propriedade particular e ao furto contra a propriedade pública (corrupção). Existe um desgaste que afeta profundamente a credibilidade simbólica da tutela judicial.

A fraca presença do Judiciário na resolução dos conflitos, especialmente nos que envolvem questões políticas, encontraria uma explicação mais geral segundo Sousa Santos: "nos países periféricos e semiperiféricos, o garantismo esteve, por assim dizer, em crise desde o início. Nesse sentido, as responsabilidades políticas do Judiciário são menores apenas porque é menor a legitimidade do sistema político no seu conjunto. A relativa irrelevância social dos tribunais é assim o outro lado da distância do sistema político em relação aos cidadãos" (Sousa Santos, 1996b:58).

Se esta fraca presença é verificada, vê-se também uma convocação em curso. Clama-se pela entrada em cena dos tribunais, para que assumam o seu papel contemporâneo de criminalizar a responsabilidade política, ou a irresponsabilidade política (Sousa Santos, 1996b:30). Lembramos a convocação feita no Relatório da CPI de 88 ao Ministério Público, e que continua de forma mais geral: "Contra a insensibilidade em relação à corrupção, a imprensa pouco pode fazer (...) cabe aos

poderes constituídos, à Justiça, dar o passo adiante, punindo os corruptos" (*Veja*, 24/7/91:Editorial). Se a CPI podia investigar mas não punir, a imprensa pode denunciar e até investigar, mas não pode punir. Falta a Justiça em cena. Esta falta configuraria um clima de cinismo, desalento: fala-se em país da impunidade.²⁶ A corrupção é descrita como própria da nossa cultura, tão material quanto o Corcovado ou o acarajé. Se as leis são "perfeitas", são também perfeitamente contornadas ou violadas pelos "amigos do rei", pelas "elites predatórias", com a certeza da impunidade. O crime de corrupção é visto como estrutural, com raízes tão antigas quanto nossas origens coloniais. Se já vimos a percepção da corrupção como "um mal da raiz" gerando um sentimento de resignação – "um invencível desencanto em face das nossas condições reais" – (Holanda, 1987:124) vê-se neste artigo tal percepção dando lugar à irritação, ao "até quando?" É este sentimento de irritação que se prolongará em 1992, mostrando uma intolerância progressiva a certas práticas de corrupção, ou, o progressivo peso destas raízes e deste modo de governar: "sendo nosso passado um obstáculo, a liquidação das "raízes" era um imperativo do desenvolvimento histórico" (Cândido, 1987:XLIX).

Vemos desta forma uma série de convocações em curso. Uma destas convocações é do Legislativo, exemplificada na análise do Relatório da CPI da Corrupção de 88, com seu objetivo explícito de recuperação de prestígio, de afirmação de capacidade do exercício da fiscalização, da representação e da legislação, recuperando espaços de independência frente ao Executivo. Outra, é do Judiciário, tentando

26. "A Corrupção é vista, dentro da ótica acomodada e cínica como algo tão brasileiro como o samba, o Corcovado ou o acarajé. Irremovíveis (...) A corrupção se afigura aos olhos da maioria da opinião pública como uma espécie de sinal da malignidade do poder no Brasil, que, apesar de administrar notórias riquezas naturais, gerou cenários de indigência jamais conhecidos em nossos centros urbanos mais desenvolvidos [...] Alguns pressupostos: um dos melhores amigos do presidente da República não se incomoda nem um pouco com os limites do Código Penal; o segundo, apesar desses limites tão bem estabelecidos, é de que nada lhe acontece; terceiro, que ganha mais quem for mais esperto ou tiver 'melhores' amigos. "PC" é um minúsculo símbolo da sensação de que, no Brasil, o crime é uma questão estrutural [...] A elite brasileira sempre viveu dos favores do Estado (...) convivemos sem grandes traumas com a idéia de que a elite tem o direito de ser predatória, de possuir o patrimônio público como se fosse privado. Perdura nas raízes da cultura nacional a síndrome das capitânias hereditárias, da arrogância do "você sabe com quem está falando?", do "jeitinho". O jeitinho é, em essência, a capacidade dos mais aquinhoados driblarem os incômodos legais, da fila do passaporte ao empréstimo do Banco do Brasil, passando pela decretação fraudulenta de uma concordata" (Gilberto Dimenstein, *Imprensa*-Junho 1991:30-31-32).

alterar posições de dependência em relação ao Executivo, como na nova formulação constitucional do Ministério Público,²⁷ com a posição ativa da OAB e de setores da Magistratura, com uma nova visão do direito, articulada aos movimentos sociais. Uma das perguntas a ser respondida é a seguinte: “como tornar o Judiciário permeável aos anseios da sociedade que deseja expor seus conflitos, mas também deseja submetê-los a um certo ordenamento legal, com a ajuda de instituições capazes de permitir a convivência ordenada – e não só a repressão desordenada?” (Oliveira/Lopes, 1990:134)

José Geraldo Sousa Jr., discutindo a função social do advogado, propõe que o momento atual de novas relações entre a sociedade civil e a sociedade política exige a criação de novos instrumentos jurídicos, outra compreensão da relação entre o direito e as leis, entre as leis e a Justiça, assim como “acentua a exigência de novas concepções de Justiça capazes de assegurar, através do exercício democrático, a criação permanente de direitos igualmente novos, enquanto reivindica, simultaneamente, uma nova concepção de função pública, que envolve a prática social do advogado, como sujeito co-participante do processo de reinstituição contínua da sociedade” (Sousa Jr., 1990:128). Trata-se de uma atitude em defesa das liberdades democráticas, dos direitos e garantias individuais e coletivos e dos interesses difusos da sociedade, que se expressariam no trabalho das Comissões de Direitos Humanos propostas pelas conferências da entidade dos advogados.

Da mesma forma, o Ministério Público é convocado para assumir sua responsabilidade “como fiscal da lei, representante judicial do interesse público”, para controlar o exercício dos poderes constituídos, defender os direitos humanos e sociais (Vasconcelos, 1990:131).

A Associação dos Juizes para a Democracia, fundada nesse ano de 1991, contextualiza da seguinte forma sua proposta: “a entidade surgiu das próprias inquietudes despertadas pela administração da justiça em nosso país. É alto o preço que pagamos pela falta de eficiência e pela falta de visão crítica dos conflitos, decorrente de nossa própria formação tecnicista e dogmática. É alto o preço pago por nosso isolamento, gerado por aqueles problemas e também pela dificuldade de acesso das camadas mais pobres à prestação jurisdicional, pelo

27. “No Brasil, particularmente, as ditaduras sempre suprimiram a independência do Ministério Público (...) é forçoso convir com Hélio Bicudo que sua posição institucional atual, ligada ao Executivo, que nomeia e destitui o Procurador Geral, é adversa à grandeza de suas funções e que a atuação do Ministério Público em prol dos direitos humanos retrata apenas o esforço pessoal de número apreciável de seus membros” (Vasconcelos, 1990:131).

excessivo formalismo do sistema processual e pela dificuldade da população de entender o funcionamento da máquina judicial” (editorial, Boletim, ano 1, n. 0 set/93).

Se o contexto descrito é de inquietação, de descrédito em relação às funções dos tribunais, ou de percepção dessas funções como gerindo dois tipos de ilegalismos que respondem a critérios de classe, com a delinquência própria à riqueza tolerada pelas leis e certa da indulgência dos tribunais quando cai em seus domínios (Foucault, 1984a:82), existe a percepção, por parte dos Juízes, do custo simbólico dessa situação²⁸ e a necessidade de modificá-la. A pergunta que sintetiza estas preocupações é a seguinte: “qual o futuro dessa cultura legalista no âmbito de uma sociedade não-legalista, marcada pelas transgressões de caráter coletivo, envolvendo grupos, classes e comunidades com projetos éticos e sociais conflitantes?” (Oliveira/Lopes, 1990:133)

A co-responsabilidade política dos tribunais na gestão pública é reconhecida como central por parte do grupo fundador da nova entidade, “muito preocupado com a questão do resgate da cidadania do juiz, cujo mais evidente atributo é a participação jurisdicional e política transformadora da sociedade, num sentido promocional dos direitos solenemente declarados na Constituição da república” (Cintra Jr.; Villen; 1995:3).²⁹ Reconhecemos neste trecho a coerência da

28. “A falta de tradição democrática (...) um poder político concentrado (...) numa pequena classe política de extração oligárquica que soube criar imunidades jurídicas e fáticas que redundaram na impunidade geral dos crimes cometidos no exercício de funções políticas. Essa prática transformou-se na pedra angular de uma cultura jurídica autoritária nos termos da qual só é possível condenar “para baixo” (...) os tribunais foram vistos como parte dessa classe política e tão autoritários quanto ela” (Sousa Santos, 1996b: 45).

29. As finalidades centrais da Associação dos Juízes para a Democracia, conforme seu Estatuto são: o respeito absoluto e incondicional aos valores jurídicos próprios do Estado Democrático de Direito; a promoção da conscientização crescente da função judicante como proteção efetiva dos direitos do Homem, individual e coletivamente considerado, e a conseqüente realização substancial, não apenas formal, dos valores, direitos e liberdades do Estado Democrático de Direito; a defesa da independência do Poder Judiciário não só perante os demais Poderes como também perante grupos de qualquer natureza, internos ou externos à Magistratura; a democratização da Magistratura, assim no plano do ingresso, como no das condições do exercício profissional, com o fortalecimento dos direitos dos juízes à liberdade de expressão, reunião e associação; a Justiça considerada como autêntico serviço público, que, respondendo ao princípio da transparência, permita ao cidadão o controle de seu funcionamento; a defesa dos direitos dos menores, dos pobres e das minorias, na perspectiva da emancipação social dos desfavorecidos (Cintra/Villen, 1995:53).

proposta de ação dos juízes desta Associação, com o movimento global descrito por Sousa: trata-se de “encurtar” a tradicional distância entre a Constituição e a prática judiciária, distância esta fruto do conservadorismo, do desempenho rotinizado, da organização judiciária deficiente, da tutela do Poder Executivo, de um direito processual hostil e antiquado, visto como antidemocrático, antipopular e autoritário. “A tibieza dos tribunais no domínio da justiça distributiva e dos direitos sociais e econômicos se prolonga também no domínio do combate da corrupção, o qual (...) tem vindo a constituir, juntamente com a tutela dos interesses difusos e do meio ambiente, uma área privilegiada de protagonismo político e visibilidade social dos tribunais nos países centrais” (Sousa Santos, 1996b:45).

É a judicialização dos conflitos políticos traduzindo-se na politização dos conflitos judiciais, tanto por reformas internas como por uma atenção redobrada à relação com os demais poderes (Sousa Santos, 1996b:30). Mesmo tratando especificamente sobre a questão da sindicalização dos Juízes, Oliveira e Lopes analisam esse movimento dentro de um contexto mais amplo: “essa questão é levantada no momento em que a emergência de movimentos comunitários, sindicais e religiosos vêm desafiando a rigidez lógico-formal dos sistemas legais/judiciais, mediante a politização de questões aparentemente técnicas e a tentativa de criação de novos direitos a partir de fatos consumados – como é o caso da ocupação de terras (...) Tais juízes revelaram sensibilidade ao perceber que a atual explosão de litigiosidade, deflagrada pelos ‘sujeitos coletivos e populares’ empenhados em autorealizar seus interesses e em construir seus direitos numa perspectiva em que a legitimidade se sobrepõe à legalidade, exige uma reavaliação do papel do Judiciário” (Oliveira/Lopes, 1990:134).

Vemos desta forma, tanto setores do Legislativo como do Judiciário, respondendo a convocações de setores organizados da sociedade civil, com uma visão clara do questionamento provocado por estes setores ao tradicional ordenamento dos Poderes no Brasil, entre si e internamente. Descrevendo o processo constituinte, Paoli (1990) propõe: “os efeitos dos movimentos sociais infectaram a ação asséptica de uma política levada como técnica de poder (...) novamente, luta a luta, detalhe a detalhe, o modelo de movimentação política da sociedade se introduz no espaço Constituinte (...) é só dialogando com os movimentos sociais que se transgredirá as estreitas fronteiras em que o Estado pretende definir a relação da sociedade com a política: nessa transgressão, a lei poderia ser constituída como uma referência para o exercício da liberdade” (Paoli, 1990:141).

O noticiário da imprensa no primeiro mês de 1992 insiste: "Coleção de escândalos domina a cena política:³⁰ Collor acumulou nestes 21 meses e meio de governo um fardo pesado: três dezenas de casos de escândalos, denúncias ou suspeitas de irregularidade, que bateram na porta da Casa da Dinda, contaminaram ministérios criados para atenuar a tragédia social do País e chamuscaram a credibilidade de figuras de destaque da República, ligadas ao gabinete presidencial no Palácio do Planalto" (*OESP*: 01/01/92:4). A presença dos "escândalos" na imprensa é diária: estes fazem parte do cotidiano. Mas parece que o limite chegou. Fala-se em "febre moralizante" (*OESP*, 9/1/92:2), no papel da justiça de "separar o joio do trigo" (*FSP*, 29/2/92:1-2), da chegada da "hora de soluções" (*OESP*, 21/1/92:2). Apresenta-se uma proposta, fruto de uma reunião entre os presidentes da Câmara, do Senado, do STF e do TCU, do Procurador Geral da República e do Secretário Executivo do Ministério da Justiça, de criar um novo órgão, uma Secretaria Geral de Controle³¹ (*FSP*, 19/2/92:1-2). Clama-se por exemplos positivos vindos "de cima" (*JB*, 26/2/92:10), fala-se da vontade de punir. José Dirceu, deputado do PT-SP, entra com requerimento junto à Procuradoria Geral da República pedindo a apuração das denúncias contra PCFarias. O clima é de inquietação, pois, no desenrolar dessa trama, ninguém consegue prever quem será atingido.

Em março de 1992, no balanço de dois anos de governo, os temas são o fracasso dos planos econômicos e a corrupção: "de caçador de marajás, alcunha moralizante que rendeu votos em 1989, o presidente é hoje um homem chamuscado pelas denúncias que envolvem o primeiro escalão do seu governo. Na Procuradoria Geral da República, há mais de 200 inquéritos. Os episódios mais graves são cerca de 30, em média pouco mais de um por mês: tráfico de influência, superfaturamento e contratos sem licitação, tornaram-se expressões correntes no vocabulário do "Brasil Novo" O Estado é uma instituição diabólica

30. Pesquisa do IBOPE: "88% da população acredita que há anos e anos autoridades chafurdam na lama das fraudes, mas hoje não são mais protegidas e acobertadas como foram nos governos militares [...] A educação encabeça a lista das preocupações (...) assim como saúde, inflação, desemprego e casa própria" (*JB*, 12/3/92:2).

31. Em 6 de dezembro de 1993, após a CPI do Orçamento e sob forte pressão do Movimento pela Ética na Política (OAB, IAB, CNBB, CUT, PNBE) o Presidente Itamar Franco institui, por decreto 1.001/93, a CEI - Comissão Especial de Investigações - constituída por representantes da sociedade civil. Foi oficialmente instalada em 4/2/94 e extinta na primeira semana de governo de F. Henrique Cardoso.

por seu potencial corruptor, e o presidente não soube canalizar a prepotência que exibiu no início de seu mandato para evitar, com punições, a repetição de deploráveis exemplos"³² (*FSP*, 15/3/92:1-5).

O Estado (o poder) e corrupção estão novamente intimamente ligados: a visão do Estado (e do poder) é "satanizada" (Chauí, 1994:30), com o presidente-rei tendo falhado na sua função de salvador. Teriam, ao menos aparentemente, a prepotência e o autoritarismo sido desculpados, assim como o uso em benefício particular dos recursos públicos, se o presidente-rei tivesse cumprido seus deveres e promessas — principalmente as de progresso e estabilidade econômica? Lembramos a ambigüidade que também cercava essa discussão no Relatório da CPI da Corrupção de 88: se o Plano Cruzado tivesse alcançado êxito as inconstitucionalidades dos decretos-leis teriam sido perdoadas?

Faoro (1987) analisa como o conteúdo do Estado molda a fisionomia do chefe do governo, esperando-se dele que distribua mercês, tutele interesses, faça justiça sem atender às normas objetivas e impessoais, concentrando todas as esperanças dos pobres e dos ricos, dando proteção aos desvalidos e aos produtores de riqueza. Enquanto isso, o povo "espera, pede e venera (...) confunde o político com o taumaturgo, que transforma pedras em pães, o pobre em rico." (1987:740) A política de salvação está intrinsecamente ligada ao autoritarismo político, à crença "de que pela força do corpo e da vontade o presidente venceria os problemas do Brasil" (Ribeiro, 1994:35).

Em março, a CNBB desencadeia campanha contra a corrupção, denunciando o "festival de impunidade" (*JB*, 2/3/92). Aristides Junqueira, Procurador Geral da República, diz o que deveria ser óbvio e que no Brasil parece inédito, diz o que não havia sido nunca dito: "Collor não está acima da lei" (*FSP*, 3/3/92:1-4). A Câmara aprova lei anticorrupção, com punições em casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, emprego ou função administrativa, a lei 8.429/92.

Existe a percepção de que algo está mudando: "O Exército, preocupadíssimo em demonstrar a maior lisura na compra de fardas (...) O ministério da Saúde purgando sua gangrena moral pelo trabalho

32. "Em 1990 no auge do bateu/levou, que não admitia críticas e dava ampla cobertura a todo tipo de manipulação dos recursos públicos (...) a reação do governo ainda era a mesma: nenhuma investigação efetiva. Exigia-se uma fotografia do punhuista na hora em que a carteira estava sendo batida. Foi a fase dos amigos do rei [...] já no segundo ano de governo, as pressões da sociedade cresceram. O caso LBA foi um divisor de águas (...) de dentro da máquina as pessoas perderam o medo de denunciar" (César Maia, *FSP*, 7/3/92:1-3).

das auditorias internas e da Polícia Federal (...) Os Tribunais de Contas do País, antes inúteis sinecuras carimbatórias, hoje fustigando os administradores públicos relapsos. Prefeitos cassados por corrupção em diversas cidades do interior. Escalões da administração pública (...) pensando duas vezes (ou mais) antes de embarcar em tenebrosas transações [...] Em São Paulo, uma república de promotores que faz marcação homem a homem contra a prevaricação e o peculato (...) não há como negar o efeito das denúncias de irregularidades veiculadas pela imprensa, lançadas pelas oposições político-partidárias, formuladas por instituições como o Ministério Público, os TCs, as entidades de classe e associações civis. Antes, tais denúncias resultavam em absolutamente nada. Hoje, resultam em alguma coisa [...] o Brasil foi acometido por uma febre moralizante, fruto de uma saturação profunda de bandalheiras públicas de toda ordem, tanto quanto de desperdícios de dinheiro do povo [...] Numa democracia solidamente instituída, em que ninguém se situe acima das leis e em que a Justiça de fato funcione, em que a coisa pública não seja costumeiramente de usufruto privado, qualquer frenesi moralizante teria um caráter maníaco e socialmente perigoso. Como ainda não chegamos lá, é preciso muita briga e estardalhaço para conquistarmos o que é rotina nas democracias civilizadas" (Mauro Chaves, *OESP*, 9/01/92:2).

Este texto sintetiza exemplarmente o clima de 1992. Os denunciadores são a imprensa, as oposições político-partidárias, o Ministério Público, os Tribunais de Contas, entidades de classe e associações civis. Este clima denunciatório já estaria provocando movimentos: prudência por parte de ministros, prefeitos e funcionários em geral. Destaca-se a atuação dos promotores, formando uma "república de promotores" que se contrapõe à "república de Alagoas". A explicação para esta movimentação é a da "saturação" da sociedade, que não vê mais como toleráveis ou legítimas certas práticas ligadas ao exercício do poder, e que, desta forma, estaria buscando a construção de uma "democracia civilizada". Tratar-se-ia de uma busca de redefinição da esfera pública, própria de uma sociedade democrática, na qual se desfaz a antiga identificação "entre o corpo político encarnado no governante e as instâncias do poder, da lei e do saber social (...) a democracia desfaz a noção de corpo político enquanto entidade mística, tornando impossível ao governante ser portador da lei (...) o enunciador do saber que a sociedade possui sobre si mesma e o preenchedor do lugar do poder" (Chauí, 1994:28).

Este saber sobre o poder, que vai se conformando por meio das denúncias, põe em causa as antigas e atuais formas de dominação e de exercício do governo, a relação das elites e do povo, a relação

entre o público e o privado no Brasil. Sugere a existência de novos atores sociais, em constituição a partir de uma multiplicidade de lugares individuais e coletivos, governamentais e não governamentais, aglutinados em torno do foco gerador “combate à corrupção”.

Simultaneamente, alguns pedem prudência: “não somos os Estados Unidos (...) dado que nossas instituições ainda são frágeis e a nossa vivência democrática incipiente, terão as forças vivas da sociedade experiência e tato suficientes para saber, sem perigo de erro, onde se localiza esta delicada “meia volta antes”?”³³ (João Mellão Neto, *FSP*, 7/3/92:1-3) A fragilidade das instituições será usada como um recurso recorrente nos discursos que tentam limitar as investigações. Esta fragilidade institucional, a democracia incipiente, jogando com o fantasma de um golpe de estado, seria o argumento para que a crise se mantivesse dentro dos limites “convenientes”, com as investigações parando na “hora certa”.

O chefe do Gabinete Militar da Presidência, Agenor Homem de Carvalho comenta: “o presidente sofre com as denúncias de corrupção contra seu governo. Ele sente como se cada ministro fosse parte do seu corpo (...) ele somatiza tudo” (*FSP*, 3/3/92:1-4). Os ministros são as partes do corpo do presidente, um todo orgânico que deveria manter-se do primeiro ao último dia de governo. Como este venceria os problemas do Brasil pela força do seu corpo ampliado e da sua vontade, as denúncias contra seus ministros o ferem no corpo.

Collor aparece em rede de televisão no dia 13 de março e diz: “sinto-me estocado pelas costas. É uma traição brutal porque é uma traição à causa, não apenas a uma pessoa [...] Não tolerarei desvios, nem darei guarida, jamais, aos faltosos. Se isto ocorreu no passado, no presente momento estão sendo duramente combatidos e os resultados são visíveis. Estamos quebrando o ciclo de impunidade no setor público deste país” (*JB*, 14/3/92:13). É o punhal que entra em cena, a ferida no corpo. Como esse corpo representa a causa, é a causa a que está sendo objeto de traição. Chama a atenção para a tentativa de reparação dos erros cometidos “no passado”, o que sugere a aceitação de que estes tenham ocorrido. Tenta, via um ato de contrição, criar uma nova relação de confiança, conquistar pela sinceridade e pela nova forma de atuação,³⁴ um voto de confiança para o presente e para o futuro.

33. A “meia volta antes” representa o ponto ideal de aperto de um parafuso: até meia volta antes dele espanar.

34. Comentário sobre as mudanças no ministério, a formação do “ministério ético”: “o gabinete se afastava da irracionalidade (...) acabava o heroísmo. Estava-se, decididamente, na prosa” (Ribeiro, 1994:36).

O Ministro da Justiça, Célio Borja, propõe: “o que verificamos é que as provas foram substituídas pelo blá-blá-blá. Nós não somos todos calhordas. Não somos todos ladrões. E nem todos se aproveitam dos bens públicos para fins privados. Há muita gente honesta no Brasil. O principal é que não se fique impune.³⁵ Quando se é muito indecente, mas igualmente rico, tudo se perdoa, se esquece (...) devemos evitar a todo custo o linchamento. Tanto o físico quanto o moral [...] A opinião pública está excitadíssima. É preciso baixar a bola. Para isso todos os cidadãos precisam ter a garantia de que o crime será reprimido. É essa falta de garantias que leva o povo à histeria” (Célio Borja, entrevista páginas amarelas, *Veja*, 8/4/92).³⁶

O ministro tenta marcar as diferenças entre este ministério e o anterior (que é, desta forma, jogado na “fogueira”) entre este governo Collor, discreto, letrado, recolhido e o anterior, jovem, exuberante, espetacular. Reclama a ausência de provas, para ele substituídas pelas denúncias, mesmo com todos sabendo que a prova desses delitos oferece muitas dificuldades: “em geral, só vai preso o réu corrupto e burro, já que os espertos raramente deixam pistas da conduta criminoso” (Walter Ceneviva, *FSP*, 10/3/92:1-4). O próprio Ministro da Justiça chama a atenção para a “benevolência” que envolve esses criminosos especiais, muito indecentes e muito ricos, assim como para a impunidade que seria a grande geradora dos “linchamentos” e da “histeria” da opinião pública. Sugere desta forma a existência de uma massa de perseguição (Canetti, 1960 ed.1983:50), que está disposta a matar e que sabe quem será morto, que vai ao acontecimento excitada e apressada,

35. Um balanço da situação da corrupção e as punições. São citados os seguintes antecedentes: no governo Figueiredo (1979-1985) caso envolvendo o Ministro da Justiça, Ibrahim Abi-Ackel (hoje dep. fed. PDS mineiro) acusado de contrabando de pedras preciosas; no governo Sarney (1985-1990), Aníbal Teixeira (ministro do Planejamento, hoje deputado pelo PTB-MG), indiciado por intermediação de verbas públicas. Absolvidos ambos pelo STF. Governo Collor: 3 ministros demitidos, Economia, Saúde, Previdência Social; outros 3 envolvidos: Ministra da Ação Social, ex-ministro de Educação (perde cargo em 1991 e se mantém como Ministro extraordinário do Mercosul) e Ministro da Infra-Estrutura, sem contar o escândalo da LBA (*OESP*-2/3/92).

36. Situação da Polícia Federal: “540 delegados para 23.500 inquéritos, 70% dos quais concentrados em Rio e SP. Na PF do Rio há 7.900 inquéritos para 7 delegados [...]” com essa sobrecarga de trabalho só é possível ouvir testemunhas a cada 3 meses” [...] O resultado dessa escassez são inquéritos que levam até 5 anos para serem concluídos, quando chegam a terminar (...) a Justiça Federal do Rio determinou a abertura de 17.403 inquéritos contra os fraudadores da Previdência Social (...) Com autorização da Procuradoria, a PF dividiu os processos por região e abriu apenas 4 inquéritos” (*Veja*, 24/6/92:24).

com todos querendo participar e golpear. “Quanto mais poderoso tenha sido o justificado, quanto maior a distância que antes o separava da massa, tanto maior a excitação da descarga” (Canetti, 1983:53).

Em maio, o deputado José Dirceu recebe pacote anônimo com declarações de imposto de renda de PCFarias de 1987 a 1991. Envia as cópias a várias autoridades, ao Presidente da Câmara, ao Presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara, à Procuradoria Geral da República assim como também as envia para órgãos da imprensa.³⁷ Em maio, a revista *Veja* publica as denúncias de Pedro Collor de Mello.

3.5 Collor & Collor: “briga de brancos”?

*Se o irmão dele faz, por que não vamos fazer também?
Se ele tem a capacidade de sublimar o que o irmão faz, por
que não teria a capacidade de sublimar também aquilo que
eventualmente venhamos a fazer? (Collor, IstoÉ, 1/7/92:25)*

Esta denúncia foi posteriormente interpretada como a causadora da crise que resultou no *impeachment* do Presidente Collor. A imprensa do dia seguinte à votação da autorização da abertura do processo de *impeachment* na Câmara em 29/9/92 (por 441 votos contra 38), é unânime: “crise teve início com denúncias do caçula” (*FSP*, 30/9/92:B7), “briga entre irmão e PC detonou a crise (...) tudo começou com uma briga de irmãos” (*OESP*, 30/9/92:14), “em maio, o irmão mais novo do presidente produziu as denúncias que estarreceram o país. O governo Collor terminava. Sua sobrevida era apenas uma questão de recolhimento de provas” (*JB*, 30/9/92:22).

Esta é uma informação que merece ser vista com mais cuidado, pois, como já vimos, esta denúncia é uma dentre uma série intensa de denúncias que vêm, desde a década de 80, apontando para práticas de corrupção em todas as esferas governamentais. Sendo quase a “última”, é recebida como sendo a “primeira”. Sendo a menos “política”, é colocada na cena como a geradora de um questionamento político com conseqüências profundas. Ao provir de um “irmão”, que rompe, desta forma, com os laços sagrados da família – dos segredos familiares –, parece ser especialmente grave. Não pode deixar de ser ouvida. A

37. “Essa declaração é de alguém que se considera acima da lei, é óbvio que PC Farias leva uma vida clandestina”, diz auditor da Arthur Andersen (*Veja*, 20/5/92:21).

importância da denúncia provir do “próprio irmão” é recuperada como um agravante na acusação contra Collor de autoria de Evandro Lins e Silva e Sérgio Sérulo da Cunha, reforçando a proposta de Martins (1994) de que este fato só poderia justificar-se pela gravidade das práticas: “Parecia inimaginável o que estava acontecendo nos bastidores do governo. Institucionalizava-se a corrupção, um governo paralelo funcionava, como se fosse um superministério, para recolher fundos, com desfaçatez nunca vista. Os que estavam na proa dessa impudência, desse mar de lama, eram pessoas diretamente ligadas ao denunciado (...) falava-se em cifras fabulosas, calculadas sempre em dólares americanos. As falcatuas espalhavam-se, não poderiam mais permanecer ocultas. Haveriam de explodir. E foi o que aconteceu, como uma bomba, com a entrevista de Pedro Collor de Mello. A Nação ainda não se refez do espanto e da revolta que lhe causou a revelação do próprio irmão do denunciado” (Senado, 1992d:1588-1589).

Segundo Boltanski, o poder de uma denúncia e da mobilização por esta provocada, dependeria da sua percepção como “normal” ou “anormal” sendo que esta percepção estaria determinada pelo grau de proximidade do denunciante e do denunciado. A denúncia parece tanto mais suspeita (de anormalidade) quanto mais próximos são os envolvidos, principalmente quando pertencem a uma mesma família. Os próximos, os amigos, os vizinhos e, principalmente, os integrantes de uma mesma família, não são vistos como inteiramente “outros”: “ils participant, dans leur singularité, de la singularité de la victime” (Boltanski, 1984:15).

A proximidade do denunciante geraria suspeitas sobre o caráter de normalidade da denúncia, provocando ceticismo e perdendo, desta forma, seu poder de mobilização. O que se viu no Brasil, foi exatamente o oposto. Quando o “próprio” irmão denunciou os esquemas de PCFarias de intermediação de verbas, exploração de prestígio (extorsão e peita, na fala dos empreiteiros), a denúncia gerou mobilização e despertou a crença em sua veracidade. “Certamente foi decisivo para o desencadeamento do processo o fato de que a denúncia tenha sido formulada pelo próprio irmão do presidente. (...) a credibilidade da denúncia (...) não decorria simplesmente de uma avaliação racional da conduta precisa e cuidadosa da comissão de inquérito, mas se apoiava na *crença* de que o vínculo de sangue entre acusador e acusado revestia a denúncia de uma gravidade certamente superior ao que os fatos indicavam, pois decorria da ruptura de um vínculo sagrado” (Martins, 1994:45-46).

O “normal” seria a colocação da família acima dos interesses públicos, inclusive porque desta forma, estariam assegurados os benefícios decorrentes da proximidade ao poder. Seguindo a análise de Boltanski sobre os fatores que influenciam a acolhida de uma denúncia,

apontamos que um fator decisivo para a credibilidade de Pedro Collor perante a opinião pública, foi a percepção dos riscos que corria, dos prejuízos pessoais que teria, estes vistos como muito superiores aos benefícios pessoais pois, imediatamente após a publicação da denúncia, Pedro Collor é afastado da direção das empresas da família, acusado de perturbação emocional e indiciado criminalmente.

A denúncia de Pedro Collor foi recebida inicialmente marcando-se o seu suposto caráter de irresponsabilidade e insensatez: sofreu o que Boltanski chama de “desqualificação psiquiátrica” por parte de setores da imprensa, políticos, familiares, personalidades públicas, amigos e pessoas próximas. Sofre também outra desqualificação, a “sociológica”, segundo Boltanski, por meio de uma redução do fato, a uma briga de família, briga entre irmãos. O fato de ser uma briga de irmãos, obrigaria a um fechar de olhos e de ouvidos, por ser uma cena da vida privada, ignorando desta forma seu conteúdo.

O primeiro gesto de Pedro Collor frente à tentativa de desqualificação psiquiátrica da denúncia, foi submeter-se aos exames de uma junta psiquiátrica, que o declara “apto” ainda que sob forte *stress*. O papel desta junta de peritos, “normalizando” o perfil do denunciante, foi essencial para sua credibilidade. Esta decisão foi tomada por Pedro Collor: “num minuto tomei duas decisões fundamentais: submeter-me a exames que comprovassem minha sanidade mental e transformar a conversa que marcara anteriormente em detalhada entrevista em que diria que Paulo César Farias e Fernando Collor de Mello eram como irmãos xipófagos, estreitamente ligados por um bolso só [...] eu provaria que não era maluco e Fernando perderia o cargo” (Pedro Collor, 1993:231-227).³⁸

Várias vozes se levantam para acusar o denunciante de loucura, irresponsabilidade, insensatez. As denúncias são desqualificadas por terem sido feitas “sob forte emoção”, com a emoção sendo vista como negativa, desabonadora da veracidade das declarações.

38. O laudo, assinado por três professores da Escola Paulista de Medicina e emitido em 27 de maio de 1991 diz o seguinte: “apresentou-se lúcido, orientado auto e alopsiquicamente, sem evidenciar distúrbios da atenção e da memória. As funções intelectuais e cognitivas mostraram-se preservadas. Seu estado afetivo por vezes influenciou sua capacidade crítica. Não se evidenciaram alterações quanto ao curso e aspectos formais do pensamento, assim como idéias delirantes. Observou-se discreta exaltação de ânimo, congruente com a situação conflitiva que vivencia atualmente. [...] a ressonância magnética do encéfalo mostrou a existência de uma lesão vascular localizada na região parietocipital direita. Esse achado foi discutido com diversos especialistas, sendo consensual a idéia de que esta malformação arteriovenosa não está causando qualquer déficit neurológico” (Collor, Pedro, 1993:247-248).

Setores da imprensa ajudam inicialmente esta construção: “desde que Caim teve aquela desavença letal com Abel, briga entre irmãos é um espetáculo lamentável de se acompanhar. Quando um dos irmãos é o presidente de um país com tantas dificuldades políticas e econômicas como o Brasil, a briga adquire um caráter de irresponsabilidade temerária (...) Pedro parece não se incomodar com isso e dá a impressão de que está mergulhado numa cruzada cega, vingativa, que prossegue num ritmo cada vez mais nervoso” (da reportagem, *Veja*, 20/5/92:17-20). A reportagem sugere a anormalidade da denúncia de Pedro, usando os termos irresponsabilidade temerária, cruzada cega, vingança, ritmo nervoso. Marca desta forma o caráter extremo desta denúncia, desqualificando-a em último termo por ser ‘uma briga entre irmãos’, tão mítica quanto a de Caim e Abel.

PCFarias, um dos protagonistas desta trama, segue a mesma linha de raciocínio: “o maior risco com esse tipo de denúncia é institucional. Como é que o país pode ser abalado por um sujeito que é louco? Pedro Collor é um insano, chantagista e irresponsável. É um herdeiro incompetente. Se não fosse irmão do presidente não era nada” (PCFarias, *Veja*, 20/5/92:19). O Pedro tem uma inveja doentia do Fernando por achar que ele (Pedro) devia ser o presidente [...] Não temo qualquer CPI, mas acho que o Congresso tem coisas mais importantes com que se preocupar. É uma pena que por causa de um irresponsável as instituições fiquem preocupadas” (PCFarias, *IstoÉ*, 20/5/92:20). PCFarias também está preocupado com a sobrecarga das instituições, por conta das dificuldades que vive o país e pela existência de problemas mais importantes para ocupar a atenção do Congresso. Joga com a perigo de uma crise institucional (o fantasma do golpe), certamente por conta da fragilidade das instituições, nossa incipiente democracia, discurso bastante comum nesse momento político.³⁹ A

39. Já na segunda semana de maio o senador Eduardo Suplicy (PT-SP) angariava adesões, sem muito sucesso, para a abertura de uma CPI. Após a divulgação das declarações do Imposto de Renda de PCFarias, a situação mudou e a CPI concretizou-se em 26/5/92. “Congresso cria no dia 26/5 CPI à revelia do governo. Votaram contra a CPI, além dos partidos do governo: PMDB, PDT, PSDB, PPS”. (*JB*, 27/5/92) “Nada que metesse tanto medo nos governistas: “vamos fazer uma CPI decente, sem exageros”, dizia Ricardo Fiúza -Ministro da Ação Social” (*JB*, 30/9/92:28). Collor teria dito para sua mãe: “Nós precisamos deixar muito claro para o Congresso que o Pedro não está bem, que está passando por uma crise emocional. Se não fizermos isso, será criada uma CPI e ninguém sabe onde tudo vai parar” (*IstoÉ*, 27/5/92:18). 53% acham que Pedro Collor está dizendo a verdade, segundo pesquisa DataFolha. OAB e outras entidades divulgam nota pedindo apuração das denúncias. Lavenère, presidente da OAB, declara a impotência jurídica que reina: “a Previdência já foi alvo de 19 comissões e até hoje nada ficou resolvido” (*FSP*, 27/5/92:1-4).

denúncia é também desqualificada psiquiatricamente, deixando claro que o seu conteúdo não merece atenção pois os seus móveis seriam a inveja, a insanidade, a doença.

“O presidente não pode entender os motivos que movem o Pedro (...) na minha opinião Pedro está sendo irresponsável (...) não consegue entender os sentimentos de mágoa, ressentimento e raiva (...) é um negócio inexplicável, muito inexplicável” (Paulo Otávio: *JB*, 25/5/92:3); “Pedro é um recalcado e um insano. Tem inveja do irmão, porque nunca conseguiu a sua projeção e do Paulo César, um empresário vitorioso” (Augusto Farias, *JB*, 25/5/92:4). Tudo não passa de ciúmes, diz a babá” (*IstoÉ*, 27/5:21); “aquela família só tem doido, eles se odeiam, é uma bralhada insuportável” (Cláudio Humberto, *IstoÉ*, 27/5:21).

O político psicanalista tece um diagnóstico violento, não sobre o conteúdo da denúncia (detalhe este que parece ser insignificante), mas sobre o perfil do denunciante, que seria motivado por uma “inveja enlouquecida, com uma vontade desesperada de ser celebridade, nem que seja por quinze segundos (...) ele é o PC obscuro. Ele vê no PC a sua própria obscuridade. Uma pessoa que está movida por esses sentimentos não pode merecer credibilidade em suas acusações. Há presença de um ódio destrutivo. O ato, que é uma denúncia capaz de matar fisicamente o irmão, só pode ser por doentias emoções (...) revela claras evidências de estar em estado muito semelhante ao das pessoas que praticam crimes passionais [...] Pedro não pensa nas conseqüências que pode recair nessa mega empresa chamada Brasil. Ele é alguém que perdeu a completa noção da proporcionalidade (...) Quem é Pedro Collor? é uma versão piorada do Fernando Collor, uma réplica mal acabada” (Eduardo Mascarenhas, dep. fed. PDT-RJ, *JB*, 29/5/92:3).

O presidente não consegue entender as *razões* que movem o denunciante. É aqui que se abre o caminho para as diversas construções que observamos tentando desqualificar a denúncia, neste caso, pela atribuição do seu sentido à loucura. A ação “louca” do denunciante, ao trair o grupo essencial de referência, a família, seria fruto de um ambiente de emoções doentias, de ódio, no qual todos brigam, repleto de ciúmes e de inveja. O denunciante estaria magoado, ciumento, invejoso, ressentido, com ódio. A denúncia teria sido provocada por desejo de notoriedade, de chamar a atenção, por irresponsabilidade, por chantagem, por desejo de vingança. Assemelha-se a um assassinato, a um crime passionai. Lembramos Foucault: “sob o nome de crimes e delitos, são sempre julgados corretamente os objetos jurídicos definidos pelo Código. Porém julgam-se também as paixões, os instintos, as anomalias, as enfermidades, as adaptações, os efeitos de meio ambiente ou de hereditariedade. Punem-se as agressões, mas,

por meio delas, as agressividades, as violações e, ao mesmo tempo, as perversões, os assassinatos que são, também, impulsos e desejos" (1984a:21). No caso, os acusados não serão inicialmente investigados: será investigado e indiciado por calúnia e difamação o denunciante. Ele é o primeiro julgado, por ter falado, revelado segredos que deveriam permanecer como coisa privada, coisa de família.

Pedro Collor justifica seu ato: "Fernando, quando lá chegou, ficou totalmente deslumbrado. Ele tem uma sede pelo poder impressionante e isso fez com que se tornasse um sujeito muito rancoroso. Muito irascível (...) Foi por um dever funcional que me insurgi contra isso. Como família, patrimônio, empresa e muito mais como brasileiro, como pessoa que se autoimpõe uma missão, um dever moral. (...) porque se eu como irmão tiver supostas atividades subterrâneas investigadas, aí sim, pode desestabilizar muito mais. Então, jamais meus delitos seriam apurados. Sou levado a crer que isso é um estímulo à desobediência às leis. Isso parece uma monarquia, onde aos amigos do rei tudo é facultado, tudo é possível. Aos inimigos, a lei"⁴⁰ (*IstoÉ*, 27/5:24-25).

Se inicialmente Pedro Collor 'devolve' para o irmão parte da desqualificação psiquiátrica que sofreu (o irmão é irascível, rancoroso, deslumbrado, com sede de poder), escuda-se sob "o dever funcional" (termo de uma burocracia racional-legal, afastando-se assim, das acusações de agir por motivação pessoal), enquanto membro de uma família, de uma empresa e de uma nação, numa ordem crescente de generalização, ou de des-singularização. Não é, desta forma, um 'traidor' de um laço sagrado, mas alguém que age em prol da manutenção deste laço, que passa pela defesa dos negócios da família, ameaçados pelo mau irmão. Argumenta que a convivência com a impunidade devido à proximidade familiar ou às relações de amizade

40. Pedro Collor é interpelado judicialmente por Fernando Collor. Pedro declara que "estranhou que as medidas legais comecem por ele e não pelo acusado (...) tentaram me cozinhar em água morna, como siri. Quando senti que nada seria feito, resolvi denunciar tudo [...] sempre notou uma grande simbiose entre o irmão e PC. Enfatizou que essa 'sociedade informal' entre os dois coincide com o enriquecimento espetacular de PCFarias (...) US\$ 1 bilhão até agora (...) 70% da comissão seriam para o chefe (o presidente) e 30% para ele próprio formar caixa para futuras campanhas" (*JB*, 25/5/92:3). PCFarias também entra com ação judicial contra Pedro Collor. Na defesa prévia de Pedro Collor, de autoria de Paulo Costa Júnior, o argumento é de que "PCFarias não tem honra a ser tutelada, portanto não houve crime de calúnia (...) Tantos e tamanhos os comentários que se fizeram sobre a improbidade do querelante, que seu patrimônio moral se diluiu." As interpelações são arquivadas posteriormente. Pedro Collor comenta: "o mal não pode triunfar sobre o bem" (*OESP*, 30/9/92:9).

com os detentores do poder, leva ao desrespeito às leis, com este tipo de regime comparado a uma monarquia. Entra portanto, no discurso mais geral veiculado pela imprensa, aquele que assimila a atitude dos governantes brasileiros que sentam na cadeira da presidência, com a dos reis, manipulando ou ditando leis de acordo com interesses pessoais, familiares, de clientela, de amizade. Invoca implicitamente o princípio básico de um Estado de Direito, o da igualdade perante a lei. Tenta tornar sua denúncia, desta forma, em um ato de um cidadão qualquer, preocupado com a defesa das leis.

Se o argumento inicial de loucura é acompanhado sempre pelo perigo institucional que pode provir do atendimento à demanda de investigação do conteúdo da denúncia, o outro argumento que é usado na tentativa de impedir seu atendimento, corre por conta desta ser uma “briga de brancos, de gente rica”: limita-se a importância do episódio, através da demarcação da estreiteza de suas fronteiras – caso de família – e por conta de seu caráter classista – briga de ricos e brancos –⁴¹ tentando evitar que esta denúncia seja vista dentro do quadro mais geral das denúncias, que possa ser ouvida como uma entre tantas. Nesta tentativa, também é usado o argumento de poupar as instituições que não deveriam ocupar-se de coisas miúdas e privadas. Trata-se do movimento oposto ao do denunciante, que tenta despersonalizar sua denúncia, inserir-se no movimento denunciatório mais geral.

Ribeiro (1994) analisa o papel da família neste caso, principalmente da “mãe”: “condenou tanto a publicidade, então bem-sucedida, do presidente herói (...) quanto a publicidade, nefasta para a família do filho Pedro [...] nos dois casos tratava-se de suprimir discursos, de salvaguardar o nome da família pela suspensão das falas [...] essa atuação era, pois, bastante significativa do que há de duvidoso na política brasileira: que a recusa a pautar a política por acontecimentos da esfera íntima não viesse da opinião pública (...) mas da mãe, que assim agindo indicava submissão da coisa política ou pública aos interesses do patrimônio pessoal ou familiar (...) aparecia, não para defender os valores da vida pública (...) contra sua possível corrupção, porém a fim de garantir a jurisdição da família sobre sua sujeira, de assegurar que uma parte dos negócios públicos continuasse a ser tratada como uma questão de família” (1994:39-40). Observamos, sem surpresa, que a mãe age

41. Teresa Sales (1994) relata um fato ocorrido em uma de suas pesquisas de campo quando entrevista uma mulher sertaneja, branca e de olhos azuis: “por mais de uma vez ela se referiu a “nós, negros”, ao que eu quis saber por que, se ela era branca. “Brancos são vocês, os ricos”, respondeu-me. “Nós aqui somos todos negros” (1994:35) .

em conformidade com o papel dela esperado, que é o de salvaguardar os segredos da família, manter a coesão por meio do “fica quieto menino”, o de ressaltar o predomínio do interesse familiar sobre a coisa pública. Sua atitude não foi solitária: foi acompanhada por muitas outras vozes que tentavam “garantir a jurisdição da família sobre sua sujeira” mesmo quando esta envolvia a coisa pública.

No dia 26/5 Fernando Collor divulga uma carta na qual diz sentir-se “profundamente chocado (...) por este clima alimentado por declarações insensatas e falsas de meu irmão Pedro (...) examinem os textos, as declarações e os documentos que vierem à luz. Ajam com desassombro e energia (...) O voto de 35 milhões de brasileiros me fez guardião dessas instituições, que são mais importantes que a minha pessoa, meus parentes, que minha dor. A verdade prevalecerá!” (JB, 26/5/92). Em entrevista a correspondentes estrangeiros, apresenta-se tranqüilo, sereno, com a imprensa comentando que até sorriu em alguns instantes. Disse não temer o *impeachment* e muito menos considerar a hipótese de um golpe militar: “não posso me deixar envolver nessa coisa miúda, nem posso parar para me preocupar com questões menores (...) as denúncias de seu irmão ‘são questões restritas às nossas fronteiras’ (idem).

Collor faz pronunciamento à Nação por rede de televisão, no dia 26 de maio, (sem paletó, por sugestão de Brizola, governador do Rio de Janeiro): “Quis passar a idéia de que não estava falando na condição de chefe de Estado, mas sim como um irmão que foi atingido num problema familiar”. No pronunciamento, este é o argumento central: “Em meu nome e no de minha família, venho hoje pedir desculpas à Nação pelo desassossego causado desde o último fim de semana pelas declarações falsas e insensatas que meu irmão Pedro tem dito à imprensa” (IstoÉ, 27/5/92:17).

O ministro da Justiça, Célio Borja, limita o problema e orienta sobre a forma como este deve ser visto: “Num momento desses em que o Brasil é sede de uma conferência mundial e que está em execução um programa de governo no mínimo ousado, parece que isso é feito para inibir a continuidade da ação governamental [...] é crime atentar contra as instituições políticas [...] o presidente falou de sua indignação, da sua dor, do seu sofrimento, mas também da sua disposição e superar todos esses episódios. (...) imagine qualquer um de nós se colocar nessa situação, de receber esse tipo de afronta de uma pessoa da família, de um irmão (...) se alguém pretende ameaçar a estabilidade das instituições está redondamente enganado (JB, 26/5/93).⁴²

42. Célio Borja reforça essa percepção e chama a atenção para a conduta a ser seguida: “Briga de irmão é a mesma coisa, é preciso tomar cuidado para não criar constrangimento maior para ninguém” (JB, 31/5/92).

Nesse discurso a denúncia é reduzida a uma “afronta”, o que sugere que o denunciante é o culpado e os denunciados são as vítimas. A questão institucional e sua estabilidade é colocada em primeiro plano, junto com a “teoria da conspiração” que cobrará centralidade posteriormente, sugerindo a existência de interesses ocultos que estariam sendo contrariados pelas reformas “no mínimo ousadas”⁴³ A teoria conspiratória é amplamente usada na defesa dos envolvidos, numa tentativa de mostrar a existência de interesses ocultos, corporativos e “menores”, que retirariam das acusações o seu caráter de generalidade, como representativas da “sociedade”, dos “cidadãos”, dos homens de bem, em luta por mudanças. “Sinto que é algo que vem sendo urdido de uma forma descoordenada (...) me pergunto se setores insatisfeitos não estariam querendo fazer o terceiro turno das eleições presidenciais ao gerar um quadro artificial de crise. É tudo uma coisa criada (...) Eu falo daqueles que eventualmente não se conformaram ainda com o resultado das eleições no segundo turno”, diz Collor em entrevista (*IstoÉ*, 1/7/92:24).

A sugestão central do Ministro (do Presidente e de tantos outros) é a de que, frente a este quadro miúdo e insignificante, de brigas familiares, as instituições permaneçam imóveis, à margem, recomendação especialmente grave quando pensamos em sua proveniência.

Ney Maranhão (líder do PRN no Senado) opina na mesma linha: “o Congresso não deve se envolver numa briga de família. Isso é problema de gente rica e esse rapaz, o Pedro, desde pequeno disputava com o irmão um lugar ao sol. Só que o irmão brilha e ele não”. “É uma briga de família que não tem a mínima importância. No final, todos

43. “Curiosamente uma das reações conservadoras da defesa do presidente acusado passava exatamente pela teoria da orquestração ou da conspiração [...] Por um lado, é certo que para destituir o presidente não bastariam as acusações que lhe foram feitas, muitas delas em circulação havia muito tempo, sendo necessário somar-lhes o descontentamento da classe média e a desconfiança do empresariado. Mas, por outro lado, o movimento pelo *impeachment* foi importante exatamente porque fez passar, à frente dos interesses restritos, uma ação de opinião pública e da parte livre de nossa imprensa” (Ribeiro, 1994:37-38-nota). Observamos que este recurso de desqualificação de um movimento através da teoria da orquestração ou conspiração é “antigo” (ver defesa de Sarney) e contemporâneo, sendo recorrentemente utilizado pelas autoridades questionadas. Um exemplo na época, é a defesa de Quéricia, quando da CPI da VASP: “constituindo um insólito grupo de conservadores fisiológicos e esquerdistas radicais (...) insuflados por um grande jornal da finada aristocracia rural, insistem em mentiras como tática (...) não é difícil identificar os artesãos dessa rede de intrigas” (Orestes Quéricia, *FSP*, 22/11/92:1-3 e *JB*, 24/11/92:5).

vão acabar se abraçando” (Francesc Petit-DPZ *FSP*, 27/7/92:1-6). “No Brasil, as pessoas chegam, dizem uma porção de coisas, não apresentam um documento e se toma como verdade. Para denunciar tem que provar. A sociedade está compreendendo isso mais como uma briga de família” (Gilberto Mestrinho, governador do AM-PMDB, *idem*).

Vozes se levantam contra a tentativa de limitar a crise a uma briga de família, briga de brancos, briga entre ricos, portanto privada.⁴⁴ Diz Raymundo Faoro: “Com a preocupação de anestesiar a opinião pública, parte dos políticos apresentaram a versão de que as denúncias de Pedro Mello seriam, nada mais, do que uma desavença de família, pela disputa, talvez, da primogenitura. De outro lado, a briga de Mello contra Farias (PC&PC) não passaria de um ajuste de contas entre famílias desavindas, talvez ao estilo da Máfia. Em ambas as hipóteses, o campo público, estatal e cívico não estariam em causa, reduzindo-se tudo a uma competição entre particulares – enfim uma briga de brancos, elitista, privativa e pessoal. [...] Se as repúblicas dos Mello, dos Farias e dos Malta são meia verdade, a verdade inteira está precisamente aí – na formação incompleta do Estado [...] no tempo e no espaço ficaram em aberto hiatos e vazios, impenetrados e impenetráveis à marcha do poder público” (Raymundo Faoro, *IstoÉ*, 17/6/92:29).⁴⁵

44. “A roupa da família Collor está sendo lavada em público (...) neste episódio o Brasil fica com o duplo papel, de platéia e participante do espetáculo (...) se a situação é constrangedora para os Collor, não deixa de ser também para a Nação em peso (...) desde já, de todo modo, o poder fica em xeque, envolto em suspeitas cada vez mais densas e inquietantes (...) a desorientação do cidadão comum aumenta, com a pronta contribuição dos políticos (...) a deixar as coisas como estão para ver como ficam. No discurso da autoridade ecoa a advertência de sempre, sobre os riscos de se enfrentar a realidade, de ir-se ao fundo das coisas. Algo assim como o entendimento de que a prudência está em contentar-se com as aparências, em engolir vexames e prepotências e, se for o caso, em padecer sem queixas governantes incompetentes ou corruptos [...] Foi por esse caminho que o Brasil atingiu a crise atual. Temos um país que assegura a miséria da maioria, o bem-estar de uns poucos e a impunidade das máfias do poder” (*IstoÉ*. 27/5; Editorial:15).

45. “Tão espantosa quanto os fatos descritos por Pedro Collor de Mello (...) é a atitude de determinados setores da sociedade civil diante do escândalo: “trata-se de uma briga de família”, dizem alguns, sugerindo um discreto apagar de luzes ao mesmo tempo em que oferecem ao primeiro plano uma constrangedora exposição de mazelas privadas dos personagens envolvidos [...] Não se trata aqui de uma rusga familiar, embora ela exista (...) trata-se sim, em primeiro lugar, de uma fotografia que enquadra e revela, com rara nitidez, um flagrante de cínico arrombamento da coisa pública [...] Outros alegam que a gravidade e abrangência das denúncias são tamanhas que a sua completa elucidação poderia colocar em perigo as incipientes instituições democráticas do país. A alegação é absurda porque

Alguns setores, portanto, reagem com indignação frente a esta tentativa. Permanecer uma República de Macunaímas, manter uma república das aparências, engolir vexames e prepotências, padecer sem se queixar governos corruptos e incompetentes, não condiziria mais com o desejo de parte da sociedade. Estão postos em questão os limites do público e do privado, das fronteiras escorregadias entre a família e o poder público, entre os negócios privados e os negócios públicos.

O que acontecerá? Qual será o próximo capítulo da novela Collor & Collor, segundo denominação para o caso dada pela imprensa, refletindo bem a redução da denúncia a uma crise privada, de família? A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito havia sido criada em 27 de maio de 1992, por meio do requerimento 52/92, sendo destinada a apurar fatos contidos nas denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello referentes às atividades do Sr. Paulo César Calvancante Farias, capazes de configurar ilicitude penal. O otimismo não reina. Narra-se um clima de "panos quentes",⁴⁶ descrevem-se as estratégias do Planalto de conter

confunde o câncer com a terapia. O câncer é a sucessão de denúncias [...] a terapia é a indicada na bula constitucional. Admitir o acobertamento de fatos tão graves em nome de uma suposta estabilidade institucional equívale a assumirmos definitivamente, como nação, o perfil e o caráter de uma república de Macunaímas. Não é mais possível perdoar a transgressão em nome da preservação da regra" (Mercadante, dep. PT-SP, *FSP*, 27/5/92:1-3).

46. "Os fatos e os dados conhecidos até aqui não apontam para o *impeachment* do presidente Collor, e menos ainda para sua renúncia. Em todos os passos e compassos dos incomodados com as denúncias de Pedro Collor, no governo e fora dele, notam-se já os sinais das soluções controladas e acomodadoras. Os quatro centros das investigações são a Procuradoria Geral da República, o Ministério da Justiça (Polícia Federal), a Receita Federal e o Banco Central (...) o ofício mandado pelo presidente Collor ao ministro da Justiça determina que Célio Borja requeira ao "Procurador Geral da República que instaure ação penal pública contra P.Collor".[...] O Procurador-Geral, Aristides Junqueira, telefonou ao presidente anteontem comunicando-lhe que abriria o inquérito (...) Como observa, porém, o presidente da OAB, Marcello Lavenère, a defesa pessoal do presidente não se inclui nas atribuições constitucionais da procuradoria. Sua finalidade é defender o interesse público, o que talvez o levasse na direção oposta à aparentemente adotada. [...] Célio Borja, a quem coube falar em nome do ministério (...) definiu as denúncias de P.Collor como 'inverdades' [...] ninguém imaginaria a PF chegando a conclusões que desmoralizassem o veredicto do seu ministro. Marfílio Moreira Marques estabeleceu que, na área financeira, as verificações em torno de PC Farias se façam sob sigilo absoluto. [...] PCFarias, todos concordam, é um cidadão com direitos muito especiais. As advertências de 'risco institucional' (...) têm todas a mesma origem: foram lançadas pelos que, no partido governista, no PMDB e no PSDB, desejavam assegurar a in consequência das denúncias de Pedro Collor. *Impeachment?* Só se houver fatos novos e muito fortes" (Janio de Freitas, *FSP*, 27/5/92:1-5).

a CPI dentro de limites estritos devendo escolher apenas entre dois culpados: Pedro Collor e PCFarias. O presidente ficaria "fora do tiroteio" (*JB*, 29/5/92:3). "*Impeachment?* Só se houver fatos novos e muito fortes" (Janio de Freitas, *FSP*, 27/5/92:1-5).

Descrevemos uma série de denúncias que precederam a instalação da CPI que investigou as atividades de PCFarias. Entre estas, encontramos uma série que poderia ser enquadrada na classificação proposta por Boltanski (1984) provenientes de personalidades com autoridade reconhecida por competência jurídica ou mandato legislativo, individuais ou institucionais. Estas denúncias, que respeitaram o critério do necessário afastamento do individual, tanto da vítima como do denunciado, não despertaram maior atenção. Seu efeito, em todo caso, seria acumulativo: criariam a percepção de que algo acontece, de que algo deve ser feito. Aparentemente são contornáveis enquanto não surge a última, a mais próxima do denunciado, a mais sujeita a dúvidas, por sua proximidade afetiva com o denunciado e por implicar em possível disputa por poder local. Esta denúncia, caracterizada pela proximidade do denunciante com o denunciado, a torna, ao contrário do que Boltanski verifica em sua pesquisa, especialmente qualificada e ouvida. Sendo feita pelo "próprio" irmão, é compreendida como grave, posto que implica na traição ao vínculo familiar. Sua recepção é exemplar das formas de desqualificação que pode sofrer uma denúncia, denominadas por Boltanski de "psiquiátrica" e "sociológica".

Trabalhamos a relação entre estas denúncias e o "escândalo". Uma série de práticas agrupadas sob o termo "corrupção" pode ou não despertar o escândalo no público. Para que o "escândalo" aconteça, são necessárias algumas condições: que este conjunto de práticas seja percebido como criminoso ou imoral, violando ou ferindo um bem a ser preservado; que desperte sentimentos de indignação ou de revolta entre aqueles que se sentem afetados, estabelecendo-se uma corrente de cumplicidade que fortalece sua coesão social. Mostra-se, desta forma, como um momento especialmente propício para verificar o que vai sendo progressivamente percebido como corrupção e da existência de suas múltiplas e até conflitantes definições sociais.

Relacionamos o "escândalo" com a ruptura de um segredo. Já havíamos retomado Simmel, com sua discussão sobre a economia baseada no dinheiro e o segredo que este possibilita nas novas transações, com suas implicações na democracia. Se o segredo compartilhado cria uma relação de poder específica, a quebra do

segredo pode significar adquirir um poder. Quebraram-se segredos que envolviam práticas da administração e do governo, o segredo que envolvia a rede de intermediação e tráfico de influências e o segredo da família, em sua relação com a rede e o governo do Estado. Por meio das denúncias de corrupção, vemos que se coloca em questão a quantidade de segredo tolerável numa democracia, assim como se aponta para a crítica da relação que se estabelece entre governantes e governados, quando imperam o segredo e a mentira na gestão pública. Uma questão central é colocada: a quem compete atuar? A quem diz respeito esta questão? Qual será o papel do Legislativo e do Judiciário?

A CPMI DE 92: OS PROTAGONISTAS

Salen a la superficie, como temática fundamental de la historia, todos esos procesos oscuros que actúan en el ámbito de los grupos que se enfrentan por debajo del Estado y a través de la leyes. Es la historia oscura de las alianzas, de las rivalidades entre grupos, de los intereses escondidos o traicionados; la historia de las distracciones del derecho, de los desplazamientos de las fortunas (...) la furia de la denuncia, la articulación de la historia en algo que será un complot, un ataque contra el Estado, un golpe de Estado o sobre o Estado o contra el Estado (Foucault, 1992:144).

4.1 Introdução

No dia 27 de maio de 1992, pelo requerimento 52/92, o Congresso aprovava a abertura de uma CPMI¹ destinada a apurar fatos contidos nas denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello referentes às atividades do Sr. Paulo César Cavalcante Farias, capazes de configurar ilicitude penal. Esta Comissão Parlamentar Mista de Inquérito foi constituída por 22 membros, entre senadores e deputados, devendo no prazo de

1. Inicialmente votaram contra a CPI, além dos partidos do governo e aliados como o PRN e o PFL entre outros, setores do PMDB, PDT, PSDB e PDS. A CPI do caso PCFarias, para ser admitida pelo oficialismo teve que ser instaurada com a vigência reduzida à metade dos 90 dias habitualmente concedidos às CPIs; seu direito à prorrogação também ficou amputado (*IstoÉ*, 27/5/92:18). O PDS e o PDT aderem ao movimento pró-impeachment no final de agosto, após a apresentação do Relatório Final.

45 dias (a metade do prazo normalmente concedido às CPIs) apresentar o seu relatório. No dia 1.º de junho de 1993 foi oficialmente instalada. Seus trabalhos se encerraram no dia 23 de agosto, três dias antes do término do prazo, com a apresentação do Relatório n.º 11-CN. Este é lido em sessão no dia 24 de agosto e aprovado por 16 votos a cinco no dia 26 de agosto.

Com a apresentação do relatório, os trabalhos da Comissão estavam concluídos. A partir de seus dados, no dia 1.º de setembro, os cidadãos Barbosa Lima Sobrinho (ABI) e Marcello Lavenère Machado (OAB) ofereceram, junto à Câmara dos Deputados, a denúncia contra o Presidente Collor. A Câmara, em votação no dia 29 de setembro, acatou a denúncia por 441 votos contra 38, autorizando a instauração, pelo Senado Federal, do processo de *impeachment*. No dia 2 de dezembro de 1992 o Senado aprovou por 67 votos contra 3 o Relatório final da Comissão Especial do Senado Processante do *Impeachment*. A sessão de julgamento no Senado ocorreu em 29 de dezembro de 1992, e, apesar da renúncia apresentada por Fernando Collor, este foi condenado pelos crimes de responsabilidade que lhe eram imputados e impedido de exercício de cargo eletivo por oito anos, por 76 votos a 3.²

Nunca houve uma CPI como essa: cercada pela atenção da mídia, acompanhada passo a passo, com poderes inéditos de investigação: “a CPI tem os poderes de investigação de qualquer autoridade judicial, ela não pede e não solicita nada. Ela determina e requisita” (Ataliba, 1992:34). A CPI foi o grande momento deste confronto, foi o centro de todas as expectativas: foi percebida como a arena na qual se definiriam os rumos dos acontecimentos. Foi claramente o marco divisório, o ponto a partir do qual não seria possível um retrocesso. O Legislativo estará em primeiro plano até a votação, por parte da Câmara, da permissão para que o Senado instaure uma Comissão Especial para o julgamento do processo de *impeachment*. Se o protagonista mais visível foi o Legislativo, chamaremos a atenção para a atuação de setores do Judiciário. O processo buscará sua legitimação no discurso competente dos juristas e dos constitucionalistas, dado que nem o crime de responsabilidade, nem o processo de *impeachment*, estavam claramente definidos. Veremos em ação o direito enquanto produtor de âmbitos de verdade. As disputas que descreveremos serão completamente modificadas com a entrada em cena daquele participante essencial, em cujo nome tudo era dito e feito: o povo.

4.2 O legislativo

O ponto de partida da CPI? O descrédito geral. Novamente o Legislativo deverá dar conta do descrédito que o cerca. Este tema foi central na CPI da Corrupção de 88, uma CPI explicitamente pró-prestígio do Legislativo que teve bons resultados na investigação 'em profundidade' dos casos tratados assim como produziu um número eloquente de recomendações concretas. Teve poucos resultados práticos: lembramos a convocação no Relatório Final ao Ministério Público para que assumisse seu papel na punição dos culpados, e a convocação ao Legislativo para que assumisse o seu papel aceitando a denúncia por crime de responsabilidade, ambas sem repercussão. Se a CPI de 88 pode ser considerada exemplar por ter alcançado resultados até então inéditos, veremos com surpresa o silêncio que a cerca, pois não é sequer citada como antecedente, tendo, aparentemente, caído no esquecimento. Supondo que, momentaneamente, o trabalho daquela CPI reverteu em algo o descrédito que cercava o Legislativo, este, com certeza, não foi superado.

O clima que cerca a CPI de 92 é de total desconfiança: parte-se de um ponto zero em relação à confiança no exercício da função fiscalizadora, por parte do Legislativo e das possibilidades de uma CPI dar conta "em profundidade" de "todos os fatos", envolvendo o fato determinado em seu requerimento de criação. Novamente aparecem as questões sobre a capacidade do Legislativo, sobre sua independência em relação ao Executivo, sobre os significados e limites da função de representação.

"Na segunda semana de maio, o pedido do senador Eduardo Suplicy (PT-SP) para que fosse aberta a CPI não angariou muitas adesões (...) O ex-presidente Sarney pulou para cima do muro: "prefiro ficar mudo, surdo e cego". A revelação do Imposto de Renda de PC, porém, deu um susto no país e sacudiu o Congresso. Dia 26 de maio estava criada a CPI.³ Nada que metesse tanto medo nos governistas: "vamos fazer uma CPI decente, sem exageros", dizia Ricardo Fiúza (Min.Ação Social, *JB*, 30/9/92:28).

A imprensa reforça a idéia de que as CPIs "não dão em nada": "desde 1946, época em que se começou a contabilizar o número de CPIs, a Câmara instaurou 299 mas só 203 chegaram a alguma

3. "Tudo começou quando o Sen. Eduardo Suplicy e o Dep. José Dirceu conseguiram, após muitas *démarches*, que o Sen. Humberto Lucena (PMDB-PB) com sua assinatura no RQN 52/92 (...) garantisse os necessários 1/3 para aprovação, no Congresso Nacional, da instalação de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito" (Souza, 1994:110).

conclusão. As CPIs mistas, como a que investigará as denúncias de Pedro Collor, são mais raras. Nos últimos 20 anos foram criadas 26 e só uma foi concluída, a da Previdência, no ano passado, que se limitou a enviar recomendações ao TCU" (*Veja*, 3/6/92:24).⁴

Estes dados podem ser cotejados com a pesquisa de Oliveira (1990), que apresenta dados até 1989. Segundo a pesquisa, a Câmara dos Deputados contou com 298 CPIs, das quais 11 não chegaram a ser instaladas e 95 não concluíram seus trabalhos: teríamos, desta forma 192 CPIs que teriam chegado a alguma conclusão (pelo menos a apresentação de um relatório), contra 19 em 37 do Senado (1990:81-87).⁵ Estes dados mostram que existe fundamento histórico ao descrédito das CPIs e ao trabalho de fiscalização do Legislativo. Retomando a tese do baixo rendimento das CPIs como traduzindo o "controle que o Executivo exerce sobre o Legislativo, por meio de maciças maiorias governamentais" (1990:79), vemos mais uma vez que "o êxito das comissões parlamentares de inquérito é indissociável de sua intrínseca natureza política" (1990:87). É esta natureza política do instituto que deve ser ressaltada: a situação política do país é sempre a mesma? As relações de força mantêm-se inalteradas?

Jorge Bornhausen, ministro de Collor, comentaria: "As CPIs nunca deram em nada (...) Essa também não vai levar a lugar nenhum" (*Veja*, 3/6/92:23). Encontramos uma unanimidade na percepção do papel das CPIs, e, portanto, do papel fiscalizador do Legislativo, refletindo o convencimento de que nada mudou na tradicional relação entre o Legislativo e o Executivo, apesar das mudanças constitucionais.

Dizem os parlamentares que participaram da criação da CPI, justificando suas assinaturas no requerimento: "esta CPI sai com o apoio do colégio de líderes ou à revelia dele, porque quem determina o calendário da crise é a própria crise e, se o Congresso não entrar agora, perderá o controle da situação" (Genebaldo Correia -líder do PMDB na Câmara, *JB*, 27/5/92:3). A entrada em cena do Legislativo é vista como um encargo inevitável: "a CPI é questão de sobrevivência do Legislativo. Se não tomarmos esta posição estaremos liquidados, pois os políticos já estão desgastados"⁶ (Luís Carlos Hauly PST-PR,

4. OAB e outras entidades divulgam nota pedindo apuração das denúncias. Marcelo Lavenère (pres.da OAB) comenta: "a Previdência já foi alvo de 19 comissões e até hoje nada ficou resolvido" (*FSP*, 27/5/92:1-4).

5. 64,4% das CPIs da Câmara e 51,3% das CPIs do Senado teriam chegado a algum resultado.

6. 53% da população acha que Pedro Collor está dizendo a verdade. (Datafolha: *FSP*, 27/5/92:1-4) "Pergunte ao garçom": é o conselho de Ulysses Guimarães,

JB, 27/5/92:3). Diz o futuro relator da CPI: “como na Grécia mitológica, temos que oferecer uma vítima em sacrifício (...) Não creio que se falharmos como homens públicos, como elite política, haverá revolta popular. Ao contrário do que pensava na juventude, agora estou convencido de que as multidões só se comovem consigo mesmas, e elas não estão na rua. Se fracassarmos, seremos surpreendidos pelo desmoronamento e pela desintegração do nosso país” (Amir Lando, PMDB-RO, *JB*, 3/6/92).

Os parlamentares estavam dramáticos: o Congresso perderia o controle da situação (que tipo de controle sobre qual situação?). Levantam a necessidade de entrar em cena devido ao progressivo desgaste dos políticos.⁷ Este desgaste – insistentemente proclamado –, é bom recordar, não é um desgaste natural, fruto de ação degradadora do tempo. Esta imagem negativa foi cuidadosamente alimentada, por exemplo, na campanha eleitoral de F.Collor, que constrói seu discurso, tentando contrapor-se à política e aos políticos “tradicionais”. Remete também a um desencanto pela ausência de propostas de recuperação do país, à ausência das transformações tantas vezes prometidas. Por outro lado, a generalização de uma visão negativa em relação aos políticos (e por extensão à política), amplamente trabalhada pela imprensa, esconde o fato de que novas forças políticas entraram na cena brasileira e não se identificam com esta imagem.

O citado desgaste liga-se, também, a todas as questões que aqui estão sendo levantadas, a partir do eixo dos discursos sobre a corrupção: a ambigüidade do perfil do homem público no Brasil, com o uso do público como se fosse privado. Porém, aquele foi um momento crucial: a dramaticidade que envolveu as falas dos integrantes da CPI assim o revela. A estratégia escolhida foi a de tornar geral o que poderia ser visto como produto de um interesse localizado de alguns partidos políticos de oposição: a justificativa dos parlamentares envolvidos com a criação da CPI passará pelo apelo à salvaguarda do Congresso como um todo – o Congresso perderá o controle da situação –; a omissão

quando existem dúvidas sobre qual seria a reação popular a uma determinada atitude. “O garçom não sabe o que é o Ministério Público e muito menos que ele é independente do Executivo”, disse Ulysses, justificando desta forma a necessidade de agir do Legislativo (*FSP*, 27/5/92:1-4).

7. 43% dos paulistanos querem ver o presidente fora do governo (*IstoÉ*, 3/6/92:19) No Rio de Janeiro, uma pesquisa do IBOPE traz os seguintes resultados para a pergunta: acredita que no Brasil existam políticos honestos, sérios e competentes? Não: 43%; Sim, poucos: 51%; Sim, muitos: 4%; Não sabe: 2%. (*JB*, 26/7/92:8).

gerará uma crise institucional geral que afetará todos os políticos; acena-se com o desmoronamento do país. Subjacente a este apelo, está a proximidade de eleições municipais em novembro de 1992 o que leva à necessidade de uma ação independente, legítima e competente, para reverter as imagens negativas de alguns políticos e de 'políticas'.

4.3 A disputa jurídica: o crime de responsabilidade e o *impeachment*

A improbabilidade de um processo por crime de responsabilidade é reiteradamente colocada pela imprensa, com tom de lamento: "A lei, ora a lei": na prática, a condenação de Collor é só teoria (...) No Brasil, algumas alternativas estão, por hora, afastadas. É o caso da possibilidade do *impeachment*⁸ do presidente, uma hipótese que só se configuraria possível diante de uma denúncia seguida de prova absolutamente devastadora" (*IstoÉ*, da reportagem, 3/6/92:23).

Esta improbabilidade é confirmada, sem lamentos, por quem entende do assunto: "Quem disser que o *impeachment* é possível está mentindo para o povo. Ele tem 103 anos e nunca foi feito. É uma farsa que nunca foi regulamentada"⁹ (Antônio Carlos Magalhães, 26/6/92-FSP, 30/9/92B-3).

As reações são imediatas. Os juristas entram em cena, são consultados, desempenham um papel fundamental na interpretação de leis pouco claras: "a virtude de uma norma jurídica, especialmente penal punitiva, não está em ser aplicada. Está justamente em coibir os comportamentos que contravenham a ordem jurídica. De maneira que seria uma grande glória e motivo de satisfação para todos nós, dizer: não há *impeachment* porque não se cometem crimes de

8. "O *impeachment* é como bomba atômica: é para ter, não para usar" (Fernando Henrique Cardoso, sen. PSDB-SP, *Veja*, 3/6/92:24). Mário Amato, presidente da FIESP propõe: "todo mundo tem um Pedro na família" (*Veja*, 3/6/92:24).

9. "Não se pode concluir este exame do *impeachment* sem que se aprecie seu valor. A este respeito a doutrina é unânime. Trata-se de peça de museu (...) sua maquinária é complicada demais, lenta e complexa para que possa ser útil. Por outro lado, a posição da liderança nacional e a soma de poderes com que contam hoje os Presidentes tornam a sua efetivação praticamente impossível (...) o golpe de Estado parece, em comparação, bem mais fácil" (Manuel Gonçalves Ferreira Filho apud Barroso, 1992:27). Barroso comenta: "felizmente o Prof. Manuel Gonçalves Filho estava errado. Felizmente o Brasil é hoje muitíssimo melhor do que na época em que ele escreveu essas linhas e descreveria a Constituição de 1967" (Idem).

responsabilidade. Triste é dizer que não há *impeachment* por outras razões, embora e a despeito de se cometerem crimes de responsabilidade" (Ataliba, 1992:34).

Vê-se a contraposição entre o júbilo pela não aplicação das leis e o lamento pela não aplicação das leis. Esta CPI, continuando o movimento dos anos anteriores em torno das denúncias de corrupção, marcará a existência dessas "outras razões" que fazem com que leis não sejam aplicadas para coibir ou punir alguns crimes que não são percebidos muitas vezes como tais. Neste momento, entra em cena um crime que não havia sido anteriormente entendido como "crime": o crime de responsabilidade, apesar do antecedente da CPI da Corrupção de 88.

A construção que agora presenciemos, vai buscar o seu apoio nos fundamentos da idéia de República. O crime de responsabilidade liga-se à própria idéia da República, ao princípio da representação: "é a idéia de que o poder não é do governante, mas o poder é do povo, e por isto quem representa o povo, responde. Responde de que maneira? Ou como um cidadão comum, que no exercício de funções públicas praticou delitos dessa natureza ou como governante – e, por isso, responde pelos negócios da apólice, responde pelos negócios de governo. Responde politicamente" (Temer, 1992:6). É aí que radica boa parte do conflito: o poder é exercido como sendo propriedade do governante que o preenche completamente com seu corpo, sua vontade e seu saber, tratando desta forma os negócios de governo como negócios privados. "O poder – a soberania nominalmente popular – tem donos, que não emanam da nação, da sociedade, da plebe ignara e pobre" (Faoro, 1987:748). Daí a necessidade de uma grande construção sobre o crime de responsabilidade, sobre responsabilidade proveniente do princípio da representação. Se não é claro o que comporá o corpo do chamado "crime de responsabilidade", vemos que "representação" também será objeto de discussão. De que representação se trata? Da representação política? Quais são os interesses a serem representados? Nada é óbvio. Não é clara, na estrutura do mando, a separação entre o princípio que o justifica, a função que o encarna e a pessoa que o exerce. A relação entre o cargo e seu ocupante, entre o governante como centro do poder, do saber, da lei é vista como não resolvida historicamente. Miguel Seabra Fagundes demonstra como o crime de responsabilidade não teve uma trajetória feliz no Brasil, desde a presidência do Marechal Deodoro, "o primeiro dos presidentes que sucedera ao golpe de Estado que foi a República", seguido de exemplos da presidência de Joaquim Floriano: "começou, portanto, nessa trepidante série de acontecimentos, o problema da responsabi-

lidade do Presidente da República. Um que não se sujeita à responsabilidade agressivamente, outro que não se sujeita num ato individual [...] somos herdeiros de uma República que começou tão mal” (Seabra Fagundes, 1992:30). A discussão sobre crime de responsabilidade vai, desta forma, levar à recuperação sobre o significado e os limites do mando nos princípios republicanos. Vemos como este processo, que se inicia sob a égide da denúncia de corrupção, aponta para a construção de limites centrais na relação entre governantes e governados em uma democracia.

Grande parte da polêmica em torno do *impeachment* aconteceu pela definição do que seria crime de responsabilidade,¹⁰ assim como sobre sua necessária ou não, relação com a existência de crimes ditos comuns. “O exame histórico dessa injunção, ou às vezes conflito entre o crime de responsabilidade e crime comum, vai nos mostrar a inépcia da nossa regulação constitucional da responsabilidade do Presidente da República” (Comparato, 1992:17). Recordamos mais uma vez a construção feita tanto na CPI de 88 quanto na denúncia que a segue, no sentido de apontar para essa injunção, na intrínseca relação entre o crime de responsabilidade e o crime ‘comum’.

Este crime não havia sido visto e definido, assim como nunca havia se discutido realmente a possibilidade de um *impeachment*. Aparentemente a tentativa anterior, já presente no Relatório da CPI de 88, não configurou uma possibilidade real, não conseguindo chamar a atenção sobre sua importância nos debates da Assembléia Constituinte. “Uma tese do Prof. Paulo Brossard tinha ficado nas prateleiras e, na verdade, nunca se imaginou que o tema retornasse (...) mesmo durante a elaboração da Constituição, pelos Constituintes, esse problema do *impeachment* não trouxe maiores discussões e, por isso mesmo, houve até um certo descuido no tratamento da questão” (Reale Jr., 1992:12).

Em agosto de 1992, a Associação dos Advogados de São Paulo promoveu uma mesa redonda sobre os “Aspectos Jurídicos do Processo

10. O crime de responsabilidade aparece caracterizado na Constituição de 88 na Seção III, “Da Responsabilidade do Presidente da República, no artigo 85: “São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das diferentes unidades da Federação; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII- o cumprimento das leis e das decisões judiciais.” Segue a Lei n. 1.079/50 que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

de *Impeachment*", uma vez que "a solução política vai ter que caminhar por meios jurídicos e deverá ser, afinal, enquadrada dentro de uma moldura jurídica, cheia de questões e de problemas" (Ataliba, 1992:4),¹¹ para esclarecer os jornalistas, para ajudar a imprensa, que lidava com o vocabulário jurídico e que estaria se baseando muito nos pronunciamentos de políticos que não eram técnicos em Direito. "Então a dificuldade de descobrir as palavras para dizer corretamente o que está acontecendo e canalizar toda essa discussão para informação da opinião pública" (Ataliba, 1992:5). Quem tem o discurso autorizado? Quem pode determinar quais são as palavras corretas e qual é a interpretação correta das palavras?

Vemos em curso um claro movimento de novos atores entrando em cena, novos protagonistas que aparecem nesse processo, cercando publicamente esta CPI: tomam a palavra os juristas, os constitucionalistas, divulgando um novo vocabulário. É mais um capítulo do movimento de politização de setores do judiciário, tal como analisado por Sousa Santos (1996b), por conta da judicialização dos conflitos políticos, na tentativa muito clara da criminalização da responsabilidade política. (Sousa Santos, 1996b:30) Os juristas acompanharão passo a passo este processo, marcando presença: "Nós, e outros operadores do direito, temos o dever de responder a uma certa frustração que toma conta da opinião pública, do ceticismo tradicional dos brasileiros com relação à irresponsabilidade política" (Comparato, 1992:39).

O papel dos operadores do direito foi essencial na polêmica com os setores governistas. Descreveremos uma série de estratégias que foram colocadas em jogo por parte dos setores que cercaram o Executivo – "governistas", série que conviveu e cercou os trabalhos da CPI por vários ângulos, cruzando-se em diversos momentos. Veremos, da mesma forma que na CPI de 88, o questionamento legal do 'fato determinado' – o problema da delimitação de um "caso" de corrupção –, sendo usado na tentativa de conter os trabalhos dentro de limites bem precisos; veremos a discussão sobre a ilicitude das práticas questionadas, práticas até então tidas como normais; veremos a teoria da conspiração e o uso dos recursos públicos para a conquista de velhos e novos aliados. Verifica-se, naquele momento, uma aceleração do ritmo dos acontecimentos, revelando a seriedade e

11. "É muito mais fácil mudar a Constituição dando por extinto o cargo de Presidente, em caso de grave crime por este cometido, do que arredá-lo, pela via normal, da sua função" (Faoro, *IstoÉ*, 24/6/92:29). Refere-se aos dois terços de votos do Congresso necessários para aceitar a denúncia no caso de *impeachment*, contra três quintos para mudar a Constituição.

gravidade do que está em jogo. A discussão que recuperaremos, na qual destacam-se os políticos governistas e os juristas – discussão amplamente acolhida pela imprensa –, é especialmente interessante por termos em curso a disputa sobre quais serão os limites que deverão reger a atuação dos diferentes protagonistas, assim como sobre quais serão as figuras que conterão as práticas ilícitas investigadas. Naquele momento, não há previsão sobre o desfecho dos acontecimentos, nem sobre quais serão as vozes que predominarão.

4.3.1 *Um só culpado*

É preciso oferecer uma vítima em sacrifício: no início deste processo, a vítima escolhida por alguns não foi Fernando Collor, e sim PCFarias. A estratégia de “um só culpado” foi divulgada com naturalidade: “A estratégia escolhida pelo Planalto foi dar credibilidade ao inquérito que deverá escolher o culpado entre Pedro Collor, caso as denúncias não tenham fundamento e o empresário PC Farias, se forem comprovados ilícitos criminais (...) o presidente da república fica fora do tiroteio” (*JB*, 29/5/92:3).

A Constituição condiciona a instalação de uma CPI à apuração de fato determinado. Este fato determinado circunscreve sua área de investigação. Nesta CPI, existe uma objetividade na descrição do fato determinado, contida no título do requerimento. Porém, são dois os nomes citados a partir das denúncias de Pedro Collor divulgadas pela imprensa. Esta CPI enfrenta-se, portanto, com um dilema inicial, pois na justificativa do requerimento que a cria, são citados trechos das entrevistas de Pedro Collor – com destaque para uma matéria de 18/5/92 publicada no *JB* – que envolvem claramente F.Collor: “O empresário PCFarias montou, *em nome do Presidente da República*, um verdadeiro ministério paralelo, para cobrar ‘pedágio’ ou participação irregular sobre a liberação de verbas públicas” [...] “*como o dinheiro utilizado pelo PC foi roubado, extorquido, levantado fraudulentamente, não há como evitar que recaia sobre o Presidente a suspeita de conivência, responsabilidade, ou, no mínimo, omissão*. Afinal, ele está junto com o PC nessa empreitada” (Congresso, 1992:9). Vê-se desta forma o segundo nome em destaque, desde o início, no requerimento de criação da CPI.¹²

12. Assinam o requerimento: Humberto Lucena (PMDB); Eduardo Suplicy (PT); Genebaldo Correia (PMDB); Fernando Henrique Cardoso (PSDB); Eduardo Jorge (PT); Eden Pedroso (PDT); José Serra (PSDB); Maurício Corrêa (PDT); José Paulo Bisol (PSB); José Dirceu (PT); Luiz Carlos Hauly (PST)

A imprensa noticia um grande acordo nacional: "O Planalto, Pedro Collor e até PC Farias se unem para proteger o presidente e crucificar o seu tesoureiro de campanha. [...] no Congresso, à exceção do PT (...) que defende o *impeachment*, todos os partidos querem que a CPI se encarregue exclusivamente de PC" (*Veja*, 3/6/92:16). Esta decisão não é tranqüila nem unânime. A família de PCFarias protesta.¹³ A imprensa, porém, é terminante: "A sorte de PC já está selada. Resta apenas saber qual a dimensão de sua pena. Não está descartada a hipótese da mistura amarga de cadeia e altas multas pecuniárias. O grupo de sustentação do governo não teme nenhum tipo de retaliação do empresário que possa vir a atingir o presidente. Acredita-se mesmo que, no caso, vale uma regra cultivada também em Palermo e Chicago: quem for apanhado, paga sem chiar. PC e família esperneiam porque acham que a questão ainda não se definiu. Mas acabarão mostrando que sabem acatar a lei da omertà" (*IstoÉ*, 24/6/92:18).

Após um mês de trabalhos da CPI, o Planalto ainda consegue manter um "cerco protetor", contando com os apoios do PFL e do PMDB. A crise é vista como uma estratégia do Legislativo diminuir o poder do presidente, para compor alianças clientelistas mais amplas, atender uma gama maior de interesses,¹⁴ propondo desta forma a "utilidade" das denúncias e das CPIs nos arranjos de força e de poder político.

Nem todos concordaram com o limite "de um só culpado", desde o início transgredido: "concordamos que o ponto de partida não é o Presidente da República, mas o ponto de chegada não tem limites",¹⁵ protestam setores da oposição, tentando garantir os trabalhos de investigação "em profundidade". Algumas vozes levantaram a possibilidade de ser imoral prejudicar por antecipação o não cometimento de crime de responsabilidade. "Existe uma dúvida, porém, no item do

13. "Nem tentem fazer do PC um Cristo porque aí eu vou botar farinha no ventilador" (Augusto Farias, *Veja* 3/6/92:21).

14. "Até sexta-feira passada o Planalto não considerava séria a ameaça de um pedido de *impeachment*, até pela falta de votos das legendas dispostas a entrar num conflito sem volta com o Planalto. Acredita-se no núcleo do governo que até agora a CPI serviu, de um lado, para políticos e empresários interessados em embalsamar Collor, para garantir que permaneça no governo como um presidente fraco e capaz de se curvar a seus interesses [...] idéia: forjar um superacordo para moer PC e preservar o presidente [...] Ulysses e ACM comungam um raciocínio de que a CPI pode investigar o que quiser e onde quiser – só não deve se aproximar de Collor [...] o presidente concordou que cabe a ele tomar a iniciativa de combater a corrupção, inclusive propondo punições, caso não queira se transformar num bibelô diante das denúncias da CPI." (*Veja*, 24/6:16)

15. José Genoíno, *JB*, 29/5/92:3.

acordo que o presidente deve ser poupado a qualquer custo. [...] também é prejudgamento maquinar um plano destinado a demonstrar, por antecipação e sem que todos os dados tenham vindo à luz, que o presidente não cometeu crime de responsabilidade" (*Veja*, 24/6/92:17).

O mês de julho começou com a sensação de que as investigações estariam chegando a um ponto morto: "A CPI se embaralha em meio às denúncias, a Receita não encerra a auditoria nas contas de PC e a turma do abafa ganha terreno na crise" (*Veja*, 1/7/92:18). Imediatamente tudo muda com o depoimento de Francisco Eriberto Freire França: "o rei está nu" (*IstoÉ*, 8/7/92:15).¹⁶

4.3.2 O risco institucional

Outra estratégia, já por nós conhecida, diz respeito à fragilidade de nossas instituições democráticas que devem ser protegidas de todo risco: "Não permitiremos que o destino, aquele que levou Getúlio ao suicídio, Jânio à renúncia, Tancredo à morte, nos leve a estabilidade democrática encarnada na figura de Fernando Collor de Mello" (Euclydes Mello, PRN-SP, *Veja*, 3/6/92:22).

O risco institucional, a fragilidade de nossas instituições e da democracia, com o correspondente fantasma do golpe de Estado reaparecem.¹⁷ A questão é novamente a de encontrar o ponto certo de parar, para fazer a CPI decente e sem exageros. No discurso acima citado, o interessante é o apelo ao destino: é destino dos presidentes da República não concluírem seus mandatos? Otto Lara Resende apoia da seguinte forma este comentário: "um suicídio, uma renúncia, uma morte. A agonia que começa no dia da posse. Trinta anos sem eleição e dar no que deu. A mão caprichosa e pérfida do destino vai escrevendo

16. "Descoberto pela revista *IstoÉ*, o Sr. Francisco Eriberto Freire de França foi ouvido a 1.º de julho. [...] o Sr. Eriberto colhia o dinheiro, o cheque, algumas vezes dólares, na Brasil-Jet, levando-os para a Sra. Ana Maria Acioli. [...] algumas vezes levou importâncias em dinheiro à Casa da Dinda para pagamento dos empregados domésticos do Presidente" (Congresso, 1992:74)

17. "O julgamento por crime de responsabilidade não é estritamente jurisdicional (...) a passagem da acusação pelo crivo dos dois terços (...) tem por objetivo não só verificar se existem indícios suficientes, mas também verificar se o momento é oportuno para o julgamento [...] Muitas vezes não é conveniente a destituição do presidente. Tenho para mim que, diante da fragilidade das nossas instituições, em meio do primeiro mandato de um presidente eleito, essas acusações não são convenientes nem oportunas (...) a lei exige de quem faz a denúncia a evidenciação das provas" (Celso Bastos, *FSP*, 25/7/92:1-9).

um roteiro que é um quebra-cabeça" (*FSP*, 23/8/92:1-12). No final do processo, as manchetes dirão que o país coleciona episódios de ruptura política, com sete décadas de sucessões presidenciais tumultuadas, em um século de república. (*OESP*, 30/9/92:17)

Fernando Collor pretendia escapar a este destino. No Projeto Brasil Novo, comentou sobre as características da função presidencial durante a República no Brasil: "Nos últimos 59 destes 100 anos de República, tivemos apenas 4 presidentes eleitos pelo voto popular. Desses quatro, apenas 2 concluíram o seu mandato (...) uma das tarefas das novas gerações que se sucederão nos próximos cem anos será a de demonstrar se somos ou não capazes de institucionalizar um sistema político estável, um regime político democrático e participativo e um sistema econômico próspero e justo" (Collor, 1989:131). Os caminhos para a institucionalização de um sistema político estável passam por transformações por vezes inesperadas. Se o discurso de F.Collor foi construído no sentido de alentar uma democracia participativa, criticando os modos tradicionais de governar, podemos imaginar que seu discurso foi realmente ouvido e praticado. O caminho de sua presidência foi outro bem distinto.

Na relação que termina por se estabelecer entre o ocupante da chefia Poder Executivo e a governabilidade e a estabilidade institucional, vemos mais um exemplo de uma visão na qual não é possível distinguir o cargo da pessoa que o ocupa: o homem e a instituição fundem-se num só corpo, a estabilidade institucional encontra-se encarnada no corpo do presidente. Vê-se a inexistência da percepção do cargo como um lugar vazio, desincorporado, das instituições como sendo 'maiores' do que seus ocupantes. A personalização do poder é naturalizada e, desta forma, torna-se misteriosa sua instabilidade, explicável apenas pela mão caprichosa e pérfida do destino.

O "risco institucional" também estaria caracterizado pelo desrespeito às leis, ou, talvez, pelo risco institucional que o respeito às leis poderia trazer para os modos tradicionais de fazer política dominantes no Brasil, como se percebe no discurso paradigmático de Antônio Carlos Magalhães. "Para se afastar um presidente tem de haver motivos para isso. Este clima de artificialismo e emocionalismo¹⁸ que está sendo

18. Como desqualificar uma denúncia ou um depoimento? Novamente nos encontramos com a emoção e a prova. A CPI quer ver a fita gravada por Pedro Collor. Ney Maranhão (PRN-PE) é contra: "O Pedro Collor já disse que gravou a fita sob forte emoção. Primeiro devemos ouvi-lo sem emoção". Roberto Jefferson (PTB-RJ), completa: "A CPI não deve ser um festival de emoções". Emoção, na sua avaliação, é problema de psiquiatra"[...] José Bisol (PSB-RS), retruca: "Seria uma atitude de parcialidade rejeitar uma prova antes de conhecer seu conteúdo. A emoção não prejudica a prova" (*JB*, 3/6/92:2).

montado significa rasgar a Constituição. E, se a Constituição for rasgada para afastar o presidente, evidentemente ela vai ser rasgada também para afastar o vice. (...) quem vai sofrer com isso é o povo brasileiro [...] além disso, esta história de *impeachment*, hoje, trata-se de uma farsa montada por setores interessados no caos (...) quando se começa com *impeachment* para um, vale para dois, para três e para muitos. É o efeito 'dominó' [...] o governo tem um mandato. O povo o elegeu por cinco anos (...) se o povo errou, tem de acertar na próxima (...) precisa-se de dois terços para votar o *impeachment*, onde se vai buscar estes dois terços? Esta pregação absurda está criando um clima de parar o País"...¹⁹ (Entrevista com ACM: *IstoÉ*, 24/6/92:21).

O povo elegeu: o mandato, portanto, é de cinco anos. Se elegeu mal, deve agüentar e tentar eleger melhor da próxima vez. Se, no entendimento do ex-governador da Bahia, aplica-se uma vez a lei (para ele, rasgar a Constituição), esta poderá ser aplicada muitas vezes contra outros, e isto é visto como um mal. A culpa, portanto, é do povo, que não sabe eleger, das leis e da justiça, que geram instabilidade quando aplicadas e novamente da justiça morosa. A proposta seria a de deixar tudo como está e voltar ao trabalho cotidiano. A legitimidade de um mandato estaria dada de uma vez e para sempre pela legitimidade da união inicial – o voto – não sendo medidos os esforços nem sendo colocadas em questão as formas de conquista deste voto. O cargo é conquistado, é possuído, pertence ao dono do poder que, por meio dele, tudo pode. Pedro Collor relata uma conversa com seu irmão, Fernando, que exemplifica essa curiosa indistinção entre o público e o privado: “– Fernando, em política quase tudo é permitido. Você não entende e não quer entender isso, mas na atividade privada certos pecados são fatais” (Collor, Pedro, 1993:64). Se na política os pecados são permitidos, esses tornam-se graves quando cometidos na gerência

19. Diz Mario Amato, pres. FIESP: “chega de denúncias, vamos voltar ao trabalho” (*IstoÉ*, 22/7/92:15). “Deve-se deduzir que, se dependesse dos amáveis senhores reunidos na manhã da quarta-feira, dia 15, na casa brasiliense do senador Lira, a CPI do Congresso Federal daria por terminada agora mesmo sua tarefa e os delegados da PF deixariam de investigar PCFarias e outros íntimos, para dedicar-se sem delongas a afazeres mais condizentes com sua profissão, tais como, é de se imaginar, caçar bandidos periféricos ou, quem sabe, fuzilar crianças de rua. [...] Fica a impressão de que o empresariado verde-amarelo só concebe mesmo, como saída mais conveniente para os seus negócios, a aliança com o poder, seja qual for o governo que contingentemente o ocupe – ainda que não haja dúvidas de que sempre e sempre ele é a emanação da oligarquia. [...] Inalcançável modernidade, enquanto os empresários teimarem em se portar como aristocratas, como nobres da corte” (da reportagem, *IstoÉ*, 22/7:15).

de uma empresa privada, quando se está à frente da gestão dos negócios da família. Em política, quase tudo é permitido. Porém, essa fala nos remete às conclusões do Relatório da CPI de 88: pode-se muito, mas não tudo. As expressões “quase tudo”, esse “não tudo” mostram que existe alguma transformação em curso na idéia da cargo como propriedade, da política como o espaço onde tudo é permitido.

Geraldo Ataliba tenta esclarecer esta distinção e os limites no exercício da função pública, lembrando o be-a-bá da República: “Quero lembrar que nós vivemos numa República. O art. 1.º da Constituição diz que o Brasil é uma República. República é um regime de governo em que, quem exerce função política o faz eletivamente, portanto representando o povo (...) ninguém é investido em função política irrevogavelmente [...] responsabilidade política, responsabilidade penal, responsabilidade administrativa e responsabilidade civil. Este é o cunho da República: responsabilidade [...] Ora, se a República se caracteriza pela responsabilidade dos que exercem função política é preciso levar em consideração que, a definição dos crimes de responsabilidade e o cuidado constitucional em tratar do seu processo, são medidas de proteção das instituições em primeiro lugar. A definição dos crimes de responsabilidade (...) são medidas de proteção do Estado, da sociedade (...) e de proteção do acusado” (Ataliba, 1992:35).

Um argumento poderoso e que é recorrente neste processo é o de que se trata de um julgamento político, de que estariam sendo usados modelos de tribunais políticos, vinculando-os aos tribunais de exceção das ditaduras e sistemas totalitários, coibindo o direito pleno de defesa dos envolvidos.

O Ministro da Justiça de F. Collor segue esta linha de análise: “É preciso entender que é uma aberração instituir alguma forma de juízo político nesse caso. O presidente foi ofendido e propôs ação competente para resguardo de sua honra, funcional e pessoal. (...) é sempre de bom alvitre ter responsabilidade política para não concorrer para instabilizar as instituições e os governos (...) é preciso ficar claro que a humanidade levou milênios para se livrar da coisa mais covarde, inumana e cruel, que são os julgamentos políticos, em que a justiça política condena as pessoas pelo simples fato de serem inimigas dos poderosos. (...) todos nós brasileiros devemos ter na cabeça que decairíamos de estado civilizado e permitiríamos retroceder num processo que levou milênios para desaparecer” (Célio Borja, Min. Justiça, *JB*, 17/692:).

Os juristas chamados a opinar ajudaram a recolocar de outra forma a questão. Comparato comenta parecer de Pedro Lessa, de 1916: “de que natureza é o *impeachment*? (...) penso que não é lícito duvidar

que por sua origem e por sua essência é um instituto político ou de índole constitucional e por seus efeitos e confluência de ordem penal. O que o engendrou foi a necessidade de por termo aos desmandos do Executivo" (Lessa, *apud* Comparato, 1992:17). Barroso entende também o caráter do *impeachment* como de um procedimento essencialmente político: "no sistema presidencialista não existe nenhum mecanismo de controle corrente, controle político corrente, de legitimidade do poder político. O que existe é este procedimento do qual nós estamos tratando agora" (Barroso, 1992:26). Seabra Fagundes esclarece a natureza política de uma CPI: "a CPI é uma comissão política; política no bom sentido, política para a defesa das instituições que não podem ficar a mercê dos abusos que um dos Poderes da República cometa" (Seabra Fagundes, 1992:31).²⁰

Foi necessário um esforço para se contrapor a este argumento do julgamento político enquanto sinônimo de arbitrário. Foi necessário recuperar o valor do bom sentido do termo "político" como derivado do que é constitucional, do que é legítimo dentro de um regime democrático com sua tripartição de poderes, como defesa contra o arbítrio e ilegalidades do Executivo. Vimos um outro exemplo desta dificuldade em tratar o aspecto político desse julgamento, separando-o da conotação de arbitrário, inconstitucional ou fruto de jogo partidário, na denúncia contra José Sarney de José Ignácio Ferreira (1989).

4.3.3 *Todo mundo faz*

Outra linha de defesa foi a de que todo mundo faz o que os acusados fazem e, desta forma, por ser uma prática generalizada, é normal, não configuraria um crime. PCFarias diz, em seu depoimento na CPI, quando perguntado sobre sua atuação na agilização de liberação de verbas: "*que não considerava que, ao agir assim, estivesse*

20. "No texto constitucional, que trata da responsabilidade do presidente da República, entre as causas desse afastamento do poder, inclui-se a arguição de ausência de probidade que não figura na lista dos delitos do Código Penal. A expressão é categórica, no inciso V do artigo 85, quando considera crime a prática de atos contra a 'probidade na administração'. O que abrangeria não apenas a corrupção, como a ausência de lisura no tratamento da coisa pública.[...] Como não se fala, no Código Penal, em delito de improbidade, isso já dá a medida do caráter político do impedimento. Basta ausência de estrita probidade na administração pública, para a instauração do respectivo processo" (Barbosa Lima Sobrinho, *JB*, 5/7/92:1-12).

cometendo qualquer ato pecaminoso, ilegal ou irregular. Mesmo porque, adicionou, era o que os Deputados e Senadores faziam habitualmente” (Congresso, 1992:117).²¹

Este discurso é exemplar das dificuldades que cercam a tentativa de criminalizar práticas comuns na vida política brasileira, mostrando o seu intrincado relacionamento com o cotidiano da política. Tratou-se também de um recurso para criar cumplicidades: recurso muito mal recebido por aqueles que percebiam a gravidade do confronto. PCFarias não mudará sua linha de defesa, apoiando-se firmemente em sua percepção de como as coisas “realmente são” no Brasil: “eu me sinto massacrado (...) todo sujeito para se safar de alguma coisa diz que o PC é o responsável. Explora prestígio que não tem prestígio. Eu tinha prestígio nesse país e não precisava explorar prestígio [...] eu usei os fantasmas, claro (...) existem no país cerca de 4 milhões de contas fantasmas [...] Qual é o empresário que não tem caixa dois e não tem um fantasma? É uma prática inclusive orientada pelo sistema financeiro nacional (...) a maioria pratica porque não quer perder depósito.²² No dia do Plano Collor havia no BC 53 trilhões de papéis ao portador que ninguém foi buscar. Isso era produto de dinheiro de caixa dois. [...] Há uma diferença entre a contabilidade do PRN e a minha contabilidade. Eu não considero dinheiro que foi dado a mim como dinheiro dado ao PRN. É dinheiro livre, espontâneo, dado com a maior boa vontade” (JB, 5/11/92:4).

Não houve, desta forma, a intenção, o dolo, a exploração do prestígio. O prestígio era um bem já possuído e o dinheiro afluía por livre e espontânea vontade, na forma de doações, não havendo, portanto, extorsão. Que essas práticas sejam comuns, não existe discordância. A CPI, em suas investigações sobre as atividades financeiras, detecta esse problema e sugere recomendações a respeito. Agora, o fato de serem comuns, não deve encobrir que apenas alguns

21. “Nós estamos todos sendo hipócritas aqui”. “PC queria dizer que todos os presentes na sala sabiam como se sustenta uma campanha eleitoral, quantas e quais ilegalidades se cometem para recolher dinheiro e que abordar o assunto em público era uma hipocrisia (...) Ele não recebeu nenhuma reprimenda pelo que acabara de dizer (...) É um apelo para que todos permaneçam na hipocrisia de cometer ilegalidades. (...) Cínico, PC convidava os membros da CPI para, juntos, montarem um esquema de silêncio e cumplicidade” (Eduardo Oinegue, *Veja*, 17/6/92:34).

22. No depoimento de Ana Acioli – secretária particular do presidente – na CPI, encontramos a seguinte afirmação: “visando resguardar o Presidente, o banco aconselhou-a a utilizar o nome de Maria Gomes, o que foi feito, mantendo-se o CPF, a identidade e o n.º de conta” (Congresso, 1992:78). O banco a que se refere é o Bancesa.

recebem este tipo de tratamento “privilegiado” dos bancos, certamente diretamente proporcional ao volume do depósito em questão, assim como dos empresários envolvidos. “Culturas e práticas que, nos episódios recentes, foram incluídos no conceito de corrupção têm ocorrido, na sociedade brasileira, ao longo de sua história, sem causar estranheza, indignação ou repulsa política” (Martins, 1994:35). Essa é a base da estranheza que se percebe no discurso de PCFarias, em sua defesa insistente no “sempre foi assim”.

Assim é porque sempre foi (Faoro, 1987:733). Recuperamos a discussão já desenhada na década de 80, sobre um campo de litigiosidade sendo construído sobre práticas anteriormente tidas como normais. Muitos discutem a generalidade de práticas que podem ser vistas como corruptas, e a base destas análises está no reconhecimento da política do favor, nas cadeias de favorecimento de ordem clientelista com seu cerne no parentesco. Malhas, redes de favorecimento que, a nosso ver, não são igualmente distribuídas nem têm a mesma amplitude. Ilegalidades toleradas diretamente proporcionais à posição social, à riqueza, ao poder político, ao prestígio. A tentativa de diluir no geral – “todo mundo faz”-, uma das estratégias de defesa dos envolvidos, é ocultar quem é beneficiário desta política clientelista, destas trocas de favores, destas ilegalidades: “o *clientelismo político* sempre foi e é, antes tudo, preferencialmente uma relação de *troca de favores políticos por benefícios econômicos*. não importa em que escala. Portanto, é uma *relação entre os poderosos e os ricos e não principalmente uma relação entre os ricos e os pobres*” (Martins, 1994:26). Johnston, segue a mesma linha de raciocínio: sendo uma das definições possíveis de corrupção a capacidade de exercer uma dada influência e daí auferir vantagem, esta prática só é possível de ser exercida pelos que possuem certos recursos estratégicos como dinheiro, competência especial, acesso a pessoas influentes. “Esses recursos políticos não são apenas relativamente escassos; são também distribuídos de maneira muito desigual (...) a influência corrupta será utilizada por aqueles a quem o sistema já atende bem e que procuram aumentar ou proteger vantagens sociais, econômicas e políticas” (Johnston, 1987:142-143).

PCFarias contestou da seguinte forma as acusações de enriquecimento ilícito e crime eleitoral: “Acho que a Receita Federal pretende transformar-me em exemplo. Mas afirmo com a maior pureza da minha alma que não cometi qualquer sonegação. Admito apenas ter cometido algum erro no emaranhado das leis, que, aliás, se sobrepõem umas às outras. Mas sonegação, na acepção correta do termo, jamais.[...] essa história de crime eleitoral é um perfeito capítulo da ópera bufa

que está sendo levada" (*IstoÉ*, 17/6/92:21). Ney Maranhão (PRN-PE, vice-líder do governo no Senado) declarou: "todos os empresários têm rabo preso e caixa dois".²³ Mario Amato (pres. FIESP) completou: "ninguém pode atirar a primeira pedra. Somos todos corruptos. A sonegação é a defesa da sociedade contra a elevada carga tributária" (*IstoÉ*, 1/7/92:26).

A culpa é das leis. Vimos como uma das causas da corrupção, reiteradamente apontada pelos analistas a partir de Huntington, é a existência de um emaranhado de leis: "a corrupção, como todos os desvios, é inconcebível sem a norma da qual é o avesso: a lei antieconômica, a regulamentação minuciosa" (Carvalho, 1987:100). A corrupção, desta forma, funcionaria como uma defesa da sociedade contra a burocracia e a tecnocracia. Novamente, neste tipo de análise, oculta-se que existem alguns que podem escapar do emaranhado das leis e outros que não podem, de acordo com uma desigual distribuição de poder e obviamente uma desigual distribuição de possibilidades de escapar das leis. A diluição da prática, no caso a sonegação, em todos os setores da sociedade, tenta criar uma rede de cumplicidade que leve à inação apagando tanto as responsabilidades como a idéia de que, se existem aqueles que se beneficiam, existem aqueles que se prejudicam com o uso deste recurso.

Angelo Calmon de Sá (min. Secretaria de Desenvolvimento Regional) tenta dar a palavra final: "Se alguém gosta do presidente e quer pagar as contas dele, não tem nada de mais (...) o que é que há de mais em alguém querer pagar as despesas de outro? Não é crime, é crime?" (*IstoÉ*, 29/7/92:11).²⁴

É esta a discussão central: a do poder vir a ser de um crime e as implicações deste vir a ser no jogo político tradicional, na repartição dos poderes na sociedade.

23. "O drama da família Maranhão com a sonegação só foi resolvido este ano. Em vez de acertar as contas com o governo do Estado, foi o governo do Estado que resolveu isentar a produção de peixes de ICMS. Não foi o senador que se enquadrou, foi a lei que se modificou" (da reportagem, *IstoÉ*, 1/7/92:27).

24. "As acusações contra o presidente da República, algumas delas solidamente provadas, criaram um momento singular na vida política. É impossível retroceder, restaurando a confiança antiga, e é difícil prosseguirem direção ao *impeachment* ou ao processo perante o Supremo Tribunal Federal, pela prática de crime comum (...) Para que ele se instaure basta que haja uma conduta seriamente incompatível com a forma constitucional ou os princípios de governo ou do exercício decente dos deveres do cargo. O que está em causa, antes de tudo, é saber se um acusado atenta contra o decoro do cargo ao permitir que os amigos (e que amigos) paguem as suas contas pessoais" (Raymundo Faoro, *IstoÉ*, 22/7/92:21).

Os juristas entram em cena novamente, são convocados para esclarecer esta questão da existência ou não de um crime no fato das contas do presidente serem pagas por um amigo, na existência ou não de crime na mentira, sobre a relação entre verdade-credibilidade e governabilidade, e sobre a interpretação da necessidade de “prova cabal” no processo de *impeachment*. O que é ou o que será considerado crime de responsabilidade? Quais serão as práticas que lhe darão corpo?

“O fato das despesas da Casa da Dinda não serem pagas pessoalmente pelo presidente, em princípio, não configura crime de responsabilidade. É preciso indagar-se a que título essa outra pessoa pagava as contas pessoais do presidente. A Lei n. 1.079 de 1950 que define os crimes de responsabilidade, exige a incompatibilidade do ato com a dignidade, a honra e o decoro do presidente, e, além disso, relaciona o ato com o exercício do cargo. Quanto às mentiras do presidente, a situação é a mesma. Toda mentira é imoral. Mas, nem toda mentira é criminosa. Embora abalem a credibilidade política do presidente da República, em princípio, esses dois fatos não caracterizam crime de responsabilidade nos estritos termos da Lei n. 1079. [...] Os crimes de responsabilidade são infrações políticas porque são condutas condenáveis a ponto de levar à perda do cargo (...) é necessário distinguir dois momentos: para a instauração do processo de crime de responsabilidade, indícios sustentados e coerentes são suficientes. Mas, para a condenação do presidente da República, dada a importância que tem esse ato, é preciso uma prova cabal. (...) A prova cabal é necessária apenas para o julgamento final” (Manoel Ferreira Filho, *FSP*, 25/7/92:1-9).

Esta relação entre moral-mentiras-política-crime comporá o centro, tanto do Relatório Final da CPI como da denúncia contra F.Collor e da acusação de Evandro Lins e Silva, assim como permeará o debate público sobre os acontecimentos. Se o ponto de partida é o recebimento de vantagens indevidas por conta da relação do presidente com PCFarias, este ponto vai sendo progressivamente cercado com a questão da mentira na vida pública. Questão fundamental, uma vez que o princípio da visibilidade do poder é constitutivo numa democracia “pois permite a informação, sem a qual todos não podem formar uma opinião apropriada sobre a gestão da coisa comum, para, desta maneira, exercer seu poder de participação e controle” (Lafer, 1994:233). Começa a desenhar-se a demanda central do processo que culminará no *impeachment* que questiona tanto o uso do que é comum – o público – como coisa de alguns ou de um – o privado –, redimensionando o significado destes termos, como exige o “público como o comum visível” (idem:232). Este será, portanto, um dos momentos do trabalho

sobre os limites – limites da mentira na vida pública – trazidos à luz pelas denúncias de corrupção.

Miguel Reale Jr. aponta justamente para a construção histórica desse limite difuso entre a mentira imoral e a criminosa, sobre o possível conteúdo dessa forma abstrata do crime de responsabilidade, assim como para os limites de tolerância em cada época para tais práticas.

“Hoje não se explica a Casa da Dinda sem o esquema PC e não se explica o esquema PC sem a Casa da Dinda [...] Portanto, deve haver uma denúncia junto à Câmara (...) Há dúvidas sobre o enquadramento dos fatos como crime de responsabilidade (...) o *impeachment* é um processo político-penal. É jurídico na forma e político no espírito. A questão que se coloca é política: há conveniência de que Collor permaneça, quando ele é sustentado por alguns ministros numa espécie de parlamentarismo às avessas? E se eles saíssem do governo? Ele não teria condição de governabilidade. Além disso, a imprecisão das definições dos crimes da lei n. 1079 vão se concretizar através do momento histórico-político que está sendo vivido. Ofende a dignidade do cargo a manutenção da Casa da Dinda com dinheiro cuja origem se desconhece? Ofende neste momento a dignidade do cargo o fato de ter mentido? [...] não existem provas efetivas em crimes de corrupção (...) o que ocorre sempre é uma prova indireta (...) há uma concatenação de elementos (...) os indícios, desde que consistentes e concatenados, constituem prova” (Miguel Reale Jr.: *FSP*, 25/7/92:1-9).²⁵

O esforço de determinados setores da imprensa, do Legislativo e do Judiciário é no sentido de retirar tais práticas da esfera do privado, como sendo práticas fruto do afeto, quase familiares e, portanto, alheias às leis e à publicidade (alguém que gosta do presidente) e colocá-las na esfera do público, da responsabilidade, das leis, da visibilidade, do decoro. Enorme esforço que revela também, claramente, o embate entre modos diversos de operar a gestão política, de colocar os limites do poder presidencial (via recuperação da noção central da responsabilidade no regime republicano), de colocar limites em relação à mentira na política. Recuperando a análise de Sérgio Buarque de Holanda sobre

25. “Ninguém vai pretender o absurdo de encontrar um documento assinado por Collor e por PCFarias, celebrando uma sociedade para a prática de corrupção [...] já existem provas mais do que suficientes de que ele cometeu crime de responsabilidade (...) o crime de responsabilidade é político-jurídico [...] Num regime republicano, o presidente é o modelo. É alguém que goza de privilégios e poderes especiais. Por isso, tem responsabilidades especiais” (Dalmo Dallari: *FSP*, 25/7/92:1-9).

esse problema histórico, vemos que este autor propõe que: “não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados em tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público” (Holanda, 1987:106). Trata-se de um enorme esforço em operar a distinção entre “a esfera privada dos interesses, paixões, vícios e virtudes e a esfera pública impessoal das leis como campo simbólico da vontade geral e dos direitos” (Chauí, 1994a:380). Trata-se de uma luta difícil, pois esta indistinção é uma das armas de defesa, reiteradamente usada no ‘todo mundo faz’, ‘sempre foi assim’, refletindo-se também na mídia, nos pronunciamentos do presidente, diluindo as responsabilidades.

4.3.4 A conspiração

Collor fez um pronunciamento em rede de TV, em 30 de junho: “Se eu já estou farto com este noticiário, posso imaginar que todos estejam (...) A cada boato e especulação, a cada acusação falsa, remarcam os preços, o dólar sobe, a bolsa cai e o País perde. E quem mais perde é quem menos tem. Os que ganham são os espertos, os que fomentam falsas denúncias, os especuladores, os atravessadores, os cartéis que querem manipular os processos políticos, para auferir vantagens econômicas e eleitorais [...] é hora mais uma vez de alertar a Nação para as falsidades que se repetem e acumulam, como capítulos de uma novela de mentiras absurdas, cujo enredo não é obra do acaso, mas tem raízes em conhecidas atitudes revanchistas (...) A estes ofereço a mais legítima resistência democrática: o resultado e a opção clara de 35 milhões de brasileiros (...) é preciso dar um basta a este processo que só beneficia os carreiristas do escândalo, os derrotados, os que reagem às mudanças” (JB, 1/7/92:I,3).²⁶

O presidente está cansado e também o povo está cansado, farto: diz como se sente frente às acusações, frente ao que denomina como sendo uma conspiração. Supõe que o povo também sinta da mesma forma recriando, assim, a antiga aliança da época da campanha eleitoral, quando o povo e ele também estavam cansados das formas tradicionais da política, da corrupção, da inflação. A aliança é montada, desta forma, pela igualdade de sentimentos, apelando para uma “imagem que resulta dos traços unificados de sua vida pessoal, da credibilidade atribuída

26. Pesquisa do IBOPE, feita logo após o discurso do presidente Collor na TV: segundo a pesquisa, 70% da população aprova as justificativas do presidente (JB, 7/7/92:I).

às suas palavras enquanto preferências pessoais, e posta como espetáculo público, dirigido a espectadores privados e não aos cidadãos” (Chauí, *FSP*, 16/6/90:f-4). Trata-se de uma questão privada, um caso de família que está indo longe demais, que deveria estar sendo tratado privadamente e, por conta de não estar sendo assim tratado, estaria gerando males públicos como especulação, inflação, atraso.

Porém, o Presidente tenta que esse cansaço não se traduza em inação e sim em resistência aos conspiradores. Aos setores insatisfeitos e que criam a agitação, opor-se-á a aliança do corpo do presidente com o povo. O conflito começa a ser colocado publicamente como uma luta entre “verdades” ou melhor, entre credibilidades. A verdade e a mentira começam a ser tema central nos discursos. Collor apela para a credibilidade, para a confiabilidade, para o seu prestígio. Invoca o descrédito que cerca os demais setores, a existência de outros interesses que não o bem da nação. A quem pertence a verdade? Como esta será construída?

A tese da conspiração, da existência de um “sindicato do golpe”, formado tanto pela oposição político-partidária insatisfeita com o resultado das eleições, como por setores econômicos que se beneficiam da instabilidade política, por setores difusos, incomodados pelas mudanças e pela imprensa sensacionalista e políticos desejosos de promoção na mídia (“os carreiristas do escândalo”), é reforçada pelo então governador do Rio de Janeiro: “forças internas que se sentem encorajadas e gostariam de derrubá-lo (...) para restaurar aquele loteamento das oligarquias que ocorreu no governo Sarney (...) sindicato do golpe” (Brizola, PDT, *JB*, 5/7/92:I-13). Cria-se desta forma um clima de suspeita sobre as intenções dos atores que desejam as investigações, numa tentativa de abalar sua credibilidade. Diz Bobbio que a história dos regimes autocráticos corre paralela com a história da conjura (Bobbio, 1986:95). A tese da conspiração, tão recorrente, poderia refletir características de um governo no qual o segredo ainda é central e que, portanto, o vê determinando as ações coletivas que se lhe opõem.

Esta tese da conspiração e do sindicato do golpe não passou em brancas nuvens. Os juristas, que aparecem e são convocados constantemente para delimitar os campos e esclarecer os fatos, reagiram: “Não existe um sindicato do golpe. Existe um sindicato da Lei (...) o sindicato da Lei para que a Lei e a Constituição sejam cumpridas” (Malheiros, 1992:46). “Eu não consigo entender de onde vem a expressão, que nos últimos dois dias já vi em quinze lugares, de Sindicato do Golpe. Golpe não há; o que há é um procedimento institucional porque se não, toda e qualquer pessoa que seja ré num processo – seja civil ou

criminal – poderá argumentar que está sendo vítima de perseguição” (Barroso, 1992:26).

A defesa via teoria da conspiração liga-se à queixa deste julgamento ser “político”. Os principais atores, os que investigam (CPI), os que aceitam a denúncia (Câmara), os que julgam (Senado), são políticos: desta forma, colocados sob suspeita quanto à abrangência e legitimidade de suas conclusões. Usa-se o termo político pejorativamente, assim como a organização de vários setores contra a impunidade ou abusos do Poder Executivo é qualificada como complô, como conspiração, como golpe, apoiando-se desta forma em antigos medos. Se os juristas responderam rapidamente ao argumento do golpe, balançaram também com a ambigüidade deste julgamento que combina de forma peculiar o político e o “legal”, como sendo termos difíceis de serem conciliados: “O julgamento, no entanto é essencialmente político. Não é político, com toda a sua extensão, na medida em que a Constituição define, ou melhor, a Constituição sinaliza quais são os delitos considerados de responsabilidade, e a Lei específica – a Lei 1.079/52 – minudencia a caracterização de cada um desses delitos” (Barroso, 1992:26).

Este é o grande aspecto político da questão: naquele momento histórico, dada a imprecisão da lei, o que será considerado como crime de responsabilidade? “Usar de violência ou ameaça contra algum representante da Nação para afastá-lo da Câmara a que pertença ou coagi-lo no modo de exercer o seu mandato, bem como conseguir ou tentar conseguir o mesmo objetivo mediante suborno ou outras formas de corrupção”? (Lei 1.079/52, cap. II. art. 6.º, 2) “Não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição”? (idem, cap. V, art. 9.º, 3) Quais são as práticas que conformarão o conteúdo do título “proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo”? (idem, art. 9.º, 7)

O presidente é colocado por seus defensores como vítima de um complô entre os que desejam a mudança e os que desejam a permanência, entre os favoráveis à modernidade e os inimigos da modernidade. Lembramos que estas são bandeiras de campanha de F.Collor, especialmente a promessa da construção de um país moderno, a de fazer uma gestão que permitisse ao Brasil ingressar no Primeiro Mundo. “Reafirmo que o Presidente da República é vítima de uma campanha de derrotados e ressentidos.[...] eles se valeram de um picadeiro montado com as lonas da CPI para agir ao arrepio da lei contra um mandato conferido por 35 milhões de brasileiros (...) a verdadeira crise está na imprensa. Está nas elites retrógradas. Não é

preciso esforço para identificar os reais inimigos da modernidade. Desejam um país parado no tempo, sem compromissos com o futuro. Eles não querem perder e não medem esforços para manter seus cartórios e cartéis. Ao final, quero dizer, marcharemos nas ruas, ombro a ombro com o povo, pela defesa da legalidade, contra as bestas do apocalipse" (Roberto Jefferson, PTB-RJ e membro da CPI, *FSP*, 25/7/92:1-2).

À conspiração em curso se oporá a luta pela legalidade nas ruas. O povo, a sociedade, a nação é objeto de disputa: todos falam pelo povo, pela sociedade, pela nação. Como esta nação, este povo ainda não foi convocado, aparece em cena freneticamente apenas nas pesquisas de opinião, torna-se dócil para ser imaginado como pertencendo a qualquer um dos lados em disputa. Oscila em cada pesquisa, a partir de cada lance que é jogado: cacife ainda oculto, que pode virar o jogo.²⁷

Este sindicato do golpe estaria agindo contra as leis e, principalmente, contra a vontade dos milhões que deram o mandato ao presidente. A legitimidade da atuação do presidente estaria dada por esses votos e Collor apela para as massas, para o povo, para os descamisados, para a aliança primordial que o colocaria fora do alcance das instituições.

Raymundo Faoro comentou este apelo: "o chefe do governo arma, com base no isolamento, sua defesa. Não recorre, nesse perigoso lance, para as instituições, mas para onde supõe estar a fonte de seu poder. Pede aos descamisados que não o abandonem, num apelo de sentimentalismo duvidoso [...] O plano é construir, em torno da Presidência da República, uma muralha, sacralizada pelos votos e pela eleição (...) Se o voto desse ao eleito a habilitação para fazer o que quisesse, não o que quiser segundo as leis, o regime não é mais constitucional, num campo que gera os golpes" (*IstoÉ*, 1/7/92:17).

4.3.5 A corrupção

As reações continuaram: "o presidente não vai entregar a rapadura tão fácil assim", ameaça o mais ferrenho xiísta do governo na CPI, Roberto Jefferson" (PTB-RJ). "O governo tem 21 bilhões de dólares

27. Lembramos que este mesmo argumento foi usado contra a CPI da corrupção de 1988 por Saulo Ramos, na época Consultor Geral da República, declarando que a constitucionalidade de seus decretos-leis viria das ruas (Ferreira, 1989:17).

em reservas e vai usar esse dinheiro para mobilizar o povo e garantir o mandato do presidente" (*IstoÉ*, 29/7/92:24). "O PFL vai ajudar o presidente a sair da enrascada" diz o ministro chefe da Secretaria de Governo, Jorge Bornhausen" (idem, 27). "Para Bornhausen, *impeachment* é inevitável e saída é abrir cofre" (*FSP*, 1/8/92:1-4).

As derradeiras estratégias do executivo passaram por práticas que poderiam ser enquadradas como crimes de responsabilidade, conforme a Lei 1.079/50, amplamente divulgadas pela imprensa: "agradar os parlamentares com um banquete fisiologista (...) intensificar o trabalho de tumultuar os dias finais da CPI [...] envio de 128 mensagens de renovação de concessões de emissoras de rádio e TV [...] presidente do Banco do Brasil, Lafaiete Coutinho, oferecendo aos parlamentares governistas o controle de verbas da Fundação BB para convênios com prefeituras na área de saúde (...) obstruir a votação do relatório" (*IstoÉ*, 19/8/92:18).

Em agosto o presidente perdeu o apoio do PDS e do PDT. Restou o PFL. Antônio Carlos Magalhães esclarece sobre a força das alianças e dos compromissos políticos: "Ninguém dá apoio incondicional a ninguém na vida. Os apoios são em função das coisas que estão acontecendo" (Antônio Carlos Magalhães, *IstoÉ*, 19/8/92:17). Uma das coisas que estava acontecendo será contada a seguir: trata-se da presença do povo nas ruas.

4.4 O povo

E o povo, palavra e não realidade dos contestatários, que quer ele? (Faoro, 1987:748)

Quer o povo e onde está? Estaria com os contestatários ou com os defensores do governo? Presente no início da década de 80, em grandes manifestações e mobilizações que revelaram o surgimento de novos atores sociais entrando em cena, presente na mobilização pelas eleições diretas para presidente da República em 84, presente nas ruas quando da morte de Tancredo Neves. Presente e com voz sob as mais diversas formas no processo constituinte. Ausente durante a CPI que investigou as irregularidades da administração federal em 1988. Onde estava o povo em 1990, 1991, 1992? Até junho de 1992, quando já tínhamos a denúncia de Pedro Collor, a CPI instalada, aparentemente estava em outros lugares. A luta contra a corrupção não mobiliza: briga de brancos? A quem diz respeito os acontecimentos em curso? "E neste anticlímax, à espera da descida das tábuas da lei da CPI, crescia a

interrogação: o quanto o povão veria – ou não – no escândalo continuado de PCFarias, meras historinhas de poder, ritornelas já conhecidas e dessoradas das nossas eternas elites e contra-elites?” (Mendes, 1993:186)

A ausência do povo nas ruas, tomando partido por um ou por outro lado da disputa, é comparada com sua presença na mobilização de desagravo ao “bispo” Edir Macedo. O jornalista comenta: “será difícil acreditar que essas manifestações nada tiveram a ver com os chamados grandes temas nacionais [...] soarão estranho que a grande crise dos anos 90 tinha ladravazes milionários e denúncias, mas povo que é bom, nada (...) vá se entender, no futuro, que as manifestações populares ocorridas em 1992 destinavam-se a desagravar o bispo Edir Macedo. (...) Macedo é acusado de iludir multidões, tomando-lhes dinheiro e estimulando o fanatismo. Parece que se fala dos autores do Plano Collor confiscando ativos financeiros, dizendo que a inflação ia acabar e prometendo um novo Brasil. Enquanto os barões do governo tomam do Erário o dinheiro que o povo pagou para o bom funcionamento do governo, Macedo recebe doações, de gente que sai de casa e vai procurá-lo oferecendo-lhe dinheiro sem pedir nada em troca” (Elio Gaspari, *Veja*, 24/6/92:27).

É sempre do mesmo povo que se fala? Qual é o conjunto de pessoas que será agrupado sob esta denominação? O que faz o povo quando se trata de corrupção? Qual é a voz do povo? O “povo” aparece nos discursos que analisamos sobre a corrupção, descrito como desencantado, perplexo, atônito, confuso, cansado, cordato, excitado, desconfiado, relutante, oscilando. “O que vai de fato, pelo coração e pela mente do povo? Esta é a pergunta essencial, difícil de responder” (Fernandes, 1989:31). O que passa pela mente e pelo coração deste soberano que consente submeter-se ao governo de outrem? (Comparato, 1989:67).²⁸

28. “Quem é esse povo que doravante consente sem mandar?” (Comparato, 1989:69) Comparato, esclarecendo de que se trata de um conceito jurídico-político e não sociológico, nos diz que “o povo é constituído pelo conjunto dos cidadãos, que são as únicas pessoas dotadas de direitos políticos, ou seja, os eleitores nacionais. [...] Na teoria democrática moderna, não há nenhuma “opção preferencial pelos pobres”. Soberano é o povo, entidade una e não complexa, composta de indivíduos perfeitamente iguais entre si. [...] A noção unitária e totalizante de povo (...) é recente na história política. Seu nascimento é coevo da elaboração do constitucionalismo no século XIX. [...] De resto, não é preciso um grande esforço de raciocínio nem excepcional acuidade de análise para perceber o irrealismo dessa noção simples e unitária de povo: ele não é, nunca, uma coleção de indivíduos iguais entre si, mas um conjunto complexo de classes, raças, clãs, estamentos,

Uma das vertentes explicativas para a não participação é a do descrédito profundo nos políticos e nas instituições políticas, descrédito aparentemente inabalável. O espaço da política²⁹ seria, por definição, um espaço sujo e que suja, com um potencial diabólico de corrupção. O espaço da política seria comparável ao 'mar de lama' e geraria uma rejeição global aos políticos, uma recusa a tudo o que se relaciona com a política: "quando o mar de lama dá sinais de agitar-se, a tendência geral é considerar que todos os gatos são pardos (...) uma espécie de rejeição política global, de desconfiança em bloco se manifesta" (Marcelo Coelho, *FSP*, 6/3/92:1-2).

Neste espaço, o povo não teria lugar: a política é a política dos outros. É um espaço reservado para os profissionais da política e estes, tradicionalmente decepcionam, num processo visto por alguns como natural: "normalmente, quando as coisas vão mal, os cidadãos tendem a responsabilizar os políticos. É um processo natural. Ocorre que esse processo hoje é mais profundo porque a frustração é mais profunda. O povo elege um moço que vem lá de Alagoas, ex-prefeito, ex-governador, com a proposta de acabar com a inflação e com a corrupção, quer dizer, um paladino da esperança, e de repente este eleito está no meio de um grupo, apoiando este grupo, cuja simples presença desmente todas as promessas e todas as esperanças" (Orestes Quércia Pres-PMDB, *IstoÉ*, 19/8/92:5-7).

Se a figura do político tradicionalmente decepciona, a decepção, neste caso, é proporcional à esperança por ele gerada. O movimento seria novamente o da oscilação entre a decepção e o engodo, entre a sacralização e a satanização da política. No caso que tratamos, as promessas tão brilhantes não foram cumpridas, o exemplo não foi dado, reforçando o descrédito e o afastamento da cena política.

Por outro lado, a ausência de exemplos positivos provenientes das autoridades políticas, contaminaria o povo que consideraria normais os comportamentos de setores da elite brasileira, exemplificando, desta

grupos religiosos, cujo poder e influência variam enormemente, de época e época e de país a país. (...) O mecanismo de atribuição do poder supremo a essa unidade global e abstrata, por meio da expressão do voto majoritário, mais esconde do que revela a realidade do poder efetivo na sociedade" (Comparato, 1989:70).

29. "No estado liberal, a atividade política é duplamente especializada. Especializada, em primeiro lugar, pelo seu objeto, que aparece perfeitamente distinto dos outros e isolado deles - do mundo dos negócios, do trabalho, da religião, da própria Administração Pública. Especializada também quanto à qualidade daqueles que podem exercê-la e que constituem uma categoria à parte dos demais cidadãos" (Comparato, 1989:165).

forma, como a corrupção corrói e degrada os costumes e as instituições em geral, seguindo os discursos que vêm a corrupção como um recorrido virótico: “como não vêm exemplos positivos de cima, e os exemplos negativos estimulam a confusão de valores, os padrões de comportamento se tornam difusos (...) O perfil do homem público tem muito a ver com isto. Ele é ambíguo por natureza (...), confunde o público e privado sempre em causa própria. Sua passagem por um alto cargo se caracteriza por um comportamento egoísta, de corte autoritário, que esconde no mais das vezes um crescimento da fatia pessoal em detrimento do bolo geral. Isto provoca um abalo de confiança incalculável na própria base da sociedade (...) delinquir, contrabandear, sonegar, seqüestrar, roubar, mandar eliminar adversários, passam a ser as grandes virtudes sociais; o honesto passa por tolo” (*JB*, 26/2/92:10). Estes textos refletiriam a percepção de certos modos de fazer política, vistos como inabaláveis. O povo, neste espaço, não teria o quê fazer.

Entramos, desta forma, na outra vertente que explicará a relutância do “povo” em participar da luta contra a corrupção, recuperando a construção na história do Brasil destas práticas como prerrogativas das elites e, portanto, dos políticos, com a consequência de que não serão vistas como práticas ilegais. O silêncio do povo é interpretado como reflexo da histórica acomodação geral no jeitinho, na risonha complacência com comportamentos transgressores. A onda de denúncias não mobiliza, os escândalos não impressionam, fazem parte da normalidade da situação brasileira: “convivemos sem grandes traumas com a idéia de que a elite tem o direito de ser predatória, de possuir o patrimônio público como se fosse privado. Perdura nas raízes da cultura nacional a síndrome das capitânicas hereditárias, da arrogância do “você sabe com quem está falando?”, do “jeitinho”. O jeitinho é, em essência, a capacidade dos mais aquinhoados driblarem os incômodos legais, da fila do passaporte ao empréstimo do Banco do Brasil, passando pela decretação fraudulenta de uma concordata” (Dimenstein, *Imprensa*, 1991:30-33).

Martins discute a relutância do povo em participar nos acontecimentos que envolvem a denúncia de práticas compreendidas como corruptas como decorrente de sua não-percepção como ilegais: “relutância provavelmente decorrente de que o conceito de corrupção foi difundido e interpretado como sinônimo de roubo, de apropriação indébita da coisa pública. E o que os fatos revelados indicavam era o recebimento de doações materiais vinculadas a prováveis retribuições e favorecimento político aos doadores. Portanto, o tradicional mecanismo de troca de favor. A relutância da população em ir às ruas para

apoiar as investigações parlamentares contra o presidente (...) explica-se (...) porque ela não podia ver ilegalidade no que lhe era, aparentemente legítimo" (Martins, 1994:45). Este termo – forma – "corrupção", tão plástico e generoso e contendo uma multiplicidade de práticas, estaria sendo preenchido no caso que tratamos por um conteúdo não reconhecido como ilegal ou imoral. Queremos, porém, ir além nesta proposta: se a corrupção foi geralmente definida como apropriação indébita da "coisa pública", sugerimos que a não participação popular na luta contra a corrupção não é apenas decorrente do fato de apoiar-se em mecanismos tradicionais de troca de favor, de clientelismo e de privilégios de elites e sim que tal relutância também se apoia na fraca significação do que é "coisa pública".

Discutindo sobre a clássica dicotomia público/privado, como termos que se condicionam e delimitam reciprocamente, Bobbio aponta que esta distinção "reflete a situação de um grupo social no qual já ocorreu a diferenciação entre aquilo que pertence ao grupo enquanto tal, à coletividade, e aquilo que pertence aos membros singulares" (Bobbio, 1992:14-15). Não se trata, desta forma, de uma delimitação formal – pela lei – de esferas, e sim do que cada coletividade compreende como pertencendo legitimamente a cada esfera. No caso da corrupção, qual é o bem a ser defendido? O que é um bem comum, a coisa pública? O que deve ser considerado como pertencendo a todos e devendo, desta forma, ser defendido?³⁰

Quem é lesado com a corrupção, quais são as suas vítimas? A corrupção é muito discutida como sendo um "crime sem vítima" uma vez que corruptor e corrupto geralmente beneficiam-se do ato corrupto. Onde encontrar as vítimas? Trabalha-se com a hipótese do interesse

30. Francisco de Oliveira analisa a formação de uma nova sociabilidade no Brasil e como esta chocou-se com as soluções milagrosas e messiânicas de Collor: "o que importa assinalar é o virtual rompimento da sociabilidade que se construiu ao longo de mais de duas décadas, provocada pela intenso crescimento econômico e, contraditoriamente, pela repressão do Estado burocrático-autoritário. Essa sociabilidade se construiu pela presença de novos e importantes sujeitos na área social, a nova classe operária e os novos sindicatos, pela poderosa emergência de uma rica e diferenciada classe média, e, em combinação com isso, por uma diferenciação das arenas da sociedade e do governo, no interior de uma economia em que as relações com o Estado ganharam complexidade. Essa sociabilidade caminhou no sentido da construção de uma teia de relações público-privado que, trabalhada dialeticamente pela mercadoria e sua negação, os direitos sociais, exigiu maior transparência. Ela se afirmou no sentido democrático da existência e reconhecimento dos conflitos como parte constitutiva da construção democrática" (Oliveira, 1992:94).

difuso, com as vítimas compondo um vasto e diluído espectro da sociedade, com a noção de vitimização coletiva. Quais são os bens jurídicos a serem protegidos pela lei penal? O bem jurídico protegido no Código Penal é o decoro da Administração Pública. Bens jurídicos são bens materiais (patrimônio) ou imateriais (honra, fé-pública) "bons para a convivência de cada pessoa com as demais pessoas" (Oliveira, 1994:38-39). A administração pública é vista como um bem, como um ordenador da vida social, como um bem cultural em si a ser defendido?

Santos, analisando a cultura cívica brasileira, entendendo a cultura cívica como o conjunto de expectativas que os indivíduos têm em relação ao governo, a seus concidadãos e a si próprios, verifica a fraca credibilidade institucional que se traduz na baixa participação política, sindical e associativa. (Santos, 1993:105). "À óbvia e escandalosa ausência de capacidade participativa (ou motivação) e à reduzida taxa de demandas, some-se absoluto descrédito na eficácia do Estado" (Santos, 1993:99). Esta equação não é formada por termos independentes e sim interdependentes. A ausência de motivação para a participação explica-se quando se pensa o Brasil poliárquico e o Brasil "hobbesiano" analisado por Santos, constituindo-se mutuamente, ou, como sugere Martins, com o atraso como um instrumento de poder. (Martins, 1994:13) À falta de credibilidade institucional, juntam-se duas questões: o que pertence a todos e deve portanto ser defendido? Quem deve atuar nesta defesa? Portanto, se a corrupção é vista um "mal público", essa equação apenas se completa com a entrada em cena da Justiça, julgando e punindo.

Como ocorre esta progressiva percepção da corrupção como um mal que afeta toda a sociedade? "O ato de corrupção, que pode atingir em cheio ao particular que dela é vítima, alcança no resto da sociedade um efeito por vezes diluído (...) daí que as sociedades suportem certa quantidade de corrupção sem grande prejuízo. Note-se bem: sob o aspecto ético, a corrupção é sempre grave e inaceitável, mas do ponto de vista das consequências práticas no todo social, ela pode dissolver-se de modo a ser absorvida sem grande dano" (Oliveira, 1994:107). Quando ela começa a provocar dano? É uma questão de quantidade? Usamos a noção de mal público para caracterizar a corrupção, seguindo a definição de Santos, quando este autor propõe que o mal público origina-se de uma interação social conflitiva, caracterizando-se por ser de consumo compulsório, podendo ser discreto (política salarial setorial depressiva) ou contínuo (poluição), categórico (atingindo uma coletividade determinada) ou inclusivo (como a inflação ou a corrupção). (Santos, 1993:51). Esta percepção da corrupção como vitimizando

coletivamente, como um mal público implica, portanto, no progressivo traçado dos limites entre as esferas pública e privada, entre os limites do uso do que é comum – público – o que é bem comum, superando a idéia de que “o súdito, a sociedade, se compreendem no âmbito de um aparelhamento a explorar, a manipular, a tosquiar nos casos extremos” (Faoro, 1987:733).

Consideramos que a ausência inicial do “povo” neste episódio encontra uma explicação na combinação de vários fatores. Este episódio é inicialmente visto como não dizendo respeito ao povo, é uma briga entre ricos e poderosos com estes surpreendentemente sendo denunciados por práticas até então consideradas normais; vemos principalmente que se trata da construção de um campo litigioso que coloca em questão a delimitação entre o público e o privado, construindo-se no decorrer do processo a verificação de competências, do que é comum, do que é de cada uma das partes e quais são os limites a serem construídos. Quem participa deste episódio? Quem pode legitimamente participar dele? A quem compete agir? Além de que, não basta que uma série de comportamentos sejam percebidos como ilegais, ilegítimos ou injustos. É preciso que se tenha confiança de que a ação gere algum resultado, que o apelo seja escutado e acolhido e se possa contar com uma atenção dos órgãos encarregados de investigar, julgar e punir. Vimos a fragilidade que cerca a atuação da CPI, as estratégias que tentam contê-la dentro de limites pré-estabelecidos, que criam uma expectativa de insucesso. Vimos, igualmente, o descrédito que também cerca o Judiciário. Vale a pena tentar? Qual é a relação das forças existentes?

Cândido Mendes comenta que, em junho de 1992, o país não tinha mais dúvidas. “Só hesitava em saber se aceitava ou não o ‘faz de conta’ daquela paz machucada e rota, entre as elites do ‘deixa disso’” (Mendes, 1993:175). A aceitação dessa paz machucada poderia ser interpretada como reforçando a idéia de que esta briga não compete ao povo, é uma briga entre setores da elite. Porém, já se percebe a relatividade desta ausência. Se o povo não está nas ruas, manifestando-se de forma clássica, Mendes nos relata que “a Páscoa de 92 mostrou como Collor, na Bahia, fora a mais disputada das efígies para o escarmento do Judas de Aleluia. Excederam a dois milhares de encomendas a Florentino Fogueteiro, que a ira da população era à vera, e só de boa fatura pode ser o traste para suportar, até o fim, a malhação. Não transige o brasileiro desencantado, deserto das maravilhas, e de “polegar para baixo” (Mendes, 1993: 148). O povo também apareceria constantemente nas pesquisas de opinião que oscilavam a cada lance, a cada nova atuação. Se para alguns, sua presença é fraca, para outros a

opinião pública já está excessivamente presente, sendo qualificada pelo Ministro da Justiça de Collor como "excitada".

O "povo" acompanhava atentamente cada lance. Acompanhava os acontecimentos pela televisão, que transmitia ao vivo os depoimentos da CPI. O sucesso era grande: "CPI revela os novos campeões de audiência (...) Brasileiros que mal assinam seu nome passaram a acompanhar, capítulo a capítulo, o drama que o Brasil sobrepôs à fantasia da novela das 8 [...] Ao contrário das histórias tradicionais, essa já começa pegando fogo [...] Para a TV Bandeirantes, cuja média de audiência é de dois pontos no IBOPE, com picos de 3 pontos, ao transmitir ao vivo – e sozinha – os depoimentos dos envolvidos no chamado escândalo PC foi uma grande sacada. Ao trocar Cozinha da Ofélia, Dallas e programa da Legião da Boa Vontade pelo depoimento de Eriberto, por exemplo, a emissora atingiu cinco pontos de audiência, perdendo apenas para Xuxa, que então registrava 7 pontos" (Célia Chaim, *JB*, 5/7/92:13).

O povo será disputado pelas diferentes forças. Collor recorre ao resultado das urnas, buscando desta forma a legitimidade do seu governo no ato inicial da união. "A legitimidade quando desafiada, fundamenta-se a si própria num apelo ao passado" (Arendt, 1973:129): "O voto de 35 milhões de brasileiros me fez guardião dessas instituições, que são mais importantes que a minha pessoa, meus parentes, que minha dor. A verdade prevalecerá!" (*JB*, 26/5/92: Carta de F. Collor).

Um do povo apareceu e falou: "Eriberto acusa: o dinheiro vinha de PCFarias. O depoimento de quem conhece o poder" (*IstoÉ*, 1/7/92).³¹ À verdade de Collor opor-se-á a verdade de um do povo, que é assim descrito: "Eriberto surgiu na praça para dizer a verdade. Sangues diversos se misturam neste potiguar espigado, em quem a boa estatura é a única característica incomum quando caminha no meio do seu povo, tão sofrido e tão extraordinariamente paciente [...]"

31. PCFarias tentou desqualificar da seguinte forma o depoimento: "o rapaz, coitado, é um alcoólatra e deve ter sido orientado por alguém interessado em criar uma grande confusão nacional" (*FSP*, 30/6/92). Angelo Calmon de Sá – ministro chefe da Secretaria de Desenvolvimento Regional do governo Collor – teceu os seguintes comentários: "Vocês devem é pesquisar a vida do Eriberto. Quem é que está sustentando o Eriberto? Ele está vivendo de brisa? Reparem como ele melhorou a maneira de vestir e de andar." A reportagem comenta: "Calmon de Sá talvez não saiba que não basta contar com o corte de um alfaiate para ser elegante, mas indubitavelmente figura na galeria dos cidadãos graúdos devotados à crença de que todo homem tem seu preço, assim como eles o têm" (*IstoÉ*, 29/7/92:11).

Francisco Eriberto Freire França é um perfeito representante do Brasil da maioria, o País em que 80% da força do trabalho ganha no máximo dois salários mínimos. Mas ele diz a verdade, ao contrário do presidente da República, Fernando Collor de Mello, perfeito representante do Brasil da minoria e versão atualizada – moderna, diria ele – do até hoje imbatível poder oligárquico, aquele que confunde o primeiro mandatário com as instituições do país” (*IstoÉ*, 8/7/92:15 Editorial). Os campos se diferenciam, marca-se uma oposição. Não é mais uma briga de brancos, o que acontece diz respeito a todos os do “povo”. A aliança entre Collor e o povo quebrou-se: ele não é um representante do povo, ele é um representante da oligarquia. A mentira: por trás do novo, o velho.

“Pelos tapetes azuis do Senado, passava alguém que acabara de devolver ao País um pouco da dignidade perdida” (*IstoÉ*, 8/7/92:22, da reportagem). Os atributos da realeza, os valores que deveria exemplificar estão encarnados em um do povo: a verdade, a dignidade, a coragem. Contrapõe-se à figura de Collor – alto, formoso e elegante – uma outra figura que o supera. “É a vingança dos descamisados. Eles elegeram Collor, agora um deles vai derrubá-lo” (José Genoíno, PT-SP, *IstoÉ*, 8/7/92:21).³²

Cândido Mendes observa a importância da presença de Eriberto, o homem do povo, o homem só, no meio das “feras”, Davi: “mentindo ou não, o Presidente, ficava ainda, sonâmbula, a última crença e o último perdão do povo mouco. Mas Collor falava para Eriberto; para o subcontinente dos Eribertos fartos da morna submissão à expectativa frustra; do deserto; da espera, e do deserto mesmo. A Eriberto, afogado no jaquetão azul, duro, das primeiras mordomias, tartamudo no terno imenso. Maior a cabeça, dos ex-votos mal talhados de tanta comoção no Nordeste, do mesmo rosto já cravado em memorial rude de certeza sem esperança; de animal de curra, no alcapão da verdade. Dos olhos abertos do povo, que sabe não mais por ouvir dizer; do esquecer; ou do talvez; ou do não me lembro; do povo, na presença obstinada do motorista, só de verdade, hoje na pantalha de todos os nossos inconscientes. De tão humilde quanto sobranceiro, inesperado executor da última esperança do Governo Collor” (Mendes, 1993:175-176).

32. “Eriberto diz que espera que os brasileiros tenham aprendido a votar e defende cadeia para os corruptos: “vou comemorar a mudança na história do país [...] agora o povão está em cima”, garante. “Eu, um zé ninguém, ter que enfrentar as feras. Não foi só uma não. Foram várias feras. Me senti como Davi. [...] Ele (Collor) vai saber que foi derrotado por um motorista (...) deve dar uma revolta” (Francisco Eriberto Freire França, *JB*, 27/9/92).

O primeiro ato público foi dos estudantes. No dia 11 de Agosto, o "dia da pendura" aconteceu uma manifestação dos estudantes em SP. Um slogan chama a atenção: "Pedro que amava PC, que amava Ana, que amava Cláudio, que amava Najum, que amava Collor, que não amava ninguém" (FSP, 12/8/92:1-4). O amor – a falta de amor – a rede de relações. Se os integrantes da rede se amavam entre si, Collor não amava ninguém, não amava o povo. "Nunca um decepou tão fulgurantemente a esperança de tantos" (Mendes, 1993:13). Não existe mais um laço que une. O ministro Bornhausen minimizou o fato, lembrando que o desagravo a Edir Macedo levou 500 mil pessoas às ruas, enquanto que o ato do PT levou "apenas 5000 pessoas à praça da Sé em SP" (FSP, 12/8/82:1-5). Naquele momento, ainda não era possível saber se este seria um ato isolado ou teria um efeito multiplicador. "Vão é o prognóstico sobre o ponto de quebra da expectativa popular. Nem se pode prever como necessariamente paulatina a perda da paciência dos governados. O adiamento das metas ou as suas correções não experimentam um contraponto simétrico, de parte das atitudes de apoio ou rejeição aos Governos. Estas têm seu próprio dinamismo de acumulação e disparo, de conformismo ou explosão" (Mendes, 1993:56).

No dia 13/08/92, Fernando Collor convocou a população: "Saiam no próximo domingo de casa com alguma peça de roupa numa das cores da nossa bandeira, exponham na janela toalhas, panos, o que tiverem nas cores da nossa bandeira" (FSP, 14/8/92). Collor convocou a população para que usasse naquele domingo o verde e amarelo. Os governistas intuem que o presidente pode ter incentivado as manifestações contra o governo. Foi um desafio que despertou a ira: "ao contrário do plebiscito verde e amarelo, a sentença do domingo negro" (Mendes, 1993:132).³³

A intolerância popular irrompeu no dia 14 de Agosto, com 50.000 manifestantes pedindo o *impeachment* do presidente no Rio de Janeiro: "Anos rebeldes, último capítulo. Fora Collor! *Impeachment* já!"; "Bonita camisa, Fernandinho" (camisa listrada de preto e branco);

33. "Mesmo depois do motorista Eriberto ter atingido, com mira certa e abundância de chumbo, a organização criminal montada em torno da casa da Dinda, as denúncias não chegaram a emocionar a opinião pública a ponto de mobilizá-la para comportamento ativo. Durante semanas, o tema correu à conta da imprensa, e de ativistas de cúpula ou de base com ou sem mandato político, como se tantos anos de decepção houvessem enraizado a crença de que nada era possível fazer e que tudo iria mesmo 'terminar em pizza' [...] o rompimento do dique de desânimo liberou a cólera, quando o grande culpado ousou convocar seus já escassos seguidores para ocuparem as ruas" (Newton Rodrigues, OESP, 30/9/92).

"Você tá descamisado, pé no chão, passando fome? Bem feito, quem mandou votar no home. Você votou no home? Eu não. Você votou no home? Eu não. Como é que foi que ele ganhou a eleição?"; "1, 2, 3, 4, 5 mil, está renascendo o movimento estudantil" (JB, 15/8/92). A novela "Anos Rebeldes" contando acontecimentos da década de 60 sobre o movimento estudantil e a luta armada, era um grande sucesso. Reaparece nas manifestações que também chamam a atenção para o encontro do movimento estudantil como uma bandeira nacional. A vergonha dos eleitores de Collor é explicitada no slogan que sugere que, se ninguém o votou, como ganhou a eleição? "Demoraria a aparição, nos idos de agosto, deste povo-na-praça, escondido nas locas das 'diretas-já'. Retraía-se até então o Brasil, desconfiado dos *impeachments*, como historinhas das elites, e das CPIs, como amenos jogos de salão" (Mendes, 1993:191).

No dia 15 de agosto, Collor fez novo pronunciamento pela TV: "nenhum trabalhador, nenhuma dona de casa teve a sua poupança desvalorizada pela inflação (...) nada, nenhum obstáculo haverá de desviar-me desse objetivo maior, pois foi para cumpri-lo que 35 milhões de brasileiros elegeram-me presidente" (FSP, 16/8/92:1-5). Era tarde demais.

No dia 16 de Agosto é divulgada uma pesquisa Data folha: nas 11 principais capitais do país 70% dos entrevistados quer que o Congresso aprove o afastamento do Collor. No mesmo dia acontecem atos pró *impeachment*, com o preto como cor oficial, em todo o país.

Aconteceu uma curta guerra das cores. Se no começo o preto foi a cor do protesto, brevemente os manifestantes retomaram em seus rostos e corpos as cores da bandeira: o verde amarelo é do povo. "A coisa está preta. Hoje começa a guerra das cores [...] Collor acabou achando um jeito de medir sua impopularidade. Deu o empurrão que faltava para tirar a população (...) da paralisia cívica [...] Collor, cujo nome leva a cor, poderá ter criado o feitiço no qual se enroscará de vez. (...) Foi aos berros que ele conclamou a população ao confronto. Desta vez foi benéfico. A guerra das cores apenas começa" (Caio Túlio Costa, FSP, 16/8/92).

A importância desse confronto não escapou a ninguém. A expectativa pelo comportamento de cada um e de todos, em suas casas e nas ruas das cidades foi enorme. Aquele domingo foi um domingo em que todos se olharam e se observaram: se mediram. "Um meteoro negro cruza os céus do país (...) o rastro de antiluz estende uma tarja preta sobre o país: pudor, luto (...) pode-se prever que o obscuro objeto de frustração atingirá o coração do Brasil, oxalá exterminando as piores espécies de répteis que vivem de predação a cidadania: corrupção,

impunidade, usurpação. [...] a sociedade brasileira é obrigada a se olhar no espelho, goste ou não do que há para contemplar (Marcelo Leite, *FSP*, 16/8/92:1-2).

Aquele domingo, com o preto como cor vitoriosa, disse que o movimento nas ruas não mais cessaria e que, pelo contrário, se espalharia. No dia 25 de agosto, manifestações reuniram cerca de 500 mil estudantes em 15 cidades do país: “é ou não é, piada de salão, o chefe da quadrilha é o chefe da nação”;³⁴ “PC, deposite algum na minha conta”; “Fernandinho, o exterminador do futuro”; “Vai acabar, vai acabar, essa mania de roubar”; “Ladrão que rouba povão tem 100 anos de prisão”. O bom humor mostra, nestas curtas frases gritadas ou escritas em cartazes pontos essenciais: a criação de novos limites para velhas práticas; a quebra de promessas que comprometem irremediavelmente a credibilidade; a necessidade de punição. “Nosso inconsciente coletivo sabe de seus bons e maus ladrões. De quem prevarica no comesinho do que se espera, como Deus é servido, nos atentados que deslembramos, aceitos e perdoados, se não aplaudidos. De quem, ao contrário, comete o insuportável no sacrossanto da primeira espera do povo e destrói à flor e, de vez, o cumprimento da esperança. Não passou impune o Príncipe pela arrogância da promessa e o despudor alvar de suas correções de rumo” (Mendes, 1993:166).

A alegria e a emoção tomaram conta das ruas. Foi uma grande festa, uma festa cívica. “A emoção de participar de um momento histórico justifica o estremecimento do namoro e a euforia de quem está nas ruas” (*IstoÉ*, 2/9/92:35). A felicidade de participar, de se sentir protagonista e potente, relembra as manifestações de 68. Hannah Arendt, comentando os acontecimentos de 68, faz a questão que todos nos fazemos: o que realmente se passou? A autora propõe: “do modo como vejo a coisa, pela primeira vez num longo tempo surgiu um movimento político espontâneo fazendo não apenas propaganda, mas agindo, e ainda mais, agindo quase que exclusivamente por motivos morais (...) Junto com este fator moral, bem raro nesta coisa comumente

34. “Un individu n'est pas une bête dans le troupeau; c'est au contraire un être qui attache du prix à l'image qu'il a de lui-même. Le souci de cette image peut le pousser à désobeir, à se revolter, mais il peut aussi bien et, même plus souvent, le pousser à obéir encore davantage; entendue en ce sens, la notion d'individu ne s'oppose pas du tout à celle de société ni à celle d'État. On peut dire alors que cet individu est atteint au coeur par la puissance publique lorsqu'il est atteint dans son image de soi, dans la relation qu'il a avec lui-même lorsqu'il obéit à l'État ou à la société” (Veyne, 1987:7).

considerada um mero jogo de poder e interesses, entrou uma outra experiência, nova para o nosso tempo, no jogo da política: demonstrou que agir é divertido. Esta geração descobriu o que o século dezoito chamou de 'felicidade pública', que significa que quando o homem toma parte na vida pública abre para si uma dimensão da experiência humana que de outra forma lhe ficaria fechada e que de uma certa maneira constitui parte da 'felicidade completa' (Arendt, 1973:175). A alegria de agir é vivida nas ruas, tornadas espetáculo de bandeiras e cores. Muitos vivem, pela primeira vez, a 'felicidade pública'.

O senso de justiça – injuriado – e o fim de uma farsa – hipocrisia – são elementos centrais: "A ira não é de modo algum uma reação automática contra a miséria e o sofrimento como tais (...) somente quando há razões para suspeitar que as condições poderiam ser mudadas e não são aparece a ira. Somente quando nosso senso de justiça é injuriado reagimos com ira" (Arendt, 1973:136). Novamente vemos brilhantemente colocadas as condições necessárias para uma reação popular. Não basta o reconhecimento de um fato como injusto: é preciso acreditar na possibilidade de mudança. Junto a isso, colocaríamos o dado novo: setores do povo se vêm potentes, percebem-se como protagonistas essenciais que podem modificar o rumo dos acontecimentos. É esta a percepção nova que subjaz às manifestações crescentes que, se começam restritas aos estudantes, ganham progressivamente os mais diversos setores. Não são apenas legisladores e juristas, autoridades competentes que participam do acontecimento: multiplicam-se, assim como se multiplicam as manifestações nas ruas, os manifestos de associações e entidades de classe e sindicatos.

O outro lado é o do fim da "farsa". A presidência-espetáculo esgotou-se. Ribeiro, além de trabalhar com o conceito do 'público' como o "comum visível" (Lafer, 1994:232) trabalha com o 'público' como o oposto ao palco, sinônimo de platéia. Se o povo se comportava até então como público de um espetáculo, como público de uma emocionante novela, medindo, comparando, observando cada lance, naquele momento irrompeu no palco. O palco estava na CPI, mas principalmente naquele momento estava nas ruas. O "povo" foi pintado, fantasiado, com as bandeiras coloridas. Com uma preocupação estética: bonito e potente. Ribeiro comenta que quanto mais teatralizada for a política, quanto mais os cidadãos forem reduzidos a público, menor será o caráter público das políticas adotadas. (Ribeiro, 1994:34) Os cidadãos rejeitaram esse papel.

"Se investigarmos historicamente as causas que podem transformar *engagés* em *enragés*, não é a injustiça que figura em primeiro lugar, mas a hipocrisia (...) arrancar a máscara da hipocrisia da face do

inimigo, desmascarar a ele e às tortuosas maquinações e manipulações que lhe permitem dominar sem utilização de meios violentos [...] uma vez que os homens vivem num mundo de aparências e no seu relacionamento com ele dependem de manifestações, as dissimulações da hipocrisia (...) não podem ser enfrentadas pelo chamado comportamento razoável" (Arendt, 1973:138).

O final da história deste processo estava sendo decretado, na conjugação das várias forças: "democraticissimamente elegera-se Collor; democraticissimamente se o desvestia" (Mendes, 1993:133).

A emoção, que tanto se pretendia afastar, tomou conta do País. Que povo é este que se manifestou, inicialmente muito jovem, logo após, de todas as idades? Estiveram unidos pelo mesmo sentimento e pelas mesmas razões? "Enquanto não chega o inglório e vergonhoso fim, quem fala pela Nação são as ruas. O que impressiona não é a idade dos manifestantes (...) mas o conteúdo de seu protesto. [...] O governo, como poder político, até então tolerável pela legitimidade da origem, se desvia da sua órbita, maculando a legitimidade da origem pela ilegitimidade do exercício. O príncipe, atolado na corrupção e no abuso do poder, transforma-se num corpo estranho da sociedade. O povo está, por sua conta, (...) decretando, inapelavelmente, o *impeachment*, que os políticos confirmarão ou não [...] Se, na verdade, o que está nas praças não é só a multidão, mas a multidão portadora da soberania popular, que os mandatários infieis se cuidem – eles, na sua queda, podem arrastar, não as instituições, mas o simulacro que quiseram pôr, falsamente, em seu lugar" (Raymundo Faoro, *Isto É*, 2/9/92:29).

A felicidade tomou conta dos ânimos. Um sentimento de orgulho renasce: *É nossa, sim, a história já (...) de um povo como povo, sabendo mais e melhor, que as elites como elites* (Mendes, 1993:174).

Apresentamos neste capítulo os protagonistas deste episódio que culminou com o *impeachment* presidencial. O Legislativo entra em cena com o discurso de que sua omissão acarretaria o descrédito ainda maior dos políticos e da política e, dramaticamente, essa omissão levaria à desintegração do País. Essenciais nesta configuração das forças em conflito, são os juristas e constitucionalistas, que esclarecem sobre crimes nunca vistos como tais e sobre leis nunca anteriormente utilizadas. O crime de responsabilidade é analisado em sua relação com o princípio da representação numa República: o poder é do povo e quem representa o povo, responde, "presta contas". Coloca-se, desta

forma, limites à discricionariedade e ao segredo na gestão pública. Se somos herdeiros de uma República que começou tão mal, se assim é porque sempre foi, não é tarde para tentar retomar o conceito de responsabilidade, responsabilidade civil, política, administrativa e penal. Se o crime de responsabilidade existe, quais são as figuras que o preenchem? O fato de alguém pagar as contas do Presidente, porque gosta dele, é crime? Quais são os limites entre uma mentira – imoral – e uma mentira criminosa? Qual é o significado da falta de decoro no exercício da função? Recuperamos o debate em torno do que chamamos de “estratégias de defesa” utilizadas pelos governistas: a estratégia de “um só culpado”, “o risco institucional”, “todo mundo faz”, “a conspiração”, “a corrupção”. A cada uma destas estratégias, opuseram-se setores da imprensa, parlamentares, políticos, personalidades do mundo acadêmico, juristas. E o *impeachment*, existe? Objeto de pouca atenção por parte dos legisladores, define-se como um processo jurídico na forma e político no espírito. Cercado de dúvidas – é mais fácil mudar a Constituição eliminando o cargo de Presidente do que depô-lo mediante o *impeachment* – por inédito, inviável, improvável, vai surgindo como a única saída para a crise.

E o que vai pelo coração e pela mente do povo? Presente nos discursos de políticos de ambos os lados da disputa, presente nas pesquisas de opinião, aparece nas ruas das cidades para nelas ficar até o fim do processo. A luta contra a corrupção também é sua, não se trata de uma “briga de brancos”. O que pertence a todos e deve ser, portanto, defendido? Se a corrupção é vista progressivamente como um “mal coletivo” vitimizando a todos, esta percepção implica em um também progressivo traçado de novos limites entre o público e o privado assim como na capacidade de utilizar esta distinção.

RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO

Nunca houve uma CPI como essa.

(Benito Gama, PFL-BA, presidente da CPI, *OESP*, 30/9/92:14)

5.1 Introdução

Comissão criada pelo requerimento 52/92 destinada a apurar fatos contidos nas denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello referentes às atividades do Sr. Paulo César Cavalcante Farias, teve como presidente o Dep. Benito Gama (PFL-Bloco) como vice-presidente o Sen. Maurício Corrêa (PDT) e como relator o Sen. Amir Lando (PMDB).

Sua composição refletiu o princípio da proporcionalidade imposta pela Constituição:¹ “é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva casa.” (CF-88, art. 58, § 1.º).

Cotejando com os dados descritos na pesquisa de Oliveira sobre as CPIs (1990) pareceria que esta CPI não respeitou a formação tradicional do par presidente-oposicionista, relator-governista. Digo “pareceria” pois não há como confirmar esta oposição governista-oposicionista na maior parte dos casos, dada a fluidez das alianças, a frágil fidelidade partidária e a existência de posições diferentes em um mesmo partido. Em princípio, nesta CPI, teríamos o par invertido: presidente-aliado do executivo e relator-oposicionista. A importância

1. Foi integrada por 4 senadores e dois deputados do PMDB, 2 senadores do PFL e 3 deputados do ‘bloco’, 1 senador e 1 deputado do PSDB, 1 senador e um deputado do PTB, 1 senador e 1 deputado do PDT, 1 senador do PRN, 1 senador do PSB e 1 deputado do PT, 1 deputado do PDS e 1 deputado do PDC.

da formação tradicional – presidente-oposicionista e relator-governista – é discutida na pesquisa de Oliveira, com a descrição do nível de ocupação deste cargo pelos governistas. Se estes quase não são autores de CPIs, são os relatores de sua grande maioria. Recordamos que na CPI da corrupção de 1989, que culmina com a denúncia contra José Sarney, o par era presidente do PMDB (partido do chefe do Executivo) e relator do PFL (partido aliado do Executivo): deveria, se nos guiassemos pela estatística, ter sido uma CPI com fracos resultados. Isto não aconteceu, demonstrando a existência de outras variáveis a serem consideradas.

O Relatório Final da CPI começa com observações sobre o ambiente social e político do Brasil nos últimos três anos, assim como sobre a natureza, funções e finalidades de uma CPI, para prevenir equívocos e colocar limites para as expectativas em torno de sua atuação. Este é um gesto de prudência necessário: quais são os limites de uma CPI? Qual é o seu papel? Como já foi dito na CPI de 88, a CPI investiga mas não pune. Estes esclarecimentos repõem as expectativas em seu devido lugar, pois por um lado confunde-se o papel da CPI como já sendo o papel de um tribunal e, por outro, acusa-se a CPI de haver extrapolado seu objeto de investigação, o ‘fato determinado’ exposto no requerimento de criação. A CPI encontra-se, desta forma, sob um fogo cruzado. Os limites legais da atuação precisam estar cuidadosamente demarcados para produzirem o efeito adequado e principalmente para resguardar o Legislativo, posto como nunca em primeiro plano.

Chamamos a atenção para a diferença entre as estratégias utilizadas nesta CPI e as utilizadas na CPI da Corrupção de 1988. Se na CPI de 88 a palavra “corrupção” aparece já no título da Comissão, merecendo destaque na denúncia dela derivada, na CPI de 92, as palavras usadas no título são “atividades capazes de configurar ilicitude penal”. Não apenas não se deterá na discussão sobre a corrupção, como não usará o termo corrupção. O termo aparecerá na página 320, na discussão sobre corrupção eleitoral e na página 359 do Relatório, nas sugestões para modificação da legislação penal, arts. 107 e 332 do CP. Nas 371 páginas do Relatório, a palavra corrupção não é usada para caracterizar o caso que está sendo analisado, sendo substituída sistematicamente por “práticas ilícitas”, “mecanismos de influência e controle”, “auferir vantagens e benefícios ilícitos e ilegais”, “indústria de tráfico de influências e venda de facilidades”, “desvios de conduta administrativa”, “patologia política”, “crimes contra o erário”, “ações danosas ao Estado e prejudiciais à sociedade, embora muito rentáveis para os membros desses grupos”, “aventuras e assaltos ao Erário”,

“informações privilegiadas para obter vantagens”, atividades que “gravitam entre o ilegal e o moralmente ilícito”. É uma ausência digna de ser registrada, sobre a qual podemos apenas tecer conjecturas: o uso do termo “corrupção” poderia restringir as possibilidades de enquadramento legal das práticas arroladas, por conta de PCFarias não exercer nenhum cargo ou função pública? O termo “corrupção” é um termo vazio e será mais produtivo descrever um rol de práticas que poderão futuramente se encaixar dentro do termo? Será este um problema secundário, uma vez que a direção proposta, a figura penal almejada, é a do crime de responsabilidade?

A escolha estratégica dos parlamentares da CPI de 92 segue outro rumo: a verdade, a veracidade, a credibilidade serão contrapostas à mentira, à falta de credibilidade, à traição. Estes temas apareciam na denúncia contra José Sarney e seus Ministros como elementos secundários, com a discussão sobre a corrupção ocupando o foco central.

5.2 O tema central: “conhecereis a verdade e a verdade vos libertará”

Assim começa o Relatório de autoria de Amir Lando. Mostra desta forma a força central que nucleará os argumentos apresentados. A verdade e a mentira, a promessa, a confiança e a traição, serão os temas centrais. A partir do trecho bíblico, contraponto possível ao uso por parte de F.Collor do salmo 90 – a confiança – “caiam mil homens à tua esquerda e dez mil à tua direita, tu não serás atingido” (*FSP*, 12/8/92:1-5),² a

2. “Collor se inspira em salmo bíblico para dizer que vai superar a crise”. (Josias de Souza, *FSP*, 12/8/92:1-5). Trata-se do Salmo 90: “tu que habitas sob a proteção do Altíssimo, Que moras à sombra do Onipotente, Diz ao Senhor: “sois meu refúgio e minha cidadela, Meu Deus, em quem confio”. E ele que te livrará do laço do caçador, E da peste perniciososa. Ele te cobrirá com suas plumas, Sob suas asas encontrarás refúgio; Sua fidelidade te será um escudo de proteção. Tu não temerás os terrores noturnos, Nem a flecha que voa à luz do dia, Nem a peste que se propaga nas trevas, Nem o mal que grassa ao meio-dia. Caiam mil homens à tua esquerda e dez mil à tua direita, Tu não serás atingido. Porém, verás com teus próprios olhos, Contemplarás o castigo dos pecadores. Porque o Senhor é teu refúgio; Escolheste, por asilo, o Altíssimo. Nenhum mal te atingirá, Nenhum flagelo chegará à tua tenda. Porque aos anjos ele mandou que te guardem em todos os teus caminhos. Eles te sustentarão em suas mãos, Para que não tropeces em alguma pedra. Sobre serpente e víbora andarás, Calcarás aos pés o leão e o dragão. “Pois que se uniu a mim, eu livrarei; E o protegerei, pois conhece o meu nome. Quando me invocar, eu o atenderei; Na tribulação estarei com ele; Hei de livrá-lo e o cobrirei de glória. Será favorecido de longos dias, E mostrar-lhe-ei a minha salvação”.

verdade deixa de ser transcendente e passa a ser deste mundo, escondida apenas por véus, sujeira, lama, sombras, mas possível de ser encontrada para cumprir sua missão libertadora. Libertadora do erro, do engano, da traição.

“Qué reglas de derecho hacen funcionar las relaciones de poder para producir discursos de verdad, qué tipo de poder es susceptible de producir discursos de verdad que están en una sociedad como la nuestra, dotados de efectos tão poderosos (...) estamos sometidos a la producción de la verdad del poder y no podemos ejercer el poder sino a través de la producción de la verdad” (Foucault, 1992:34). Verdade, poder e direito aparecem íntima e explicitamente ligados neste documento. Tratou-se de um esforço de produção de uma verdade, sob a égide do inquérito judicial, de uma verdade exigente que provocará uma nova configuração dos poderes em questão, desfazendo a visão do governante como portador da lei, portador do saber e preenchedor do poder. (Chauí, 1994:28)

O Relatório da CPI começa assim: “No âmbito da sua conturbada história política recente, a sociedade brasileira foi embalada, na campanha de 89, pela promessa de limpidez e probidade, cuja esperança acalentou o sonho de vê-las, por fim, presidir aos destinos dos processos decisórios da Nação.” (Congresso, 1992:30)

O ponto de partida é uma promessa-ação. Uma promessa geradora de esperança e de sonhos, que se apoiava na expectativa largamente criada de justiça, prosperidade coletiva, transparência e probidade administrativas. A proposta de F.Collor, apresentada no documento “Projeto Brasil Novo” ia além de um projeto de governo. Tratou-se de uma proposta de reconstrução do Brasil, apregoada com decisão. “Não venho para as promessas. Venho para a ação. [...] Quero ser a voz dos oprimidos. Dos desassistidos. Dos espoliados e dos humildes que nunca tiveram voz nem vez no processo histórico brasileiro [...] Venho em nome da fé, como mandatário da Verdade e sob a inspiração da Liberdade com Justiça, para promover a prosperidade coletiva, retomar o desenvolvimento, restaurar a dignidade da vida pública nacional, reformar as velhas estruturas e banir de vez os vícios da incompetência, da corrupção e das práticas espúrias que infelicitam o País, degradam a atividade política e envergonham a Nação” (Collor, 1989:101). Esta é a referência básica deste processo, a de uma promessa-ação que embala o país. Havia um primeiro mandatário da Verdade: veremos como esta será uma história de troca de mãos de bandeiras, por meio da revelação de enganos e ilusões.

O Relatório continua: “A expectativa de um vento renovador foi largamente comprometida pelos fatos. Esperava-se que, do caos

político, econômico e social, o Brasil retomasse, enfim, o caminho de um desenvolvimento ordenado. Inundado por medidas de choque desde 15 de março de 1990, o país viu-se metamorfoseado em imenso laboratório, sob um dilúvio de medidas provisórias – 141 em 1990 – que submeteram economia e sociedade a um verdadeiro terremoto conceitual e operacional. O que se queria, após tal tormenta? Reordenamento e desenvolvimento. O que se obteve? Estagnação, recessão e deterioração, não apenas econômica, mas, infelizmente, agora, também moral” (Congresso, 1992:30).

Eis a descrição do fracasso, geral, de uma proposta. A forma de governar? Por medidas provisórias – continuando a tradição dos decretos-leis – que inundaram o País, como um dilúvio, provocando tormenta e terremoto.³ O país ter-se-ia transformado em um campo de experimentação, um laboratório. Pode-se supor que todo este dilúvio, terremoto, governo com medidas provisórias, teria sido perdoado se o fim alcançado tivesse sido o reordenamento e o desenvolvimento, seguindo a sugestão de que os fins justificam os meios, mesmo os meios tendo sido caracterizados como desmedidos, excessivos, violentos? Os fins justificam os meios? Marilena Chauí comenta: “no caso da política, a resposta tende a ser positiva e, portanto, estabelece uma diferença de natureza entre meios e fins, exigindo-se, porém, que haja alguma proporção (racionalidade) entre eles. A idéia que parece prevalecer, portanto, é a de que, na política, todos os meios são bons e lícitos, se o fim for bom para a coletividade. A curiosa expressão eleitoral ‘rouba mas faz’ exprime essa idéia” (Chauí, 1994a:354). É esta também a análise de Lafer, quando discute a ética dos resultados e a ética dos princípios em sua relação com a mentira ou a veracidade na política. Nesta esfera, aconteceria uma redução da moral à política, pois para a ação política o que contaria não seriam os princípios, mas os resultados. (Lafer, 1994:230) Porém, o vento renovador ansiosamente esperado, tornou-se um desastre, os resultados não foram os desejados, e, ao invés de mudanças, viu-se a conservação das tradicionais formas de governo do executivo.

Segue-se o comentário sobre os dois grandes eixos de atuação do governo: a reforma econômica e a reforma administrativa. “O Confisco

3. É bom lembrar a reação do Legislativo quando em 1991 toma posse o novo Congresso, eleito em novembro de 1990, com a votação de um projeto de autoria de Nelson Jobim, limitando a prerrogativa do governo de recorrer a medidas provisórias e impedindo sua reedição quando rejeitadas pelo Congresso. O Judiciário também reage: o TSJ de Pernambuco, um ano após a vigência do Plano Collor, decretava a inconstitucionalidade do bloqueio das cadernetas de poupança. (Mendes, 1993:63)

da poupança e brusca alteração das regras de ação econômica e de operação financeira (Medida Provisória 168/Lei 8.024/90) resultaram, após um primeiro momento de estupor, seguido de um certo grau de alento, em frustração e desencanto. Tomado de assalto, o Estado Brasileiro, de indolente, foi transformado em inoperante. A medida provisória 150 (Lei 8.028/90) realizou uma reforma administrativa que abriu profundas fissuras na estrutura do estado e em seu corpo funcional. Se o arejamento e a modernização são exigências inadiáveis do Estado brasileiro, o resultado em 90, 91 e 92 foi medíocre. Sucessivas alterações da reforma parecem encaminhar-se novamente para a consagração da política da troca de favores e da proteção dos apaniguados. Sucessivos atos administrativos, rotulados como reforma, acabaram por ferir de morte o que de melhor se construiu para o efetivo desempenho do controle interno do Poder Executivo. O serviço público foi indiscriminadamente posto sob suspeita e sobre o funcionário suspendeu-se a espada de Dâmocles da disponibilidade, cujos efeitos perniciosos, antes de trazer economia e eficácia, trouxeram medo, angústia, recuo e insegurança. Ao servidor em sursis, pediu-se dedicação e sacrifício, sem oferecer motivação e recompensa" (Congresso, 1992:30-31).⁴

Repete-se ponto a ponto as queixas e críticas do Relatório da CPI de 88, das medidas provisórias, atos administrativos criando um caos na administração pública. Cabe lembrar o efeito devastador das medidas provisórias do executivo sobre o Legislativo: não é da competência do Legislativo legislar? Porém, qual foi o papel do Legislativo em relação a estas medidas provisórias agora descritas como tão negativas? Mas, a isenção da culpa ou da co-responsabilidade do Legislativo neste processo é dada por Fernando Collor: "o presidente, neste regime, tem um poder excepcional. É dono da caneta e do papel. É, portanto, o único culpado pelo sucesso ou pelo fracasso de seu governo" (Collor, 1989:46).

Houve um alvo preferencial na atuação do Executivo: a administração pública federal. Se a população em geral foi atingida, mas ficou na expectativa do cumprimento das promessas de prosperidade, houve

4. "O governo Collor teve como marca maior de seu tumultuado período, a permanente violação do Direito. [...] estou convencido que o juvenil grupo ministerial do início (...) ao entender que o jovem presidente estaria acima do bem e do mal e que 35 milhões de votos valeriam mais do que a Constituição Federal, passou a idéia ao presidente de que possuía carta em branco (...) à semelhança dos senhores feudais da Idade Média" (Yves Gandra Martins, *FSP*, 30/9/92:B-3).

um primeiro setor duramente atingido, que não participou dessa promessa. No projeto Brasil Novo, Collor anunciava: "Proclamo solenemente que aqueles que trabalham e se devotam ao Serviço Público com eficiência e operosidade, não têm o que temer. De mim, receberão sempre provas de apreço, reconhecimento e retribuição adequados" (Collor, 1989:102).

O Relatório conclui, porém, que o Estado foi tomado de assalto. Já vimos, via análise do noticiário da imprensa, o uso reiterado dessa imagem, que agora aparece no documento da CPI. Desta forma coloca-se em questão a legitimidade de tal governo, eleito pelo povo. Outros, um bando, uma tropa de cangaceiros, assaltou o Estado. Houve um engano, uma usurpação. As reformas administrativas não tiveram por objetivo a superação da "indolência" do Estado, mas o de torná-lo inoperante, principalmente no tocante à possibilidade de controle dos atos do Poder Executivo. Vemos novamente, agora do outro lado da trincheira, a sugestão de um complô, de uma conspiração. Vê-se no palmo a palmo da disputa a coincidência de algumas estratégias. "O grande jogo da história será de quem se apoderar das regras, de quem tomar o lugar daqueles que as utilizam, de quem se disfarçar para pervertê-las, utilizá-las ao inverso e voltá-las contra aqueles que as tinham imposto" (Foucault, 1979:25).

Continua o Relatório: "Os indícios apontam para a acintosa montagem de uma operação intencional, com vistas a abrir um espaço, no âmbito da administração dos negócios públicos, para que nele agissem e ajam agentes internos e externos à gestão pública, de modo a auferirem vantagens e benefícios ilícitos e ilegais. Corretores de verbas públicas pululam, sem pejo, infiltrando-se até na mais comezinha das liberações rotineiras" (Congresso, 1992:31).

Aquele assalto, portanto, foi acintoso e proposital – um complô – trazendo, sob a roupagem enganosa da modernização e do 'arejamento' do Estado, práticas tradicionais de troca de favores, de intermediação de verbas públicas. Existem responsáveis: "Os alquimistas do 'bolo de noiva' inventaram ou favoreceram um 'ecossistema' próprio, um ambiente propício a que grassasse tal nova espécie do gênero dos aproveitadores" (1992:31). São os mesmos que transformaram o país em um grande laboratório. Lembramos a CPI de 88, quando descreve o "desgoverno", quando fala em "caos governamental", aliado à alegação da necessidade de medidas urgentes, à pressa, desmontando ou contornando os órgãos de controle da administração. Nos dois casos trata-se da mesma situação: as medidas provisórias, as legislações duvidosas quanto à constitucionalidade, as reformas improvisadas geraram o que neste Relatório chama-se de um "ecos-

sistema” propício à proliferação da ‘praga’ ou do ‘micróbio’ que irá assaltar o Estado, mediante sucessivos ataques às normas e procedimento vigentes e às estruturas de controle interno.

O Relatório continua este desenvolvimento, não colocando em questão a má ou a boa intenção desses alquimistas e sim sua responsabilidade: “malgrado eventual bem fundado das intenções das medidas econômicas e administrativas adotadas após 15 de março de 90, salta aos olhos que elas tornaram possível, na procera subsequente ao confisco dos ativos financeiros e ao desmantelamento parcial do serviço público, o descalabro especialmente da capacidade instalada de controle interno. À sombra da reforma administrativa, floresceu uma nova indústria do tráfico de influências e da venda de facilidades, diante da imensidão das dificuldades criadas” (Congresso, 1992:31)⁵ Parece que a cena pós-Cruzado se repete.

Esta fala remete a uma das discussões centrais sobre a relação entre corrupção, burocracia e leis, a de criar dificuldades para vender facilidades, amplamente citada na literatura. São novamente as leis antieconômicas, os excessivos controles, a discricionariedade dos funcionários, criando o ‘ecossistema’ propício à corrupção. Excesso de Estado, falta de Estado. Excesso de capitalismo, falta de capitalismo, excesso de leis, falta de leis, são discussões recorrentes e circulares que atravessam as análises sobre o problema da corrupção.⁶ No caso que estamos analisando combina-se o desmantelamento de estruturas administrativas (alguns setores do Estado sendo retirados do jogo-falta

5. “É preciso ter claro que a figura do intermediário de negócios com o governo só pode surgir porque existem certas relações entre o Estado e as empresas e, ademais, porque estas relações determinam a forma de concorrência entre as últimas. As empresas devem se ‘posicionar’ da melhor forma possível e isto é feito, sobretudo, por meio da ‘circulação burocrática’ ou seja, da conquista de postos dentro do aparelho do Estado por representantes notórios de interesses privados [...] as relações de negócios entre Estado e o setor privado já ultrapassaram, há muito tempo, a etapa da corrupção artesanal (...) a corrupção é sistêmica. [...] A corrupção avança nos espaços constituídos pela enorme concentração de poder e riqueza” (Luiz G. Beluzzo, *IstoÉ*, 24/6/92:30).

6. Francisco de Oliveira analisa o contexto geral desta crise do Estado: “de fato, trata-se de uma crise da burguesia, por excelência, e portanto atinge e compreende o Estado. Porque a imbricação do público e do privado, em todos os mecanismos da acumulação de capital, se *representa* nos instrumentos e variáveis que são exclusivos do Estado: moeda, controle do crédito, dívida pública, orçamento. Não há, aqui, qualquer redução do Estado à burguesia nem vice-versa; mas o amálgama já referido entre o público e o privado transporta uma crise de grandes proporções no âmbito mais global das relações Estado e economia privada” (Oliveira, 1992:130).

de Estado) com novas regulamentações econômicas gerindo a vida global da nação (excesso de Estado). Vemos leis questionáveis em sua legalidade e duvidosas em seu conteúdo, gerando novas vendas de facilidades: “em torno do Presidente da República organizaram-se amigos e colaboradores de campanha que passaram a ser identificados como co-autores de um *script* cujo enredo era importante não ignorar, mesmo a elevado custo financeiro e moral. Quem conhecesse o fio da nova meada – como desbloquear cruzados novos, como conseguir contratos com dispensa de licitação, como vencer concorrências, como colocar funcionários em disponibilidade ou como evitar que o fossem, e assim por diante – passou a ser ‘mercadoria’ pela qual empresários e tantos outros se dispuseram a pagar preços incríveis e injustificados” (Congresso, 1992:31).⁷

Este ponto remete mais uma vez a uma das promessas do Projeto Brasil Novo: “meu primeiro compromisso será o de declarar guerra de forma permanente, obstinada e sem tréguas aos dois piores males que infelicitam a Nação, desvirtuam a cidadania e afrontam o nosso patriotismo: a inflação e a corrupção, representada pela deterioração dos costumes, que grassa em todo o País, paralisado pela descrença ante a impunidade que protege os que fraudam o fisco, se apropriam do dinheiro público e especulam com o poder do Estado” (Collor, 1989:102).

Quem pode comprar essas facilidades? Quem tem ou dinheiro ou prestígio ou proximidade com o governo. Quando isto foi denunciado? Lembramos a Carta de Belo Horizonte, de abril de 1991, marcando um primeiro momento organizado de denúncia.

Continua o relator: “O ‘conselho’, a ‘assessoria’ e a ‘palavra certa em lugar certo’, mantêm-se como mecanismos de influência e controle, agora com novos atores e autores. As medidas governamentais desde 15 de março abrem-se como um gigantesco guarda-chuva, a abrigar zonas sombrias de captação de dinheiro e de aplicação duvidosa –

7. “PC Farias não inventou a caixinha dos políticos. Ele é símbolo de um sistema que transformou a caixinha numa indústria, a arrecadação de comissões num supermercado e a corrupção numa gangrena instalada no coração do Estado [...] com PC ocorreu um salto qualitativo – 30% na média (...) empresários já denunciaram comissões de 43% em pequenas obras. Pedro Collor diz que passou de 20% na raspadinha. Os empreiteiros, que morriam com 6%, chegaram a ser gangrenados em 13%. Como muitas dessas empresas trabalham com uma margem de lucro inferior a 10% de seu faturamento (...) a comissão tornou-se maior que o lucro. Além de ser um problema legal, tornou-se um dilema econômico” (Veja, 17/6/92:30-31).

decerto em nada originais, se comparadas com o que a experiência acumulada já ensinou – mas em volume e despalante inauditos, alimentados pela expectativa, de seus beneficiários, de prosperarem enquanto não são vistos” (Congresso, 1992:32).

Se o fenômeno não é recente, não é novidade, contou com novos autores e atores que levaram sua atuação a patamares insólitos. Mas, foi apenas o desmedido da comissão e a ruptura dos esquemas tradicionais – autores e atores novos – o que justifica esta comissão de inquérito? Já vimos que, tanto no Relatório da CPI de 88 como na tese de Bezerra (1993), existe a sugestão de que a razão de denúncia inicial do Prefeito de Valença, deveu-se ao valor exorbitante da comissão dos intermediários. Quebrar-se-ia, mediante essa inflação da comissão, o código vigente que as limitaria a um patamar consensual. Acreditamos que centrar a análise destes casos tão complexos em uma única causa de ordem quantitativa – os valores intoleráveis das comissões – implica em redução. Se, como diz o relator, as práticas ilícitas prosperaram em volume e despalante inauditos, sugerimos que este fato deve ser visto como um dos elementos que alimenta o processo que, conjugado a outros fatores gera um “caso” e, principalmente, um “escândalo”. A “vivacidade dos sentimentos feridos” não teria alcançado a tantos, se o caso fosse restrito a disputa entre grupos que participavam destes esquemas de favorecimento. Se o ponto de partida pode ser localizado em uma disputa entre grupos tradicionalmente clientes do Estado, esta disputa local transcende seus limites por encontrar outro ambiente político no país, com setores que rejeitam tais práticas e com uma oposição política atuante, centrada principalmente no PT. O fim de uma esperança, a traição a uma série de promessas, e, principalmente, um anseio difuso por uma nova relação entre governantes e governados, completaria este quadro. Este argumento é reforçado por uma observação do relator Amir Lando, que, ao recuperar o ‘clima social’ que envolve a CPI, verifica o fato político resultante da percepção coletiva de determinadas práticas como intoleráveis. Entra em cena no Relatório o “povo”, já não ausente: “O ambiente democrático do País, no entanto, e a vontade popular, afinal ciosa de restabelecer sua soberania – no mais puro sentido da democracia participativa consagrada no parágrafo único do art. 1.º da Constituição Federal –, permitem e exigem que se busque corrigir e punir” (Congresso, 1992:32).⁸

8. “A CPI que investiga as atividades da quadrilha dos PCs deve-se ao crescimento e consolidação de uma opinião pública que, penosamente, vem construindo uma esfera pública democrática. O Congresso tem se mostrado, até

A possibilidade de correção da situação descrita e de punição dos responsáveis está dada pela existência de um outro ambiente, um ambiente democrático, que se contrapõe ao "ecossistema" ou ambiente que gerou a corrupção governamental. Estão, desta forma, desenhados os "lados" em disputa. A demanda que está sendo acolhida pela Comissão e que emana da vontade popular, é de mudança. A CPI empunha esta bandeira:

"É preciso mudar. Mudar é urgente.

É preciso mudar a ética do Poder.

O povo brasileiro está comprometido com esta mudança" (Congresso, 1992:32).

Se a população elegeu F.Collor buscando uma mudança, se foi embalada em um sonho ou um vento de renovação, vemos neste momento a bandeira passando a outras mãos. "O Brasil não será o mesmo após a CPI, vaticinou o seu presidente, dep. Benito Gama, logo no início dos trabalhos e acrescentou: "Nem nós seremos os mesmos", sugerindo a memória de um verso do poeta Pablo Neruda "Nosotros ya no somos los mismos". Transcorridos apenas 67 dias, é permissível afirmar a procedência e o acerto daquelas previsões. Desenvolveu-se no País uma percuciente campanha de moralização. Tenho certeza de que essa pregação sincera e profunda não foi nem será em vão" (Congresso, 1992:32).

Nunca houve uma CPI como essa, também dizia Benito Gama. A bandeira trocou de mãos: o documento alia desta forma o trabalho da Comissão com o movimento mais amplo da população em busca de mudanças, de "ventos renovadores" diagnosticado pela imprensa e por outros setores desde a campanha presidencial de 1989. Dentro deste espírito, o trabalho da CPI afetaria não apenas o quadro de forças políticas mas a individualidade de cada participante. O discurso moral surge com força para traçar as cores do futuro, passando pela crítica aos acontecimentos anteriores, especialmente do voluntarismo contraposto ao valor do trabalho coletivo, do esforço e da paciência: "a vocação nacional para a grandeza passa pela postura ética de cada cidadão e de todos os brasileiros. A vantagem deve ser o resultado natural do esforço e do trabalho e nunca da esperteza e da trapaça. Construir a grandeza nacional não surgirá por força da magia que a palavra infunde, senão da ação concreta. Não surgirá da noite para

agora, seu digno representante, ao atender seus clamores, que não são de catões enraivecidos, mas da cidadania, e não meramente de contribuintes, como pensa o credo liberal" (Oliveira, 1992:145)

o dia, nem do simples desejo de que surja. Surgirá do empenho da palavra transumida em obra que só o trabalho coletivo edifica [...] Pressinto um novo arrebol de decência no destino da Pátria, onde a Lei talhe condutas pela obediência e sagrado respeito a si mesma. É preciso sonhar com as mudanças, que se movimentam em busca do progresso e da ordem, ostentados no lábaro que os nossos corações embalam” (Congresso, 1992:32-33).

A análise da situação termina retomando as imagens que lhe deram início: são quase as mesmas palavras. Porém, se no início eram palavras falsas, enganosas, promessas vãs – eram as promessas presidenciais –, agora são retomadas como palavras verdadeiras, ações, compromisso – as promessas parlamentares. Aqui, a imagem da bandeira trocando de mãos é explícita com a menção à bandeira nacional, às mudanças que buscam o progresso e a ordem.⁹

“A CPI foi um momento de purgação dos desvios de conduta administrativa, uma tentativa de pôr a limpo parcela do lodaçal da corrupção que molesta a Nação. Um apelo de sobrevivência da virtude na vida pública. É preciso renovar a face do País” (Congresso, 1992:33).

Assim termina a análise da situação brasileira. Contou-se uma história de mentira e de engano, de traição e de usurpação, de grupos privilegiados, de distrações da lei. O descrédito muda de lugar e firma-se a independência, a capacidade e a legitimidade do Legislativo para dizer as palavras sinceras e responsáveis.

5.3 O inquérito, o fato determinado, a verdade

Segue-se no Relatório um esclarecimento sobre os limites, natureza, função da uma Comissão Parlamentar de Inquérito. A descrição dessas atribuições, assim como de seus limites e da metodologia utilizada na busca da verdade, servirá para resguardar a CPI frente à expectativa criada na população de apuração, julgamento e punição de responsabilidades. O ponto de partida para a existência de uma expectativa na população encontra-se, segundo o relator, no próprio nome da

9. “A primavera voltou. O verde voltou para a bandeira da dignidade e da esperança; eis que um novo país está brotando; um novo país que sai da lama como uma flor; é tempo de proteger a flor que nasceu para o futuro” (Anúncio de página inteira do Grupo Abril, *JB*, 30/9/92). “O verde-amarelo é nosso, não *delle*”, um dos slogans das passeatas a favor do *impeachment*. O uso do duplo “I” é uma resposta aos slogans da campanha presidencial de Collor: “vamos collorir o Brasil”.

comissão, pelo uso do termo "inquérito": "parece-nos que o substantivo – inquérito – é uma das causas do equívoco popular a respeito do verdadeiro papel das comissões (...) ele tem um matiz semântico um tanto ambíguo, talvez por se associar, no espírito das pessoas, a questões criminais e policiais" (Congresso, 1992:52).

Esta ambigüidade bem assinalada do termo, reflete a idéia de que o inquérito, ao produzir as provas, produz a verdade sobre um acontecimento. Espera-se também, que o inquérito dê lugar a uma ação de julgamento que resulte em punição ou absolvição, refletindo a intensa discussão sobre a impunidade que cerca certos crimes no país. Admite-se a existência de investigações e inquéritos que até investigam e chegam à verdade, mas duvida-se de que este movimento resulte em punição, ou no caso que estamos tratando, que a Câmara aprove, por 2/3 de seus membros, a permissão para o julgamento, no Senado, do crime de responsabilidade. No momento da elaboração deste Relatório, não é possível prever como este caso prosseguirá: terminará com este Relatório? A denúncia que já está sendo preparada e que será oferecida à Câmara, será arquivada? A dúvida que impera na população impera também entre os integrantes da CPI. Daí o cuidado em delimitar responsabilidades neste processo.

"A Nação aguarda a imediata e rigorosa punição dos culpados. Julgar e punir foge à competência da CPI. Este é o mais notável equívoco que tem causado graves danos ao conceito, à reputação e respeitabilidade do Congresso Nacional (...) esse equívoco se encontra muito disseminado entre as várias camadas da população brasileira (...) denunciar é tarefa do Ministério Público, cabendo ao poder Judiciário julgar, condenar e punir, ou inocentar" (Congresso, 1992:34).

Se são passíveis de investigação por uma CPI todos aqueles fatos que possam ser objeto de legislação, de deliberação e de controle, ao Legislativo só é dado o poder de punição (com a perda do cargo) no caso do crime de responsabilidade.¹⁰ À CPI cabe investigar e

10. "Só em um caso caberá ao Congresso punir os culpados, estranhos a qualquer das Casas: quando for apurado crime de responsabilidade, vale dizer, quando for caso de *impeachment*. Neste caso, porém, a tarefa da comissão parlamentar de inquérito é ainda de informar; sobre as suas informações poderá qualquer deputado ou qualquer do povo buscar a denúncia exigida pelo artigo 16 da lei n.º 1.079 de 1950, em face do qual a Câmara dos Deputados, nos termos do art. 19 do mesmo estatuto, iniciará o processo de *impeachment*, nomeando 'comissão especial' de que trata o mesmo dispositivo legal [...] às comissões parlamentares de inquérito não cabe a iniciativa de denunciar o Presidente da República por crime de responsabilidade" (Castilho Cabral *apud* Congresso, 1992:43).

recomendar: não pode denunciar, nem julgar nem punir ou absolver. O trabalho das comissões é o de investigar a realidade, fiscalizar a ação do governo fazendo-se eco das demandas de setores da sociedade: "a faculdade do Poder Legislativo de investigar a realidade assume contornos de um infungível dever (...) as comissões de inquérito constituem um dos instrumentos mais importantes e eficientes (...) na realização de suas elevadíssimas atribuições e fins. Os parlamentares não realizam unicamente a tarefa de estabelecer as normas jurídicas (...) a essa finalidade se acrescentam as de fiscalizar a ação do governo e de expressar as opiniões, os anseios e as reivindicações dos vários segmentos da sociedade neles representada" (Congresso, 1992:49).

Vê-se como todo o discurso se apoia na busca da verdade, no direito do povo de conhecer toda a verdade dos fatos. O conhecimento da verdade dos fatos é o desejo da Nação: o Congresso, que é a nação reunida em assembléia, órgão da soberania popular, tendo por competência fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, responde a este anseio.

Qual é o trabalho de investigação de uma CPI? "As CPIs apuram, indagam, inquiram, sindicam, se deslocam aqui e ali, garimpando informações, recebendo e sistematizando dados, reunindo, classificando e sistematizando documentos, cotejando-os, interrelacionando-os, avaliando-os isoladamente e em face do universo das provas, afastando as viciadas e coligindo as contraprovas necessárias, devassando o que a má-fé ou o temor procuram ocultar, superam as dificuldades naturais das investigações e também as adrede criadas, induzem, deduzem, inferem, concluem, tudo, para levar ao povo uma visão completa e verdadeira de determinada situação da patologia política, econômica e social" (Congresso, 1992:54).

É o exercício de produção da verdade. "No fundo da prática científica existe um discurso que diz: nem tudo é verdadeiro; mas em todo lugar e a qualquer momento existe uma verdade a ser dita e a ser vista, uma verdade talvez adormecida, mas que no entanto está à espera de nosso olhar para aparecer, à espera de nossa mão para ser desvelada. A nós cabe achar a boa perspectiva, o ângulo correto, os instrumentos necessários, pois de qualquer maneira ela está presente aqui e em todo lugar" (Foucault, 1979:113). Aqui foram descritos os instrumentos usados para a construção de uma verdade completa sobre uma situação caracterizada como da patologia política, econômica e social. Cruzam-se, desta forma, o olhar clínico e o olhar inquisidor do jurista. Diagnosticou-se um caso da patologia que irrompeu durante a crise, sendo este o momento privilegiado do desvelamento da verdade. Da espessura e da opacidade do corpo social emerge a doença, e com

ela, a esperança da cura. Pois o diagnóstico de uma patologia, como já vimos quando analisamos o predomínio da metáfora médica nas formas de dizer a corrupção, impõe a necessidade de uma intervenção, de uma ação. As ações foram: analisar, separar, juntar, descobrir o que se oculta por má-fé ou medo, tecer, construir. "Se a verdade a ser demonstrada é uma só, os procedimentos de sua demonstração variam muito (...) "cada caso é um caso" significa, finalmente, que cada um tem uma chave específica de tradução de sua realidade para aquela prevista nos códigos" (Correa, 1983:300). Encontramos aqui descritas as características de um inquérito. A verdade existe, está oculta. O poder político é o personagem central. Cabe ao poder, que não sabe, chegar à verdade fazendo perguntas, questionando. O acesso à verdade é facilitado pelas consultas aos notáveis, aos que detém um saber especializado, aos peritos. A verdade também é alcançada pelo interrogatório das testemunhas, daqueles que, pertencendo ao povo ou à elite, guardam a memória dos acontecimentos, permitindo reatualizar o passado. Trata-se do inquérito entendido como um olhar tanto sobre uma forma de gestão das riquezas como também sobre os atos, sobre as intenções dos participantes, o que, por meio do respeito a uma série de procedimentos, permitirá o acesso a uma verdade. (Foucault, 1980a:80-81).

As considerações preliminares deste Relatório encerram-se com observações sobre o trabalho específico desta CPI e sobre a metodologia utilizada. "Instaurada com o fim de apurar ilícitos eventualmente cometidos pelo Sr. Paulo César Cavalcante Farias (...) esta comissão em momento algum, a partir de sua constituição e durante o tempo todo de suas atividades, até ao momento culminante da elaboração deste relatório, procedeu movida por qualquer sentimento de prevenção pessoal ou política, e sem nenhum outro intuito que não fosse o de encontrar as verdades exigidas pela Nação (...) a ampliação do universo das investigações, que, de modo incontornável, levou a direções inesperadas e mesmo, de início, insuponíveis, e acabou envolvendo nelas outras pessoas, entre as quais o Sr. Presidente (...) deveu-se exclusivamente às ocorrências incidentais de tais investigações (...) Não podia, nem pôde, evidentemente, a Comissão desviar-se de tais rumos, sob pena de negar-se a si mesma, de faltar aos seus deveres, de simular ignorância (...) sob pena, enfim, de trair a confiança nela depositada por toda a Nação. É preciso deixar claro, bem claro, esse ponto, para que não haja dúvidas quanto à isenção e desprevenimento políticos da Comissão" (Congresso, 1992:53).

São quase as mesmas palavras do Relatório final da CPI de 88 e da Denúncia contra José Sarney de 1989: não houve qualquer

prevenção de ordem política ou pessoal contra os acusados,¹¹ com a CPI tendo sido constituída de acordo com as regras da representatividade partidária. O envolvimento apontado de F.Collor teria sido produto das investigações que levaram, sem que houvesse prévia determinação nesse sentido, para direções de início “insuportáveis”. Encontraram-se informações incontornáveis, inesperadas, houve uma série de “ocorrências acidentais” como os depoimentos de Francisco Eriberto Freire de França e Sandra Fernandes de Oliveira: a presença da verdade sem poder contra o poder sem verdade. (Foucault, 1980a:64).

Já vimos que essa ambigüidade permeou o trabalho desta CPI desde seu início, desde o seu requerimento de criação. O fato determinado consistia na apuração de possíveis ilicitudes penais nas atividades de PCFarias, porém estas, desde o início, apontavam para crime de responsabilidade do presidente. A CPI não teve como contornar as evidências sob pena “de trair a confiança nela depositada pela Nação”. Eram inimagináveis as “ocorrências acidentais” e as “provas devastadoras” (*IstoÉ*, 3/6/92:23)¹² que a levaram de modo incortável determinadas recomendações e conclusões.

Porém, nada está ainda definido ou claro: não se sabe quem vencerá no final. Toda prudência é necessária. Se as CPIs terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais (CF-88, art. 58, § 3.º), poderão requisitar informações ou documentos de qualquer natureza a órgão público, seus limites estarão postos pelo “fato determinado” em sua criação, não podendo ultrapassar os limites de sua competência, o tempo delimitado e o conteúdo descrito (Comparato, 1994:69). Este ponto, que pode levar ao questionamento legal da CPI, por haver extrapolado seu “fato determinado”, é exaustivamente retomado: “No exercício da função de investigar os atos do Poder Executivo, a Comissão debruçou-se na tarefa de perseguir a realidade, desvendando os fatos, para que a verdade emergisse, cristalina e limpa” (Con-

11. “Esta CPI não surgiu com o objetivo de ser do contra (...) não houve qualquer prevenção (...) foram as circunstâncias, o destino, as denúncias preocupantes e o dever impostergável e irrenunciável de investigá-las, com todos os ônus, desconfortos e sacrifícios que disso possam decorrer” (Senado, 1989a:139).

12. “A CPI descobriu que o dinheiro do presidente Collor e de PCFarias escapou do confisco de cruzados novos decretado pelo Plano Collor em 16 de março de 1990. No total foram retirados US\$457,2 mil das contas de PC e da secretária Ana Acioli, segundo informações do Dep. Aluizio Mercadante (PT-SP). O Planalto preparou documentos em que afirma que Acioli limpou sua conta bancária às vésperas do Plano Collor ‘para pagar despesas com as festas de posse do novo governo’ (FSP, 22/8/92:1-1).

gresso, 1992:53). A verdade, cristalina, estava ali, oculta, velada, esperando o trabalho da razão para emergir. Fonte de água pura, de saúde, de purificação.

“A Comissão atuou com perseverança (...) buscar fatos determinados não era, por outro lado, buscar fatos previamente determinados, ou seja, cujos limites estivessem demarcados a priori. A realidade é, não raro, incognoscível; mas a investigação é capaz de dissecá-la e apropriar-se de aspectos que só a razão é capaz de desvendar (...) a investigação levada a efeito (...) foi descobrindo o objeto das denúncias e, aos poucos, apreendendo a teia, inicialmente invisível, que une fato a fato, pessoa a pessoa e fatos a pessoas [...] Nada abalou a perquirição, que lançou sua proa de determinação na busca incansável da verdade – a verdade em si mesma, a mais pura verdade – e o fez por imperativo de consciência que o dever impõe” (Congresso, 1992:55).¹³

Já vimos como mereceu atenção esta discussão na CPI de 88, que teve sua atuação legalmente questionada. Retoma-se a discussão de que este ‘fato determinado’ não tem seu limite estabelecido a priori. A investigação, com sua dinâmica própria é a que demarcará esses limites. Temos, desta forma, a confirmação da dificuldade de delimitar um “caso” de corrupção: trata-se de uma teia, que leva a outras pessoas e a outras práticas, extrapolando os limites inicialmente determinados. No caso, o trabalho da razão levou à dissecação do fato e por meio da dissecação, percebeu a teia invisível que unia os tecidos e as células. Tratou-se de um trabalho de uma busca da verdade, da verdade pela verdade, da verdade talvez científica, amparada por formas racionais de demonstração, amparada por sentimentos de dever. Vemos refletida a proposta de Corrêa, (1983) de “que os procedimentos de constituição, de construção de um caso levam à instalação de uma espécie de verdade que se expressará afinal no resultado do julgamento” (Corrêa, 1983:300).

O trabalho desta CPI foi possível com a constituição de sub-relatorias, dado o volume de informações a ser processado. Desta forma, foi possível ampliar sua capacidade de investigação assim como contornar os limites de tempo para o funcionamento dos trabalhos.

13. “Sem afastar-se do plano inicial, a Comissão defrontou-se com uma série de informações que as ocorrências denunciaram, com a eloquência intocável do real, alcançando situações e responsabilidades imprevisas e, até mesmo, imprevisíveis (...) o intento da relatoria foi o de cristalizar, para a Nação, a isenção de propósitos e o desejo intransigível de encontrar a verdade” (Congresso, 1992:56). Novamente a precaução da não extrapolação do fato inicial e da inevitabilidade das conclusões por conta do aparecimento de informações com a eloquência intocável do real: materiais, audíveis, incontornáveis.

“Mesmo assim, apenas minúscula parte do escabroso território onde se oculta a prática reiterada de crimes contra o erário veio à tona. O moto contínuo da delinquência constatada exigiria, para debelá-lo, algo como uma CPI permanente. Ou uma profunda revisão ética na conduta dos homens públicos. É o que esta CPI espera ter iniciado” (Congresso, 1992:57-58).

Esta é a conclusão desta primeira parte do relatório, com suas observações preliminares. Documento belíssimo no qual se vê a verdade passando de mãos, a verdade opondo-se a outra verdade, um jogo de poder cercando e criando verdades. Os pratos da balança estão repletos. Para qual dos lados penderá? A quem pertencerá a credibilidade?

5.4 Depoimentos e depoentes

Entram em cena as testemunhas e os indiciados: se, inicialmente, são os fatos os que são investigados, estes não se separam das personalidades dos depoentes. No Relatório encontramos vários resumos de depoimentos com comentários sobre as atitudes e personalidades das testemunhas e indiciados. Este aspecto não apareceu no relatório da CPI de 88: a síntese dos depoimentos que apresenta traz os recortes que considera mais reveladores, existindo, portanto, um trabalho sobre o material original. Porém, estes são apresentados sem qualquer tipo de comentário sobre o depoente.

Nesta CPI vemos como o inquérito indaga sobre fatos, sobre personalidades e sobre intenções. Se a testemunha é vista como alguém que traz em si uma memória de um acontecimento, também é vista como alguém que pode enganar, burlar, ocultar, por medo ou má-fé. Será julgada a sua sinceridade, por meio de indícios sutis, num jogo de impressões, a partir da sucessão das perguntas e das respostas. Trata-se do desmascaramento: “um ser inofensivo ou submisso está à nossa frente; arrancamo-lhe a máscara: por trás dela existe um inimigo” (Canetti, 1983:317). Canetti trabalha a relação que se cria a partir do jogo das perguntas e das respostas como um momento chave que revela relações de poder. A pergunta é uma dissecação: corta como uma navalha o corpo do interrogado, é uma penetração, uma incursão, com a liberdade de uma pessoa consistindo, em boa parte, em sua capacidade de se defender das perguntas, em deixá-las sem resposta transformando-as em flechas disparadas para o ar. O silêncio diante de uma pergunta é como o choque de uma arma contra uma armadura. Esta armadura é o segredo. Por outra parte, toda pergunta respondida

obriga quem respondeu a permanecer preso a ela, a permanecer no mesmo lugar, enquanto o interrogador caminha, circunda, caçador que o cerca por todos os ângulos (idem, 317-319).

No Relatório, vemos a confiança na existência de uma verdade que residiria no coração e na memória das pessoas: são necessárias apenas determinadas técnicas para fazê-la emergir. As técnicas são as perguntas, o momento é o depoimento.

Apenas alguns dos depoimentos, de testemunhas de defesa ou de acusação, são qualificados no relatório com comentários iniciais ou finais.¹⁴ Nestes, registra-se a impressão causada pelo depoente e de seu depoimento sobre os parlamentares. “Um processo são muitas falas, registrando de diversas maneiras os mesmos atos e caminhando para a sua identificação com as formas pré-definidas dos códigos, as falas se adequando a uma gramática legal que prevê e enquadra qualquer ato proibido (e permitido, por extensão), tornando-os equivalentes entre si” (Corrêa, 1983:299). Este primeiro enquadramento legal, que é o Relatório da CPI, reflete bem o movimento complexo descrito por Mariza Corrêa, da necessidade de adaptar situações sociais aos códigos e ao mesmo tempo adaptar-se às condições sociais mais amplas que geraram o processo. (idem: 300) Percebe-se um cruzamento entre as informações coletadas pela CPI, sob a forma de provas documentais, com as informações e impressões geradas pelo movimento mais amplo da imprensa e dos formadores de opinião.

Além dos depoimentos de Pedro Collor e de PCFarias, que analisaremos com mais detalhe, os demais depoimentos que incorporam comentários sobre a atuação do depoente e sua personalidade são os de Cláudio Francisco Vieira, secretário particular do Presidente: “sua atitude, depondo, chamava a atenção pelo caráter reflexivo e cuidadoso

14. Sem comentários: Takeshi Imai (testemunha de acusação-fornecedor do Ministério da Saúde); José Maria Fonseca (intermediário em negócios com o Ministério da Saúde); Luiz Romero Cavalcante Farias (ex-secretário executivo do Ministério da Saúde); Renan Calheiros (testemunha de acusação-ex-líder do governo na Câmara dos Deputados); Luís Octávio da Motta Veiga (testemunha de acusação-Petrobrás); Zélia Cardoso de Mello (ex-ministra da Economia, Fazenda e Planejamento); Martha Vasconcellos Soares (Brasil-Jet); Ana Maria Acioli de Melo (secretária particular do Presidente); Roberto Requião (testemunha de acusação-governador do Paraná); Antônio Carlos Alves dos Santos (presidente da CEME); Sebastião Curió (testemunha de acusação-ex-deputado federal); Sandra Fernandes de Oliveira (testemunha de acusação-secretária Alcides Diniz, ASD); Valdo Hallack Sarquis (advogado da ASD); Flávio Corrêa Rabello (Dir.Pres da Tratex); Renato Jorge Sarti (Diretor financeiro da CETENCO); Antônio Ermírio de Moraes (Votorantim).

das respostas" (Congresso, 1992:63); de Jorge Bandeira, sócio da Brasil-Jet: "cumprindo registrar que depôs com petulância" (idem:67); de Marcos Coimbra, secretário geral da Presidência: "na atitude, o depoente foi diplomático ao depor, isto é, controlado, seguro e elegante" (idem:73); de Eriberto Freire de França, testemunha de acusação – motorista da secretária do presidente Ana Acioli: "o depoimento do motorista Sr. Eriberto Freire de França foi elogiado por diversos deputados em razão da clareza, da objetividade, da pureza descritiva das declarações e da firmeza que conseguiu imprimir às respostas, a despeito da visível tensão com que depôs" (idem:74); de Rosinete de Carvalho Melanias, secretária da Tratorial e da EPC: "depôs com aparente naturalidade" (idem:80).

Estas pequenas palavras que qualificam os depoimentos carregam presunções de culpa e inocência, veracidade, sinceridade ou mentira, do ocultamento de informações ou da má-fé. Os depoimentos, como transcritos no relatório, são um primeiro ponto de partida para o conhecimento dos mecanismos de extorsão, tráfico de influências, corrupção, enriquecimento ilícito. As informações que aparecem são poucas e preciosas, mostram como vão sendo descobertas as "pistas" que abrem caminho para as investigações da subcomissões. É via a trabalho destas subcomissões, com poderes judiciais efetivos, quebrando o sigilo bancário dos envolvidos, que se revelam os fatos "devastadores."

5.4.1 Pedro Collor: governo da família e governo do estado

O primeiro depoimento é o de Pedro Collor. Lembramos a polêmica sobre esse depoimento, com alguns parlamentares sugerindo que as acusações haviam sido feitos sob forte emoção e que a CPI não devia ser um 'festival de emoções' (Roberto Jefferson, *JB*, 3/6/92:2). Na transcrição do depoimento no Relatório, o comentário sobre seu desempenho fecha o relato: "as informações (...) mostram a sua *nervosa* preocupação em separar as atividades de PCFarias do Presidente" (Congresso, 1992:60).

Retoma-se a questão central que cercou a denúncia de Pedro Collor, sobre seu estado emocional e seu equilíbrio psicológico, espelhando uma imagem anteriormente construída. Por sua vez, em seu depoimento, Pedro Collor vinga-se desta imagem transferindo-a a PCFarias. Diz sobre o empresário que "enriqueceu, em poucos anos, servindo-se de informações privilegiadas (...) explorando o prestígio emergente dessa relação e apelando para a extorsão e a chantagem. Tratar-se-ia de um

'sujeito muito competente', de fácil sociabilidade e maneiras envolventes [...] Alertou o presidente que PCFarias seria 'um sujeito meio alucinado' de atuação 'muito perigosa' [...] advertiu que PCFarias estaria tentando destruir as empresas da família Collor, fundando uma empresa jornalística que pagava salários de 4 a 6 vezes superiores aos praticados na economia local (...) PCFarias teria dito que mantinha uma sociedade informal com o presidente, a quem transferia 70% dos lucros" (Congresso, 1992:59-60).

O Relator pontua esta declaração, pois é a chave dos problemas que a CPI enfrenta: "Este detalhe é relevante, primeiro, porque, se a sociedade existe, investigar a atividade do sr. PCFarias implica em investigar a do seu sócio, para cujo efeito esta CPI não dispõe de poderes; segundo, porque as investigações posteriores (...) encontraram evidências sobre essa relação (...) o sr. PCFarias financiava, inclusive através de 'contas fantasmas', despesas pessoais do presidente (...) Pedro Collor teria sido informado desta sociedade informal em 1991. Interpelou o sr. Cláudio Vieira a respeito, oportunidade em que se referiu ao sr. PCFarias como se estivesse louco [...] não confirmou que teria qualificado o sr. PCFarias de instrumento de Fernando para a prática do mal [...] não confirmou que o sr. PCFarias era testa de ferro de Fernando (...) reconheceu, entretanto, que se contasse tudo o que havia visto, o Governo cairia, mas não soube relatar o que viu" (Congresso, 1992:59-60).

A acusação é clara e conhecida: exploração de prestígio, extorsão e chantagem. Pedro Collor traça um perfil muito positivo do indiciado: é competente, sociável, envolvente. Convive com este perfil positivo, um perfil extremamente negativo: é alucinado, perigoso, louco. Pedro Collor também tenta resguardar sua imagem justificando sua denúncia pelo fato de PCFarias estar tentando destruir as empresas da família. Com isto contesta a imagem de traição ao vínculo sagrado da família: sua acusação deve-se, pelo contrário, à tentativa de salvar o patrimônio familiar, resguardar a economia da família. É um bom pai, um bom irmão, um bom filho, um bom administrador dos negócios privados, que se contrapõe ao mau pai, ao mau filho, ao mau irmão, ao mau administrador dos negócios privados e portanto dos negócios públicos. O governo da família aparece se refletindo no governo do Estado. O mau governo da família abala o governo do Estado. A prática usada para destruir o patrimônio familiar é a competência desleal, via pagamento elevado de salários aos jornalistas.

Este primeiro depoimento contém uma observação interessante: o que fazer com as declarações de Pedro Collor que constantemente sugere o envolvimento de um terceiro, F.Collor, não previsto e tão

previsto? O dilema e a ambigüidade já apontados visíveis na própria criação da CPI, causam um constrangimento. Pedro Collor corresponde bem a essa ambigüidade em seu depoimento falando de corrupção porém sem *saber* relatar o que viu.

5.4.2 PC Farias: vantagens e perigos da “má-reputação”

O segundo depoimento é de PCFarias. O comentário sobre sua atuação durante o depoimento aparece no final da síntese do mesmo no Relatório: “durante todo o depoimento fez praça de orgulho e segurança, referindo-se às acusações como inconseqüentes e irresponsáveis, transferindo a impressão de que se sente um homem superior” (Congresso, 1992:62).

O Relatório reflete imagens já veiculadas pela imprensa. PC teria declarado: “Não temo qualquer CPI” (*IstoÉ*, 20/5/92:20). A imprensa transmite a impressão causada por PC: “PC promove autofritura na CPI. Se saiu mal no depoimento à Comissão” (*Veja*, 17/6/92:24). Mais tarde PC comentará, mantendo a mesma linha de comportamento: “A Comissão juntou uma tonelada de papel, mas não tem como me incriminar [...] não me assusta ser indiciado, é normal. Vamos provar tranqüilamente com documentos” (*JB*, 26/9/92:7).¹⁵

A primeira frase da síntese do depoimento, tal como transcrito no Relatório da CPI, sugere um perfil de PC: “ex-seminarista, ex-professor de francês e latim, ex-vendedor de automóveis usados e novos, ex-advogado de júri e ex-locutor de rádio. Confessou ser um comerciante nato.” Este perfil, aparentemente neutro e descritivo das atividades de PCFarias, é, de fato revelador: a inclusão do “ex” marcaria uma personalidade flutuante, que desliza de ocupação em ocupação, sem laços, sem estabilidade. Não indicaria uma sólida inserção social, uma respeitabilidade proveniente de títulos ou trabalho constante e esforçado, de alguém construindo arduamente um patrimônio. Esse perfil foi sendo sucessivamente construído por meio da imprensa e de depoimentos de políticos, a partir das acusações de Renan Calheiros que situava da seguinte forma o ex-amigo: “PC era um provinciano que foi obrigado a cumprir tarefas nacionais [...] o presidente mandou PC aparar as costeletas, trocar os óculos, resolver seus problemas de

15. Naquele primeiro momento quem toma a iniciativa de apelar para a Justiça é PC: “a despeito de ser padrinho de casamento do sr. Pedro Collor, respondeu às suas acusações com ação judicial, na qual relacionou 18 calúnias, 19 difamações e 3 injúrias” (Congresso, 1992:61).

estelionato com o Banco Central e lhe transferiu amizades" (*Veja*, 24/6/92:9). Após a votação da permissão do processo de *impeachment*, a imprensa retoma: "Filho de um modesto coletor de impostos de Murici, Alagoas, PC conta que sempre manteve, desde que saiu do seminário metropolitano de Maceió, uma idéia fixa: tornar-se um homem muito rico, um magnata ao estilo cinematográfico" (*FSP*, 30/9/92:B-7).

É o perfil de alguém recém chegado, novo rico, alguém que não pertence. A esta situação de não pertencimento junta-se a arrogância, a aparência de julgar-se superior. É alguém que não se mantém em seu lugar, que excedeu seu campo de atuação e que não se deixa intimidar, fazendo praça de orgulho e segurança. PC Farias mantém essa atitude de confiança nas formas e caminhos tortuosos da justiça brasileira até o fim. Perguntado por jornalistas sobre uma multa de US\$ 3 milhões aplicada pela Receita à BrasilJet por sonegação, responde: "aquilo é multa do Sindifisco, multa do PC. Quando a gente for para a Justiça, reduz essa multa para 10% do valor. Os nossos técnicos acham que essa multa é absurda [...] quando o caso chegar à Justiça, vou dizer: pois bem, vocês dizem que há exploração de prestígio. Está certo. Eu recebi. Quem foi que me deu? Ah, quem deu, deu pensando em outra coisa. Qual foi o objeto do crime? Não tem objeto do crime (...) o indiciamento virou moda no Brasil. Primeiro, a PF tinha me indiciado em 9 crimes, depois, na denúncia do Procurador, o número caiu para 6. Acho que no Supremo caem mais um 3" (*FSP*, 23/11/92:7).

O relatório prossegue: "Com muita segurança abriu mão do sigilo bancário e fiscal" (Congresso, 1992:61-62-63). Novamente a segurança não é indício de inocência, de alguém que não tem nada a esconder e sim de presunção de impunidade, de alguém que não tem nada a temer.

Se na síntese dos depoimentos encontramos um esboço de um perfil, este é analisado em um capítulo especial do Relatório, no capítulo VI, após a descrição das atividades da CEME, EPC, Brasil-Jet e da análise de sua situação tributária. A partir das atividades investigadas chega-se ao desenho de um perfil do indiciado, apoiado em provas e em investigações conclusivas de ilegalidades. "A análise (...) revela, de forma clara e inequívoca, que o seu comportamento no campo econômico, além de denotar alto grau de periculosidade, é marcado pela obstinada busca do lucro fácil e rápido, não importando os meios aos quais seja necessário recorrer" (Congresso, 1992:201).

A figura da periculosidade é levantada com base nas atividades múltiplas e reiteradas do indiciado e também por meio da análise de

suas atividades anteriores à posse de F.Collor. O uso do adjetivo "obstinada" também sugere uma força ou uma característica da personalidade que o separaria daquela imagem do corrupto como a do criminoso por "falta de resistência" às tentações criminogênicas do ambiente.

Edmundo Oliveira (1994) analisa o perfil do vitimário nos casos de corrupção. Oliveira é um autor fortemente influenciado pela visão tradicional ou legalista da corrupção, ao mesmo tempo em que tenta superá-la. O desenho que traça da figura do vitimário nos casos de corrupção reflete as contradições que sempre a envolvem: é um problema social ou um problema individual? É uma questão moral ou uma questão política? Geral ou excepcional? Falta ou sobra personalidade, falta ou sobra inteligência? Seu ponto de partida é Seelig, o autor da teoria da falta de resistência. Segundo Oliveira, o autor da lesão é "sempre alguém que perdeu o poder de auto-inibição, especialmente diante dos estímulos criminogênicos de seu ambiente e dos ensejos oferecidos por sua profissão para o ganho ilícito" (Oliveira, 1994:124). Se era trabalhador e diligente e começa como delinqüente ocasional, termina sendo um criminoso habitual, perdendo a noção do caráter ilícito de suas ações, pois o bom êxito e a impunidade o levam a persistir em sua atuação. "Em raros casos o amadurecimento ou uma circunstância eventual os levam a ponderar o erro e a mudar de vida". A causa que leva uma pessoa à prática de atos corruptos também pode ser uma crise existencial, econômica ou afetiva. Em todos os casos, conclui-se que "a vontade não é suficientemente forte nem a inteligência bastante clara para dominar a inclinação delituosa". Outras causas são a miséria e a riqueza, o confronto entre a "dor da penúria e a paixão da riqueza". As paixões inocentes também podem levar à corrupção, como o amor ao jogo, o desperdício, a preguiça e a vadiagem. Se Oliveira reconhece que a corrupção afeta tanto os pobres quanto os ricos, reconhece igualmente que "as estatísticas mostrem que os casos de corrupção sejam numerosos e mais nocivos entre os ricos que entre os pobres". A inteligência, que anteriormente era descrita como insuficiente para frear as paixões e dominar a inclinação delituosa, é também percebida como abundante nos corruptos: "quanto mais inteligente e culto é o corrupto, mais apurados e perigosos são os atos de corrupção" (Oliveira, 1994:113-114-125).

Sugerimos que o Relatório da CPI dialoga com esta visão da criminologia, tentando marcar o caráter de periculosidade de PCFarias, contrapondo-se à idéia de uma personalidade pouco resistente às tentações e que, ao contrário, sabendo muito bem o que fazia e desejava, foi ativo e obstinado em sua busca de poder e riqueza.

O ponto de partida utilizado pela CPI para a construção do perfil do vitimário e de sua periculosidade, é o noticiário da imprensa, que apresentou denúncias muito concretas sobre as atividades de PC desde setembro de 1989, em plena campanha eleitoral. A partir deste levantamento das denúncias da imprensa sobre os processos administrativos existentes contra o indiciado¹⁶ e a pessoa jurídica Tratorial, desde 1990, a CPI requisitou ao Banco Central tais processos para estudo: “é com surpresa e perplexidade que este órgão recebeu, em resposta à solicitação, duas volumosas caixas contendo *70 processos, todos inexplicavelmente arquivados*, dando conta da prática de ilícitos [...] ante o elevado número (...) optamos por descrever (...) o ocorrido apenas em 1 deles. É o quanto basta para evidenciar a intenção dolosa que vem marcando a conduta empresarial do investigado” (Congresso, 1992:201).

Via análise de apenas um destes 70 processos, a comissão verifica que o arquivamento não deveu-se à competência da defesa do indiciado: “tanto na análise efetuada quanto nos demais processos, responde a empresa de PCF de forma ambígua, evitando enfrentar o mérito da questão (...) para protelar a ação investigatória, protesta por vistas dos autos do processo ao mesmo tempo em que reivindica prazo para apresentação da defesa” (idem:203). Se, inicialmente, os indiciados ficaram impedidos de acesso ao crédito rural por quatro anos, o Relatório aponta que “curiosamente, a Delegacia Regional do Banco Central conclui pela “ausência de elementos tipificadores de conduta delituosa” e, portanto, pela “desnecessidade de comunicação ao Ministério Público”. Como se vê, o ‘prestígio’ de PCFarias junto aos órgãos públicos vem de longa data [...] em 12/3/90, três dias antes da posse (...) resolve o Delegado Regional Eliezel Barbosa Dande, concordar como o ‘desimpedimento’ dos indiciados [...] os fatos narrados se reproduzem (...) em mais de 70 processos, encontrando-se assim o investigado, a partir de abril de 90, livre para voltar a operar com as instituições oficiais” (Congresso, 1992:204). Obviamente a confiança de PCFarias, demonstrada em seus depoimentos tanto para a CPI como para a imprensa, na fragilidade e nos caminhos tortuosos da justiça no Brasil tem sua base de realidade. Se houve anteriormente a possibilidade de um ‘jeitinho’, porque essa possibilidade não se repetiria?

Novamente o relatório retoma as denúncias aparecidas na imprensa: “ignorado praticamente pela imprensa (...) PCFarias passa a frequentar,

16. O Relatório transcreve notícias veiculadas pela imprensa, (JB, 20/9/89): “desde maio, Farias está na lista negra do Banco, em razão de irregularidades cometidas em suas atividades privadas” (JB, *apud* Congresso, 1992:205).

desde então, as páginas dos jornais de todo o país[...] logo figurando nas revistas semanais, cujas capas acabaria por conquistar (...) com seu nome associado quase sempre, à prática de atos irregulares [...] era presença constante em grande parte das notícias do mundo oficial. De tão notórias, seria impossível admitir que alguém medianamente informado – como é obrigado a sê-lo todo aquele que ocupe função ou cargo público –, pudesse ignorar as atividades de PC” (Congresso, 1992:205). São retomadas as denúncias veiculadas pela imprensa, de Renan Calheiros,¹⁷ Motta Veiga,¹⁸ a nomeação de Eduardo Teixeira para a Petrobrás, a participação de PC na arrecadação de fundos de campanha de Paulo Maluf (PDS-SP), de Geraldo Bulhões (PSC-AL), de Carlos José Martinez (PRN-PR) e de José Agripino Maia (PFL-RN), sua vinculação com quedas de ministros, nomeações de ministros, a denúncia de Roberto Requião,¹⁹ as reportagens sobre os “sinais exteriores de riqueza”, e finalmente, a entrevista com Pedro Collor.

Conclui o Relator: “já não é possível ignorá-las. O Congresso Nacional aprova a criação de uma Comissão Mista de Inquérito” (Congresso, 1992:208). Foi possível ignorá-las durante três anos. Com a denúncias de Pedro Collor – a última – a série se completa.

17. “O presidente tinha pleno conhecimento das atividades ilícitas do sr. PCFarias (...) mantinha um poder paralelo, exercendo tráfico de influência intenso, com força para indicar pessoas para cargos [...] envolvido em dispensa de licitações do programa SOS rodovias [...] desvio de recursos da CEME, além de exercer influência na Secretaria de Assuntos Estratégicos [...] PCFarias costumava exibir cópias de faturas, comprovando pagamentos de despesas, que dizia serem feitas pela sra. Rosane Collor” (Renan Calheiros, *apud* Congresso, 1992: 68).

18. “PCFarias (...) era a pessoa mais próxima do presidente (...) exercia influência na CEF e BNDES (...) buscava informações privilegiadas para obter vantagens [...] ligações com a VASP-Canhedo; crê que sua saída da Petrobrás se deve às suas negativas ante as investidas do Dr. PCFarias, ou seja, ao fato de haver contrariado interesses que no seu entendimento feriam os interesses da empresa (...) enfatizou que não há a menor dúvida de que existia e existe o “esquema PC” e que quando o mesmo tentou aproximar-se dele era para o tráfico de influências, para o aliciamento de pessoas para participar do esquema” (Luís Octavio Motta Veiga, *apud* Congresso, 1992:69-72).

19. “Apresentou (...) acusações documentadas através de um dossiê que (...) levaria “à convicção de que se estabeleceu no Brasil intermediação de verbas públicas por um grupo que se constituiu em um governo paralelo no país [...] lista de empreiteiras que deviam ganhar as concorrências no estado do Paraná [...] o governo não teria mais problemas sobre os pleitos de recursos junto a Caixa [...] por sua negativa em ceder à intermediação proposta o Estado do Paraná não recebeu mais recursos dos programas do Governo Federal” (Roberto Requião, *apud* Congresso, 1992:79-80).

A periculosidade é dada pela insistência das práticas e pela intencionalidade da atuação, o dolo, e pelas sucessivas mentiras: quem sabe também pela notoriedade? Se antes da posse de F.Collor, PCFarias aparecia nos noticiários apenas em função das irregularidades que cometia, após a posse passa a freqüentar as páginas dos jornais de todo o país, merecendo inclusive capa de semanários. A notoriedade, insistentemente marcada no Relatório, aparece como uma afronta. Esta opinião também é refletida em comentários de outros personagens: “para adversários e amigos o pecado mortal de PC foi a perda da discrição. De saída ele comprou uma casa vizinha à Casa da Dinda (...) e de ostentar riqueza” (*OESP*, 30/9/92:8).

Simonetti (1995) trabalhando a partir de conceitos de Pizzorno, mostra como funcionam, neste tipo de atividades, as vantagens da ‘má-reputação’. Esta não pode, para alcançar seus objetivos, permanecer secreta. São os signos da corrupção, expressos em formas de consumo e em hábitos determinados, que facilitam a identificação do sujeito como portador de prestígio e de posição, e, portanto, com capacidade para intermediar entre os negócios privados e públicos.²⁰ A ostentação e a notoriedade têm uma função, não se trata apenas de um “pecado mortal.” A visibilidade, o ser colocado em espetáculo, o espetáculo da riqueza e do poder, cumpriria uma função principal para o desenvolvimento das práticas de exploração de prestígio:²¹ “la exhibición

20. “Não quero cargos no governo, quero apenas ser amigo do rei. Tem coisa melhor do que ser amigo do rei?”, teria dito PCFarias (*JB*, 30/9/92:23) Os ricos e famosos alcançam as colunas sociais, alimentam o imaginário popular e, também, indicam os caminhos da fama e do enriquecimento. São exemplos a ser seguidos.

21. O depoimento de Antônio Ermírio de Moraes é muito interessante. Diz o empresário que: “recebeu informações da PF de que haviam apenas 12 homens no escritório do sr. PCFarias, de nível médio para baixo (...) chegou à conclusão de que a empresa do sr. PCFarias pressionava para vender serviços para a implantação de empresas, talvez no Brasil inteiro [...] pagaram 238.976 dólares para a EPC (...) enfatizou ser evidente que, quando chega alguém relacionado com o executivo, se procura resolver o mais depressa possível, no bom sentido, não no sentido de facilitar as coisas [...] que o mesmo (PCFarias) não tem qualidades técnicas para fazer isso. Mas que tem qualidades políticas, no sentido de conhecer as firmas que possam prestar bons serviços no estado de AL [...] para ser honesto, caso fosse procurado pelo sr. PCFarias, ficaria muito difícil chegar e dizer: eu não posso fazer coisa alguma. Era realmente um homem, vamos dizer, de amplo relacionamento como o executivo do Brasil [...] perguntado sobre prejuízos às suas empresas, o depoente respondeu que era evidente: se eu pedisse uma fiança bancária a esse tipo, vamos dizer, dada a influência do sr. PCFarias no próprio executivo, tenho a impressão de que talvez não fosse bem recebido (...) tenho a impressão de que ele era o homem da mais absoluta intimidade do presidente [...] admitiu

tiene una finalidad identificat6ria que se encuentra edificada sobre la impunidad" (Simonetti, 1995:200). Novamente temos que trabalhar com os limites desta atua76o. Tratou-se apenas de uma quest6o de excesso? Excesso de vaidade, excesso de averse, excesso de confian7a, excesso de exposi76o? O desmedido da exib76o, assim como F.Collor, tamb6m foi desmedido no exerc6cio do poder e no uso da exib76o? Julga-se, al6m dos atos, a quebra de regras, de lugares sociais, de posi76es?

Simonetti, retomando novamente Pizzorno, sugere que o perfil dos pol6ticos abertos 6 corrup76o caracteriza-se pelo fato de serem pessoas provenientes de posi76es sociais que inicialmente t6m pouco a perder. Partiriam de uma situa76o na qual disporiam de pouco capital, tanto monet6rio como de prest6gio social, conquistado por conhecimento t6cnico ou intelectual (Simonetti, 1995:198).

Encontramos esta mesma hip6tese apresentada e criticada em Della Porta e M6ny (1995). Esta hip6tese sugere que a corrup76o encontrar-se-ia aliada 6 presen7a dos profissionais da pol6tica e 6 exist6ncia de uma classe pol6tica emergente, que v6 a carreira pol6tica como uma forma r6pida de ascens6o social sendo a sua principal fonte de recursos o acesso a conhecimentos e informa76es reservadas. Estes atores encontrariam o campo prop6cio para os neg6cios corruptos no cruzamento entre as posi76es pol6ticas e as atividades econ6micas, criando uma prolifera76o de personagens que n6o pertenceriam nem propriamente ao Estado nem ao mercado. (1995:167). Huntington segue esta linha de pensamento, quando sugere que a corrup76o se expande em momentos de moderniza76o, em fases de expans6o da participa76o pol6tica, aliada a uma debilidade dos partidos (*apud* Della Porta, 1995:168).

Se 6 poss6vel verificar esta liga76o entre partidos pol6ticos emergentes, amplia76o de atribui76es do Estado na gest6o da economia e a corrup76o, queremos colocar a seguinte quest6o: trata-se de uma expans6o da corrup76o ou de sua maior visibilidade, por conta das disputas entre os grupos clientes do Estado, dos novos partidos pol6ticos e do papel da imprensa que acompanha esses momentos de expans6o? O contraponto necess6rio da verifica76o anteriormente comentada 6 que a corrup76o tamb6m 6 detectada em sistemas pol6ticos r6gidos, com a perman6ncia prolongada de um mesmo setor olig6rquico no poder.

que, ao contratar a EPC, o grupo Votorantim levou em conta o fato de que o sr. PCFarias tinha tr6nsito e prest6gio dentro do PE. Mas ao mesmo tempo admitiu n6o conhec6-lo, n6o saber se era contador ou advogado, enfim, n6o saber quem 6 PCFarias" (Moraes, *apud* Congresso, 1992:112-115).

A posição que alia a corrupção com a democratização e a ampliação da participação política como fatores favoráveis às práticas corruptas, não refletiria elitismo, não mostraria uma posição conservadora, legitimando, por meio do discurso sobre a corrupção, a necessidade da manutenção dos setores sociais já possuidores de capital na política, como mais seguros do que os que se iniciam na política ou provenientes de outras classes sociais? Tratar-se-ia então do “mal conhecido” como melhor do que o “possível bem a conhecer”? Esta opinião aparece no senso comum, quando a preferência do eleitor inclina-se para candidatos ricos, acreditando que, desta forma, não precisarão roubar muito. Devemos nos lembrar que esta apresentação – alguém não pertencente nem às oligarquias tradicionais nem aos partidos políticos tradicionais – foi um dos pontos fortes da campanha do próprio F.Collor, ocultando sua já longa trajetória política anterior e o pertencimento a uma família com tradição política. Novo ou antigo? Ligado às forças políticas tradicionais ou representante de forças políticas emergentes? Discussão sem saída, circular, que mais oculta do que esclarece a dinâmica das práticas que começam a ser percebidas como intoleráveis.

Della Porta e Mény, ao apresentarem esta questão tão recorrente nas análises sobre a corrupção, chegam finalmente à conclusão de que “l’absence d’une véritable opposition apparaît comme le dénominateur commun de nombre de cas de corruption” (1995:170). Nem sistemas dominados por partidos eternos nem sistemas com partidos emergentes seriam causa e sim, tanto em um como em outro, a ausência de oposição real, de confronto de interesses e dissenso que representassem os diversos setores da sociedade.

5.5 Os casos

Os depoimentos serão confrontados com “provas”, registros, declarações de IR, notas fiscais, transações bancárias, que lhes darão corpo ou os tornarão fantasmagóricos. A apresentação destas provas forma o núcleo do Relatório, reunidas em capítulos sobre o CEME, a EPC, a Brasil-Jet e os aspectos tributários do “esquema PC”. A esta, segue-se a análise das operações externas de PC e outra, com a movimentação de recursos financeiros pelo “esquema PC”.

Estes capítulos centrais servem para demonstrar e fundamentar afirmações do Relatório. No capítulo que trata do “caso CEME”, descreve-se a situação da administração pública federal na presidência de F.Collor. A conclusão da comissão é a de que se o esquema foi

montado no ano de 90, logo após a posse presidencial “nada permite supor que a situação de descalabro administrativo da CEME tenha sido corrigida em 91, o que compõe o cenário ideal para a ocorrência de fraudes diversas e substanciais, cujos rastros tendem a desaparecer rapidamente no tumulto administrativo instalado, seja por simples consequência do caos, seja pela ação de delinquentes que dele se aproveitam para melhor e mais rapidamente ocultar os sinais de sua ação criminosa” (Congresso, 1992:121). Trata-se da desmontagem dos controles internos na administração federal, propiciando, via ocupação estratégica de alguns cargos, operações descritas como fraudulentas ou criminosas.²²

A investigação sobre a EPC foi desenvolvida por conta de PCFarias utilizar o bom desempenho da empresa para “justificar sinais exteriores de riqueza que ostenta” (Congresso, 1992:123). Foram investigados os contratos da EPC²³ com 29 empresas nacionais. Verifica-se a presença de uma alegada prestação de serviços, “sem qualquer amparo em documentação formal, reconhecendo a beneficiária dos serviços ser difícil comprovar a contratação efetuada” (idem:128). Em todos os casos a “assessoria e intermediação de negócios (...) foram definidas de modo informal, independentemente de contrato e sob condições de risco da

22. Os depoimentos dos envolvidos no caso ilustram esta situação. Takeshi Imai, uma das testemunhas de acusação relata como o Diretor do CEME, Luís Ribeiro Gonçalves o induziu a fechar o negócio sob ameaça de nunca mais vender ao Ministério. Conta que na Secretaria Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), os documentos dos empresários que não entrem no esquema ficam rodando de mão em mão, com vários técnicos dando opiniões protelatórias ou opiniões desqualificando a empresa (Takeshi Imai, *apud* Congresso, 1992:63-64). Outros depoimentos revelam algumas práticas interessantes da administração pública: “Indagado sobre o fato de sua assinatura e a expressão ‘de acordo’ constarem em providências de aquisição de material, respondeu que sua assinatura, no caso, era inócua” (Luiz Romero Cavalcante Farias, *apud* Congresso, 1992:66). Temos também um exemplo de uma distração bastante cara: “a propósito, lembrou um erro cometido por um datilógrafo da CEME que teria registrado a compra de 1.600 litros de Malathion – ao invés de 1 milhão e 600 mil litros, no valor de 2 bilhões de cruzeiros, o que equivalia a dizer que um litro de inseticida custava mais de 2 mil cruzeiros” (Antônio Carlos Alves dos Santos, *apud* Congresso, 1992: 85-86).

23. Empresas que atendem à requisição da CPI e têm seus documentos analisados no Relatório: S.A. Usina Coruripe Açúcar e Alcool – Grupo Carlos Lyra – Alagoas Diesel – S.S – Assesura – Construtora Tratex – Grupo Votorantim-Norberto Odebrecht – Andrade Gutierrez – Mendo Sampaio S.A (usina Roçadinho) – Cetenco Engenharia – Cooperativa Regional dos Produtores de Açúcar e Alcool de Alagoas. As empresas citadas no Relatório – 29 – seguem o seguinte perfil: construtoras, companhias de cimento, transportadoras, usinas de açúcar e álcool.

favorecida (Congresso, 1992:129). O relatório conclui que “é evidente a inconsistência das informações apresentadas, haja vista que, além da absoluta falta de precisão e objetividade na descrição do serviço que teria sido efetivamente prestado, elas não obedecem à ordem prescrita, de estarem devidamente comprovadas” (idem:134) sendo que “os serviços de consultoria consistiam em reuniões, não tendo havido a emissão de relatórios e sem contrato formal” (idem:135).²⁴

A conclusão da sub-comissão é a de que: “como se observa, a EPC, sob a gerência do sr. PCFarias, gravita entre o ilegal e o moralmente ilícito, sendo que a única constante do seu comportamento é a busca desenfreada do lucro rápido e fácil” (Congresso, 1992:146).²⁵

As conclusões sobre as atividades da Brasil-JET²⁶ vão no mesmo sentido: “A constatação de tantas e tamanhas irregularidades permite afirmar que o faturamento não passa de uma farsa montada com objetivos fraudulentos, revelando, outrossim, um profundo e inquestionável envolvimento do Grupo Canhedo com as atividades ilícitas da Brasil-Jet” (Congresso, 1992:155). As investigações “ensejam a

24. “A família do declarante exerce o controle acionário do Banco Rural (...) contrato de 200 mil dólares com a EPC, que passou a prestar, oralmente, serviços de assessoramento (...) o contrato foi feito para ‘avaliar o impacto do Plano Brasil Novo na economia brasileira’ [...] a escolha do sr.PCFarias se explica pelo conhecimento dele sobre política econômica (...) queríamos saber quais eram realmente as intenções do Plano” (Flavio Correa Rabello, Diretor Presidente da Tratex, *apud* Congresso, 1992:109). “Serviço de assessoria contratado verbalmente pelo sr. Luiz Octávio ao custo de 200 mil dólares (...) havia vantagens financeiras para a empresa” (Renato Jorge Sarti, CETENCO, *apud* Congresso, 1992:110).

25. Ao ser perguntado pela razão pela qual foi feito o pagamento para a EPC, sendo que a Votorantim possuía a informação de que a EPC não contava com uma equipe técnica de porte a assessorar uma empresa como a Votorantim, o presidente do grupo disse este ter sido feito por tratar-se de uma antecipação por serviços futuros: “V.Exa. há de convir que seria profundamente desonesto, ou antipático pelo menos, um grupo do tamanho da Votorantim não prestar, ou pelo menos se dispor a prestar, serviços no sentido de industrializar um dos estados mais pobres da Nação brasileira, que é, justamente, o estado de Alagoas” (Moraes, *apud* Congresso, 1992:138).

26. As empresas analisadas são: Brata-Brasília táxi aéreo – Transportadora Wadel Ltda. – Líder Táxi aéreo Ltda. – Serveng-Civisan-Empresas Associadas de Engenharia – Tocantins Melhoramentos e Participações Ltda. – Usina Cachoeira Marituba S.A., Usina Caeté S.A., Agroindustrial Marituba S.A. – Cobrate (Cia. Bras. de Terraplenagem e Engenharia) – J. R. Higienização Ltda. – Vox Populi Mercado e Opinião S.C. Ltda. – Banco BMC S.A. – Construtora OAS Ltda. – Empresa Carioca de Engenharia S.A. – GLS Incorporadora e Construtora Ltda., Lacava e Filho Ltda. e Saturno Turismo Ltda.

conclusão de que o faturamento da Brasil-Jet contra a empresa é fraudulento, não tendo existido os vôos faturados" (idem:159) e descobrindo-se "mais uma modalidade de fraude: desta vez houve o vôo, mas não o passageiro" (idem:167). Este capítulo conclui com recomendações da CPI para o DAC (Aviação Civil) e Receita Federal.

Sobre os aspectos tributários das atividades de PCFarias, conclui-se que "a EPC se beneficiou com o recebimento das vultosas importâncias consignadas nas referidas notas fiscais, sem causa aparente, figurando como fontes pagadoras notórias empresas contratantes habituais de obras públicas ou tomadoras de financiamentos de entidades financeiras oficiais. As circunstâncias comprovam que a EPC só pode ter logrado obter tantas e tão vultosas contratações por força do prestígio que o seu sócio majoritário alegava ter junto ao Presidente (...) e com altas autoridades da esfera federal" (Congresso, 1992:184). Estas observações levam a que a CPI envie uma série de recomendações à Receita Federal e ao Ministério Público.

No Relatório descrevem-se as operações externas do 'esquema' e a movimentação de recursos financeiros. Os Bancos analisados são o Bradesco, BMC, Bancesa, Banco Rural. Com exceção da conta do Bradesco, todas as outras contas - 5 - são de pessoas cuja identidade não coincide com os verdadeiros titulares dos CPFs. A conta do Bradesco, é ligada a pessoa com antecedentes criminais, que operava no mercado do câmbio paralelo. Aparecem também os bancos: Digibanco Banco Combrás - Bamerindus - Banco América do Sul - Sudameris. As conclusões são: "registre-se (...) que as sucessivas histórias narradas em depoimento perante esta CPI e divulgadas em cadeia nacional para a opinião pública não passaram de vãs tentativas de ajustar fantasiosas versões aos fatos" (Congresso, 1992:241). Novamente a contraposição entre a verdade dos autos e a mentira dos indiciados.

Uma das revelações 'devastadoras' da CPI é de que a equipe próxima ao presidente não participou do confisco dos ativos financeiros imposto à população. "Assim é que pessoas próximas a PCF conseguiram, por *intuição ou revelação indevida*, furtar-se às perversas consequências do truculento confisco dos ativos financeiros" (Congresso, 1992:245). A ironia é uma arma.

A Operação Uruguai, como foi chamada no noticiário e no Relatório, foi a primeira resposta, oficial que se apoiava em algo além da credibilidade pessoal do presidente. Era uma tentativa de resposta às acusações com a apresentação de fatos, documentos, provas, contrapondo-se às declarações do motorista Eriberto Freire França, publicadas pela revista *IstoÉ*, n.º 1.187 de 01/7/92 nas bancas desde 27/6. O relatório toma como ponto de partido o discurso, no dia 30

de junho em rede nacional, precedido de 3 comunicados lidos por um locutor, com o seguinte pronunciamento do Presidente: “a Nação tem sido surpreendida e sobressaltada com notícias, no mínimo fantasiosas (...) e vamos logo a um exemplo dessas imposturas, que lançam à opinião pública (...) para essa conclusão grotesca violou-se o sigilo bancário e distorceu-se o resultado da violação. [...] Usaram-se identidades falsas, aliciaram-se personagens duvidosas, numa onda cujo único objetivo é o de atingir, com pretensas provas ou declarações levianas, o chefe do governo, o primeiro presidente que o povo elegeu depois de quase 30 anos” (Collor, *apud* Congresso, 1992:270-271).

A apresentação dessa fala tem como objetivo mostrar, recuperando os passos da investigação e com o fato inesperado do depoimento de Sandra de Oliveira, a mentira do presidente. A conclusão é de que: “a hipótese de que a operação apresentada envolvia partes de diferentes operações, algumas delas feitas por terceiros (...) e que, finalmente, foram compostas com a aparência de uma única, passou a ser bastante viável” (Congresso, 1992:300).

5.6 As recomendações

As recomendações são CPI são amplas e seu objetivo é o de criar controles e novas coações que cerquem os fatores que possibilitam a constituição de “esquemas” tipo “PC”. Os fatores apontados que possibilitam a existência de tais esquemas são: as formas de financiamento das campanhas eleitorais, o ciclo orçamentário, falhas na legislação do sistema financeiro nacional, falhas na legislação penal, falhas nos sistemas de controle e fiscalização do Congresso. Distrações das leis, brechas das leis, violações às leis, ilegalidades toleradas. Este capítulo cobre-se de especial interesse. Se no relato dos casos que envolvem as atividades de PCFarias, são reveladas no cotidiano dos negócios a prática de um sem-número de ilegalidades toleradas, neste capítulo descrevem-se os mecanismos legais existentes que favorecem essas ilegalidades.²⁷

27. São enviadas recomendações à Receita Federal e ao Banco Central, assim como outras que tratam sobre projetos de leis. Cada um destes pontos é acompanhado de uma análise da situação, dos contornos legais existentes e aponta-se a falha dentro de cada sistema. Apresenta-se, para cada um dos pontos minutas de projetos de leis ou sugestões de reescrita de artigos da lei. Seguindo a análise de Oliveira (1990) sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito, podemos dizer que esta é a CPI completa, não apenas conclusiva como portadora de novas legislações.

5.6.1 O financiamento das campanhas eleitorais

Abandonemos a hipocrisia, não contudo para permitir o domínio indiscriminado do poder econômico na vontade política (Congresso, 1992:321).

Retoma-se frontalmente a provocação lançada por PCFarias em seu depoimento, quando acusa os parlamentares de estarem sendo hipócritas. “Entre os vários temas candentes de que foi palco a CPI, não deve ficar ofuscado o que talvez esteja na origem dos principais problemas que nela se debateram: o financiamento das campanhas eleitorais. Como e por que são financiadas as campanhas eleitorais, quais as brechas e falhas em nossa legislação eleitoral e principalmente como poderia ser aperfeiçoada essa legislação são questões às quais não nos podemos furtar, sob pena de permanecermos no nível da hipocrisia que gera a impunidade e as aberrações a que assistimos recentemente” (Congresso, 1992:303).

O Relatório retoma a questão dos gastos de campanha, das quantias envolvidas que, no Brasil e nos demais países, são expressivas.²⁸ As campanhas seriam cada vez mais caras devido à evolução das técnicas de marketing determinando as formas da política, com este fato sendo considerado inevitável. As análises sobre a corrupção na Europa e nos EUA apontam de forma recorrente esta situação: estes gastos criam uma nova relação entre os negócios da política e os políticos de negócios. “Les coûts de la politique augmentent là où l'integration politique se fonde sur la distribution de ressources matérielles par le biais d'échanges clientélares” (Della Porta, Mény, 1995:171). A corrupção implicaria na troca de decisões políticas sobre o uso dos recursos públicos por financiamento a partidos e candidaturas.

28. “As quantias que se gastam nas campanhas eleitorais têm cifras assombrosas (...) existem na imprensa estimativas de que os candidatos a prefeito gastarão em torno de 20 milhões de dólares, enquanto que os candidatos a vereador (...) gastarão, em média 100 mil dólares. [...] Na campanha de 90 para a Câmara Federal, o DIAP (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar) estimou que 80 dos candidatos eleitos gastaram mais que 1 milhão de dólares para se eleger.[...] estes dados correspondem a uma evolução mundial dos gastos de campanha, que aumentaram espetacularmente nos últimos 20 anos (...) entre as causas principais apontadas pelos especialistas, está a evolução das técnicas de propaganda, que obrigou (...) a que os candidatos lancem mão de experts em comunicação (...) de organismos de pesquisa de opinião, de publicidade (...) também são mencionados o prolongamento do tempo de campanha (...) o uso de meios de locomoção” (Congresso, 1992:303).

De onde vem o dinheiro necessário? "O apelo ao setor privado aparece como o caminho salvador, apesar de proibido por lei. O hiato entre a necessidade de gastos e o montante arrecadado legalmente dá a medida da hipocrisia (...) e assim as campanhas eleitorais fazem-se, sabidamente, ao arrepio da lei" (Congresso, 1992:304). Este é o diagnóstico. As práticas de financiamento das campanhas são ilegais e toleradas, gerando uma situação de hipocrisia. A questão é, portanto, diante da fatalidade dos gastos exorbitantes de uma campanha, mudar as leis. Porém, qual será a direção proposta para esta mudança?

Segue-se uma análise da legislação sobre financiamento eleitoral e partidário e suas formas de controle, detectando seu distanciamento das práticas habituais. Se a Constituição de 88, por meio da obrigatoriedade da prestação de contas por parte dos partidos à Justiça Eleitoral, "preocupou-se (...) com a influência do poder econômico no que concerne à normalidade e legitimidade das eleições", assim como decreta a "inelegibilidade dos implicados em abusos, tratada na lei complementar 64/90 ou a impugnação do mandato dos eleitos que tiverem o abuso provado" (Congresso, 1992:306), não responde sobre como evitar os abusos durante as campanhas. A Lei das Inelegibilidades "inovou neste sentido", pois nela é definido um processo sumaríssimo de investigação. O problema detectado é o dado pela definição de abuso do poder econômico.

O Código Eleitoral, e a Lei Orgânica dos partidos políticos, legislam a respeito, nos arts. 91 e 92 que "estabelecem que recursos são considerados ilícitos (...) vedando o recebimento de recursos, diretos ou indiretos de pessoas ou entidades estrangeiras, de autoridades ou órgãos públicos, afora os do Fundo Partidário, bem como os de empresa privada de finalidade lucrativa e de entidade de classe ou sindical" (Congresso, 1992:311).²⁹ O Relatório comenta que essas limitações foram muito criticadas e discute qual deveria ser a atuação correta a respeito. Simplesmente legalizar o ilegal? "Essas proibições têm gerado muitas críticas, por serem consideradas irreais e fantasiosas, constituindo, segundo alguns, um convite à ilegalidade (...) produzindo a sensação de que a legalização das doações de empresas privadas

29. "Chama a atenção, porém que, se o clamor pela transparência das finanças partidárias atinge as páginas dos jornais, raramente se menciona o fato de que não há sanções estabelecidas para os que infringirem a lei (...) a única pena possível seria a de perda do registro da candidatura. O Código Eleitoral tampouco estabelece claramente penas para a utilização de recursos ilícitos (art. 237): os abusos serão punidos e coibidos, mas não define o que entender-se por tais abusos, nem comina a pena" (Congresso, 1992:314).

seria a medida fundamental para a moralização e transparências das campanhas eleitorais. [...] a mera legalização dos recursos não mudaria a nossa realidade eleitoral, já que se sabe que a grande maioria das campanhas é movida por recursos ilegais – aquilo que agora é ilegal deixaria de sê-lo, convertendo-se o poder do dinheiro em norma legal. A regulamentação das doações (...) só faz sentido se acompanhada de normas que as disciplinem, para impedir a distorção da representação política pelo poder econômico” (Congresso, 1992:311).

As questões envolvidas são sérias e principais, pois converter o poder do dinheiro em norma legal fere princípios de igualdade e liberdade. Uma consequência seria o Congresso ser reduzido a uma “banca de transações entre as grandes empresas” (Congresso, 1992:312). O que foi colocado à luz do dia pelas investigações da CPI e que já era sabido por todos, é aqui retomado. Trata-se do cruzamento entre os negócios privados e os negócios públicos. “Não é demais que nos detenhamos no papel que as grandes empreiteiras e prestadores de serviços jogam na cena política em nosso país; o crescimento das grandes empresas construtoras dá-se à sombra do Estado brasileiro (...) se no início a relação entre Estado e as firmas era externa, isto é, o Estado controla a obra e a empreiteira a realiza, surgindo a corrupção na medida em que a empresa paga a propina para conseguir a concorrência, ou o governante a pede para entregá-la, hoje a relação é mais complexa. As grandes empreiteiras estabelecem prioridades de investimento, atuam na elaboração do orçamento, incluindo seus projetos e descobrindo os caminhos para a liberação de verbas, contribuem para a eleição de governantes que lhes sejam simpáticos ou de bancadas que votem seus projetos – enfim, influenciam enormemente na formação dos quadros políticos e administrativos e acabam comandando o orçamento público, como denunciou o min. Adib Jatene” (Congresso, 1992:313).³⁰

E os mecanismos de controle e fiscalização? Estes são qualificados no relatório como ineficazes e formais. “O que nos distingue dos outros países é que a nossa Justiça aceita uma prestação de contas claramente insuficiente, às vezes ilegal. Aceita, segundo o min. Paulo Brossard, a “beatificação do ilícito (...) bastaria ser menos documental, menos formalista, mais rápida, e mais investigatória. Buscar resultados, até

30. “O Banco Mundial estima que as obras feitas no Brasil custam em média 100% mais do que as feitas em outros países (...) especula-se o quanto da dívida externa se deve a obras faraônicas ou simplesmente inúteis (...) as contribuições dessas empresas às campanhas políticas são mais que doações: são investimentos” (Congresso, 1992:313).

mesmo por questão de sobrevivência” (Joaquim Falcão, *O Globo*, 21/6/92 *apud* Congresso, 1992:316).

As propostas passam também por mudanças no sistema de preenchimento das cadeiras no Legislativo, na análise dos defeitos do modelo proporcional vigente, gerador de distorções, irresponsabilidade pública e clientelismo.³¹ Propõe-se o voto distrital misto, que atingiria uma representação mais direta e tornaria a eleição menos dispendiosa. Sobre o financiamento sugere-se um financiamento público e efetivo, limites de gastos eleitorais, limites e regulamentação das doações privadas: proíbe-se doações de empresas vinculadas ao estado por contratos de fornecimento, prestação de obras ou serviços. Recomenda-se a criação de penalidades específicas e de formas de fiscalização financeira, com o controle das finanças partidárias pela Justiça Eleitoral e prestações de contas mensais nos seis meses anteriores ao pleito.

5.6.2 O ciclo orçamentário

A análise dos procedimentos do ciclo orçamentário reveste-se de especial importância, pelos acontecimentos posteriores do “escândalo do orçamento” em 1993, e por recuperar uma discussão central da CPI de 88. O ciclo orçamentário é descrito como um momento chave das trocas de favores políticos por benefícios econômicos, como um momento chave da corrupção. Diz o relatório: “os resultados desta CPI não estariam completos se não fossem apontados os fatores que possibilitam a ocorrência, no âmbito da administração pública federal, dos fatos revelados por esta Comissão. [...] as provas coletadas mostram, à sociedade, que se tornou relativamente fácil a grupos organizados ocupar posições-chave nos órgãos da administração pública e, de maneira articulada, conduzir o Poder Público a tomar decisões e empreender ações danosas ao Estado e prejudiciais à sociedade, embora muito rentáveis para os membros desses grupos, sob a forma de comissões, lucros exorbitantes, favorecimentos pessoais” (Congresso, 1992:328).

31. “É preciso completar a reforma do sistema político, para desfazer a probabilidade de que os mandatários da vontade popular e os representantes das classes sociais sejam reféns dos círculos de poder. Para que sejam representantes e não delegados. Para que o Congresso Nacional não seja um “cordon sanitaire” de oligarquias políticas [...] Para que o presidente não seja, ele mesmo, alguém que, ou vem do sistema, e vive confortavelmente nele, ou vem de fora, e vende seu mandato, como aconteceu com Collor” (Oliveira, 1992:149).

Se o Código Penal (Decreto-lei 2.848 de 17 de abril de 1940) não está mais em condições de ser um elemento dissuasório eficaz de pessoas dispostas a se apropriar de recursos públicos em proveito próprio, o mesmo pode ser dito do Código de Processo Penal (Decreto-lei 3.689 de 3 de outubro de 1941), por seu formalismo e morosidade para a apuração e punição de crimes dessa natureza (idem:328); trata-se, portanto, de tentar cercar a questão preventivamente, isto é, no controle dos momentos facilitadores das práticas corruptas.

A proposta é do Legislativo rever as etapas e responsabilidades do ciclo orçamentário ampliado, com a inclusão do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que surgiram com a promulgação da Constituição de 88, de modo a fechar as portas para novas aventuras e assaltos ao Erário. "Para tanto, será necessário, inclusive, que o Poder Legislativo demonstre a firme vontade política de reconhecer alguns pecados por ele mesmo cometidos, afastando-se de alguns maus hábitos e que imponha a si mesmo regras simples, com o que demonstrará à sociedade brasileira a sua disposição de renovar costumes e práticas políticas e colocar os interesses do País acima dos interesses pessoais" (Congresso, 1992:329). O Poder Legislativo deverá se modificar e modificar algumas práticas habituais, qualificadas como 'pecados'.

São descritos os passos desse ciclo orçamentário, com as respectivas atribuições do Poder Legislativo e do Poder Executivo. A conclusão do relatório é a de que "ao longo do ciclo orçamentário, surgem oportunidades de ingerências externas diversas, devido a lacunas na legislação e a procedimentos políticos, práticas e praxes que comandam o processo" (Congresso, 1992:330). As leis apresentam lacunas, falhas e distrações que são preenchidas por práticas habituais no processo político.

Uma das causas desta fragilidade do ciclo orçamentário, que o torna vulnerável às ingerências externas, é a falta de planejamento global dos gastos e a clara definição de prioridades. Desta forma cria-se um clima no qual "disputam-se anarquicamente os recursos orçamentários, baseado, apenas, em interesses econômicos ou eleitorais imediatos, freqüentemente à margem de qualquer racionalidade, ética ou legalidade. O desperdício resultante é brutal" (Congresso, 1992:331). Segue-se a descrição do processo da Lei de Orçamento, identificando os momentos privilegiados de interferências de grupos privados, corporativos, políticos, pessoais, a descrição de como se dá a apreciação do projeto no Legislativo e a execução dos Orçamentos no Executivo, com destaque para a questão da inflação, da indexação dos valores dos contratos como espaço para ampla margem de desvios.³²

32. Este dado é central na Denúncia contra José Sarney que descreve as diferentes violações orçamentárias de responsabilidade do Executivo, sendo estas

O Relatório apresenta sugestões de medidas incluídas na lei complementar, a que se refere o art. 165 inciso 9 da Constituição, sobre a qual já existe proposta tramitando no Congresso Nacional. (Congresso, 1992:338-339-340), recomendações sobre a Lei de Diretrizes orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual (LOA). (Congresso, 1992:340-341).

5.6.3 Outras recomendações

Propõe-se a criação de uma comissão mista permanente de fiscalização e controle, pois “depreende-se ter-se tornado imperativa a vigilância específica e permanente dos atos do Poder Executivo, pelo Congresso Nacional”, acompanhada de modelo do projeto de resolução (Congresso, 1992:343). Chamamos a atenção para o fato de que a criação de uma comissão permanente de controle e fiscalização havia sido proposta em 1984, na 10.^a Conferência Nacional da OAB. O projeto de resolução do Relatório propõe uma Comissão Permanente de Fiscalização e Controle no Congresso Nacional, composta de 11 senadores e 11 deputados. Em 1993, após o “escândalo do Orçamento”, cria-se uma Comissão Especial de Investigações via o Decreto 1.001/93 de 6/12/93, independente do Legislativo, com âmbito de atuação na Administração Pública Federal direta e indireta, chefiada pelo Ministro da Secretaria da Administração Federal da Presidência e integrada por sete membros, nomeados pelo Presidente.

São também levantadas as alterações consideradas necessárias ao sistema financeiro nacional, acompanhadas de modelo do projeto de lei (Congresso, 1992:348). Enviam-se recomendações à Receita Federal; recomendações ao Banco Central, assim como sugestões para modificação da legislação penal, em artigos que tratam dos crimes de corrupção. A justificativa é a de que os fatos investigados “conduziram-nos à certeza inequívoca de que mudanças devem ser efetuadas com presteza (...) notadamente no sentido de oferecer ao agente do crime de corrupção ativa, previsto no art. 333 do CP, a possibilidade de ver sua punibilidade extinta, se denunciar à autoridade competente a prática do ilícito ou contribuir decisivamente para a sua apuração.” Sugere-se alteração à redação do art. 332 do CP, que passaria a ser “tráfico

descritas como fabricantes de inflação, tanto pela existência de sobrepreços nos contratos com fornecedores e prestadores de serviços, como pela existência de pagamento para a intermediação nos processos de liberação de verbas de municípios e estados.

de influência”, incluindo uma proposta de ligeiro aumento na pena mínima aplicável e no percentual previsto à causa de aumento de pena (Congresso, 1992: 359). O relatório apresenta a minuta do Decreto-lei que altera a redação dos artigos 107 e 332 do Decreto-Lei 2.848 de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

Outra recomendação diz respeito a presteza na aprovação do Projeto de Lei que regulamenta a Advocacia Geral da União, como forma de liberar o Ministério Público da União para o pleno exercício de sua função constitucional, notadamente no campo da persecução penal (Congresso, 1992:360). Recomenda-se igualmente celeridade na tramitação dos seguintes projetos de lei do Senado:350/91 que trata da criação da Secretaria Federal de Controle Interno; 351/91 – cria a Ouvidoria-Geral da República; 19/92 – trata da Lei n. 8.031/91 relativa ao Programa Nacional de Desestatização; 42/92 – versa sobre as despesas governamentais de caráter sigiloso; 70/92 – acerca de tratados internacionais sobre sigilo bancário; 90/92 – referente à criação de imunidade penal de testemunha; 92/92 – altera prazo prescricional previsto no CP; 111/92 – sobre a nomeação de Presidentes de Instituições Oficiais de crédito; 116/92 – modifica a Lei 8.443/92 reguladora do TCU; 120/92 – institui número único de registro civil.

5.6.4 O crime de responsabilidade

A conclusão do relatório traz uma síntese dos resultados das investigações, das provas documentais, da análise da movimentação financeira dos indiciados. O ponto de partida é a relação de confiança existente entre o Presidente e sua secretária particular, que administrava sua conta particular, provida esta por Cláudio Vieira e da qual “nunca saiu um centavo sem a autorização do Presidente” (Congresso, 1992:362). Este fato é declarado como não confirmado. Segue-se a apresentação dos resultados da análise da movimentação financeira da conta particular do Presidente, abastecida por pessoas com CPFs falsos, criadas pelo ‘esquema PC’ (idem:362). A chamada “Operação Uruguai”, é desmontada concluindo-se que “o nexó entre o ‘esquema PC’ e o Sr. Presidente da República surge preciso e mantém-se íntegro” (idem:366).

À luz de tudo o que foi dito e examinado, descrevem-se algumas condutas de personagens que passaram pela CPI. A primeira conduta a ser examinada é de Paulo César Cavalcante Farias, ao qual imputa-se a associação, de forma permanente e estável com a confluência de vontades de cometer delitos, com uma série de pessoas identificados ao trabalho da EPC e Brasil-Jet. Imputa-se também o haver levado o Presidente a

omitir-se no cumprimento do dever funcional consistente em zelar pela moralidade pública, para obstar a prática de crimes de que ele tinha ciência pelas quantias depositadas nas contas particulares. Igualmente é responsável pela rede de depositantes 'fantasmas', praticando sonegação fiscal "não como um fim principal, mas como subproduto necessário" (Congresso, 1992:368), praticando também uma série de ilícitos fiscais. Apresentou-se em nome do Presidente, oferecendo informações privilegiadas, obtendo recursos expressivos com esta prática.

A segunda conduta examinada é a do Presidente da República. Diz o relatório: "o presente relatório não teve como abstrair, em relação a determinados fatos, a presença do Sr. Presidente da República (...). A rigor, não existe uma só alternativa de compreensão de certos fatos que envolvem o sr. Paulo César Cavalcante Farias que não inclua o sr. Presidente da República" (Congresso, 1992:369). Desta forma conclui-se que, como ficou evidente no curso dos trabalhos da CPI, o presidente recebeu ao longo dos dois anos de mandato vantagens indevidas. Tais fatos podem configurar ilícitos penais comuns, em relação aos quais a iniciativa processual é do Ministério Público. Porém, podem também configurar crime de responsabilidade, em relação aos quais a iniciativa processual cabe a qualquer cidadão perante a Câmara dos Deputados.

"Ao Presidente da República cumpre, conforme dispõe o artigo 84, par. 2.º da Constituição Federal, exercer a direção superior da Administração Federal, e esta, segundo dispõe o artigo 37 da Carta Magna, deverá obedecer, entre outros, aos princípios da legalidade e moralidade, cuja importância vem ressaltada no par. 4.º do mesmo artigo, que sanciona os atos de improbidade administrativa com as graves penas de suspensão dos direitos políticos, perda da função, indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário. Obviamente, os fatos descritos anteriormente contrariam os princípios gravados na Constituição, sendo incompatíveis com a dignidade, a honra e o decoro do cargo de Chefe de Estado" (Congresso, 1992:370).

As figuras foram desenhadas. As peças duvidosas, incompletas, foram trabalhadas e compostas, quadro da dramaturgia do real. Cabe aos poderes competentes sua tradução à gramática legal, aos artigos do Código Penal que melhor as acolham. O Relator conclui: "Sr. Presidente, iniciamos este trabalho citando: 'conhecereis a verdade, e a verdade vos libertará'. Getúlio Vargas também, em certo momento, disse: 'Quase sempre é fácil encontrar a verdade; difícil é, uma vez encontrada, não fugir dela'. Espero que a Nação não fuja dessas verdades. Muito Obrigada" (Congresso, 1992:371).

O mês de agosto acabou.³³ Agosto: mês fatídico de azares, de bruxas, suicídio, renúncia, destino. O azar, o ocaso, os imprevistos, os fatos inesperados, também marcaram os destinos neste mês de agosto. “No constituye uno de los rasgos fundamentales de nuestra sociedad el hecho de que el destino adquiriera la forma de la relación al poder, de la lucha con o contra él?” (Foucault, s/d:182) Os dados foram lançados. Encerrou-se o mês de agosto com a leitura do Relatório Final da CPI, com a apresentação de sua verdade. A apresentação desta verdade – cuja construção se inicia sob a égide da Bíblia e termina com uma citação de Getúlio Vargas – suscitou um problema político que colocou em questão o detentor do poder central. Estamos na discussão sobre a relação entre a verdade na política e a mentira na política.

“Conceitualmente, podemos chamar de verdade aquilo que não podemos modificar; metaforicamente, ela é o solo sobre o qual nos colocamos de pé e o céu que se estende acima de nós” (Arendt, 1988:325). A definição da verdade como o que é, o que não pode ser revogado, aparece para Arendt em sua dinâmica precária de impotência e potência na relação entre verdade e poder político. Esse solo e esse céu, nos quais nos situamos para agir, também em sua análise são objeto de disputa e conflito: quem determinará e como será determinada a qualidade deste solo e deste céu; quais as agências que contribuirão para que ele seja duro ou arenoso, claro ou noturno? A pergunta que coloca é: “é da essência mesma da verdade ser impotente e da essência mesma do poder o ser embusteiro [...] e que espécie de realidade a verdade possui, se é impotente no âmbito público, que, mais que qualquer outra esfera da vida humana, assegura a realidade da existência a homens sujeitos a nascimento e morte”? (Arendt, 1988:283) A verdade, frágil e irrevogável, nosso instrumento de orientação e de possibilidade de falar, de contar nossas histórias, deveria para Arendt ser protegida do poder político, com seu poder de manipulação e de engano. Porém, é possível pensar essa dissociação? Existe alguma possibilidade de separar verdade e poder?

Foucault propõe que o Ocidente será dominado pelo grande mito de que a verdade nunca pertence ao poder político, que o poder político é cego, que o verdadeiro saber é o que possui quando estamos em contato com os deuses ou quando recordamos as coisas. De que para saber é preciso renunciar ao poder. (Foucault, 1980a:59) Para este

33. “Há 38 anos, na manhã de agosto de 1954, Getúlio Vargas matava-se com um tiro no peito. Sete anos depois, em 25 de agosto de 1961, Jânio Quadros enviava seu pedido de renúncia ao Congresso” (FSP, 23/8/92:1-12).

autor, por outro lado, a verdade é deste mundo, gerando-se sob a forma do discurso científico, submetida a uma constante incitação tanto econômica como política, sendo objeto de enorme difusão e consumo, sendo produzida nos grandes aparelhos políticos ou econômicos: objeto de debate político e confronto social. (Foucault, 1979:13) Ela não está, como uma anterioridade, em lugares determinados, esperando para ser desvelada: tem instantes propícios não só para sair das sombras como para realmente se produzir. "Sua cronologia é a das conjunções que lhe permitem se produzir como um acontecimento, e não a dos momentos que devem ser aproveitados para percebê-la, como por entre duas nuvens" (Foucault, 1979:113). Se é indissociável a relação verdade-poder, certamente percebida por Arendt, para a autora o ponto essencial é encontrar meios para que esta possa ser produzida ou organizada inesperadamente – no agir livre dos homens – e jamais subsumida no poder político.

A verdade produzida pela CPI e reivindicada por esta, construída a partir do respeito às regras da investigação – ouvir, comparar, selecionar, analisar, unir – e sob os domínios legalmente competentes é irredutível?

As verdades apresentadas pelo Relatório Final da CPI não podem ser modificadas? Arendt discute a fragilidade e a força da verdade fatural. Esta é sempre relacionada com eventos e circunstâncias que envolvem muitas pessoas, sendo estabelecida por testemunhos e dependente de comprovação – frágil, portanto –, existindo na medida em que se fale sobre ela: é política por natureza. (Arendt, 1988:295) Dependente dos testemunhos, das falas – a característica mais fortemente humana – é política pois propicia o agir.³⁴ Bobbio sugere a mesma direção, quando trabalha a relação entre democracia e visibilidade: o princípio da publicidade das ações de quem detém o poder público deve ser a regra, pois somente assim assegura-se o controle do poder. (Bobbio, 1992:28) O acesso às verdades fatais, ao conhecimento das ações públicas, torna-se condição para o agir coletivo.

Se a verdade fatural é frágil por depender de uma leitura e fala humanas, é forte por conter um núcleo duro que teima em não ser

34. "O que torna um homem um ser político é a sua faculdade de agir; ela o capacita a se unir a seus pares, atuar de comum acordo e partir para metas e empreendimentos que nunca lhe passariam pela cabeça. [...] Filosoficamente, agir é a resposta humana à condição da natalidade (...) nenhuma outra faculdade senão a linguagem, nem mesmo a razão ou a consciência, diferencia o homem tão radicalmente das outras espécies animais" (Arendt, 1973:152).

reduzido, estando além de consentimentos e acordos, somente podendo ser demovida por uma mentira cabal, total, que assegure o silêncio de todas as testemunhas, que apague todos os indícios do fato ou do evento. É frágil, porque a matéria fatural pode ser organizada de diferentes formas, não se opondo claramente à opinião, podendo ser reduzida a uma opinião:³⁵ “a verdade fatural não é mais auto-evidente do que a opinião, e essa pode ser uma das razões pelas quais os que sustentam opiniões acham relativamente fácil desacreditar a verdade fatural como simplesmente outra opinião. A evidência fatural, além disso, é estabelecida através de confirmações por testemunhas oculares – notoriamente não-fidedignas – e por registros, documentos, monumentos, os quais podem, todos, ser suspeitados de falsificação” (Arendt, 1988:301). É forte, porque a ela não se oporá o erro ou a ilusão nem a opinião mas a mentira, a falsidade deliberada. É frágil, pois as coisas poderiam ter sido organizadas de outro modo ou até acontecer de outro modo: trata-se do mundo do contingente que não traz em si nenhuma verdade inerente. (Arendt, 1973:16)

Quem diz a verdade e quem mente? Vimos no Relatório a construção de uma passagem de mãos da bandeira da verdade. Foi suficiente? Serão amplamente – publicamente – discutidos os fatos descobertos ou relatados, o valor dos mesmos à luz das leis, será questionada a fidedignidade dos testemunhos e dos procedimentos de obtenção da frágil verdade.

35. Habermas discute profundamente o significado de “opinião”, seus diferentes usos históricos até o aparecimento do termo “opinião pública”. Opinião assumiria inicialmente o sentido do termo latino *opinio*, o juízo sem certeza, não plenamente demonstrado. Arendt trabalha com este significado inicial do termo. (Habermas, 1984:110).

“IMPEACHMENT”

Vivíamos o impasse imediato, o que levava, por paradoxo, à máxima democracia: o da plena liberdade de imprensa, a da força nova nas Comissões de Inquérito, e da primeira intolerância nacional com a dominação da coisa pública pelo sistema de uma pseudo-empresa privada.
(Mendes, 1993:188)

6.1 Introdução

É a vez da recepção do Relatório da CPI, da sua repercussão entre os juristas, os políticos, os jornalistas e numa presença que parece definitiva: a do povo nas ruas. A curiosa novela familiar acabou? A emoção, essa parceira dos acontecimentos que se queria longe, pois ligada à suspeita de uma certa loucura que determinaria o comportamento de um, agora envolve a todos, é de todos, surge em cada momento desse acontecimento amplamente retratado.¹ A imprensa destaca a importância do relatório final da CPI: “Código Penal para

1. “Momento grandioso sem alguma carga de beleza, pode ser momento importante, mas verdadeiramente grandioso, não é. Uma CPI que se encerra deixando a sensação geral, depois de quase 30 anos de CPIs frustrantes, de haver cumprido seu dever da melhor maneira possível, a despeito da delicadeza do seu tema de trabalho e das dificuldades para desenvolvê-lo, que nasceu cercada de incredulidade e descrédito, e se tornou o centro da vida nacional e a fonte do inesperado rejuvenescer de esperanças e fervores que se davam como perdidos para sempre – uma CPI assim merecia o toque de beleza que a autenticasse como momento grandioso. Ele veio, afinal. No último instante (...) trazido pela explosão que misturou as palavras e o choro de comoção do senador Amir Lando, ao emitir, como sua frase derradeira de relator, o que cada brasileiro de bem tem dito a si mesmo: “espero que a Nação não fuja destas verdades” (Janio de Freitas, *FSP*, 25/8/92).

Collor" (*IstoÉ*, 19/8/92:12). "Relatório Final da CPI, abre caminho não só para crime de responsabilidade, como também o envolve na prática de crime comum" (*FSP*, 22/8/92:1-1). Estas são as manchetes. Porém, qual será a atitude dos vários atores envolvidos? Os protagonistas serão o Legislativo, o Judiciário, o povo, a imprensa e a TV. Sai de cena o tesoureiro da campanha eleitoral de Collor, PCFarias,² e entra em cena como acusado, o Presidente da República. Como se comportará o Congresso?³ E o Supremo Tribunal Federal? Cada passo dado nessa teia de formalidades, será objeto de disputa e controvérsia.

Discute-se a natureza das provas apresentadas no Relatório Final da CPI. São elas consistentes? Esta discussão entremeia-se com um ponto básico: duvida-se da existência legal do *impeachment*. O dilema é: ou os fatos são insuficientes para a acusação por crime de responsabilidade ou não existem mais as leis que os tornariam criminosos. Discutem-se também, pelas dúvidas, – e se a lei existir? – os procedimentos formais: voto aberto, voto nominal, voto secreto. Nominal e secreto? Nominal e aberto? Quantos devem votar: a maioria absoluta ou os dois terços dos deputados? Quais são os prazos adequados para o processo? Nada é certo: o ineditismo da situação se revela a cada passo. Os Ritos não estão pré-determinados e as Competências não estão claramente estabelecidas. "Cumprimento da norma e invenção da norma. Busca do rasgo criador dos princípios, para atender ao que parecia impossível: construir a prática do *impeachment*" (Mendes, 1993:13).

"Depois do acachapante volume de provas testemunhais e documentais produzido, chegou-se a uma teia de formalismos que conduziu a esse estranho estado de coisas, no qual os culpados voltam a exhibir arrogância, erguendo falsos escudos processuais e continuando desembaraçadamente a violar a lei e a desrespeitar a sociedade, com largueza de gastos de dinheiro público para a compra de votos e opiniões" (Newton Rodrigues, *OESP*, 9/9/92:2).

2. PCFarias foi condenado pelo STF, no dia 13 de dezembro de 1994, a sete anos de prisão por falsidade ideológica (art. 299 do CP). Foi absolvido dos crimes de corrupção ativa, coação de testemunhas e supressão de documentos, por falta de provas, por unanimidade. Cumpriu um ano e meio de prisão especial. Foi assasinado em Maceió, em 23 de junho de 1996.

3. Pesquisa divulgada sobre a posição da opinião pública em onze principais capitais do país, mostra que 70% dos entrevistados quer que o Congresso aprove o afastamento do Collor. 72% dos entrevistados acreditam no envolvimento do presidente com o PC em casos de corrupção. Porém, apenas 31% acreditam que o congresso vai aprovar o *impeachment*; 55% acham que não vai aprovar; 62% acham que Collor fica até o fim do mandato. (*FSP*, 16/8/92, Pesquisa Data Folha)

Esta opinião sintetiza vários pontos em debate. O volume de provas é acachapante? Essa teia de formalismos é necessária ou desnecessária? Como interpretar as leis, preencher as lacunas, manter a legalidade do processo? A aceleração do ritmo dos acontecimentos, ditada pelo povo que não quer mais sair das ruas, leva ao contraponto denunciado pelo jornalista: trata-se, por parte do governo, de aliciar os votos dos indecisos e de firmar as alianças com seus partidários. Quanto custará um voto contrário de um deputado, ou sua ausência, na grande votação que permitirá a continuidade do processo de *impeachment*?

Ao mesmo tempo em que circula o reconhecimento de que a CPI não foi frustrante e de que os parlamentares cumpriram seu papel, as dúvidas estão arraigadas. Será esta uma CPI não de "um" mas de "dois culpados"? Muitos percebem que se tratou apenas de um começo, que se desvelou apenas uma pequena ponta do "iceberg": o que acontecerá com os nomes citados no Relatório, nomes de ministros, empresários, altos funcionários da administração pública? Com todas as empresas nacionais e multinacionais envolvidas?⁴ A 'autópsia moral' realizada pela CPI, como é qualificada por alguns jornalistas, aparece cercada de dúvidas.⁵ Como se prova uma atividade de corrupção? Yves Gandra Martins ressalta a qualidade das provas apresentadas pelo Relatório, diz que estas têm valor ôntico.⁶ (*FSP*, 22/8/92:1-3) O essencial é assim

4. "O senador Paulo Bisol (PSB-RS) da Subcomissão de Bancos (...) faz questão de ressaltar que toda essa ciranda de fortunas fabulosas, tráfico de influências, corrupção ativa e passiva, sonegação fiscal contou com um cúmplice de peso: o sistema financeiro. Na quinta feira, a Subcomissão descobriu (...) que o fantasma Flávio Maurício Ramos, no dia da instalação da CPI, fez gigantescos saques no Banco Rural, em Maceió - de madrugada, quando as portas dos bancos estão fechadas para os de carne e osso". "Essa cumplicidade é tão grande e evidente que julgo merecer outra CPI à parte. E eu tenho certeza de que tudo o que descobrimos até agora não chega a 15% do que de fato foi praticado por esse esquema", desabafa Bisol" (*IstoÉ*, 19/8/92:15). Fala-se em obra inacabada, no que a CPI não conseguiu apurar (*FSP*, 25/8/92:1-8).

5. "Autópsia Moral": comentários sobre o relatório final da CPI, especialmente sobre a retirada de dinheiro da conta presidencial antes do Plano Collor, que teria sido feita para pagar as festas de posse do presidente: "Mas, ontem, descobriu-se que, com o saque, foi comprado um cheque administrativo nominal a Wadel, empresa de Wagner Canhedo, dono da Vasp. Fica assim exposta uma conexão direta entre Collor e Canhedo." O jornalista comenta a existência de um dossiê com o dep. José Dirceu, montado a partir de depoimento de um agente de segurança pessoal de Collor (Gilberto Dimenstein, *FSP*, 25/8/93:1-2).

6. Aécio de Borba (PDS-CE), que votou a favor do relatório e deve votar contra o *impeachment* declara: "não há provas que incriminem o presidente. Dizem que a mulher dele recebeu dinheiro do PC. Ora, se todas as atitudes da mulher dependessem do conhecimento e da autorização do marido, não haveria corno no mundo" (*IstoÉ*, 2/9/92:21).

dito por Cândido Mendes: “concludente ou viscoso, prudente ou decisivo, convincente ou invertebrado, o relatório da CPI encontrava um Brasil de outro contorno, e outra evidência, que o propício a todas as miopias da *real politik* (...) mesmo que hesitasse ainda no fraseado, o relatório da CPI não poderia escapar do que gritava a cordilheira de cheques desabados sobre o Congresso” (Mendes, 1993:187).

O tempo passa. É preciso assinalar uma presença: a das eleições municipais do dia 3 de outubro, em todo o país, determinando tanto a pressa para a votação como a sua ausência. Fator por acaso decisivo? Ou apenas um ingrediente a mais neste drama? Sem as eleições, o processo teria sido diferente? Seria possível uma vitória de Collor na Câmara? Com elas ou sem elas, a pressão é intensa.⁷ O PFL, aliado do governo, retira-se. A imprensa noticia que “para o PFL, Collor é coisa do passado. Não se pode governar sem a sociedade, sem o congresso e sem recursos” (*IstoÉ*, 2/9/92:17).

É agora, também, a vez da denúncia, oferecida pelos cidadãos Barbosa Lima Sobrinho e Marcelo Lavenère, elaborada com a participação de um grupo de quinze juristas e com o apoio de sete partidos da oposição.⁸ “Todo o povo, ferido e acordado, era dono da petição, a começar pelo seu próprio poder representativo, espalhado nos municípios da primeira rede da nossa vontade política. Subscreveriam a iniciativa as vereanças, aos milhares, em momento de sua exemplar renovação; as deputações estaduais; e não se limitariam às legendas da oposição. Seria, já, o petitório, um pré plebiscito, e mostraria onde estão, no país do fundo, os pefelistas, petebistas, pedecistas, negociados para os prazeres de suas cúpulas federais. Ao mesmo tempo se somariam (...) todo o peso dos notáveis, das organizações de classe. E o voluntariado da Igreja e das Comissões de Justiça e Paz e, com o auxílio de computadores, a lista final do Armagedon, tão democrática quanto por ordem alfabética, dos “Aabs” às “Zulmiras” (Mendes,

7. Novamente a acusação deste ser um julgamento político-arbitrário: “O processo político contra o presidente Collor traz à memória a ação de tribunais revolucionários ou totalitários, nos quais aos acusados não se assegura um mínimo de direito de defesa [...] uma reprodução do que se passava nos processos de Moscou na época totalitária. [...] os xiítas da CPI, que melhor se denominaria comissão inquisitorial (...) em período eleitoral, o furor anticorrupção é uma tônica de palanque que dispensa o tratamento das questões relacionadas às políticas públicas (...) quem vai cuidar da água e do esgoto (...) ao candidato bastará falar mal da corrupção [...] a eleição municipal deste ano só é municipal no nome. Ela se converteu em eleição a propósito do destino do presidente Collor” (Luiz Alberto Bahia: *FSP*, 26/8/92:1-3).

8. PMDB, PSDB, PT, PCdoB, PSB, PFS, PST.

1993:188). Ao "petitório sem fim" que compõe as redes de clientelismo se oporá o petitório dos cidadãos que consideram intoleráveis práticas até então amplamente toleradas.

6.2 A denúncia: o decoro do governante

A denúncia foi apresentada ao Presidente da Câmara dos Deputados por Barbosa Lima Sobrinho (ABI) e Marcelo Lavenère (OAB), não como representantes de associações civis e sim como cidadãos, de acordo com a Constituição e com a Lei n. 1.079/50. A denúncia é por crime de responsabilidade,⁹ para o fim de perda de cargo e inabilitação temporal para o exercício de função pública.¹⁰

Documento sóbrio e conciso, inicia sua exposição com uma citação de Rui Barbosa, na qual o autor propõe que a crise moral é o substrato de todas as demais crises vividas pelo país: a crise econômica, a crise financeira, a crise política. A crise moral seria a suprema crise da qual as demais seriam simples exteriorizações parciais.¹¹ Se a denúncia contra José Sarney, de 1988, tinha como ponto central a discussão sobre a corrupção e o relatório final da CPI de 92, o da verdade na política, neste documento o ponto central é o da moral na política e, em decorrência, o do decoro na vida pública.

O primeiro ponto tratado na denúncia é o da natureza política do *impeachment*. Este é apresentado como "sanção extrema contra o abuso e a perversão do poder político" (Senado, 1992b:3), com raízes nas exigências da ética política e da moral pública que serão os eixos que nortearão a interpretação das normas do direito positivo. A perversão do poder político teria sido praticada pelo governante que se apropriou do poder para servir seus próprios interesses e o de seus amigos e

9. "Juridicamente, a responsabilidade designa uma relação, a obrigação que estabelece entre dois sujeitos uma relação de devedor a credor [...] Entre quem e quem se deve estabelecer esta relação, em que casos, com que consequências, a razão filosófica que justifica que a relação se estabeleça assim, tudo isso pode variar, e variou, efetivamente, de acordo com as épocas" (Ewald, 1993:205). Ewald trata especificamente da responsabilidade civil. Sugerimos ser possível estender esta definição para a responsabilidade política, entendendo-a como uma obrigação entre o governante e os governados, seguindo a discussão sobre a centralidade da noção de responsabilidade em uma República.

10. Conforme previsto nos arts. 85, IV e V da Constituição Federal e nos arts. 8.º, 7 e 9.º, 7 da Lei n. 1.079. (Senado, 1992b:2).

11. Rui Barbosa, "Ruínas de um Governo" *apud* Senado, 1992b:3.

familiares, desviando-se dos deveres de sua investidura que o obrigariam a zelar pelos interesses públicos, devendo, portanto, ser responsabilizado. Além de ter praticado corrupção, apropriando-se indevidamente da coisa pública, escarneceu e vilipendiou a soberania popular,¹² ao quebrar a confiança nele depositada.

Se nos regimes democráticos o juiz dos governantes é o próprio povo, a atribuição para a pronúncia por crime de responsabilidade cabe ao Congresso, órgão de representação popular. Apresenta-se a seguinte definição do que é ser representante do povo: “representar o povo significa, nos processos de *impeachment*, interpretar e exprimir o sentido ético dominante, diante dos atos de abuso ou traição da confiança nacional” (Senado, 1992b:4). A palavra que qualifica o sentido ético que deve ser seguido – o dominante – é uma explicitação de que se apela para a representação política na qual o representante não pode estar sujeito a um mandato vinculado, corporativo ou de representação de determinados interesses, devendo, em troca, seguir os anseios da Nação ou do povo. O “sentido ético dominante” estaria se expressando por meio do povo nas ruas e nas mobilizações dos partidos e associações civis: caberia aos parlamentares representá-lo além de seus interesses circunstanciais ou corporativos. É necessário, assim, que os representantes do povo realizem um duplo ato de interpretação: das normas do direito positivo – com as lacunas já assinaladas – e do sentido ético dominante, que se expressa nas manifestações que ocorrem em todo o país, interpretadas como uma reação à traição do governante. Os autores da denúncia alertam: “a suprema prevaricação que podem cometer os representantes do povo (...) consiste em atuar sob pressão de influências espúrias ou para a satisfação de interesses pessoais ou partidários” (Senado, 1992b:4), numa clara referência à dúvida que cerca o comportamento dos parlamentares naquele começo do mês de setembro.¹³

12. A palavra corrupção é mencionada apenas uma vez, na página 4 da denúncia, sendo definida como apropriação ou desvio da coisa pública.

13. Trata-se de uma precaução dos autores da denúncia, que recuperam a discussão clássica sobre representação livre e representação vinculada, pois, segundo Bobbio, “a passagem da representação vinculada, pela qual o representante se limita a transmitir as solicitações feitas por seus representados, à representação livre, pela qual o representante, uma vez eleito (...) avalia livremente os interesses a serem tutelados (...) pode ser interpretada como passagem de uma concepção privatista do mandato, segundo a qual o mandatário age em nome e por conta do mandante (...) a uma concepção publicística segundo a qual, a relação entre eleitor e eleito não pode mais ser figurada como uma relação contratual, pois um e outro estão investidos de uma função pública e a relação entre eles, é uma típica

Desta forma, e continuando o raciocínio sobre a natureza política do instituto do *impeachment*, da relação entre política e ética, política e moralidade, política e decoro, o julgamento do Presidente pelos representantes do povo deverá fundar-se "nos largos e sólidos princípios da moralidade política" (Senado, 1992b:4). Eis uma questão central: o que deve ser entendido por "moralidade política"? Qual é a relação entre moral e política?

A introdução a esta discussão, na denúncia, é feita pela análise do significado do termo 'decoro', termo que traduziria uma idéia de moderação, ordem ou medida, segundo a tradição romana. Cícero é o autor chamado para introduzir o debate sobre o decoro na vida pública:¹⁴ todo cargo público possui uma dignidade própria, "que há de ser respeitada e definida, mesmo contra seus próprios titulares" (Senado, 1992b:5). A falta de decoro ou honestidade do governante ofende e desmoraliza a imagem do Estado perante o povo, levando o funcionamento da máquina política ao colapso, não ofende apenas a comunidade dos administrados, mas produz seus efeitos perversos mais além. Ela desmoraliza a própria imagem do Estado, aos olhos do povo. Quando o Estado perde a respeitabilidade, seu ornato moral, é todo o funcionamento da máquina política que entra em colapso" (Senado, 1992b:5). A relação entre moral e política é assim situada: não se trata de uma relação circunstancial e sim necessária e interna. Como já havia sido anunciado pela citação introdutória de Rui Barbosa, a base das instituições políticas assentaria-se na moral dos governantes e entraria em colapso, ao ser por estes maculada.

Esta imagem é quase igual à apresentada na denúncia contra José Sarney. Porém, na denúncia de Ferreira (1988), o ponto de partida não é a falta de decoro, de respeitabilidade e de dignidade no exercício do cargo em sua relação com a "ingovernabilidade" e sim, diretamente, a "ingovernabilidade" provocada pela corrupção que "também se define na desmoralização dos institutos e estruturas sociais [...] é tudo aquilo

relação de investidura, na qual o investido recebe um poder público a ser, exatamente por ser público, exercido no interesse público" (Bobbio, 1986:138). O interesse público estaria sendo representado pelo povo nas ruas, pelos manifestos das associações sindicais e civis.

14. "Ao trazer aos fatos da vida uma certa ordem e medida (...) conservamos a honestidade e o decoro (...) essa ordem e medida na vida pessoal (...) traduzem-se pelo recato, a temperança, a modéstia, o domínio das paixões e a ponderação em todas as coisas. Não há decoro separado da honestidade, pois o que é decente é honesto e vice-versa" (Cícero, "De Officiis", I, 17-93, *apud* Denúncia, Senado 1992b:4-5).

que abastarde a sociedade civil e seus Poderes Políticos” (Ferreira, 1989:12-13). Os caminhos da argumentação são diferentes, levando aos mesmos efeitos. Se, no caso da denúncia de Ferreira, práticas agrupadas sob o termo de corrupção, levam à desmoralização dos institutos e estruturas sociais com a conseqüente ingovernabilidade, neste caso também as práticas que ferem a honra e a dignidade do cargo – mesmo não estando agrupadas sob a denominação de corrupção – acarretam tal efeito.

“Ingovernabilidade” é tratada de forma peculiar nos documentos que analisamos, dependendo de quem fala e do que está colocado em questão. Nem sempre se trata, como habitualmente encontramos na literatura, da crise de governabilidade ou da ingovernabilidade própria do sistema democrático, entendida como uma incapacidade do governo democrático para responder ao excesso de demandas dos diferentes grupos de interesses. “O denominador comum das reflexões sobre ingovernabilidade consiste em localizar excessos, do lado da sociedade, e carências, incapacidades, por parte do governo ou do Estado” (Santos, 1993:79). Bobbio contextualiza esta discussão na sempre difícil relação entre liberalismo e democracia. Nos governos democráticos, a ingovernabilidade estaria dada na medida em que a demanda é fácil e a resposta governamental é difícil, refletindo a “incapacidade dos governos democráticos de dominarem convenientemente os conflitos de uma sociedade complexa” (Bobbio, 1988:92). Não trataria de excesso de poder, mas de “defeito” de poder. Bobbio chama a atenção para o fato de que este tipo de crítica está na base de propostas autoritárias, como a de um fortalecimento cada vez maior do Executivo ou a da limitação das decisões a serem tomadas com base na maioria. A reação democrática a esta postura estaria, para este autor, na ampliação da participação popular nas decisões políticas, na democracia de participação. (Bobbio, 1988:96)

No decorrer dos casos que estamos analisando e que envolvem práticas de corrupção, vimos como em um primeiro momento as demandas – no caso, denúncias de “casos” de corrupção que estariam a exigir uma resposta governamental – são vistas por alguns setores como provocando uma situação de ingovernabilidade. As denúncias atuariam como um fator corrosivo, ao apontar para práticas correntes, porém progressivamente vistas como ilegais e ilegítimas. Seu efeito corrosivo aconteceria por mirarem insistentemente práticas desenvolvidas na administração pública, por mirarem determinadas formas de gestão da coisa pública. O governo vê-se acuado no paradoxo de que tanto ao atender, quanto ao não atender às demandas – denúncias, colocar-se-ia em risco, por ser um dos envolvidos.

No transcurso das investigações provocadas pelas denúncias, vemos que a situação se inverte quando se chega ao alvo: não são mais as demandas as que provocariam uma crise de governabilidade e sim as "respostas", as ações governamentais. No caso do relatório final da CPI de 88, encontramos a descrição de um "caos" legal e administrativo, de um "desgoverno" que se caracterizaria por um excesso de atos de governo, decretos-leis, intervenções econômicas atendendo a interesses específicos. Existe um excesso de demandas e um defeito do poder ou um excesso do poder? Ou é questionado, em sua legitimidade, o atendimento às demandas muito específicas de alguns setores tradicionalmente clientes do Estado? No relatório final da CPI de 92, repete-se a mesma descrição, aliada ao fato de que o governo visível não é o governo real: quem governa é a "tropa de cangaceiros", os "assaltantes do poder". Esta situação leva novamente à ingovernabilidade, não por excesso de demandas mas por falta de legitimidade do Governo. O governo, legitimamente eleito e constituído, vê sua legitimidade questionada pelo mal uso da função. Não se trata mais da noção de legitimidade fundada na união inicial, mas de uma noção ampliada, sustentada no respeito às regras (legalidade) e a capacidade de atender tanto às promessas (contrato-reciprocidade) quanto às novas demandas (desempenho e eficiência). Com a legitimidade quebrada pela mentira, omissão, favorecimento, indignidade e falta de decoro no exercício do cargo, o país entraria numa situação de ingovernabilidade, não por um excesso de demandas, mas por uma quebra na autoridade e credibilidade necessárias para governar.

A denúncia prossegue: justamente por implicar no risco de um colapso da máquina política, os crimes contra a honra do Presidente ou de qualquer funcionário público são apenados mais severamente, pois se trata de brindar proteção à dignidade do cargo (Senado, 1992b:5). Se historicamente o "decoro" foi preenchido com diferentes figuras,¹⁵ a denúncia define como deve ser compreendido: "o abuso dos poderes inerentes ao cargo, bem como a percepção de vantagens ou de benefícios imorais são atos de improbidade, a assinalar absoluta falta de retidão" (Senado, 1992b:6). O documento apresenta os tópicos que conformarão o crime de responsabilidade: o recebimento de vantagens indevidas, o tráfico de influência, a mentira, a falta de decoro e de dignidade para o exercício do cargo e a omissão.

15. A Constituição atual (art. 55, § 1.º) propõe o que deve ser entendido como constituindo um caso de ofensa ao decoro. Art. 55, § 1.º da Constituição: "é incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membros do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas".

No capítulo que discute as “vantagens indevidas” recuperam-se os fatos apurados na CPI e apresentados no Relatório Final, destacando-se como especialmente grave o fato dos recursos financeiros provirem de uma “organização delituosa de exploração de prestígio e tráfico de influências” (Senado, 1992b:7), com o uso de formas ilícitas (os “fantasmas”). Com este argumento responde-se às dúvidas sobre a ilegalidade ou não de “doações”, quando não há prova de favorecimento ou de retribuição clara às mesmas,¹⁶ chamando-se a atenção para os caminhos destas doações, caminhos tortuosos e fraudulentos.

No capítulo sobre o “tráfico de influências”, levanta-se a impossibilidade da alegação de desconhecimento por parte do Presidente de tais práticas, citando-se expressamente aquelas que envolveram as empresas do grupo Votorantim, Tratex e VASP. No capítulo “a mentira”, destaca-se a resposta do Presidente às acusações do motorista Francisco Eriberto Freire França (qualificado na denúncia como um “homem simples e de exemplar caráter”) (Senado, 1992b:11), com o presidente afirmando que seus gastos pessoais eram pagos por Cláudio Vieira, através de dinheiro de uma transação conhecida como “Operação Uruguai”. A denúncia apoia-se nas investigações da CPI que revelam a inexistência dessa relação: “assim sendo, tornou-se ainda mais veemente a mentira proferida pelo Presidente da República, em rede nacional de televisão” (Senado, 1992b:13).

No capítulo “falta de decoro e de dignidade para o exercício do cargo”, encontramos que “a falta de decoro, a saber a desordem e a imoderação de vida, a ligação com pessoas desonestas, o recebimento de vantagens indevidas, representa aquela traição e abuso da confiança pública, assinalada por Cícero em relação aos magistrados políticos, e reiterada por Hamilton, um dos Pais Fundadores da federação norte-americana, como justificadora do *impeachment* presidencial” (Senado, 1992b:14). A traição – às promessas – e a perda da confiança pública decorrente da mentira levariam a que o denunciado perdesse a autoridade necessária para o exercício da Presidência.¹⁷ O denunciado teria perdido a autoridade para o exercício do comando das Forças Armadas, para

16. Diz Collor: “penso que o Senado não queira passar à história como um tribunal de exceção, como um tribunal de inquisição, em que se inculpe sem provas, em que se inculpe desatento aos autos (...) é estranho: você fala numa indústria automobilística, um dos setores que teve seus interesses contrariados. Outro foi a indústria do cimento. [...] as medidas administrativas (...) contrariaram muitos interesses” (Entrevista F. Collor, *OESP*, 23/11/92:7).

17. “El saber con quien se trata es la primera condición para tener trato con alguien”, já dizia Simmel. (Simmel, 1977:357)

governar a nação e representá-la internacionalmente. As passeatas e a indignação dos cidadãos são lembradas na denúncia como a demonstração dessa incapacidade para governar. "Falta ao denunciado dignidade para o exercício do cargo [...] falta ao denunciado a honra (...) consistente na reputação do crédito e apreço que deve possuir frente à nação; falta-lhe, enfim, o decoro, enquanto virtude da decência" (Senado, 1992b:15).

O homem da austeridade e da moralização da vida pública mostrou-se o homem do excesso, o homem desmedido. Chamamos a atenção para esta construção apoiada em imagens que sugerem a desmedida do governante: "a marca do despotismo – vontade arbitrária do governante, medo dos governados, apropriação privada do que é comum ou público – expressa-se na linguagem antiga pelas imagens de desmedida do governante, movido por paixões e vícios e pela ausência de leis positivas ou objetivas que limitem o arbítrio de sua vontade. A avaliação antiga é, simultaneamente, política e ética – o déspota é (...) vicioso e bestial. Na linguagem contemporânea, a imagem do déspota é articulada, por um lado, ao conceito de propriedade – isto é, o déspota se apresenta como proprietário privado daquilo que pertence aos fundos públicos – e, por outro lado, pela abolição das distinções entre o público e o privado, tanto pelo uso e exibição da vida privada para fins políticos, quanto pela redução da ação política à esfera dos interesses de sua vida privada" (Chauí, 1994:360).

O capítulo que versa sobre "grave omissão" apoia-se na Lei 8.027/90 sancionada pelo próprio F. Collor, que considera falta passível de punição administrativa o funcionário "valer-se ou permitir dolosamente que terceiros tirem proveito de informação, prestígio ou influência, obtidos em função do cargo, aceitar ou prometer aceitar propinas ou presentes (...) bem como empréstimos pessoais ou vantagens de qualquer espécie em razão de suas atribuições", condutas reiteradas no art. 117, XII e IX da Lei n. 8.112/90 e conforme artigo 37 da Constituição Federal, que determina que a administração pública deverá pautar-se pelos princípios da moralidade, da legalidade, da impessoalidade e publicidade. (Senado, 1992b:16-17) A argumentação é a seguinte: se esta lei vale para o funcionário público, deverá valer ainda mais para o presidente, pois este exerce a direção superior da administração federal. A grave omissão presidencial ocorreu por haver permitido, tácita ou expressamente, infração a lei federal de ordem pública:¹⁸ tolerando os depósitos – fruto de exploração de prestígio

18. "São de ordem pública as leis que regulam assunto de direito público, mormente de interesses do Estado e de preservação da Administração" (Senado, 1992b:17).

e desrespeito às Leis 8.112/90 e 8.027/90 que disciplinam a probidade administrativa – em sua conta através do uso de ‘fantasmas’, cometendo desta forma também sonegação fiscal e falsidade documental. Conclui-se neste capítulo que o presidente cometeu infração ao disposto no art. 8.º, 7 da Lei n. 1.079/50, ao permitir, com sua omissão, de forma tácita ou expressa, infração a lei penal de ordem pública, ou seja, afronta a leis penais, administrativas e tributárias (Senado, 1992b:18).

A denúncia termina com o pedido, dirigido expressamente ao membros do Congresso Nacional, para que se inspirem nas lições de Rui Barbosa e de Edmund Burke sobre como devem ser julgados aqueles que detêm o poder ou estão próximos a ele: constitui um agravante para o crime a proximidade ou o exercício do poder, com os crimes dos governantes devendo ser julgados de acordo com os “largos e sólidos princípios da moralidade” (Burke, *apud* Denúncia, Senado, 1992b:20).

F. Collor é denunciado por infração aos arts. 85, IV e V da Constituição Federal, e 8.º, 7 e 9.º, 7 da Lei n. 1.079/50, sem prejuízo do procedimento penal competente pelas infrações comuns, segundo art. 52 da Constituição. Solicita-se a inclusão, no corpo do processo, do relatório final da CPI, o pronunciamento do denunciado do dia 30 de junho em rede nacional de televisão, dos autos de inquérito da CPI e da Polícia Federal e são apresentados os nomes das testemunhas que deverão ser novamente ouvidas.

Esta denúncia não seguiu o mesmo destino da denúncia de Ferreira contra José Sarney e seus Ministros de Estado, não foi arquivada pela presidência da Câmara dos Deputados. Seguindo a linha já traçada pelas denúncias publicadas pela imprensa em 90 e 91, e pela denúncia considerada central – a de Pedro Collor –, continua o trabalho da CPI. Não se fala em corrupção explicitamente e todo o argumento gira em torno dos crimes de mera conduta, do crime de responsabilidade apoiando-se na falta de decoro e de dignidade no exercício da função presidencial devido à mentira e à omissão: promessas foram quebradas.

6.3 Leis e procedimentos: a visibilidade

Estocadas de ironia e sarcasmo, ferina esgrima verbal, recuos e ataques a golpes de florete ou de sabre, o público acompanhando com aplausos e vaias – o espetáculo ameniza a tensão ambiente (...) não há artimanhas judiciárias que prevaleçam, no fim das contas, contra a realidade esmagadora dos fatos (Moacir Werneck de Castro, JB, 12/12/92).

Levantam-se dúvidas sobre a existência legal do processo de *impeachment* que julga o chamado crime de responsabilidade e, não havendo a lei, não haveria o crime. Esta discussão ressurgiu via a Assessoria Jurídica da Presidência. De fato, esta lei não existia, pois não havia a possibilidade de conceber o crime de responsabilidade: foi necessário perceber determinadas práticas como passíveis de enquadramento naquela figura, nunca antes usada. Agora surge o outro impasse: tudo bem, existe o crime, mas não está mais vigente a lei que o pune.¹⁹

"Para a assessoria jurídica da Presidência, não estão mais em vigor as normas que consideravam crime de responsabilidade atentar contra a 'proibidade na administração' e 'a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos' [...] Estas normas fazem parte da Lei 1.079/50, que define o crime de responsabilidade e regulamenta o processo de *impeachment*. Se a Câmara decidiu processar Collor com base na Lei 1.079/50, ignorando decisão do STF considerando nulos os artigos 14 a 23 – que definem os procedimentos para o processo –, o governo vai entrar com mandato de segurança no STF" (*FSP*, 26/8/92:1-7).

Silva Martins responde consulta do chefe da Assessoria Jurídica da Presidência, Gilmar Ferreira Mendes.²⁰ A consulta é a seguinte: a autorização da Câmara dos Deputados, a que alude o art. 51, I da CF, é exigida para qualquer processo contra o Presidente da República, abrangendo, portanto, processo por crimes de responsabilidade? A deliberação da Câmara sobre instauração de processo, deve ser tomada por voto nominal e secreto dos Deputados? Foram objeto de recepção pela Constituição Federal de 88 as normas da Lei n. 1.079/50 que definem os crimes de responsabilidade e regulam o respectivo processo de julgamento? O critério constitucional da proporcionalidade dos partidos e blocos parlamentares do Poder Legislativo prevalece em relação à Comissão especial de que cuida o art. 19 da Lei n. 1.079/50? O elevado número de partidos atualmente representados na Câmara,

19. "A tendência, hoje, é a de que seja invocado um acórdão de 89 do STF segundo o qual a Constituição retirou a vigência de alguns artigos da Lei 1.079 que em 1950 sistematizou o processo de *impeachment*. Aquele acórdão veio garantir a Sarney o arquivamento do pedido de *impeachment* apresentado contra ele, em seguida à CPI da corrupção" (Janio de Freitas, *FSP*, 26/8/92:1-5).

20. O jurista esclarece que não dará um parecer, mas 'uma singela opinião legal', em face da urgência do pedido. Esta opinião é precedida de três esclarecimentos: não alterará sua posição conhecida publicamente através de artigos e entrevistas; não receberá honorários para redigir a opinião solicitada; está no momento elaborando parecer jurídico para Hélio Bicudo sobre aspectos relacionados ao *impeachment*. (Silva Martins, 1992a:10-11)

permite o abrandamento desta regra, que prevê a participação de todos os partidos? (Martins, 1992a:9-10). Vemos que a consulta é sobre a existência da lei mas, principalmente, sobre os procedimentos a serem aplicados: trata-se do “mar ignoto do procedimento do *impeachment*” (Mendes, 1993:202).

Silva Martins esclarece não haver dúvidas sobre a necessidade do voto de 2/3 dos parlamentares para a instauração do processo de responsabilidade, assim como sobre a votação se desenvolver com o voto aberto e nominal dos Deputados: “ao exigir que dois terços dos deputados se manifestem em matéria de tal relevância, como é o impedimento do exercício das funções presidenciais, à nitidez, pressupõe o voto aberto. Em matéria de tal envergadura, todos têm que ser responsáveis pelo ato que deverão produzir, não se concebendo que possam se esconder atrás do confortável voto secreto, no momento em que o destino da nação está em jogo” (1992a:15).

Este é um problema sério a ser enfrentado pelas partes em jogo: dada a ausência de ritos claros sobre o processo, entramos no capítulo da interpretação das leis e dos procedimentos. Esta interpretação pode ser diversa e a batalha sobre o voto aberto ou o voto secreto não é nada irrelevante. Se para Silva Martins, o voto aberto é óbvio, dada a importância da decisão e da necessidade de todos assumirem a responsabilidade, o voto secreto é a opção defendida pelos partidários do Presidente. O argumento a favor do voto secreto decorre por conta de que permitiria aos parlamentares escaparem das pressões da mídia, da opinião pública e das urgências eleitorais, seguindo, desta forma, apenas o mandato de suas consciências. Possivelmente, mais do que o confronto de duas interpretações da lei, é necessário ver a utilização da interpretação da lei no confronto político que se desenvolve: a lei, vaga, será disputada como um instrumento poderoso que pode variar o curso dos acontecimentos. Continua Silva Martins, sobre esse tema tão controverso: “embora reconheça que a matéria possa ensejar interpretação contrária, parecer-me-ia uma agressão à inteligência dos constituintes entender que os representantes do povo pudessem esconder sua cristalina posição, ao decidir sobre o *impeachment* presidencial” (idem:16).

A disputa prosseguirá até o fim. Se alguns ritos parecem estar claros e permitem que se avance nesta disputa jurídica, outros precisarão ser definidos. Lembramos que se trata de lei sem precedentes de aplicação, de um crime (de responsabilidade) que não era reconhecido como passível de punição. Tudo desta forma deverá ser resolvido passo a passo. Ibsen Pinheiro, presidente da Câmara, anuncia voto aberto para a votação do *impeachment*. “A praça guiava o curso da Lei, à vontade

do Legislativo: "os poderes acabam por fazer o que o povo quer". Disse-o Ibsen Pinheiro, ao criar o procedimento para o caminho ignoto do impeachment. Repetiu-o o Supremo Tribunal, ao entender que não caberiam tergiversações do interpretar exímio ou protelatório, diante do querer do povo" (Mendes, 1993:16).²¹

Estão em discussão as questões das capacidades-competências, da legitimidade, da independência, da publicidade. Uma votação deve ser pública porém, frente às câmeras de TV, não se tornará excessivamente pública? O povo pode ser manifestar, mas estas manifestações devem legitimamente influenciar decisões de seus representantes? Se para os autores da denúncia este povo deve ser levado em consideração por seus representantes, outros consideram que este povo de fato não existe enquanto manifestação de uma vontade soberana, sendo fruto de manipulação de alguns "grupos orquestrados". Quem é o povo? Quando sua presença deve ser levada em consideração e quando deve ser desqualificada? É um problema de quantidade de povo nas ruas? É um problema de perfil deste povo? Já mostramos, em vários momentos deste trabalho, como a unanimidade está longe de ser alcançada. Ao questionamento, neste episódio, da legitimidade do poder do primeiro mandatário da República, por conta do seu processo de governo, opõe-se o questionamento à legitimidade das manifestações de rua e das associações civis e partidos políticos. Quando se leva em consideração, quando devem ser representados os anseios de algo tão abstrato como a Nação? Vêm-se os argumentos favoráveis e contrários ao peso das manifestações determinando alguns acontecimentos, mais especificamente determinando a posição de seus representantes no Congresso, assim como sobre a legitimidade da relação entre Direito e "rua".

21. Collor impetrou em 9 de setembro no STF mandado de segurança, com pedido de liminar, contra as normas de votação da abertura do processo de *impeachment*, definidas por Ibsen Pinheiro. Argumentou-se nesse mandado, que o presidente da Câmara teria atropelado a Constituição, a Lei n. 1.079/50 e o regimento interno da Câmara para obter "um conúbio espúrio" entre a pressa de votar e o voto aberto, o que sujeitará os deputados a pressões de 'grupos orquestrados' que estariam organizando as manifestações de rua. Collor retoma a queixa de que durante a CPI do caso PC, foi submetido a um verdadeiro linchamento moral.. "A denúncia simplesmente deveria ser arquivada", diz Collor, lembrando que o mesmo ocorreu com o pedido de *impeachment* contra o ex-presidente José Sarney, formulado em 1988, pelo senador José Ignácio Ferreira" (JB, 10/9/92). O STF aceitou o mandado, reconhecendo sua jurisdição para apreciar lesão ou ameaça de lesão a direito individual, porém, em julgamento público visto por todo o País, julgou que a matéria procedimental era de competência interna do Congresso Nacional (Senado, 1992a:3).

A transmissão ao vivo, pela TV, da sessão do STF, é criticada: a visibilidade, a transparência, o voto público, é visto como colocando em risco a imparcialidade.²² Está em discussão o elo entre o segredo e o exercício do poder, entre o segredo do poder que tantas vezes justificou medidas posteriormente criticadas por lesivas e inconstitucionais, confrontado agora com a visibilidade total dos atos dos poderes públicos envolvidos. Quais são os limites para o segredo do poder e para a visibilidade do poder?

O que é o governo do poder público em público? (Bobbio, 1986:83). Este autor discute o significado do público como contraposto ao que é privado e do público como contraposto ao que é oculto. Público também no sentido do que, pela visibilidade, é apresentado – representado ao público – ao espectador. Bobbio comenta que um dos lugares comuns de todos os discursos sobre a democracia é de que este é o governo do poder visível. Estes dois significados do público – como *res publica* – e do público – como o que é visível –, não se superpõem: porém, um dos princípios do Estado constitucional é o de que o caráter público das atividades públicas é a regra, com o segredo sendo a exceção, justificável apenas se limitada no tempo (Bobbio, 1986:83-85). Este é, portanto, um dos traços essenciais do Estado constitucional. Pela via do acesso aos fatos e ações do governo, criam-se as condições para que o soberano – o povo – forme sua opinião, participe e julgue. Este tema liga-se diretamente à discussão em curso neste período do Brasil sobre responsabilidade – prestação de contas e publicidade dos atos do poder público.

22. O Supremo está em “risco”? O que é o STF? Editorial do *OESP* tece algumas considerações a respeito: “Tivemos uma única e exclusiva preocupação: a de que a ordem jurídica fosse preservada. Não era posição fácil de expor perante parte do público, pois implicava sustentar os direitos do cidadão Fernando Collor de Mello. [...] Ao longo dos dias alertamos (...) qual a lei que regerá a instauração e a instrução do processo do presidente (...) se corre, agora, o risco do chefe de Estado ser processado por normas feitas *ad hoc* (...) não há texto legal que defina com clareza o rito processual do *impeachment*. [...] Neste processo, em que tínhamos que as ruas impusessem sua vontade ao Pretório Excelso, como os tanques o haviam feito em 1955, a Suprema Corte se viu envolvida por uma das partes em causa (...) ao permitir a transmissão do julgamento do mandado de segurança do sr. Collor pelas televisões e rádios, o STF cedeu em sua majestade. O STF corre o risco de transformar-se em um órgão político. [...] na memória das instituições persistirá sempre o momento em que o Estado de Direito, ao triunfar sobre a corrupção descoberta, começou a ceder passo ao regime da Convenção, vale dizer, àquele em que o Direito se faz nas ruas e nos conciliábulos dos que as governam!” (*OESP*, 30/9/92, editorial:3).

"Entende-se que a maior ou menor relevância da opinião pública²³ entendida como opinião relativa aos atos públicos, isto é, aos atos próprios do poder público que é por excelência o poder exercido pelos supremos órgãos decisórios do Estado, da *res publica*, depende da maior ou menor oferta ao público, entendida esta como visibilidade, cognocibilidade, acessibilidade e portanto controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder" (Bobbio, 1986:89). Arendt segue a mesma linha ao propor que a liberdade de opinião será uma farsa, a não ser que a informação fatural esteja garantida e que os próprios fatos não sejam questionados ou manipulados (Arendt, 1988:295-296).

A verdade fatural informa o pensamento político. No episódio que estamos analisando, houve uma oferta grande ao público de atos do poder público. A visibilidade esteve garantida e todos os órgãos decisórios foram obrigados a levá-la em consideração. A imprensa diariamente apresentava os nomes dos partidários do *impeachment*, dos indecisos, dos que lhe eram contrários. Foi um placar que substituiu os placares dos campeonatos de futebol e que foi atentamente seguido. Contaram-se obsessivamente os aliados de um e de outro lado. Desapareceu a justificativa dos *arcana imperii*, por conta destes serem fatos técnicos, ou julgamentos técnicos, incompreensíveis para o povo leigo (Bobbio, 1986:101). Os termos que a imprensa divulga – *impeachment*, crime de responsabilidade, probidade – se espalharam, assim como a "opinião" sobre os fatos foi se conformando. Se o poder visível nunca é capaz de se livrar completamente ou de anular o poder invisível, segundo Bobbio, "o tema mais interessante, com o qual é possível realmente colocar à prova a capacidade do poder visível de debelar o poder invisível, é o da publicidade dos atos do poder que, como vimos, representa o verdadeiro momento da reviravolta na transformação do estado moderno que passa do estado absoluto a estado de direito" (Bobbio, 1986:103).

Os ritos vão sendo estabelecidos e os dias que precedem à votação na Câmara são de um novo corpo a corpo.²⁴ "O avanço inédito da

23. Seguindo Habermas, neste caso a opinião pública significaria a instância crítica em relação à "publicidade" no exercício do poder político e social. (Habermas, 1984:274)

24. Renúncia ou luta? A opção foi pela luta. A imprensa noticia discurso de Collor em jantar em seu apoio, no dia dois de setembro: "A história do Brasil mostra que há apenas duas maneiras de se obter o poder: pelo voto ou pelas armas. Agora querem inventar uma terceira: pelo grito" (*IstoÉ*, 9/9/92:16). Se o ministro Bornhausen é partidário da renúncia, o ministro Fiúza propõe a "operação ressurreição". "A estratégia foi traçada com a criatividade de um coronel nordestino em defesa de seu

CPI, que vence o ceticismo de seus próprios pares (...) defronta, de início, uma Constituição abstrata e desregulamentada (...) não previra o Planalto o respaldo nas cavernas mais fundas da mobilização popular, que reencontra os 'olhos d'água' das 'diretas já' [...] é diante dessa certeza mais funda, em que as regras básicas do bom senso popular são o último arremedo das instituições, que sistemática e irrecusavelmente, se arma o cenário político do *impeachment* e a harmonização da feitura da lei e do processo para atender ao inédito em que se integram Legislativo e Judiciário; em que se movimenta a solene e lerdíssima máquina do Supremo, a usar da Lei ao contrário da anestesia formal do clamor fundo e denso de uma urgência nacional" (Mendes, 1993:132).

Se, por um lado, percebemos claramente a impossibilidade de um retrocesso, nada ainda está garantido.²⁵ Uma pesquisa do IBOPE, divulgada nos primeiros dias de setembro, mostra que se 69% dos entrevistados não confiam no presidente, 58% também não confiam nos deputados e senadores. Nenhum descrédito ainda foi superado, a balança está equilibrada, pendendo porém, para o lado onde estão os manifestantes.

6.4 *Impeachment!*

No dia 29 de setembro transcorreu a votação na Câmara para autorizar o processo de *impeachment* – por voto aberto de seus

feudo. Com a ajuda providencial dos cofres do BB e da CEF decidiu-se abrir as torneiras para convencer os deputados 'indecisos'" (*IstoÉ*, 9/9/92:17). Especula-se sobre o preço de uma abstenção: 500 mil dólares; de um voto a favor de Collor em votação secreta: 1 milhão de dólares; de um voto em votação aberta: 2 milhões de dólares. (*IstoÉ*, 9/9/92:18). Outra versão é a de que uma abstenção na votação custaria 350 mil dólares. (*FSP*, 30/9/92:1-10) Aristides Junqueira encaminha ofício ao TCU sugerindo o afastamento temporário de Lafaite Coutinho da presidência do BB, usando como base um dossiê do Sindicato dos Bancários apontando 250 irregularidades. Luis Gushiken comenta: "existem cotas mínimas para empréstimos a deputados: neste setembro decisivo, o piso de cr\$ 250 milhões, sendo que os assumidamente contra o *impeachment* levam cr\$ 1 bilhão" (*IstoÉ*, 23/9/92:13-14). Lafaite Coutinho Torres, presidente do BB, divulga nota nos jornais do país, com esclarecimentos à sociedade: não existe nenhuma irregularidade.

25. Rosa e Silva (1993) relata a seguinte opinião de Ricardo Fiúza, ministro-chefe da Secretaria de Governo de Collor: "Fazer maioria na Câmara é a coisa mais fácil do mundo, Claudinho. É só pegar a lista dos deputados e verificar, um por um, suas necessidades políticas. Faço isso em uma semana. E o presidente terá maioria. Mas preciso ser autorizado por ele" (Rosa e Silva, 1993:83).

integrantes – e sendo necessária a maioria de 2/3. No momento do voto decisivo – o voto 336 –, a audiência das TVs que transmitiam ao vivo a votação para todo o país atingiu 78%. Os jornais relatam manifestações em todo o país, em 17 cidades, com 100 mil pessoas em frente ao Congresso às 17:15, quando foi iniciada a votação.

A Câmara autorizou a abertura de processo de *impeachment* por 441 votos a 38, com 1 abstenção e 23 ausências.²⁶ Collor foi afastado do cargo por 180 dias no momento da notificação da instauração do julgamento no Senado sob a acusação de crime de responsabilidade. Caso não fosse julgado até o final do prazo, retornaria ao cargo sem prejuízo da continuidade do julgamento. Julgado, ou seria afastado definitivamente ou reassumiria o cargo, dependendo do veredicto. Assumiu a presidência, o vice Itamar Franco.²⁷

"Vitória da democracia: *impeachment*! Câmara depõe Collor em decisão histórica" (*FSP*, 30/9/92:1-1). "A gente ficou esperando ganhar a Copa do Mundo e acabou ganhando um campeonato de democracia" (Nelson Pereira dos Santos, *FSP*, 4/10/92:6-4).

O espetáculo da votação é transmitido ao vivo pelos canais de televisão.²⁸ Um a um, os deputados se dirigiram ao microfone, sob

26. Maioria do PFL vota pelo *impeachment*: dos 87 deputados da bancada, 64 votaram "sim", 12 "não" e 11 se ausentaram da sessão; 18 dos 28 deputados do PRN também foram contra o governo; PMDB, PSDB, PT foram unânimes a favor do *impeachment*; PTB: 24 dos 30 votos da bancada pelo "sim"; PL: 15 dos 17 deputados a favor; PTB debandou na última hora, dando 17 dos seus 19 votos ao *impeachment* (*FSP*, 30/9/92:1-7).

27. Carta de Collor ao povo brasileiro: "atendendo a decisão soberana, desejo registrar o meu mais profundo agradecimento à Nação, aos meus colaboradores diretos e indiretos, às classes trabalhadoras e produtoras, e a todos os setores políticos, até mesmo aos que se instalaram na oposição, pela constante presença no processo de desenvolvimento do Brasil. A todos devo afiançar que, em nenhum momento, deslustrei a dignidade das minhas funções, nem abandonei a missão de transformar o nosso país em exemplo de modernidade e compromisso social. [...] Devo salientar, por igual, que as averiguações inspiradoras da decisão constitucional agora cumprida, foram pessoalmente por mim determinadas. [...] passo a chefia (...) com a consciência e a alma limpas, sem nenhuma mágoa a tishar-me o espírito, mas guardando a convicção plena de que não perdi o afeto do coração do povo" (*O Globo*: 3/10/92).

28. A imprensa comenta: "Televisão vive a catarse": teve choro de Marília Gabriela, hino nacional para comemorar, locutor se imaginando em fim de campeonato, âncora passando pito em presidente afastado. Foi bem uma catarse. Quando explodiram os 336 votos, os canais todos tremiam e ninguém conseguia falar coisa com coisa. [...] No mais, quem falou foi o Congresso. E falou muita besteira, ainda que não tenha votado nenhuma besteira [...] Os deputados iam

as luzes da TV e justificaram seu voto pelo “sim” ao *impeachment* ou pelo “não”, sob os aplausos e vaias dos demais deputados. A emoção, tão duramente criticada durante todo o processo, novamente dá as cartas. As descrições mostram um retrato do Brasil, na figura e nas atitudes dos seus deputados, retrato qualificado por alguns jornalistas e parlamentares como “surrealista”. “O sonho, o telefonema e a emoção de Genoíno, compuseram apenas um dos ingredientes de um dia que seguiu à risca o voto de Arolde de Oliveira (PFL-RJ) “voto triste e amargurado pelo surrealismo da situação”. A votação de ontem foi surrealista do começo ao fim, a ponto de terminar com o dep. Arnaldo Faria de Sá (PFL-SP) posando de papagaio de pirata, à Mesa da Câmara, com a bandeira brasileira na mão, ele que fora vice-líder de Collor no início do governo. Surrealismo pelos votos que, em muitos casos, pareciam apenas um horário eleitoral gratuito: “pela minha querida Serra Talhada, por Pernambuco e o Brasil”, votou (sim) Inocêncio de Oliveira (PFL-PE). Surrealismo pela vingança, como a de Tomás Nonô (PMDB-AL), velho inimigo de Collor que desferiu: “pelos 35 milhões de brasileiros enganados, pelos alagoanos humilhados, *impeachment* já”. Surrealismo também pelos raros votos bem-humorados, como o de Delcino Tavares (PST-PR): “duela a quien duela, voto sim”, disse, em alusão à entrevista à televisão argentina. [...] Surrealismo pela batalha eleitoral fora de lugar que alguns deputados resolveram travar. Os do PDS, por exemplo, citavam quase todos Paulo Maluf, ao justificar o voto sim” (Clóvis Rossi, *FSP*, 30/9/92:1-7).

Retrato surrealista ou simplesmente realista? O retrato do jornalista mostra cenas de emoção, de oportunismo, de traição, de lealdade, da mistura do local e do nacional, festa e velório, a família, o grupo, a nação. São os representantes do povo representando-o das formas mais diversas.

A vitória é vista, por muitos, como uma vitória da democracia. Se a visibilidade internacional do Brasil tradicionalmente era dada pelo futebol, agora é dada por ter vencido um campeonato de democracia. As instituições foram surpreendentemente preservadas, apesar das reiteradas opiniões em contrário. O corpo do presidente não era, como

pronunciando o ‘sim’ por todas as razões imagináveis: ‘pelo povo de Cariacica’, ‘por Taubaté e pelo vale de Paraíba’, ‘pela memória do meu saudoso pai’, ‘expressando a vontade dos militares’, ‘pela vitória do bem contra o mal’, ‘para passar o Brasil a limpo’, ‘pelo Espírito Santo, amém’. [...] Essa emoção meio patética não foi privilégio dos deputados. (...) Junto com a TV, o país inteiro respirou aliviado” (Nelson de Sá, *FSP*, 30/9/92:A-8).

se pensava, tudo, corpo total que a tudo continha: a lei, o saber e o poder. A função era, afinal de contas, um lugar vazio, a ser preenchido temporariamente por um ou por outro. A ordem, a governabilidade, não estavam encarnados numa figura. Resultado surpreendente e gratificante. Para muitos, este resultado, sempre duvidoso e precário pois em mãos de instituições tradicionalmente coniventes com o Poder Executivo, é visto como um momento importante na construção da democracia, um episódio histórico da construção da República, um momento chave da crítica às formas tradicionais de governar, um momento na tentativa de uma redefinição do público e do privado. O desafio está colocado: "O rei morreu, viva a república!" O povo não derrubou a Bastilha, mas lavou a alma. Esta é a cara do Brasil sem Collor: mais limpa, com o alívio da vergonha 'vingada' e um sopro de esperança. Só não sabemos até quando. [...] Se a mesa virar apenas para um novo jogo, com os espertos de sempre, a aposta na democracia correrá sérios riscos. Restará ao povo a trágica certeza de que ganhou, mas não levou (...) trata-se de repensar a cidadania. Afinal, o chamado "Plebiscito informal" (o povo elegeu, o povo deselegeu), revelou uma anseio surpreendente de participação e de cobrança" (Ma.Victoria Benevides, *JB*, 30/9/92:11).

Para muitos, também, esta votação foi vista como um episódio de uma história de lealdades e traições, de verdades e mentiras, de engodo e decepção, de disputas entre clientes e entre poderes locais.

6.4.1 *Traições*²⁹

Se Pedro Collor trai uma aliança primária, a do parentesco, denunciando as atividades de PCFarias e abrindo o espaço para que seu irmão sofresse as consequências da denúncia, defende-se mostrando que esta foi apenas uma resposta a outra traição, do irmão Fernando, que permitiu a existência de uma empresa concorrente em Maceió – gerida por PC – que quebraria o monopólio dos negócios da família. Logo a seguir, Fernando Collor defende-se acusando PC de tê-lo traído, de ter traído sua confiança. PCFarias, por sua vez, diz sentir-se traído por F. Collor,³⁰ por este publicamente declarar seu distanciamento e

29. Rosa e Silva (1993) apresenta em detalhes esta história, contada a partir da perspectiva das lealdades e arranjos, das brigas e das traições. O livro de Pedro Collor (1993) também é exemplar neste sentido.

30. "Antônio Cláudio Mariz de Oliveira, avisa que seu cliente não se transformará no único "saco de pancada" e no "vilão número um". [...] garante

repúdio. Por outro lado, a bancada parlamentar aliada do governo acusa os colegas que votaram no último momento pelo “sim” ao *impeachment*, de traição.

A Corte debanda. Se a sua função é a de mostrar publicamente o fausto e o esplendor do poder de um soberano, “operación ritual que recalifica cada vez a un hombre determinado como rey, como monarca”, vemos, como em uma tragédia, a cerimonia do desmoroamento, da desintegração do poder (Foucault, 1992:185-186).

O voto número 336, o voto do limite dos 2/3, foi dado por um deputado eleitor de Collor, o dep. Paulo Romano (PFL-MG): “Romano justificou seu voto em favor do *impeachment*, por se considerar traído. “Ele – Collor – cobrava ética na política e o que se viu foi o contrário. Ética pressupõe coerência” (JB, 30/9/92:4). Outro deputado aliado do executivo, Basílio Vilani (PDS-PR), encarregado de ‘contar’ a bancada collorista que garantia cerca de 200 votos para Collor, comenta sobre a derrota avassaladora: “quanto mais eu conheço os homens, mais admiro os cachorros” (FSP, 30/9/92:1-4).

Para PCFarias, o resultado da votação que provoca o afastamento do presidente também é considerado uma traição: “a proximidade do dia das disputas municipais acabou sendo o ‘empurrão’ que faltava para a decisão. [...] políticos como Maluf jamais recomendariam votos contra Collor, caso não estivessem participando de uma eleição” (FSP, 30/9/92:A-10).

Fiúza, o articulador da presidência comenta: “é frouxura dessa gente, que está fugindo assombrada. Nós temos gente para votar, presidente, mas eles estão mudando o voto, com medo de perder o poder.” Cleto Falcão, amigo íntimo do presidente, ex-líder do PRN, também vota a favor do *impeachment*, voto que é objeto do seguinte comentário de José Lourenço: “A ética na política decididamente não

a existência de fatos que “comprometem o presidente afastado” com o esquema PC. “Se PC tiver que ser punido, que o seja, mas que não seja o único”. PC sente-se traído por Collor, especialmente depois da apresentação da defesa do presidente afastado no STF, quinta feira passada. (...) no documento, Collor ataca o ex-tesoureiro da campanha e se diz impressionado com as provas apresentadas contra o empresário alagoano. (...) “A atitude do presidente é extremamente reprovável no que diz respeito à lealdade e amizade que PC sempre dedicou a ele”, diz Mariz. Na defesa, os advogados de Collor, Evaristo de Moraes Filho e José Guilherme Villela, dizem que se PC não conseguir provar a origem lícita do dinheiro depositado nas contas de suas empresas, o presidente afastado sentirá “o desprezo e a repugnância, naturais de quem se sentiu atraído por pessoa na qual tanto acreditou” (JB, 27/10/92).

poderia prescindir do voto de Cleto Falcão".³¹ O Grupo de ACM também se divide entre o "sim" e o "não". (OESP, 30/9/92:6)

Posteriormente, essa opinião é reforçada. Quem afastou o presidente não foi PCFarias, não foram as denúncias de corrupção, sequer a proximidade das eleições municipais. "Quem afastou o presidente Fernando Collor do poder foram 185 'traidores'. Depois do voto decisivo de Paulo Romano, a tropa de choque parou de vigiar os traidores. Daí em diante, a lealdade poderia significar apenas um suicídio político transmitido ao vivo pela TV. José Lourenço (PDS-BA) comenta: "Coisa terrível. Inacreditável. Homens que viviam no palácio, que deviam favores ao governo. Não passam de ratos palacianos" (OESP, 8/11/928).

Estas opiniões refletem um quadro onde os mecanismos tradicionais do favor político são considerados legítimos, criadores de laços de lealdade, de crédito e de débito: "imensas contabilidades de obrigações morais decorrentes de favores (...) débitos que se transferiam para gerações sucessivas (...) teias de débitos e créditos morais" (Martins, 1994:35). Neste momento de inaudita visibilidade, de responsabilidade pública por um "sim" ou por um "não", rompe-se essa teia de obrigações, quebra-se o pacto de lealdade que implicava em um voto para pagar favores. A ambigüidade desta situação aparece claramente nas falas anteriores: se, por um lado, cada voto é imprescindível, esses votos desleais ou visivelmente oportunistas criam um malestar. São os adeptos de última hora ao *impeachment* os que posam de 'papagaio de pirata', os que tentam de alguma forma capitalizar a situação. Os eleitores aprovarão essa ruptura dos laços de lealdade pessoal ou partidária, por conta da introdução de uma lealdade maior, uma lealdade direcionada para a nação, sociedade, povo, direito, legalidade, para a ética na política? Acreditarão nesta súbita adesão à regras novas na política? Ou tanto faz?³² Suicídio político transmitido ao vivo pela TV, medo

31. "Até o Cleto Falcão? Não acredito! – exclamou Collor, inconformado. [...] Não posso acreditar, não posso aceitar. Ele reclama de quê? Meu Deus, quem o ajudou a se eleger? Se não fosse eu, o Falcão não existiria. Não sou padrinho apenas uma vez: sou duas vezes padrinho – do casamento dele e da filha dele. Ele não pode fazer isso comigo, não tem esse direito" (Rosa e Silva, 1993:46).

32. "Na primeira semana de junho de 1996 (...) o Vox Populi realizou uma pesquisa, paga por PCFarias para identificar as chances eleitorais de Augusto (Farias) na eleição municipal de Maceió. Verificou-se que um dado a favor do deputado consistia na união da família e no fato de Augusto jamais ter procurado descolar sua imagem do irmão condenado pelo STF. Além disso, a lealdade apresentada por PC ao ex-presidente (...) agüentando calado o fato de ter sido o único condenado (...) também foi elogiada pelos pesquisados" (Pinto, 1996:33-34).

de perder o poder, são alguns dos fatores apontados. Troca de favores, oportunismo eleitoral são outros. A lealdade da corte, a extensão do corpo presidencial, daqueles que viviam no palácio e deviam favores, desapareceu. O detentor do poder, aquele que colecionava homens, é deixado só. (Canetti, 1983:443) A lembrança de seu brado eleitoral “não me deixem só” ressoa pateticamente. (Collor, 1989:97)³³

6.4.2 Promessas

O candidato vinga-se do presidente, transformando os 35 milhões de votos em 35 milhões de acusadores. (Faoro, IstoÉ, 29/7/92:19)

Vários congressistas, ao votar a permissão para o processo de *impeachment*, justificam seus votos pela necessidade de não trair a confiança e as expectativas populares, reparando-se, desta forma, uma outra situação por eles qualificada de “traição”, cometida pela Congresso em 1984: a da rejeição da emenda constitucional propondo eleições diretas para presidente, a emenda das “diretas-já”.³⁴

Collor é acusado reiteradamente de haver traído suas promessas de campanha, organizadas em torno de uma tríade: combate à corrupção, à inflação e a da promessa da inserção do Brasil na modernidade. Eleito sob a égide da renovação e de uma nova fundação, vê-se perdido quando saem à luz os fatos que o denunciavam como um antigo entre os antigos. “O vulto da confiança de 89 seria também o da decepção, em reação pendular, imediata. O aluvião dos votos é o das praças públicas forçando o Congresso ao *impeachment*; à pena pela traição histórica” (Mendes, 1993:16).

33. No dia 2 de outubro, após receber a notificação oficial da decisão do Congresso, Collor reúne-se com os amigos que permanecem leais, para traçar a estratégia de defesa durante o julgamento do processo no Senado. Estão presentes Ricardo Fiúza, os ex-presidentes do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Lafaiete Torres e Álvaro Mendonça, o senador Odacir Santos, os deputados Luís Eduardo Magalhães e Paulo Octávio, os advogados Gilmar Carneiro e José Guilherme Vilela, o embaixador Marcos Coimbra e o assessor de imprensa Etevaldo Dias. (Rosa e Silva, 1993:19).

34. “A hora dos brasileiros: o Congresso se redimia da terrível frustração imposta ao povo brasileiro pela derrota da emenda das diretas-já em 84” (Editorial, *JB*, 30/9/92); “O voto de 441 deputados contribui para recompor a dignidade do Congresso, redimindo-o da grande decepção que infligiu à nacionalidade com a derrota das eleições diretas em 84” (Editorial, *FSP*, 30/9/92).

Recuperando a análise de Simmel (1977) sobre a confiança, vemos que este autor propõe que construímos nossas decisões sobre um complicado sistema de representações, a maioria das quais depende da confiança em não sermos enganados. A confiança é uma hipótese sobre a conduta futura do outro, hipótese que atua como garantia para a ação prática. Se as relações entre os homens estão necessariamente fundadas na mistura de saber e de desconhecimento sobre si e sobre os outros, qual é o grau tolerável deste saber e desta ignorância, assim como o grau ótimo desta relação que permite fundar a ação comum? Estes graus toleráveis de verdade e de mentira, de saber e de ignorância dependem das diferentes épocas históricas, das diferentes esferas da sociedade, dos indivíduos. Sendo o suporte para a ação comum, a relação entre saber e desconhecimento sobre quem é o outro, a confiança, assim como a veracidade e a mentira, tornam-se pontos centrais nas relações entre os homens (Simmel, 1977:362-368).

O consentimento para uma ação comum baseia-se no compromisso em mantê-la. É esse o compromisso inerente a todas as promessas e que pressupõe a reciprocidade e a responsabilidade. "Toda organização dos homens, seja social ou política, se baseia fundamentalmente na capacidade do homem de fazer promessas e mantê-las" (Arendt, 1973:82). Esta é a base para todas as ações políticas, a condição para todas as virtudes políticas. Diz Arendt que a promessa é o modo exclusivamente humano de ordenar o futuro, tornando-o previsível e seguro até onde for humanamente possível. Se a imprevisibilidade e a irreversibilidade são inerentes à ação humana, existe a promessa e o perdão como seus contrapontos necessários. A promessa seria a força estabilizadora e ordenadora em luta constante contra os efeitos da imprevisibilidade da conduta humana, contra as mudanças das circunstâncias provocadas pela própria ação conjunta dos homens. A relação entre moral e política é pensada por esta autora por meio das mediações do perdão e da promessa: "na medida em que a moralidade é mais que a soma total de *mores*, costumes e padrões de comportamento consolidados pela tradição e validados à base de acordo – e tanto a tradição como os acordos mudam com o tempo –, a própria moralidade não tem outro apoio, pelo menos no plano político, senão a boa intenção de neutralizar os enormes riscos da ação através da disposição de perdoar e ser perdoado, de fazer promessas e cumpri-las" (Arendt, 1981:257).

A traição básica que serve de base para o processo do *impeachment*, reiteradamente vista nos diferentes documentos e textos que apresentamos, é a das promessas de campanha, reafirmadas no Projeto Brasil Novo, nas Diretrizes de Ação do Governo e no Projeto de Reconstrução Nacional de 1991 de F. Collor.

Sobre a corrupção a promessa é a seguinte: "A probidade, a honradez pessoal, o equilíbrio, a serenidade, a devoção às causas coletivas e a retidão moral no trato da coisa pública serão requisitos indispensáveis a todos os que participarem de meu Governo. (...) O Governo deve se utilizar de todos os instrumentos legais e de todas as formas legítimas para acabar com a impunidade.³⁵ Não deixarei de apurar nenhuma denúncia que chegue ao meu conhecimento e conto que a vigilância da Imprensa livre" (Collor, 1989:102).

Promessa amplamente comentada nas primeiras denúncias de 1991, na Carta de Belo Horizonte, retomada no relatório final da CPI, justificando afastamentos de antigos aliados, servindo de base para a construção do conteúdo do crime de responsabilidade e da falta de decoro. O poder da palavra parece ter atingido um momento culminante na presidência de F.Collor. Tudo o que disse foi fielmente seguido, sua convocação foi ouvida, certamente muito a seu pesar.

Posteriormente, na apresentação das Diretrizes de Ação de Governo, discutem-se as causas da corrupção, vinculando-a à situação do país: "paralelamente, a ilegitimidade política desses governos e sua incompetência para definir um projeto nacional, tornaram o setor público um 'pasto' dos interesses privados. A destruição dos instrumentos de política econômica, resultado da ação de governo, correspondeu a desmoralização do Estado e de seu servidor, propiciando um terreno fértil para o aumento da corrupção, da ineficiência e da identificação da falência de um governo com a pretensa falência do Estado enquanto instituição" (Collor, 1990:1). Recordamos a análise do Relatório Final da CPI de 88 e da Denúncia de José Ignácio Ferreira. A ilegitimidade da origem, a falta de um projeto, os sucessivos planos econômicos, a desmontagem dos órgãos de fiscalização, seriam fatores que criariam um terreno propício para a corrupção. Com a ressalva de ser um governo legítimo, eleito pelo voto popular, encontramos nesse trecho quase as mesmas palavras que serviram para descrever a situação do governo Collor no relatório final da CPI de 92, em suas considerações preliminares: neste se ressaltou a perturbação introduzida pelas medidas econômicas, com seu consequente efeito 'devastador' sobre os órgãos de controle da administração, criando o 'ecossistema' propício às práticas ilícitas. Vê-se a repetição do diagnóstico.

As frases que são lembradas pela imprensa, após a votação na Câmara do processo de *impeachment*, são aquelas frases de efeito, que

35. Collor parece ter deixado todas as pistas para a sua futura acusação por crime de responsabilidade. No Projeto Brasil Novo diz: "Não nos esqueçamos que a impunidade torna a autoridade cúmplice do crime" (Collor, 1989:96).

tanto encantaram no início e que se tornaram posteriormente elementos de acusação: "Os ladrões da nova república devem temer meu governo. Porque se eleito, eu os colocarei todos na cadeia. Todos! (2/3/89); vamos retomar o desenvolvimento, muito mais rápido do que se espera, e por caminhos seguros: sem inflação, com regras nítidas na economia, com uma máquina governamental séria, sem corrupção mesmo (20/4/90);³⁶ o fato de ser parente do presidente, conhecido do presidente ou amigo do presidente, não dá a essa pessoa ou a essas pessoas o direito de ter um salvo-conduto" (27/10/90); alguns empresários devem perceber que construíram fortuna graças às facilidades que o Estado lhes concedeu (26/10/91); conduzirei um governo que fará da austeridade a marca de atuação do estado. Senti a justa revolta do povo brasileiro contra aqueles que, ocupantes de cargos públicos, insistem em conceber o Estado como instrumento de ganho pessoal" (5/3/90); (FSP, 30/9/92; OESP, 30/9/92).

A mentira,³⁷ o engano e a traição são temas mobilizadores: Percorrem os diferentes materiais analisados, tanto da imprensa como os documentos oficiais produzidos, o relatório final da CPI e a denúncia. Encontrará um ponto máximo na acusação contra F.Collor, de Evandro Lins e Silva e Sérgio Sérulo da Cunha.

Outra promessa foi a do combate à inflação, com suas causas sendo localizadas na opção por um modelo econômico ortodoxo e subserviente ao sistema financeiro internacional. As frases retomadas pela imprensa no dia seguinte à votação do *impeachment*, são novamente aquelas que tanto efeito tiveram sobre tantos: "não posso errar e tenho

36. A dança dos números: em 89, Fernando Collor se elege com 50% dos votos & 45% de LULA (53.03% dos votos válidos). Pesquisa Gallup, divulgada em março 90 diz que 69% apoia Collor. Apenas 4% tinham a expectativa de um governo ruim ou péssimo; em maio de 1990: 55% de paulistanos apoiam o plano Collor; 76% acham que Collor resolve os problemas da inflação; pesquisa IBOPE em setembro de 1990 diz que 60% dos brasileiros confiam no presidente. Em setembro de 1992, também via pesquisa Gallup, apenas 5,1% confiam em Collor. (JB, 30/9/92; OESP, 30/9/92)

37. "Finalmente: hoje nos livramos de um governo de cinismo e horror. Cinismo de dizer uma coisa e fazer outra de sentido inverso. Horror do crime montado em cima da faixa presidencial, como nunca se viu na nossa história. A mentira de um presidente é federal. O crime de um presidente atinge toda a nação (...) quando prevalece a ética, até os corruptos confessam sua adesão à moralidade, principalmente em tempos de eleição" (Herbert de Souza, JB, 30/9/92:11). A Presidente do Movimento das Donas de Casa de Minas Gerais, declara, poucos dias antes da votação na Câmara: "fomos dar apoio àquele vigarista em abril de 90, mas hoje queremos cassar esse marajá corrupto" (JB, 27/9/92:7).

pouco tempo para acertar” (19/1/90); Farei o contrário de Carlos Menem, que foi eleito pelos sindicalistas e governa com os conservadores. Fui eleito derrotando um sindicalista e vou surpreender os progressistas (22/1/90); a inflação é o tigre que ameaça a sobrevivência do Estado brasileiro. Tenho a possibilidade de vencê-la e terei que fazê-lo rapidamente com políticas certas e no momento exato. Mas não se preocupem, tenho excelente pontaria. Não vou errar (9/2/90); o que tenho a dizer é que a população brasileira pode ficar absolutamente tranqüila de que nós vamos liquidar a inflação e isto vai ser nos primeiros 100 dias de governo” (8/2/90) (*JB*, 30/9/92:24).

A imprensa retoma o Plano Collor, o confisco da poupança privada que Collor jurara defender durante a campanha: “Eu sou contra os calotes; sou contra o beijo que o meu adversário quer dar na dívida externa, na dívida interna e, incluída aí, a caderneta de poupança”. Verificam-se os efeitos do tabelamento de preços e salários – preços logo liberados –, a extinção de órgãos públicos, a liberação dos importados, o Programa Nacional de Desestatização, a suspensão de incentivos fiscais, a demissão de funcionários públicos. A marca apontada é a da precipitação, do voluntarismo: “era o Indiana Jones em plena ação, um mito que se pretendia materializado” (*JB*, 30/9/92:22).

Trata-se de um modo de governar que nos remete a uma questão clássica: governo das leis ou governo dos homens? Collor se propõe um fundador de Estados, propõe um governo que refundará a República, dando-lhe uma nova feição para o próximo milênio: “vamos começar um Brasil novo. Um Brasil que saiba repartir com justiça, em favor do povo, toda a riqueza feita pelo povo. Um Brasil que saiba garantir o emprego e o pão, casa, agasalho e dignidade de vida para cada cidadão [...] Um Brasil de esperança, mas também de certeza. Que saiba vencer a inflação, o atraso, a descrença, a miséria e a fome (...) Um Brasil honrado e digno. [...] Por isso, apelo mais uma vez ao povo brasileiro, pedindo que não me deixe só na hora decisiva em que, pela força de seu voto e pela grandeza de sua Fé, haveremos de transformar este grande País, antecipando o futuro promissor com que todos sonhamos. Eu preciso de vocês” (Collor, 1989:135).

O discurso de campanha, que, entre outras coisas, promete o reforço da democracia participativa, revela-se profundamente antidemocrático desde o primeiro ato de governo, o Plano Collor. Buscando sua justificativa no caráter excepcional da situação, em sua gravidade e urgência – que, como vimos, é também a justificativa usada durante a “Nova República” – o Executivo reveste-se de poderes excepcionais.

Vozes se alçaram já em 1990, apontando o significado político deste estilo de governo: “Enquanto ainda existir liberdade de opinião e de

imprensa neste triste país, vou tentar explicar a você, leitor atônito, como seus direitos foram vilmente lesados e porque está morrendo a fragilíssima democracia brasileira. O presidente da República, a pretexto de liquidar com a inflação, cometeu várias violações da Constituição. Não se abale, caro leitor, com as declarações de magistrados ou membros do Ministério Público, nem com as opiniões aparentemente respeitáveis de alguns juristas. Todos, ou quase todos, sabem, pertinentemente, que a Constituição foi violada. O que não dizem – por enquanto – é que essas violações da Constituição lhes parecem indispensáveis para “pôr a casa em ordem” (não perguntem que casa, ou que ordem) [...] foi posto em marcha um formidável mecanismo de chantagem política em cima do Congresso Nacional e do Poder Judiciário. Com o apoio avassalador da televisão, o presidente vem dizer de público que, se não forem acatados os seus ucasses, o país se esfacela; isto é, “ou Eu, ou o caos” (Comparato, *FSP*, 23/3/90:1-3).

A ambigüidade que cercou a recepção do Plano Collor e as primeiras iniciativas governamentais – violações constitucionais – são denunciadas neste artigo. Suas implicações políticas são denunciadas com vigor: “Mais do que uma discussão técnica do Plano Collor, que se reitera num debate débil e estéril que vai apenas do louvor à correção de ‘pequenas falhas’, é preciso começar a discutir suas características políticas. De fato, a esse respeito, ele é uma completa afirmação da campanha – não das promessas da campanha, descumpridas na primeira hora – do presidente. Atropelando todas as instituições da vida política e civil, passando por cima de todas as representações e mediações da sociedade, ele é, antes de tudo, totalitário. Mais que autoritário. Cesarista, desfaz o longo caminho percorrido pela sociedade em todos esses anos: deseduca, atropela e sufoca” (Francisco de Oliveira, *FSP*, 26/3/90:1-3).

Recordamos como o fracasso das propostas econômicas é um dos pontos analisados pelo Relatório Final da CPI de 92. No segundo aniversário do governo, a inflação (de 24, 79% em fevereiro) ameaçava transformar-se em hiperinflação. A recessão a segurava. O salário mínimo, de US\$ 100 na época das promessas eleitorais, caíra para US\$60” (*JB*, 30/9/92:22).

Se a promessa mais popular foi a da moralização da vida pública, esta veio permanentemente acompanhada por outra: a da construção do Brasil Novo, a da modernização, da introdução do Brasil no Primeiro Mundo. “Minha proposta de governo incorporava, como ponto fundamental, o anseio do povo brasileiro por mudanças profundas. Mais do que isto: incorporava uma concepção do que seria o Brasil moderno e das condições de se realizar o salto qualitativo na vida nacional. A modernidade identifica-se com padrões de justiça social, de liberdade

política, de distribuição equitativa de renda, de vida digna para todos. Modernidade significa a criação de uma nova cidadania e de uma nova ética de convivência" (Collor, 1991:11). Collor novamente acertou no diagnóstico.

A união entre o "moderno" e o "arcaico" é uma das marcas do governo Collor, apontada em todos os documentos analisados e também pela imprensa, levando a que o qualifiquem de "farsante": sob o discurso da mudança, a permanência de velhas formas de governar.³⁸ A campanha eleitoral foi cuidadosamente preparada para maquiagem desde sua origem oligárquica até a sua trajetória política anterior, de forma a criar a imagem de alguém de "fora do sistema", que faria oposição ao sistema tradicional tanto pela idade como pela ausência de vínculos políticos. Quais foram as regras do jogo? "Quando se põe o problema do 'novo modo de fazer política' (...) não se deve dirigir a atenção apenas para os eventuais *novos* sujeitos e para os eventuais *novos* instrumentos de intervenção, mas também, e acima de tudo, para as regras do jogo com as quais se desenrola a luta política num determinado contexto histórico" (Bobbio, 1986:65). Entre as razões apontadas por Bobbio para a necessidade da discussão sobre as 'regras do jogo', está a de que a democracia se define como um conjunto de regras procedimentais que devem estar explícitas no discurso de quem propõe novos modos de fazer política e a de que existe estreitíssimo laço ligando os sujeitos-jogadores, os instrumentos possíveis e a própria regra: regras do jogo, movimentos e jogadores em íntima e necessária relação. (Bobbio, 1986:68). Esta proposta retoma outra discussão clássica, a da relação entre meios e fins na política. Os instrumentos de intervenção – autoritários – a escolha dos sujeitos que poderão participar e as regras subjacentes, apontam para uma direção contrária àquela proposta nos discursos e compromissos públicos.³⁹

38. "A ambigüidade presidencial consistiu em imaginar ser possível modernizar a vida pública sem alterar hábitos arcaicos que deveriam ter permanecido na sombra. [...] Collor quis dinamizar São Paulo sem abandonar os métodos característicos das Alagoas. [...] Collor foi vítima dos impulsos modernizadores que promoveu." (Bolívar Lamounier, *JB*, 30/9/92).

39. "Collor foi eleito através de uma campanha que misturou um discurso modernizante com apelos a valores e crenças tradicionais. A reforma do Estado e a moralização da sociedade, associadas à caça aos marajás, deram um caráter de pregação messiânica ao movimento collorista. O candidato apareceu como uma figura predestinada a salvar o Brasil invocando Deus e usando frei Damião, entre outros, na sua investida em direção às camadas populares. [...] Por outro lado, atizou o medo da burguesia e das camadas médias denunciando futuras medidas

As promessas não caíram no vazio, revelaram-se profundamente pertinentes. A imprensa divulga e reforça esta percepção: "O Caçador que terminou caçado" (João Batista Natali, *FSP* 30/9/92:B-2) "Às avessas e num ato de extrema ironia, ele acabou ajudando nessa causa". (Gilberto Dimenstein, *FSP*, 30/9/92:1-2) "Quem arrancou F.Collor da cadeira de presidente... foi F.Collor. Para isto, contou com a valiosa ajuda de um grupo de amigos, unidos pelo ideal de enriquecer ilicitamente. Ao beijar a lona da história, como protagonista de uma trama que começou com a farsa da caça aos marajás e terminou como um caso de polícia, Collor contribuiu involuntariamente para o resgate de uma de suas principais promessas" (Josias de Souza, *FSP*, 30/9/92:B-3).⁴⁰

Um novo governo se instala, "um governo mais da lei do que dos homens",⁴¹ segundo opinião do novo Consultor-Geral da República. Neste panorama, a cena do *impeachment* continua a se desenvolver, com as discussões já conhecidas sobre quais seriam os procedimentos adequados, os prazos certos e válidos em duas frentes centrais que são passo a passo acompanhadas: a atividade do Ministério Público, preparando sua denúncia contra Collor, e as atividades do Senado Federal.

Aristides Junqueira prepara a denúncia ao STF contra Collor, por crime comum.⁴² Os problemas são vários, surpreendentemente apon-

socializantes. [...] contou com uma máquina de apoio e propaganda, como nunca tinha sido visto, custeada por grandes grupos econômicos. Assim, conseguiu ser eleito sendo, simultaneamente, defensor dos pés-descalços e campeão dos ricos. Seu governo foi o exercício da prepotência desde o confisco à poupança. [...] não é possível obscurecer a dolorosa dimensão da farsa que ofendeu gravemente os brasileiros. A total ausência de compromisso com a verdade e com a ética conseguiu incomodar até os cidadãos mais desligados e distanciados do mundo da política. A corrupção, elevada a um patamar inédito, em um país razoavelmente acostumado com essas práticas, feriu fundo os sentimentos da grande maioria da sociedade. [...] Ultrapassaram o nível mínimo de moralidade consensual que qualquer sociedade necessita para ter continuidade" (Gilberto Velho, *JB*, 30/9/92:11).

40. "Todo o Governo-espetáculo e de arrebatamento do imaginário brasileiro resumia-se, mofina e pobremente, na visão mais intransitiva, mais avara e soturna do humano poder: o de efetivamente enriquecer o governante e dar-lhe a seu talento, o controle do erário nacional" (Mendes, 1993:128).

41. "O consultor da lei": entrevista com José de Castro Ferreira, consultor geral da República, citando Milton Campos, ex-governador de Minas Gerais e ex-senador (*JB*, 1/11/92:13).

42. Corrupção passiva (art. 317); formação de quadrilha (art.288);co-autoria de crimes (art. 29); crime continuado (art. 71) (*OESP*, *JB*, 13/11/92) "Os riscos

tados da seguinte forma pelo Procurador-Geral: "No caso do presidente, até mesmo se o STF decidir absolvê-lo por crime comum, dizendo que não há provas suficientes, o Senado poderá condená-lo por crime de responsabilidade. [...] Não é que as provas não existam. O convencimento destas provas é que pode ser diferente⁴³ (...) existem indícios veementes de autoria. E o indício, no Código de Processo Penal, está catalogado como prova [...] não há crime eleitoral porque a nossa lei eleitoral já é feita para permitir isto. Ela diz que quem pode administrar estes recursos são os partidos. É proibido que o candidato fique com o dinheiro do partido. Só que ninguém cumpre isto, porque não tem punição. Não é crime. Tudo isto é fruto de um sistema eleitoral corrupto" (Aristides Junqueira, *OESP*, 1/11/92:5). A descrença na possibilidade de reunião de um conjunto consistente de provas ou, seguindo a tradição, a descrença na possibilidade da corrupção ser punida, aparecem no depoimento do Procurador. Surpreendente também é sua análise do sistema eleitoral e da ambigüidade que cerca o não cumprimento de uma lei -mesmo não tendo punição prevista. Vê-se a generalidade das práticas que estão sendo apontadas como lesivas e criminosas e a ineficiência das leis.⁴⁴

A denúncia do Procurador-Geral contra Collor chegou ao Supremo no dia 12 de novembro de 1992, 44 dias depois da Câmara aprovar

de uma denúncia [...] cabe ver que há na peça (...) pelo menos um ponto que chama a atenção: a capitulação de PCFarias e Cláudio Vieira no art 317 do CP que cuida dos crimes de corrupção passiva, que segundo o Código é praticado por funcionário público. [...] está-se, evidentemente, diante de um deslize da procuradoria geral (...) esse deslize, mais o fato de a percepção pelo presidente (...) de vantagens indevidas pode ser visto como referido mais como indício veemente que como fato provado, pode permitir o questionamento da denúncia com base no art. 41 do CP que exige que a denúncia contenha "a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias" [...] se ela não se concluir com êxito, por falhas na acusação e falta de provas, haverá enormes prejuízos políticos para o Judiciário [...] e o Ministério Público e a própria atividade política" (*OESP*, 14/11/92:3).

43. A experiência de Aristides Junqueira revela-se acertada. No julgamento do STF que termina com a absolvição de Collor, por falta de provas, a imprensa comenta "o condenado é Aristides Junqueira" (*FSP*, 10/12/94:1-8). O Relator do STF, Ilmar Galvão, julgou improcedente a denúncia do Ministério Público contra o ex-presidente (...) existiria a necessidade de comprovação de que o funcionário público tenha praticado ato inerente ao cargo em troca da vantagem recebida ("ato de ofício").

44. Evaristo de Moraes Filho, um dos advogados de Collor, lembra outras pessoas que estiveram em posição semelhante à de Collor e que terminaram absolvidos: 3 ex-ministros: Hélio de Almeida (gov. João Goulart), Ibrahim Abi-Ackel (gov. Figueiredo); Aníbal Teixeira (gov. Sarney) (*FSP*, 13/11/92).

a abertura do processo de *impeachment*. O STF solicita licença à Câmara para processar Collor por crime comum, licença que foi concedida em voto aberto e por maioria de 336 votos.⁴⁵

Com estes registros termina, de fato, o episódio do *impeachment*. O que se segue, fundamental mas visto como mera continuidade formal, é o julgamento no Senado, os duelos dos advogados. A partir do Relatório Final da CPI, a partir da grande votação na Câmara da permissão para a instauração do processo de *impeachment*, desta grande e esfuziante emoção, deste respirar aliviado, as coisas começam a encaminhar-se para o esquecimento, para o esfriamento, para a reposição da 'normalidade'.

6.5 A acusação – a mentira na política

Quando o acusado é inocente, a defesa tem uma linha de coerência como o vôo retilíneo da andorinha. Quando é culpado, sonega informações, se contradiz, apresenta versões diferentes. É o vôo em ziguezague do morcego.
(Enrico Ferri, *apud* Senado, 1992d:1586)

Serão analisadas as alegações finais à Comissão Especial do Senado processante do *impeachment* do Presidente da República de autoria de Evandro Lins e Silva e Sérgio Sérulo da Cunha, publicada no dia 11 de novembro de 1992. Peça de acusação que causa polêmica por

45. Diz o Procurador-Geral: "Desfazem-se as explicações conspiratórias mal alinhavadas do tipo 'interesses contrariados'. Nunca a cidadania esteve tão imbuída de legalidade, jamais ela viu suas legítimas esperanças tão desperdiçadas e espezinhas. O Brasil sim, teve seus interesses contrariados por um sindicato de impostores. [...] Os 35 milhões que conduziram Collor ao Planalto são os mais insultados e abismados por esta farsa trágica, montada por um grupo de alagoanos vorazes e sem quaisquer escrúpulos (...) mesmo os mais ferrenhos opositores do presidente (...) sabem perfeitamente que o que está indo para o banco dos réus não é o seu programa, mas o seu embuste. [...] Despedaçou-se a tábua de salvação psicológica quando a teoria da inveja coletiva, dirigida contra o esbelto e famoso primeiro mandatário recebeu como desmentido a operação Uruguai. [...] Por trás dele estava PC Farias, sua face oculta. Num dia, Collor verberava contra o cartel do cimento. Mais adiante, numa operação sincronizada de tráfico de influência, PC aparecia para acertar as coisas" (Aristides Junqueira, *JB*, 15/11/92:10). Esta declaração pode ser vista como uma antecipação da linha que será adotada pela acusação contra F.Collor no Senado, de Evandro Lins e Silva e Sérgio Sérulo da Cunha.

seu estilo irônico, violento, repleto de imagens sugestivas, pode ser vista como uma síntese do caminho percorrido desde a CPI. Vimos que o Relatório da CPI apresentou-se com uma citação sobre a verdade, e a denúncia, com uma citação sobre a moral. A acusação contra F.Collor apresenta-se com uma citação sobre a mentira. A ênfase do documento é na mentira e no engano, nos limites para o segredo e para a mentira na política, retomando também expressivamente as questões da moral e do decoro.

Dentro das formas pré-determinadas do processo, escolheram-se as estratégias que se revelaram como as mais frutíferas para alcançar os resultados desejados, (Côrrea, 1983:25) ou seja, os caminhos para o convencimento pleno de que as práticas denunciadas constituíam crimes. Serão qualificados os crimes, o cenário do crime e os criminosos: a intenção clara é a de eliminar as dúvidas que poderiam persistir sobre a existência ou não destes crimes e, portanto, destes criminosos. Receber “doações” pode configurar falta de decoro no exercício da função pública? O que constitui crime de responsabilidade?

A corrupção, mesmo aparecendo no texto qualificada como “institucionalizada”, continua sendo um elemento de “fundo”, pois trata-se de um processo de *impeachment* para punir um crime de responsabilidade, seguindo a tese da independência do crime de responsabilidade da prática de um crime comum – corrupção passiva – difícil de ser cabalmente provado.

Selecionaremos os trechos do documento que qualificam o processo, os acusados e as práticas denunciadas, sem nos determos nos aspectos especificamente jurídicos da acusação. Estes aspectos são claramente interdependentes: a construção da acusação passa pelos temas arrolados e é neles que se sustenta a construção das figuras penais. A escolha de temas e estratégias – já testadas através das peças anteriores e que se revelaram como as mais produtivas –, não apenas se faz no sentido de conciliar os atos cometidos com as normas legais, mas por encontrarem sua justificativa no fato de estarem sendo objeto de extenso debate público. (Côrrea, 1983:306) Não encontraremos, portanto, novidades: apenas a peculiar colocação de discursos já conhecidos na peça jurídica mais polêmica deste processo.⁴⁶

46. “As alegações finais da acusação (...) são documento de quase 100 pgs. [...] no resumo distribuído à imprensa, contudo, o que se tem é um arrazoado exclusivamente emocional, o que leva o leitor a ter a impressão de que os advogados se sentiram diante de um tribunal de júri, que devesse ser conquistado mais pela retórica que pelas provas. [...] desde o início foi a emoção que

A acusação inicia suas alegações com uma análise da presidência Collor, traçando simultaneamente o perfil do denunciado: o que era um bem inicial e que o diferenciava de outros candidatos – a juventude, o arrojo, a temeridade, a decisão –, tornou-se um mal. "Entre atônita e perplexa, a sociedade brasileira começou a conviver com as excentricidades de um presidente da República, eleito muito jovem, cheio de arrojo, assustador em exibições temerárias, náuticas, terrestres e aéreas" (Senado, 1992d:1586). O início é o da presidência espetáculo. A sociedade, que é descrita como atônita e perplexa frente às exibições do jovem presidente, deveria também ser recordada como aceitando com encantamento os primeiros atos presidenciais.

Nesta acusação, temos uma descrição da Presidência heróica, porém sem uma crítica explícita ao significado político desta forma de governar, que alguns já denunciavam em 1990.⁴⁷ Mais do que um

predominou ao longo do caso. [...] Desde que se instalou a CPI para investigar as eventuais ilicitudes cometidas pelo Sr. Paulo César Farias, era notório que o interesse de quantos compunham a maioria da Comissão era atingir o presidente da República nem que para tanto fosse necessário passar por cima do devido processo legal e dos princípios gerais do direito. [...] não se negará que os fatos que se evidenciaram durante as audiências na CPI, apontam para um comportamento no mínimo estranho do presidente. (...) não se deixará de reconhecer (...) que as defesas (...) apenas complicaram sua situação (...) infelicidade maior não poderia ter tido do que a de invocar as cores da bandeira nacional. [...] reconhecer estes fatos (...) não obriga a descer o nível da argumentação para o linguajar dos tribunais do júri em que se julgam uxoricídios, ou crimes de morte alegadamente em defesa da honra. [...] as imagens (chegando ao extremo de comparar o cidadão FCM a Dorian Grey) são desnecessárias num processo político, como insistem que é o do *impeachment*. [...] É triste que um assunto da gravidade da destituição do chefe de estado seja tratado como se fosse mero crime passionai. O que se deve guardar deste episódio, é que, se tratou assim nas razões finais, é porque desde o início o assunto foi examinado pelo ângulo da paixão e não do respeito ao devido processo legal" (OESP, Editorial, 12/11/92:3).

47. "Estabelecida a dupla imagem heróica do campeão atleta e pai responsável, produz-se a transferência dessa imagem da personalidade privada para a personalidade pública do estadista: assim como prefere o karatê e o cooper, prefere fulano e sicrano para seu ministério, prefere abolir ministérios e criar outros, à maneira do rei medieval sobre o qual recai o adágio: 'a vontade do rei tem força de lei', adágio que expõe com clareza meridiana o caráter não-republicano e autocrático do poder; além de ser o Karatê Kid da economia, a imagem, em sua outra face, é a da transferência do pai de família à condição de Pai da Pátria que cuidará diretamente dos 'descamisados' e injustiçados, novamente imagem não-republicana e não-democrática, na medida em que transfere para o estadista uma determinação do espaço da autoridade privada, isto é, a figura paterna" (Marilena Chauí, FSP, 16/6/90:F-4).

governo de um homem e não das leis, o documento procura mostrar que a fase de exibição do poder presidencial não era inocente e arma um contraponto entre o que se exibia e o que se ocultava, mascarando a traição e a mentira. “Para chegar à curul de primeiro magistrado, empunhou a bandeira do combate à corrupção, sintetizada numa expressão de efeito surpreendentemente catalisador, que caiu no gosto do povo – contra os marajás. Era a divisa definidora, ao mesmo tempo, da defesa da ética na vida pública e da luta contra os desníveis na distribuição da renda nacional. O discurso era sedutor, mas falso, enganador e demagógico, ineptas as medidas para enfrentar a grave crise nacional. O tom imperial de seus atos políticos e administrativos era marcado por uma publicidade narcisística, de endeusamento da própria imagem” (Senado, 1992d, 1586-1587).⁴⁸ O fracasso do Plano Collor é aqui lembrado, assim como o caráter “imperial” do governo. Lembramos textualmente a Denúncia contra José Sarney, de José Ignácio Ferreira em 1988. A novidade é o uso dos meios de comunicação, da criação de fatos em torno de sua pessoa, reforçando a imagem do homem potente. Recuperam-se, portanto, promessas e ações que servirão de fundamento para a acusação traçando um perfil do denunciado que mistura inépcia, engano e atitudes anti-democráticas, seguindo a linha traçada pelo Relatório da CPI.

O documento continua com a construção da suspeita e com a descrição do cenário do crime. O gesto de não morar na moradia oficial é traduzido como sendo uma estratégia para ocultar as práticas ilícitas, como uma forma de escapar à publicidade que necessariamente deve cercar o homem público. “As suas extravagâncias e excentricidades principiaram por uma incompreensível recusa a residir no palácio oficial do presidente da República. Estranha conduta. A moradia na casa oficial do governo compõe melhor a postura e empresta a dignidade e o respeito que deve cercar a pessoa do presidente. [...] A atitude do denunciado foi verdadeiramente singular. (...) Qual a razão dessa originalidade? Uma atitude meramente caprichosa? Ou queria receber livremente o grupo com que ele subiu ao poder, sem que houvesse notícia desses encontros? A privacidade do presidente não

48. “Acabou o espetáculo. Acabou o teatro esquizofrênico do falso moderno que pensava ser rei. Sai de cena o atleta pirotécnico, que entendeu o exercício do governo como lances de marketing e de circo. Sai de cena o mau ator, que fez da política uma farsa permanente, com as máscaras da demagogia e da mentira. Sai de cena a exibição arrogante da vida privada, os rancores conjugais, os ódios de família, as intrigas de uma corte ridícula e indecorosa” (Ma. Victoria Benevides, JB, 30/9/92:11).

é igual à do cidadão comum. (...) Não, a Nação brasileira tem o direito de saber quem o presidente recebe de dia e à noite" (Senado, 1992d:1587-1588).

Reivindica-se radicalmente o princípio da transparência, da publicidade, da visibilidade do poder público. "É por este motivo que, por obra do legado kantiano, no *como* são tomadas as decisões numa democracia, o princípio da visibilidade do poder é constitutivo, pois permite a informação sem a qual todos não podem formar uma opinião apropriada sobre a gestão da coisa comum, para, desta maneira, exercer seu poder de participação e controle" (Lafer, 1994:233). Se o princípio da visibilidade é constitutivo numa democracia, a acusação estende esta visibilidade ao máximo, até cobrir a pessoa do Presidente, que também, teria sua privacidade tutelada pelo estado democrático. Os limites – novamente os limites – é que seriam diferentes.

A idéia que se quer passar é de um conluio escuso e soturno, que se desenvolve protegido pelas sombras: "começaram a surgir murmúrios de que à noite, na "Casa da Dinda", se reuniam – sempre – os amigos do presidente comprometidos com um escandaloso tráfico de influência" (Senado, 1992d:1588). A noite abrigaria as práticas corruptas. Tenta-se construir um paralelo entre a corrupção e outros "crimes" ou perversões morais que carecem do segredo. Já vimos que, se a corrupção carece de segredo, acontece normalmente em horário comercial, não em casas suspeitas e sim nos prédios da administração pública, nos escritórios das empresas e nos bancos.

Mentiras sobre mentiras! Este é um dos subtítulos da acusação, um dos seus pontos destacados. Diz o documento: "Cada vez que falou à Nação, através de rede de rádio e televisão, o denunciado procurou defender-se sempre com *uma versão diferente. Mentiu, sem dúvida, mentiu*.⁴⁹ (...) O denunciado mentiu. Só isso bastaria para incompatibilizá-lo com o exercício do cargo. Por ter mentido, Nixon sofreu um processo de *impeachment* (...) e viu-se forçado a renunciar. O perjúrio é imperdoável para um chefe de governo e o torna indigno do cargo. No caso do denunciado soma-se um acasalamento intolerável, contubérnio inconcebível com traficantes de influência, comprovadamente corruptos e corruptores" (Senado, 1992d:1592-1593).

Como muda historicamente a relação entre mentira e política? Arendt discute como a veracidade nunca foi incluída entre as virtudes políticas. As mentiras sempre foram consideradas como ferramentas necessárias e justificáveis no ofício do político e do estadista. (Arendt,

49. Em destaque no original.

1988:283) Por que, então, neste processo que acompanhamos do começo ao fim, aparece como um dos eixos centrais a mentira como um crime? A mentira, amplamente tolerada na política, reconhecível como tal nas promessas de sucessivas campanhas eleitorais – aceitas, mas nunca vistas de fato como compromissos nos quais se possa acreditar – tornou-se subitamente intolerável? “Toda mentira, sea cual fuere su naturaleza objetiva, produce por su esencia un error acerca del sujeto que miente; pues consiste en que el mentiroso esconde a su interlocutor la verdadera representación que posee” (Simmel, 1977:362). O erro produzido pela mentira vê-se cercado de diferentes graus de gravidade. Se, de forma geral, a mentira conduz ao erro, a mentira na política – em uma democracia – torna-se grave, por introduzir o erro e o engano na relação entre governantes e governados e dificultar o controle do exercício do poder público.

Quais são os limites para o segredo e para a mentira na política? Bobbio trabalhará com a história do segredo e da mentira na política, com o poder que se oculta – o segredo de Estado – e com o poder que oculta – a mentira. Duas são as razões que justificam tradicionalmente o segredo e mentira na política: a necessidade de rapidez de toda decisão que diga respeito aos interesses do Estado e o desprezo pelo povo (Bobbio, 1986:94-95). Já vimos como estes dois elementos – a necessidade de rapidez nas decisões e o desprezo pelo povo – apareceram nos documentos analisados e como são colocados em questão: começam a tornar-se insuportáveis quando se configura uma nova relação entre governantes e governados?

Quando o poder é invisível, pois cercado pelo segredo ou pela mentira, proliferam as histórias de conspirações e “assaltos ao poder”. O contato com o público só é feito portando-se a máscara: “torna-se *communio opinio* que quem detém o poder e deve continuamente se resguardar de inimigos externos e internos, tem o direito de mentir, mais propriamente “simular”, isto é, de fazer aparecer aquilo que não existe, e de “dissimular”, isto é, de não fazer aparecer aquilo que existe” (Bobbio, 1986:96).

Assinala-se uma assimetria fundamental: a que existe entre governantes e governados. Se os governados devem aparecer e se mostrar em sua veracidade, os governantes escudam-se no direito de mentir sob determinadas circunstâncias. A transformação, portanto, dos limites da mentira na política indica a presença de uma nova relação entre governantes e governados. A mentira passa a ser vista, desta forma, como um problema político, que suscita dilemas éticos, põe em risco princípios – o público como norma e o segredo como exceção – e resultados, como a capacidade do povo intervir na gestão da coisa

pública. (Lafer, 1994:226) Problema político que, como já vimos na denúncia de Barbosa Lima Sobrinho e Lavenère, leva à ingovernabilidade. "Porque a democracia se baseia no princípio da confiança e da boa-fé, e não do medo, ela sucumbe quando a esfera do público perde transparência e se vê permeada pelo *segredo* e pela *mentira*, que é o que ocorre quando a palavra esconde e engana, ao invés de *revelar*, conforme determina o princípio ético da veracidade" (Lafer, 1994:234).

Podemos supor que a ênfase posta neste processo, no peso da mentira na política, é tanto reveladora de uma disputa na reconstrução da relação de forças entre governantes e governados, como reveladora de disputa entre poderes da República, com uma redistribuição de competências e legitimidades. Da mesma forma, a ênfase da condenação da mentira na vida pública, traduz uma das questões da "mentira política moderna", com o uso das imagens como "sucedâneos da realidade". (Arendt, 1988:312): a política como construção de imagens e a arte de fazer o povo acreditar nestas imagens. (Arendt, 1973:18) Este fator é amplamente usado no processo contra F.Collor, pois ao lado do abuso relacionado ao uso de sua imagem pública, está o lado do engano e da mentira que naquela se escondia.

Levantam-se duas grandes vozes que respondem aos agravos: a voz do povo e a do Congresso. O povo é representado pela juventude – agora um bem, que se contrapõe à outra juventude, a do Presidente, que se mostrou um mal – que mobiliza toda a sociedade. "O país mobilizou-se. Possuído de justa indignação cívica, o povo brasileiro saiu às ruas. A juventude levantou um clamor cujos ecos sensibilizaram a sociedade inteira, lutou, com alegria nos gestos e esperança nos corações, pelo próprio futuro, não queria mais receber o fardo de um país degradado pela infâmia da corrupção instalada nas altas esferas do governo" (Senado, 1992d:1590). Às forças degeneradas e corruptas, opõem-se as forças puras e saudáveis do jovem povo.

O Congresso teria respondido aos anseios desta juventude, da imprensa e da sociedade, atuando de forma oposta à dos saqueadores e amigos da noite, atuando de forma desassombrada – sem emoção – serena e austera. "O Congresso não falhou aos seus deveres: acudiu ao brado das ruas, ao grito puro da juventude, à desassombrada atuação da imprensa, aos anseios da sociedade. A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito deu lições de independência e espírito público. As fraudes dos burlões ficaram gravadas em imagens e sons, que todos puderam ver e ouvir. Era realmente um lodaçal. O país estava sendo saqueado. Quando se pára um pouco para refletir, passa-se da incredulidade ao assombro. Que ousadia, que petulância, que atrevimento! Tudo foi fluindo de modo austero e sereno" (Senado, 1992d:1590).

A consciência ética dominante, descrita na denúncia, é aqui retomada e descrita: “Hoje, em todas as camadas do povo brasileiro – e as impressionantes manifestações de rua, em todos os quadrantes do país, o comprovam – a consciência ética julga inadmissível que um presidente da república, – que é hóspede e estipendiado da Nação, tenha os gastos de sua vida privada suportados por amigos e antigos companheiros de campanha eleitoral. Ofende violentamente o decoro público o Presidente que vive como se fora a concubina teúda e manteúda de um doador privado, e *que não demonstra a menor consciência da indignidade de seu comportamento*”⁵⁰ (Senado, 1992d:1620). A falta de arrependimento de Collor seria um fator agravante para a acusação, acentuando o seu progressivo desligamento do povo, que lhe deu a legitimidade inicial.

Segue-se a recuperação da denúncia apresentada e as respostas às críticas da defesa desta denúncia ser inepta,⁵¹ assim como de estar havendo – pela exiguidade dos prazos –,⁵² cerceamento de defesa.⁵³ Discute-se o mérito do crime de responsabilidade e as “falácias” da defesa em relação a esse mérito.⁵⁴

50. O destaque é do texto original.

51. “É uma injúria pretender que o presidente da OAB do Brasil juntamente com o presidente da ABI, que é, também, eminente jurista, houvessem subscrito uma denúncia inepta. Inepta é a arguição” (Senado, 1992d:1596).

52. “Áureo Mello (PRN-AM) comparou Collor a Jesus Cristo e Tiradentes e disse que no Brasil é mais fácil derrubar um presidente do que retirar um inquilino indesejado” (FSP, 3/12/92:1-10).

53. “Há apenas queixas e lamúrias do acusado porque, na verdade, ninguém teve mais do que ele a oportunidade de se dirigir à Nação e de rebater as graves imputações feitas a seu governo (...) através de redes de rádio e televisão” (Senado, 1992d:1595).

54. “O sofisma de que crime comum é pressuposto indispensável de crime de responsabilidade. [...] “A defesa do denunciado, neste processo, reproduz integralmente o principal argumento apresentado pelo ex-presidente Nixon, em sua defesa perante a Câmara dos Deputados norte-americana” (Senado, 1992d:1606-destaque no original). “Preparado assim o terreno – com a xipofagia do concurso necessário de crime de responsabilidade com crime comum – pôde a defesa enveredar pelo ínvio caminho de mais um sofisma: acumula citações e argumentos para refutar uma acusação não formulada. É a ignoratio elenchi. Sustenta a defesa (n. 224) que o crime definido no art. 9 alínea 7 da Lei n. 1.079/50 – efetivamente argüido no libelo acusatório – não se teria verificado, no caso do presente processo, pois o recebimento de vantagens indevidas só configuraria uma conduta criminosa, se demonstrasse ter havido crime comum da corrupção passiva” (Senado, 1992d:1614). “Até bem pouco tempo, o conteúdo concreto dessa proibidade administrativa não vinha fixado em lei, mas reconhecido pelos padrões médios de moralidade, vigentes em nosso meio. Hoje, além, da norma constitucional,

O julgamento em curso pelo Senado é descrito como sendo necessariamente político, o que não significa que seja arbitrário. (Senado, 1992d:1623) Quanto à alegação da denúncia apoiar-se em normas penais imprecisas e indeterminadas, a acusação chama para si as palavras do Senador Bisol: "Em sessão da Comissão Especial que instrui este processo, o eminente senador José Paulo Bisol alertou os seus pares para a malícia de tal alegação, e mostrou que no Código Penal poder-se-ia dizer imprecisas certas definições, como entre outras a do art. 215 (ter conjunção carnal com *mulher honesta* mediante fraude), do art. 216 (induzir *mulher honesta*), do art. 219 (raptar *mulher honesta*), do art. 155, § 2.º (*pequeno valor da coisa furtada*), as agravantes do *motivo fútil* ou *torpe*" (Senado, 1992d:1624-1625). Sobram exemplos de termos imprecisos.

A análise da "Operação Uruguai" aparece profusamente adjetivada: operação clandestina, submundo dos negócios escusos; indignidade; meios ilícitos e ilegais para realizar empréstimo sub-reptício no estrangeiro; ato vergonhoso e degradante; atividade pouco limpa nos baixios do mercado financeiro, mentiralhada, trapalhada, conto da carochinha, patranha, engodo, conversa para incautos: "Metido nessa salsugem, envolvido nesse lodo, em comparsaria com indivíduos da pior qualidade moral, o presidente perdeu a respeitabilidade exigida para dirigir os destinos do país. Enquanto esses trapaceiros se locupletavam, e o denunciado com eles convivia, uma mulher modesta, mas rica de força moral e de ardor cívico, arriscava o emprego e vinha à CPI para revelar a suja trama"⁵⁵ (Senado, 1992d:1635). Segue-se a análise dos recursos próprios, as contribuições para a campanha, os

"legem habemus", com a promulgação, em 2 de junho passado, da Lei 8.429. Note-se que *não se trata de lei penal*, mas de diploma definidor de hipóteses de improbidade administrativa. (...) Para a Lei 8.429 há 3 classes de atos caracterizados de improbidade administrativa: os que importam enriquecimento ilícito, os que causam prejuízo ao erário e os que atentam contra os princípios da Administração Pública. [...] importa observar, à vista desses dispositivos legais que: a) agente público é todo aquele que exerce função pública; b) a vantagem recebida pelo agente público é considerada indevida, ainda que demonstre que ela não é proveniente de recursos obtidos de forma ilícita, bastando para caracterizar a improbidade que o agente tenha consentido em recebê-la; c) a ilicitude dispensa a prova de que o agente captou a vantagem recebida, dolosamente, com a consciência do ilícito" (Senado, 1992d:1617-1619-1620).

55. Trata-se de Sandra Fernandes de Oliveira, testemunha de acusação, outra figura que simbolizou o povo neste processo: "Sandra Fernandes de Oliveira desarmou os embusteiros e a situação dos promotores da tramóia desmoronou. O denunciado mais uma vez ficou despido diante da Nação" (Senado, 1992d:1640-1641).

fundos partidários, os ilícitos tributários, as despesas da "Casa da Dinda".

A conclusão chega poderosa e incontestável: "o denunciado não tem condições morais para exercer o cargo maior do nosso país. (...) Perdeu o senso da medida das coisas, admite fazer operações clandestinas, não declara o recebimento de tão grande quantia de dinheiro ao fisco, às repartições competentes, envolve-se em vendas ilícitas de ouro, e acha isso muito natural, tanto que confessa e assume a responsabilidade da operação. Positivamente, o senso moral, a compreensão da decência, a noção de dignidade do denunciado não coincide com a do povo brasileiro. Perdeu, com isso, o direito de dirigir-lo"⁵⁶ (Senado, 1992d:1642-1643).

O *impeachment*, inicialmente inexistente – "farsa" – ou porque nunca usado ou porque nunca regulamentado, ou impossível de utilizar – perigoso – posto que colocaria em risco a democracia e a estabilidade, é inevitável: "O *impeachment* é uma fatalidade, que não decorre de outra coisa senão dos fatos degradantes" (Senado, 1992d:1643).

A acusação conclui sintetizando brilhantemente todos os pontos que foram sendo sucessivamente discutidos. A verdade descoberta pela CPI, a estratégia traçada pela denúncia, Rui Barbosa, a moral e o decoro; a natureza política do *impeachment* e a natureza da representação política; a resposta a ser dada por cada um dos protagonistas à demanda popular; a governabilidade e sua relação com o *impeachment*, o restaurador da ordem. "Este é um arrazoado a serviço da verdade. Por isso não pode terminar com os pedidos e reverências formais dos postulantes. Acima do mandato, que tanto nos honra, convoca-nos, para solene compenetração, aquele 'condomínio social' de que falava Rui Barbosa, para a defesa de 'coisas fora do comércio que não se dão, que não se trocam, que não se vendem, que não se compram' – a moral e a honra. A Nação não suporta ser governada por um presidente que perdeu a respeitabilidade e procedeu de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo. Não é possível desqualificar a natureza política do julgamento, pela suposta vulnerabilidade dos senadores da república ao vozeio das multidões e aos clamores da sociedade, parâmetros, no regime democrático, da objetividade das decisões

56. "Às naturais reações da consciência coletiva, responde a defesa (item 222) que esse clamor por novos padrões éticos é "tempestade num copo d'água. Tudo se passou nos limites da boa fé e da mais estrita correção, sem afronta ao povo, sacrificado com o bloqueio de suas poupanças, e a moralidade administrativa. (...) Decididamente os valores morais do denunciado não são os do povo brasileiro" (Senado, 1992d:1664-1665).

parlamentares, núcleo fundamental de suas inspirações e de sua afirmação ética. Não se pode deixar de levar em conta a questão da governabilidade, que também constitui um suposto básico, na medida em que, longe de configurar-se como pressão contingencial, sinaliza para um apelo de estabilidade social e política a que deve estar atento o "tribunal do *impeachment*" (Senado, 1992d: 1672-1673). O *impeachment*, inédito e improvável, que, se provocado, traria consigo o risco do país se tornar ingovernável, reaparece como o instrumento para a recuperação da estabilidade, como um fator primordial para a restauração da governabilidade do país. O fiel da balança pendeu completamente para o outro lado, o lado que foi construído por um movimento que envolveu setores do Legislativo, do Judiciário, da sociedade civil organizada, da imprensa, do povo.

"No meio deste processo que abalou a Nação foi descoberto, no sótão obscuro da vida privada do denunciado, o seu verdadeiro retrato. Era Dorian Gray. A personalidade do jovem esbelto e formoso, de olhar altivo e gestos imponentes, apareceu na tela, pintada no seu lado moral, a horrenda figura da corrupção, do vício e da fraude. Todos puderam ver que a personagem pública era uma burla e o retrato escondido, a realidade. Curvamo-nos, tranqüilos e sorridentes, ante a sabedoria, o patriotismo, o espírito público e a honradez dos senadores do Brasil" (Senado, 1992d:1673-1674).

Em meio às natalinas, foi o Brasil à telinha, à escuta da palavra final do Senado, já mais impaciente do que indignado (Mendes, 1993:218).

No dia 29 de dezembro, aconteceu a votação do *impeachment* de Collor no Senado. Instalada a sessão, um dos advogados de defesa de Collor leu um comunicado do presidente renunciando ao cargo.⁵⁷

57. O documento foi lido pelo Dr. José Moura Rocha (Rosa e Silva, 1993:21). Cláudio Humberto Rosa e Silva descreve da seguinte forma o momento em que Collor redigiu o texto da renúncia: "sentou-se na mesa do canto direito de quem entra, de costas para o jardim e o lago Paranoá. Escolheu folha de papel com timbre pessoal, impressa na gráfica Paul Nathan do Rio de Janeiro, e desatarraxou lentamente a tampa dourada da bela caneta Cartier, presenteada pelo ex-amigo Cleto Falcão em 1989, a mesma que usou para assinar o termo de posse na Presidência da República. Vivía o instante da mais intensa humilhação de sua vida, talvez o único, mas permanecia sereno, altivo. Jamais havia sido obrigado a fazer algo contra a vontade. Mas naquele momento não tinha saída" (Rosa e Silva, 1993:27).

Os senadores debateram a questão e julgaram que, não obstante a renúncia, a votação deveria ser realizada. E assim o fizeram, decidindo por 76 votos a 3, que Collor não só deveria perder o cargo, mas que estaria inabilitado, pelos oito anos seguintes, a votar e ser votado.

Collor recorreu desta decisão ao STF. O recurso foi julgado em 6 de dezembro de 1993, terminando com um empate de 4 a 4. A votação repetiu-se no dia 16 de dezembro do mesmo ano, com a presença de três Ministros do Superior Tribunal de Justiça para evitar novo "empate", decidindo-se contra Collor.

Em dezembro de 1994, durante o julgamento por crime de corrupção passiva no mesmo STF, pesquisa Datafolha divulga que, se para 75% dos entrevistados, Collor deveria ser condenado (sendo que 56% consideravam que devia ser condenado e ir para a prisão) contra 18% que consideravam que deveria ser absolvido, 46% acreditavam que Collor seria absolvido pelo STF contra apenas 5% que julgavam que o STF o condenaria e enviaria para a prisão. 68% dos entrevistados consideravam que o Congresso agiu corretamente ao cassar o mandato de Collor: mesmo assim, 60% continuavam acreditando que a corrupção permanecia igual, como era antes (*FSP*, 7/12/94:1-9).⁵⁸ No dia 12 de dezembro de 1994, o STF absolveu Collor da acusação de corrupção passiva por 5 votos contra 3. Continuaram os processos contra Collor na Receita Federal. Em dezembro de 1996, Collor afirmou querer terminar o seu mandato, interrompido pelo processo de *impeachment* (*FSP*, 4/12/96).⁵⁹

58. "No que se refere à certeza da impunidade, cabe lembrar que, no ano passado, dos estimados 120 mil brasileiros que estavam presos, apenas 0,058% deles tinham sido condenados por corrupção. Os números são da PF e devem ser vistos também em sua dimensão paulista: dos 27 mil presos de SP só 10 deles cumprem pena por crimes contra a administração pública [...] por outro lado, a corrupção custa muito caro. Segundo o presidente do TCU, pelo menos 20% do PIB – cerca de US\$ 72 bilhões – são desperdiçados pelo que é chamado de 'má gestão' dos recursos públicos" (*OESP*, 21/12/92:3, Editorial). "O Tribunal Superior de Justiça foi criado pela Constituição de 88 tendo como um dos seus objetivos julgar os governadores e ex-governadores pelo uso indevido dos dinheiros públicos. Desde então, já houve 95 processos contra 10 governadores em exercício e 15 ex-governadores. Deles, 63 foram encaminhados aos respectivos Estados ou arquivados. O fato é que nenhum, porém, até hoje, foi a julgamento. Pedidos de vistas e todos os hábitos protelatórios que não fazem da justiça brasileira um bom exemplo, mas lhe garantem a imagem de patrona da impunidade geral, mais uma vez mostram porque a desconfiança está arraigada na cidadania" (*JB*, 22/12/92:10).

59. Confirmando previsão do jornalista Newton Rodrigues: "dentro de algum tempo, fagueiro e ainda moço, ele poderia voltar ao Congresso (...) e, num país

O Brasil parece voltar à normalidade: novas denúncias invadem a cena política, com ímpeto sempre renovado, colocando em questão o uso de práticas tradicionais nas formas de fazer política e de gerir os negócios públicos, acertando com boa pontaria tanto o Executivo como o Legislativo.⁶⁰ Se as denúncias que começaram em 1990 e culminaram com a denúncia de Pedro Collor em 1992, levaram a algo inédito na história do país, a construção da figura do crime de responsabilidade e o *impeachment* presidencial, outras denúncias e outras CPIs confirmarão a dificuldade de se investigar "em profundidade", "todos os fatos" relacionados com o "caso" de corrupção.⁶¹

com tamanha vocação amnésica, talvez possa recomençar a carreira [...] Uma regra imutável da política brasileira é que os erros dos sucessores limpam a barra dos que lhes passaram o comando. Atrás de mim virá quem bem me fará, já dizia o ditado, verdadeira epígrafe do sebastianismo nacional, que torna qualquer defunto cheiroso, arredonda arestas, arquiva crimes, amortece penas e cria, tempos a tempos, messias de ocasião, ante de jogá-los no monturo das imprestabilidades, onde começará o período de reabilitação, em rito cansativo, depressivo e repetitivo" (Newton Rodrigues, *OESP*, 9/12/92:2).

60. Em 1993 explode o tão anunciado "Escândalo do Orçamento", envolvendo a manipulação, por parte de parlamentares, de verbas orçamentárias. Lembramos tanto as denúncias anteriores sobre o caso, que percorrem a década de 80 e 90, como o relatório final da CPI que investigou as atividades de PCFarias, com suas recomendações no sentido de modificar tais as práticas. Neste relatório, o processo orçamentário foi detectado como um dos momentos privilegiados para as trocas corruptas.

61. "PC, PP, e o PMBD do Q": se não se levar às derradeiras conseqüências as investigações sobre o caso VASP (...) ficará a frustração e a pergunta sobre se a mobilização que levou ao desfecho do caso PC terá valido a pena ou se terá sido demasiado pequena" (José Roberto Batochio pres. da OAB-SP, *OESP*, 4/12/92:2). "Pela ética, mas geral: é claro que entre a CPI do PC e a da VASP, houve a gritante adoção de dois pesos e duas medidas, sem falarmos na CPI da NEC, em que os partidários pefelistas contaram com a mesma 'boa vontade' que dispensaram aos pemedebistas na CPI da Vasp. [...] nada indica, porém, que a sociedade brasileira está disposta a compactuar com esse tipo de 'cobertura' recíproca entre partidos, ao estilo de 'uma mão lava a outra', porque o que se pretende é uma lavagem geral, uma ética na política para valer" (*OESP*, 7/12/92:3, editorial). Repercussão da CPI da VASP nas cartas dos leitores: "se PCF fosse o Zé Português e Collor, Orestes Quêrcia, nada teria acontecido"; "Não tardará o dia em que descobrirão que o verdadeiro PC se chama OQ. E os mesmos politiqueros que condenaram Collor estarão chamando urubu de 'meu louro'"; "Sarney ou Quêrcia agüentariam uma devassa desumana, total e arrasadora como a que fizeram contra Collor?"; "Depois do resultado da CPI da VASP resta mudar o nome da Câmara dos Deputados para Pizzaria do Orestes. Combinaria mais"; "O presidente afastado pagará pelo que fez e pelo que não fez. O infeliz não tem sustentação política. Antecipam-se datas, mudam-se regras, tudo para condená-lo. Enquanto isso, outros políticos se salvam em CPIs "límpidas e claras". Não adianta limpar só a cozinha. É preciso limpar a casa toda" (*OESP*, 28/11/92:3).

Dois pesos e duas medidas? Vários pesos e várias medidas? A ambigüidade que cerca a investigação e a punição das atividades agrupadas sob o termo "corrupção" se expõe com clareza. "O fato de que o presidente impedido não tenha tido seus bens confiscados nem tenha ido para a cadeia, "por roubo", pode ter confirmado na mente popular a ambigüidade do conceito de corrupção e, sobretudo, a ambigüidade da política brasileira. (...) E que o mesmo Congresso tenha agido de modo ambíguo, admitindo o processo e depois absolvendo alguns acusados, certamente confirma que, na verdade, as pessoas com rosto e nome, são apenas protagonistas circunstanciais do drama e das fragilidades do clientelismo no mundo moderno" (Martins, 1994:46).

Analisamos duas CPIs que investigaram casos de corrupção: uma, contemporânea aos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, investigou práticas de intermediação na liberação de verbas federais junto aos municípios e uma série de decretos e medidas que favoreciam determinados setores tradicionalmente clientes do Estado. Os resultados expressivos desta CPI não foram acolhidas pelas instâncias encarregadas de julgar e punir. A outra CPI analisada também começou investigando práticas de intermediação para a liberação de recursos federais junto a empresas. Para que os resultados expressivos desta CPI fossem de alguma forma acolhidos, evitou-se falar em "corrupção". A construção do Relatório, da denúncia e da acusação contra o Presidente Collor fundamentou-se na verdade, na moral e na mentira. A corrupção foi desmembrada e tornou-se invisível, pano de fundo, permitindo o aparecimento em cena do crime de responsabilidade. Este crime tem por punição a perda do cargo, o *impeachment*, instituto jurídico na forma, mas político no espírito. Podemos afirmar que, se no Brasil foi possível punir por crime de responsabilidade, graças à inesperada presença do povo nas ruas, ainda não parece ser possível punir por crime de "corrupção". Como demonstrá-la, apresentar as necessárias "provas cabais"? Como prosseguir as investigações e, dentro da "rede", definir as responsabilidades individuais? Como delimitar este crime que se mantém muitas vezes na fronteira tênue entre o ilegal e o legal? Como verificar o "dolo", a intencionalidade do favorecimento e da retribuição? Ilegalidades toleradas: continuam a receber, por parte do sistema penal, um tratamento diferenciado, comprovando a tese de que o sistema penal é concebido no sentido de gerir diferencialmente as ilegalidades, não de suprimi-las.

É a corrupção um "problema" a demandar soluções, um "mal público" que afeta a todos e que deve ser objeto de reparação e punição ou se trata de uma fatalidade, de um conjunto de práticas inseparável da arte brasileira de fazer política e de governar? Será possível construir

um "atuante sistema de freios e contrapesos ao Leviatã estatal, que pode olvidar as críticas das sociedades, mas não pode fugir à legítima sujeição que lhe impingir o Judiciário e o Legislativo"? (Senado, 1989:160) A crítica da sociedade, que se expressa, por momentos, na forma de denúncias de corrupção, poderá modificar esta balança? Poderão ser construídos os limites para aqueles que sempre pensaram que podiam tudo e que podiam muito, mas não tudo?

CONCLUSÃO

Fernando, em política quase tudo é permitido. Você não entende e não quer entender isso, mas na atividade privada certos pecados são fatais (Pedro Collor, 1993:63).

Retomando o caminho percorrido e reconhecendo que a corrupção se coloca progressivamente no Brasil no centro do debate político, procuramos verificar, em primeiro lugar, os contornos interpretativos do tema na discussão internacional e nacional. Construindo-se socialmente e recebendo diferentes e até conflitantes definições e conteúdos, vimos que se trata de um termo que agrupa de forma generosa uma série de práticas heterogêneas e de alcances diversos que, por momentos, supera os limites das figuras penais, conjugando uma série de práticas, temas e preocupações que variam no tempo histórico e em cada sociedade.

Para situar a discussão teórica internacional, partimos do seguinte conjunto de questões: o que é a corrupção? Qual é a sua relação com a economia e o com o Estado? Para que serve a corrupção? É a corrupção um mal? Se o ponto de partida foi o da corrupção definida como algo externo que degrada ou deteriora algo anteriormente em bom estado, a discussão se expandiu em várias direções: não é vista como um fenômeno próprio de uma natureza humana, imperfeita e sujeita às tentações, ou como consequência de uma sociedade má que corrompe a natureza humana, assim como não é mais identificada como "privilégio" de sociedades marcadamente familistas ou tradicionais: é reconhecida em países com regimes democráticos ou autoritários, com partidos políticos fracos ou fortes, múltiplos ou único. Se a literatura propõe a existência de "quistos" ou lugares privilegiados para a corrupção, esta também é detectada como generalizada ou institucionalizada em alguns momentos. Porém, mesmo quando vista se espalhando pela sociedade, estaria localizada em um setor privilegiado, definindo-se como uma troca entre aqueles que em uma dada sociedade conseguem exercer influência – capacidade determinada pela posse de

poder decisório na política ou poder econômico – e atuando como um “reductor de incertezas” nas relações do mercado. A corrupção produz novas especializações e competências ilegais, aparecendo sob a forma de redes estáveis em diálogo sempre tenso com as leis. Sendo inicialmente percebida como comportando graus de tolerabilidade, graus que variam de uma corrupção “benéfica” até uma “maléfica” – quando excessivamente espalhada –, atualmente é indiscutivelmente reconhecida como um mal que afeta a todos, como um problema a ser resolvido nas relações internas de cada país e nas relações internacionais.

Verificamos a pertinência da aproximação da discussão sobre a corrupção com as ilegalidades toleradas, com sua distribuição diferenciada entre as diversas classes sociais. Se estas ilegalidades toleradas podem ser entendidas como peculiares relações de poder que atravessam as diferentes instituições do direito, como tipos de normatização ou zonas de gestão, nas quais o direito não reina, estas mantêm, ao mesmo tempo, uma relação complexa com as leis, penetrando em suas brechas e imprecisões, aproveitando suas ambigüidades ou complexidades. Estes tipos de gestão, de normatização, teriam uma funcionalidade para a manutenção de um dado estado das coisas, principalmente na desigual distribuição entre as classes sociais de poder e riqueza. Recebem, por parte do sistema penal, um tratamento diferenciado, com o sistema penal sendo concebido para geri-las e não para suprimi-las.

Dentro deste marco, a corrupção pode ser compreendida como comportando um espaço privilegiado de trocas – ilícitas, ilegais ou ilegítimas – entre quem detém poder econômico e quem detém poder político e com uma função de conservação de uma dada distribuição de poder e riqueza. Acontece, olhando atentamente para as leis, ao lado das leis, dialogando com estas, contra estas, contornando-as; envolve uma tensão entre permanência e precariedade pois sujeita a uma constante negociação, tanto entre os participantes destas trocas “corruptas”, como com os demais setores da sociedade.

Apresentamos a discussão sobre a corrupção no Brasil em torno de determinados temas percebidos como recorrentes: o da relação entre a corrupção e a moral; o da relação entre a corrupção e nossa herança histórica e cultural; o da relação entre a corrupção e determinados modos de governar. Estas diferentes abordagens da corrupção como um “problema”, tentam compreendê-la e propor soluções. Se a primeira abordagem segue a visão da corrupção como um “micróbio” morador do coração do homem e da sociedade, a segunda analisará a corrupção, relacionando-a com uma sociedade fundada em teias de débitos e créditos, de lealdades baseadas na família, nas relações de amizade, no clientelismo. A terceira visão, que dialoga abertamente com a

anterior, relaciona a corrupção com modos de governar que se fundamentam nas práticas anteriormente descritas e com o exercício do poder reconhecido como autoritário, despótico ou autocrático. Os discursos analisados apoiam-se em um exuberante uso de metáforas que remetem à luta. São discursos combativos: a colocação do problema como uma doença, um assalto, uma invasão, uma catástrofe, remetem à necessidade de agrupar forças e lutar.

O movimento denunciatório que analisamos caracteriza-se por ser um movimento de longa duração, que se apresenta sob a forma de “casos” – unidade artificial da corrupção. Procura-se, por meio da delimitação de um “caso” ou do “fato determinado”, recortar o que pode e deve ser visto como corrupção, assim como deixá-la dentro dos limites do excepcional e do individual. Verificamos como este limite é constantemente violado: um caso leva a outro caso, um delito a outro, uma pessoa a outra. (Bezerra, 1993) Estes “casos” se traduzem durante as investigações das CPIs, na sempre recorrente discussão sobre o “fato determinado”, com as comissões sendo questionadas em sua legalidade por extrapolarem este limite. Alguns “casos” podem gerar “escândalo”. O escândalo supõe a existência de um bem que foi lesado, um valor que foi emasculado, um sentimento de justiça que foi injuriado, o fim de uma farsa.

Trabalhamos com as denúncias de corrupção, construindo um campo de litigiosidade – entendendo os litígios como construções sociais que emergem e se transformam, com os diferentes grupos sociais apresentando percepções diferentes das situações de litígio e níveis de tolerância diferentes frente a estes. (Sousa Santos, 1996b) Estruturando-se por meio de uma crítica que mira insistentemente o Estado, sob a forma de denúncias sobre corrupção na administração e nos diversos poderes públicos, vê-se a tentativa de criminalização de práticas – que, mesmo quando definidas como criminosas, no Código Penal, careciam ser vistas como lesivas, como um mal público.

Por que, em determinado momento, um conjunto de práticas até então tolerado, torna-se intolerável? O que mudou para que a corrupção começasse a ser percebida por alguns setores da sociedade como um problema, como um mal que afeta a todos? Vimos a possibilidade de compreender este movimento como uma crise das ilegalidades toleradas, ligada a transformações mais gerais da sociedade: a crise econômica, a luta contra a herança autoritária, agravada pelo regime militar, cruzando-se com os conflitos sociais, com a denúncia da corrupção atuando como uma “arma política” e sendo incorporada ou incorporando movimentos políticos e sociais mais amplos. Qual é a crítica que se organiza por meio das denúncias de corrupção? O que

se cria por meio desse incessante movimento denunciatório, com a corrupção colocada como um problema a exigir soluções?

Se, inicialmente, a corrupção era vista como formando “quistos” na sociedade, como própria e intrínseca a determinadas instituições, começa a ser percebida como ampla e generalizada. Esta situação provoca um duplo registro: a corrupção é inevitável, é parte da natureza humana e da nossa cultura, é a única forma possível de governar. O outro registro diz: é um instrumento do poder e está ligada à permanência de uma certa configuração do poder que permeia os diferentes momentos políticos do Brasil, localizando-se de forma privilegiada em setores da administração e do poder político, nos setores onde existe a capacidade de exercer influência. A consequência desta visão é a de que a corrupção não é inevitável, não é própria da natureza humana nem da nossa cultura: é fruto de uma sociedade com profundas desigualdades, com hierarquias por elas sustentadas e que a reproduzem, é uma forma perversa da arte brasileira de fazer política.

Quais são as críticas que se organizam em torno do debate, da denúncia e da luta contra a corrupção? Usada amplamente como uma arma na disputa política, é também vista como um mal público – que lesa a todos –, sugerindo que com esta percepção, se desenvolve simultaneamente outra, que supõe um “bem público” sendo ameaçado – revelando um anseio por uma nova medida do que será a vida justa em comum. Quando estas críticas se dirigem ao governo militar, vê-se a crítica ao autoritarismo, ao segredo e à discricionariedade na gestão de algo percebido como “bem público”. Na chamada “transição democrática” e na “Nova República” vê-se novamente a crítica ao autoritarismo, segredo e à discricionariedade, com o Executivo sendo criticado por exercer o poder como se vivessemos em uma monarquia. Na “era Collor”, encontramos estes mesmos ingredientes. A crítica ao autoritarismo dos governos militares, à discricionariedade, ao segredo e à mentira nas decisões sobre os usos do erário, percorrem estas visões até os dias de hoje. Passado e presente: ditadura, “transição democrática”, governo Collor. Aparentemente tudo mudou, mas parecem permanecer as mesmas práticas, “na política quase tudo é permitido”: as mesmas alianças clientelistas, o mesmo peso das famílias na política, o mesmo uso do público como se fosse privado. Esta crítica, portanto, aponta para a permanência de antigos e tradicionais modos de governar que transcendem tanto o período militar, quanto o período da transição democrática e o da democracia política. Verificada pela permanência dos mesmos grupos no poder, pela estabilidade das oligarquias e dos seus arranjos com os grupos clientes, com as relações entre o Estado-economia, marcadas pela indistinção “público-privado”, percorrendo os diversos momentos analisados.

A pergunta central é: como não ser governado desta forma, a este preço, com estes objetivos e procedimentos? Se a governamentalidade compreende o conjunto de táticas de governo que permite definir, a cada instante, o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal, vemos que é este o conteúdo da crítica veiculada por meio das denúncias de corrupção. Trata-se de redefinir a relação entre os poderes da república, entre os governantes e governados, entre soberania, mando e responsabilidade, entre o público e o privado e dos limites para o segredo e a mentira na política. Esta "revista" sobre o Estado, ao comportar uma crítica a modos de governar, encontra-se referida à exigência de visibilidade e publicidade da gestão pública e a seu controle, colocando em questão competências, esferas de poder decisório e ampliação na participação na gestão pública, sugerindo a demanda de uma nova relação entre governantes e governados.

Vimos que a luta contra a corrupção serve para catalisar e nuclear demandas que se encontravam dispersas, por meio de um progressivo reconhecimento do que é comum, do que deve ser protegido e a quem compete atuar nesta proteção. Vimos o movimento denunciatório estimulando o desenvolvimento de um reconhecimento do dano ou da injustiça, da existência de responsáveis, assim como a de quem compete atuar, a quem diz respeito este problema. Entra em cena a questão da responsabilidade e da punição, refletindo algumas mudanças de uma certa configuração do poder. Porém, um ponto surge como o nó central: existem os canais de reparação? É possível punir os crimes de corrupção? A verificação da corrupção como um crime não passível de punição, remete ao início do nosso debate: não será, então, que a corrupção é uma fatalidade, é própria da natureza humana e da nossa cultura, inevitável? Se o Judiciário, em 1988 – durante a formulação da carta de 88 –, era descrito como sendo um enigma e uma esperança, por conta de seus novos poderes para participar da reformulação do que seria a nova medida de uma vida justa em comum, continua sendo hoje, quase dez anos depois, um enigma e uma esperança. E o Legislativo? E o que passa pela mente e pelo coração do povo?

Qual será o significado da frase "em política quase tudo é permitido"? Este trabalho começou com uma discussão dos contornos interpretativos da corrupção no debate internacional e nacional. Este trabalho encerrou-se com uma discussão sobre a verdade na política, dos limites para o segredo e a mentira na política. O que aconteceu com a corrupção? Acompanhando a trajetória das denúncias de corrupção, de sua rejeição ou de sua acolhida, de sua transformação no decorrer dos processos, comprova-se o papel das denúncias de corrupção atuando como detonador de uma crítica profunda a modos de governar. A questão parece ser a de

definir onde quase tudo será permitido: na esfera da política – do público – ou na esfera da economia – dos negócios privados? Quais serão os novos limites? Se, mais uma vez, trata-se de limites, é possível ver, a partir da colocação da corrupção como um problema, como um “mal público”, um processo de elaboração social da distinção entre público e privado, e da capacidade, socialmente elaborada, de utilizar esta distinção.

Neste questionamento das regras do jogo existe um ponto de partida: o do reconhecimento de que existe algo que consiste em um bem público ou comum, composto pelas coisas comuns não produzidas por ninguém, e pelas coisas produzidas em comum; pela existência dos espaços de autoridade, poder e liberdade com as respectivas responsabilidades e recompensas e pelo reconhecimento dos talentos individuais, socialmente relevantes e desejados. Este bem comum diz respeito à participação na riqueza socialmente produzida, à participação de todos no respeito devido a cada membro da humanidade e à defesa do patrimônio comum da humanidade. O bem comum trata da conservação da vida com a possibilidade desta ser diferente do que é, caracterizando-se como um processo pelo qual se desvalidam regras e normas – e se validam novas regras e normas –, questiona-se a justiça do *status quo* e se alteram as categorias sociais criadas normativamente. (Lima Lopes, 1994:27) Mesmo que se localizem responsabilidades – o Estado, agências governamentais, empresas – “o que está em jogo é, muitas vezes, algo que diz respeito à organização social, eventualmente concretizada num litígio determinado” (Lima Lopes, 1994:28).

A crítica aguda que acompanha, subjaz e permeia o movimento de luta contra a corrupção e as denúncias de corrupção – termo generoso que acolhe a cada momento práticas tão diversas –, aponta para algo que vai além de uma luta de interesses –, mesmo quando esta luta de interesses possa ser nitidamente identificada –, aponta para a tentativa de descobrir qual será a nova medida de uma vida justa em comum. Nesta nova medida de uma vida justa em comum, verifica-se que existem atribuições diferenciadas na gestão pública deste bem, discute-se a competência sobre a formulação das políticas a ele relacionadas, sobre sua gerência e sobre como se dará o controle e responsabilização dos atos do poder público. Crítica que tem como um dos pontos centrais o questionamento das justificativas ao segredo, à mentira e à discricionariedade no exercício da função pública, à necessidade de rapidez nas decisões que digam respeito aos interesses do Estado e ao desprezo dos governantes pelo povo, pela “plebe ignara e pobre”, revelando o desejo de uma nova relação entre governantes e governados e à redescoberta da política como técnica e ética de governo, altamente competente e responsável.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAHAM, Tomás.(org.) [1992] *Foucault y la ética*. Buenos Aires, Ed. Letra Buena.
- . [1992a] “Prólogo. In *Genalogia del Racismo*. Madrid, Ediciones La Piqueta.
- ADONIS, Andrew. [1995] “Grande-Bretagne: La vertu civique à l’épreuve”. In Della Porta/Meny (org.) *Démocratie et Corruption en Europe*, Paris, Éditions La Découverte.
- ADORNO, Sérgio. [1988] *Os Aprendizizes do Poder. (O bacharelismo liberal na política brasileira)* Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- . [1991] “Sujeito, História e Poder”. São Paulo, *Estudos de Sociologia*, Depto. de Sociologia, FFLCH/USP, n. 2.
- . [1994a] “Crime, justiça penal e desigualdade jurídica: as mortes que se contam no tribunal do júri”. In *Dossiê Judiciário, Revista USP*, n. 21, mar-abr-mai.
- . [1994b] “O Social em uma era de incertezas”. In *Dinâmicas Multiculturais novas faces outros olhares. Actas das Sesões Plenárias do II Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais*. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Estudos e Investigações 5.
- . [1996] *A Gestão Urbana do Crime e da Insegurança. – Violência, Crime e Justiça Penal na Sociedade Brasileira Contemporânea*. Tese de Livre-Docência, FFLCH, USP.
- ALENCASTRO, Luiz Felipe de. [1992] “O Relatório da CPI: um retrato do Brasil.” *Novos Estudos CEBRAP*, n. 34 – nov.
- ALMEIDA, Agassiz de. [1992] “A Nação e o *Impeachment*”. In *Revista dos Tribunais*, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 81 vol. 686, dez.
- ALMEIDA, Manuel Antonio de. [5.ed.] *Memórias de um sargento de milícias*. São Paulo, Editora Ática.
- ALMEIDA, M. H. Tavares de. [1989] “Direitos Sociais, organização de interesses e corporativismo no Brasil”, *Novos Estudos CEBRAP*, n. 25-out.
- ANDRIAMBELOMIADANA, Rochel. [1996] “Corruption et clientélisme.” In *Courier de l’Unesco: La Corruption*, 49-jun.
- ANÔNIMO (séc. XVII). [1978] *A Arte de Furtar*. Lisboa, Ed. Estampa.

- ARAUJO, Aloizio G. de Andrade. [1994] "O *impeachment* do presidente da república: alguns aspectos de seu processo a luz da Constituição vigente". In *Revista da Faculdade de Direito* da Univ.Fed.de Minas Gerais, Belo Horizonte, 34(34).
- ARAUJO, Emanuel. [1993] *O teatro dos Vícios: transgressão e transigência na sociedade urbana colonial*. Rio de Janeiro, José Olympio ed.
- ARCE, Gustavo y Otros. [1989] *A quien sirven las privatizaciones? Mitos y realidades de las empresas públicas*. Uruguay, Tae Editorial.
- ARENDT, Hannah. [1973] *Crises da República*. São Paulo, Ed.Perspectiva.
- . [1979] *Totalitarismo, o paroxismo do Poder: uma análise dialética*. Rio de Janeiro, Ed. Documentário.
- . [1981] *A Condição Humana*. São Paulo, Forense Univ./EDUSP.
- . [1988] *Entre o Passado e o Futuro*. 2.^a edição, São Paulo, Ed. Perspectiva.
- ASSELIN, Victor. [1982] *Grilagem: corrupção e violência em terras dos Carajás*. Rio de Janeiro, Vozes-Petrópolis/CPT.
- ASSIS, J. Carlos de. [1983] *A Chave do Tesouro: anatomia dos escândalos financeiros, Brasil, 1974-1983*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- . [1984a] *A Dupla Face da Corrupção: o caso COROA-BRASTEL, a gênese dos escândalos, Réplica à Interbrás, os escândalos na imprensa*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- . [1984b] *Os Mandarins da República: anatomia dos escândalos da administração pública*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DE SÃO PAULO. [1992] "*Impeachment: aspectos jurídicos*". In *Revista do Advogado*, setembro (suplemento).
- ATALIBA, Geraldo. [1992] "*Impeachment: aspectos jurídicos*". In *Revista do Advogado*, setembro (suplemento).
- BARBIERI, Marcelo. [1992] *A Nação não se dobra! A CPI e a batalha do impeachment*. Brasília, Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Coord.de Publicações.
- BARROSO, Luiz Roberto. [1992] "*Impeachment: aspectos jurídicos*". In *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo, setembro (suplemento).
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. [1980] *A UDN e o Udenismo: ambigüidades do liberalismo brasileiro-1945-1965*. Tese de Doutorado FFLCH-USP.
- . [1981] *O Governo Jânio Quadros*. São Paulo, Brasiliense.
- . [1991] *A cidadania ativa*. São Paulo, Editora Ática.
- . [1994] "Cidadania e Democracia". In *CEDEC Lua Nova – Rev. de Cultura e Política*, n. 33.
- BERALDI, Carlos Alberto. [1995] "Control de la corrupción mediante la desregulación". In *Pena y Estado-Corrupción*. INECIP, Buenos Aires, Ed.del Puerto.
- BERNASCONI, Paolo. [1993] "La corruzione di pubblici ufficiali stranieri. Analisi in base al diritto penale internazionale con particolare riferimento alla collaborazione giudiziaria fra gli stati della CEE e la Svizzera". In *Revista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia*. Milán, Casa Editrice Dott.Antonio Milani.

- . [1995] "Nature et contenu juridique d'une convention internationale contra la corruption. In *Rivista di Studi Politici Internazionali*. Anno LXII(246), abril-jun, Firenze.
- BERNAUER, James. [1990] "Más allá de la vida y de la muerte: Foucault y la ética después de Auschwitz". In *Michel Foucault: Físósofo*. Barcelona, Gedisa Editorial.
- BEZERRA, Marcos Otávio. [1993] *A Prática da Corrupção no Brasil: um estudo exploratório de antropologia social*. Tese de mestrado. Programa de P.G. em Antropologia Social do Museu Nacional do Rio de Janeiro. (datilo).
- . [1995] *Corrupção – Um estudo sobre Poder Público e Relações Pessoais no Brasil*. Rio de Janeiro, ANPOCS/Relume Dumaré.
- BICUDO, Hélio. [1993] *Impeachment: o que deve ser*. Brasília, Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação. Série Separatas de Discursos, Pareceres e Projetos, 40/93.
- BIGNOTTO, Newton. [1994] *As fronteiras da ética: Maquiavel*. In Novaes, Adauto (org) *Ética*. São Paulo, Companhia das Letras.
- BISOL, Paulo. [1992] "Impeachment e criatividade política." In *Sequência: estudos jurídicos e políticos*. Florianópolis, 25(1-4), dezembro.
- BOBBIO, Norberto. [1984] *Direito e Estado no Pensamento de Emanuel Kant*. Distrito Federal, Ed. UNB.
- . [1986] *O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- . [1987] *O Conceito de Sociedade Civil*. Rio de Janeiro, Graal.
- . [1988] *Liberalismo e Democracia*. São Paulo, Brasiliense.
- . [1992] *Estado Governo Sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- BOBBIO, Norberto; BOVERO, Michelangelo. [1986] *Sociedade e Estado na filosofia política moderna*. São Paulo, Ed. Brasiliense.
- BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. [1991] *Dicionário de Política*. Distrito Federal, UNB/Linha Gráfica Ed. V.I.
- BOLTANSKI, Luc. [1984] "La Dénontiation". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 51-mar.
- BONAVIDES, Paulo. [1992/1993] "A constitucionalidade dos atos do Presidente da Câmara dos Deputados sobre o impeachment e o voto a descoberto". In *NOMOS: Revista do Curso de Mestrado de Direito da UFC*, Fortaleza, 11/12(1/2) jan.
- BORNHEIM, Gerd. [1994] "O sujeito e a norma." In Novaes, Adauto (org) *Ética*. São Paulo, Companhia das Letras.
- BOURETZ, Pierre. [1994] "La question du pouvoir" in *Magazine Littéraire: Foucault aujourd'hui*, 325-octobre.
- BRITO, Carlos Ayres. [1991] "O impeachment na Constituição de 88". In *Revista de Direito Civil, Imobiliário, Agrário e Empresarial*. São Paulo, 15(58), out/dez.
- BUARQUE, Cristovam. [1990] *A Desordem do Progresso: o fim da era dos economistas e a Construção do Futuro*. São Paulo, Paz e Terra.

- BUENO, R. [1982] *Escândalos Financeiros no Brasil: vinte histórias exemplares*. Petrópolis, Ed. Vozes.
- BRINDEIRO, Geraldo. [1993] "O Combate à Corrupção e à Criminalidade no Brasil: cruzadas e reformas". In *Revista da Procuradoria-Geral da República*, n. 3, abr/mai/jun.
- BRUNI, José Carlos. [1989a] "O silêncio dos sujeitos". *Revista Tempo Social*, SP:USP 1 [1] 1.º semestre.
- . [1989b] *Poder e ordem social na obra de Augusto Comte*. Tese de doutoramento-Depto.de Filosofia, FFLCH-USP.
- . [1993] "O Presente como Desafio". *Cadernos do CERU* 4, série 2.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. [1984] *A política dos outros (o cotidiano dos moradores da periferia e o que pensam do poder e dos poderosos)*. São Paulo, Brasiliense.
- CALLIGARIS, Contardo. [1991] *Hello Brasil! Notas de um psicanalista europeu viajando ao Brasil*. São Paulo, Escuta.
- CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO, [1992] *Carta de Belo Horizonte* (de Luís Roberto Ponte), CBIC.
- CAMPILONGO, Celso Fernandes. [1994] "O Judiciário e a Democracia no Brasil". In *Dossiê Judiciário-Revista USP*, n. 21, mar-maio.
- CANCINO, P. Cesar Augusto. [1978] "Analítica del Poder en Michel Foucault". *Franciscanum*, Bogotá: 20 [59] may/ago.
- CANDIDO, Antonio. [1970] "Dialética da Malandragem". *Rev.do IEB* [8] .
- . [1994] "A culpa dos reis: mando e transgressão em Ricardo II". In Novaes, Adauto (org) *Ética*. São Paulo, Companhia das Letras.
- CANETTI, Elias. [1983] *Massa e Poder*. São Paulo, Brasília, UNB/Melhoramentos.
- CARTIER-BRESSON, Jean. [1995] "L'économie de la corruption". In Della Porta/ Mény (org) *Démocratie et corruption en Europe*. Paris: Éditions La Découverte.
- CARVALHO, Getúlio. [1987] "Da Contravenção à Cleptocracia". In Leite B.Celso(org) *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- CARVALHO, José Murilo de. [1980] *A Construção da Ordem*. Rio de Janeiro, Ed. Campus.
- . [1988] *Os Bestializados*. São Paulo, Cia. das Letras.
- . [1990] *A Formação das Almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo, Cia. das Letras.
- CARVALHOSA, Modesto. [1995] *O livro negro da corrupção*. São Paulo, Paz e Terra.
- CASTELLO, José Carlos Bruzzi. [1988] *Os crimes do Presidente. 117 dias na CPI da Corrupção*. Rio Grande do Sul, LP&M Editores.
- . [1989] *Bastidores da CPI da Corrupção*. Brasília, Senado Federal/Centro Gráfico.

- CATALÀ, Joan Prats. [1996] *Gobernabilidad democrática en la America Latina finisecular. Instituciones, Gobiernos, liderazgos*. PNUD-Brasil: Seminário sobre a Agenda e a Estratégia de fortalecimento da Governabilidade Democrática, Maio.
- CAVALCANTI, Pedro. [1991] *A Corrupção no Brasil*. São Paulo, Ed. Siciliano.
- CERNICCHIARO, Luiz Vicente. [1990] "Corrupção: aspectos da jurisprudência, STF e STJ". In Oliveira, Edmundo (org) *Criminologia Crítica*. Belem. Ed. CEJUP.
- CHAUÍ, Marilena. [1987] *Conformismo e Resistência*. São Paulo, Brasiliense.
- . [1989] *Cultura e Democracia*. 4.^a edição, São Paulo, Cortez Ed.
- . [1994a] "Público, privado, despotismo". In Novaes, Adauto (org) *Ética*. São Paulo, Companhia das Letras.
- . [1994] "Raízes Teológicas do Populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados". In *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*, São Paulo, Brasiliense.
- CINTRA Jr. Dyrceu Aguiar Dias. [1995] "Transparência e Publicidade: o controle difuso". In *Justiça e Democracia*. Associação Juízes para a Democracia, 2.sem. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais.
- CINTRA Jr. Dyrceu Aguiar Dias; VILLEN, Antonio Carlos. [1995] "Juízes para a Democracia – Breve Apresentação". In *Justiça e Democracia*. Associação Juízes para a Democracia, 2.sem. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais.
- CIRANO, Marcos. [1982] *O escândalo da mandioca e a morte do procurador*. Recife, Calandra editorial.
- CLARET, Martin. [1989] *O fenômeno Collor*. São Paulo, Martin Claret Editores.
- COELHO, João Gilberto Lucas. [1990] "A Constituinte como organização da liberdade". In Sousa Jr. José Geraldo (org) *O Direito achado na Rua*. Brasília, Ed. UNB.
- COLEMAN, James William. [1987] "Toward an integrated theory of white-collar crime". In *ASJ*, vol. 93-2 sep.
- COLLOR DE MELLO, Fernando. [1989] "Projeto Brasil Novo". In Claret, Martin. *O Fenômeno Collor*. São Paulo, Martin Claret editores.
- . [1990] *Diretrizes de Ação do Governo Fernando Collor de Mello*. Brasília. Presidência da República. Secretaria de Imprensa.
- . [1991] *Brasil: Projeto de Reconstrução Nacional*. Brasília, Presidência da República. Secretaria de Imprensa
- COLLOR de MELLO, Pedro. [1993] *Passando a limpo: a trajetória de um farsante*. Rio de Janeiro, Ed. Record.
- COMPARATO, Fábio Konder. [1989] *Para viver a democracia*. São Paulo, Ed. Brasiliense.
- . [1992] "Impeachment: aspectos jurídicos". In *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo. Setembro (suplemento).
- . [1994] "Comissões Parlamentares de Inquérito-Limites" In *Rev Trimestral de Direito Público*, SP, 94(5)

- . [s/d] “The impeachment process and the constitutional significance of the Collor Affair” (mimeo).
- . [1996] “Crime de responsabilidade – Julgamento pelo Senado de Presidente da República que renunciou ao cargo”. In *Direito Público – Estudos e Pareceres*. São Paulo, Editora Saraiva.
- CONGRESSO NACIONAL. [1992] *Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito 52/92*. Brasília, agosto. Edição Revisada. Centro Gráfico do Senado Federal.
- CORBIN, A. [1991] “O Segredo do indivíduo”. In Perrot, Michelle (org) *História da Vida Privada* 4. São Paulo, Companhia das Letras.
- CORRÊA, Mariza. [1983] *Morte em Família*. Rio de Janeiro, Graal.
- CORTEZ, Antonio Celso Aguiar. [1993] “Ética e Relações entre os Poderes”. In *Juízes para a Democracia*, ano 1 n. 1 novembro. Publicação Oficial da Associação Juízes para a Democracia.
- COSTA, Jurandir Freire. [1988] “Narcisismo em Tempos Sombrios”. In Fernandes, Heloísa (org) *Tempo do Desejo*, São Paulo, Brasiliense.
- . [1989] *Psicanálise e Contexto Cultural*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- CRETELLA, J. Jr. [1992] *Do Impeachment no Direito Brasileiro*. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais.
- CRUZ CASTRO, Fernando. [1995] “La investigación y persecución de la corrupción. Observaciones fundamentales sobre el rol del Ministerio Público en los sistemas penales latinoamericanos”. In *Pena y Estado-Corrupción*. INECIP, Buenos Aires, Ed. del Puerto.
- CUNHA, Fernando Whitaker da. [1993] “O Poder Legislativo e o impeachment”. In *Revista da Faculdade de Direito da Univ. do Estado do Rio de Janeiro*, 1(1).
- CUNHA, Sérgio Sérvulo da. [1994] “Responsabilidade administrativa e impeachment”. In *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, 94(5).
- DAGNINO, Evelina. (org) [1994] *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*, São Paulo, Brasiliense
- . [1994] “Os Movimentos Sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania”. In *Anos 90*. São Paulo, Brasiliense.
- DA MATTA, Roberto. [1992] “Um indivíduo sem rosto”. In *Brasileiro: cidadão?* São Paulo, Cultura Editores Associados.
- . [1994] *Conta de mentiroso: sete ensaios de antropologia brasileira*. Rio de Janeiro, Rocco.
- DEBRUN, Michel. [1983] *A Conciliação e Outras Estratégias*. São Paulo, Brasiliense.
- DELEUZE, Gilles. [1987] *Foucault*. Buenos Aires, Paidós.
- DELLA PORTA, Donatella. [1995] “Les cercles vicieux de la corruption”. In Della Porta/Mény (org) *Démocratie et Corruption en Europe*. Paris. Éditions La Découverte.

- . [1992] *Lo Scambio Oscuro. Casi di corruzione in Italia*. Milão, Editorial di Mulino.
- . [1996] "Le loup dans la démocratie". In: *Courier de l'Unesco - La Corruption*, 49, jun.
- DELLA PORTA, Donatella/MÉNY, Yves.(org) [1995] *Démocratie et Corruption en Europe*. Paris: Éditions La Découverte.
- DELMANTO, Roberto; DELMANTO Jr.Roberto; [1993] "A ilegitimidade processual dos autores do pedido de *impeachment*". In *Revista dos Tribunais*, vol. 690, abril.São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais.
- DELMAS-MARTY, Mireille. [1994] "Foucault et la justice". In *Magazine Littéraire: Foucault aujourd'hui*. Paris, 325-octobre.
- DIMENSTEIN, Gilberto. [1988] *A República dos Padinhos: chantagem e corrupção em Brasília*. 5.ª edição, São Paulo, Brasiliense.
- . [1989] *Conexão Cabo Frio: escândalo no Itamaraty*. São Paulo, Brasiliense.
- . [1990] *As Armadilhas do Poder: bastidores da imprensa*. São Paulo, FSP/ Summus ed.
- DOMMEL, Daniel. [1995] "Un terreno privilegiado para la corrupción: el comercio exterior. Qué se puede esperar de la recomendación de la O.C.E.D. de 1994?" In *Pena y Estado:Corrupción*. INECIP, Buenos Aires, Ed.del Puerto.
- DONZELOT, Jacques. [1980] *A Polícia das Famílias*. Rio de Janeiro, Graal.
- . [1984] *L'invention du Social*. Paris, Fayard.
- DURKHEIM, Emile. [1983a] *As Regras do Método Sociológico*. Os Pensadores, São Paulo, Ed. Civita.
- . [1983b] *Lições de Sociologia: a Moral, o Direito e o Estado*. São Paulo, T.A. Queiroz ed./EDUSP.
- . [s.d.] *A Divisão do Trabalho Social*. 2.ª edição, Lisboa, Ed. Presença.
- DREYFUS, Herbert e RABINOW, Paul. [1984] *Michel Foucault: um parcours philosophique*. Paris, Gallimard.
- DYMETMAN, Annie. [1996] "Memória crítica e Crítica da memória". In *Plural*. Sociologia USP, n. 3, 1.º semestre.
- EDELMAN, B. [1977] *Naissance de la Légimité Bourgeoise*.Paris, Communications Seuil.
- ESCOBAR, Carlos Henrique. (org.) [1984] *Michel Foucault: o dossiê (últimas entrevistas)*. Rio de Janeiro, Taurus.
- ETZIONI-HALEVY, Eva. [1982] *Manipulação política e poder administrativo: um estudo*. Rio de Janeiro, Zahar editores.
- EWALD, François. [1975] "Anatomie et Corps Politiques". Paris, *Critique* 343, Tables du Tome XXXI - dez.
- . [1986a] *L'Etat Providence*. Paris, Grasset et Frasnuelle.
- . [1986b] "Une Expérience Foucauldienne: les principes généraux du droit". Paris, *Critique* XLII ago/set.
- . [1993] *Foucault: a Norma e o Direito*. Lisboa, Ed. Vega.

- FARFAM, Rafael. [1988] "Habermas-Foucault: dos diagnósticos de la modernidad". México: Univ. Autônoma Metropolitana, depto. de Sociologia, *Sociológica* n. 6.
- FAORO, Raimundo. [1976] *Machado de Assis: a pirâmide e o trapézio*. São Paulo, Companhia Editora Nacional.
- . [1987] *Os Donos do Poder*. 7.^a edição, Rio de Janeiro, Ed. Globo.
- FARIA, José Eduardo. [1988] *Eficácia Judiciária e Violência Simbólica: o direito como instrumento de transformação social*. São Paulo, EDUSP.
- . [1989] *Direito e Justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo, Ed. Ática.
- . [1990] "Positivismo & Jusnaturalismo: um falso dilema". In Sousa Jr. José Geraldo. *O Direito Achado na Rua*. Ed. UNB.
- . [1991] *Justiça e Conflito: os juízes em face dos novos movimentos sociais*. São Paulo, Ed. Rev. dos Tribunais.
- . [1994] "O desafio do Judiciário". In *Dossiê Judiciário, Revista USP*, n. 21, mar-maio.
- FEDER, João. [1989] "Alô, alô, a corrupção não vai acabar". In *Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo*, São Paulo, 58, mar/abr.
- FERNANDES, Florestan [1976] *A Sociologia numa Era de Revolução Social*. Rio de Janeiro, Zahar Editores. (especialmente cap.7 "Reflexões sobre a Mudança Social no Brasil")
- . [1989] "A Constituição como Projeto Político". *Tempo Social*, Rev.Sociol.USP, S.Paulo, 1(1) 1.sem 1989
- . [1988] *A Constituição inacabada*. São Paulo. Estação Liberdade.
- FERNANDES, Heloísa Rodrigues. [1988] "Temporalidade e Subjetividade". In Fernandes, Heloísa (org). *Tempo do Desejo*. São Paulo, Brasiliense.
- . [1992a] "Violência e modos de vida: "os justiceiros". In *Tempo Social*, Rev.Sociol. USP, S.Paulo vol.4 ns. 1-2.
- . [1992] Sintoma social dominante e moralização infantil (Um estudo sobre a educação moral em Émile Durkheim). Tese-Livre Docência, FFLCH-USP.(mimeo)
- . [1996a] "Um século à espera de regras." In *Tempo Social*, Rev.Sociol. USP, S. Paulo, 8(1), maio.
- FERRAJOLI, Luigi. [1995] "Crisis del sistema político y jurisdicción: la naturaleza de la crisis italiana y el rol de la magistratura." In *Pena y Estado-Corrupción*. INECIP, Buenos Aires, Ed.del Puerto.
- FERRAZ Jr.Tercio Sampaio. [1994] "O Judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência?" In *Dossiê Judiciário, Revista USP*, n. 21, mar-maio.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. [1992] "A corrupção como fenômeno social e político". In *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 185, jul/set.
- FERREIRA, José Ignácio. [1989] *Denúncia. Crime de responsabilidade do Presidente José Sarney e de cinco Ministros de Estado*. Brasília, Senado Federal/ Centro gráfico.

- FERREIRA, Maria Cristina Leandro. [1993] "A antiética da vantagem e do jeitinho na terra em que Deus é brasileiro (o funcionamento discursivo do cliché no processo de constituição da brasilidade)". In Orlandi, Eni Puccinelli (org) *Discurso Fundador*. Campinas, Pontes Editores.
- FERREIRA, Pinto. [1992] *Comentários à Constituição Brasileira. -Da responsabilidade do Presidente*. Vol.3. São Paulo. Ed.Saraiva.
- FLYNN, Peter. [1993] "Collor, Corruption and crisis: time for reflection". In *Journal of Latin American Studies*, Cambridge, 23 (2), may.
- FIGUEIREDO, Paulo de. [1965] "Impeachment: sua necessidade no regime presidencial". In *Revista de Informação Legislativa*. Brasília. Senado Federal 2(6), junho.
- FONSECA, Eduardo Giannetti da. [1994] *Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações*. São Paulo, Companhia das Letras.
- FONTANA, Biancamaria. [1996] "Un phénomène mondial". In *Courier de l'Unesco - La Corruption*, 49-jun.
- FOUCAULT, Michel. [1979] *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro, Graal.
- . [1980a] *La Verdad y las Formas Jurídicas*. Barcelona, Gedisa, Colección Hombre y Sociedad.
- . [1984a] *Vigiar e punir*. 3.^a edição, Rio de Janeiro, Vozes.
- . [1984b] "Deux Essais sur le sujet et le pouvoir". In Dreyfus/Rabinow *Michel Foucault: un parcours philosophique*. Paris, Gallimard.
- . [1985] *História da Sexualidade I: a vontade de saber*. 6.^a edição, Rio de Janeiro, Graal.
- . [1987] *A Arqueologia do Saber*. Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- . [1989] "Le Gouvernement des vivants" in *Résumé des Cours 1970-1982*. Paris, Julliard.
- . [1990a] "Qu'est-ce que la Critique?" In *Bulletin de la Société Française de Philosophie*. 84(2).
- . [1990] "Omnes et singulatim: por uma crítica da "razão política", in *Novos Estudos CEBRAP*, n. 26-março
- . [1992] *Genealogia del Racismo-De la guerra de las razas al racismo de Estado*. Madrid, Ediciones La Piqueta.
- . [1994] *O Nascimento da Clínica*. 4.^a. edição, Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- . [s/d] *La Vida de los Hombres Infames.-Ensayos sobre desviación y dominación*. Montevideu. Editorial Altamira/Nordan Comunidad.
- FOUCAULT, Michel e CHOMSKY, Noam. [1981] "La Naturaleza Humana: justicia contra el poder" in *La Filosofía y los Problemas Actuales*. Madrid, Ed. Fundamentos.
- FRAYSE-PEREIRA, João. [1993] "Identidade e Modernidade: o lugar do segredo" in *Cad. CERU*, n. 4 série 2.
- FREITAG, Barbara. [1990] "A Norma Social: gênese e conscientização". In Sousa Jr., José Geraldo (org.) *O Direito Achado na Rua*. Brasília, Ed.UNB.

- FRY, Peter e CARRARA, Sergio. [1987] "As Vicissitudes do Liberalismo no Direito Penal Brasileiro". *Rev. Bras. de Ciências Sociais* 2.
- GERCHUNOFF, Pablo. (org.) [1992] *Las Privatizaciones en la Argentina. Primera Etapa*. Buenos Aires, Inst. Torcuato di Tella.
- GIANOTTI, José Arthur. [1994] "Moralidade pública e moralidade privada". In Novaes, Adauto (org) *Ética*. São Paulo, Companhia das Letras.
- GOFFMAN, Erving. [1989] *A Representação do Eu na Vida Cotidiana*. 4.ª edição, Rio de Janeiro, Vozes.
- GOMES, Angela Maria de Castro. [1986] "Confronto e Compromisso no Processo de Constitucionalização". In Fausto, Boris (org) *História Geral da Civilização Brasileira-III. O Brasil Republicano*. São Paulo, Diefel.
- GONDIM, Linda. [1992] *Cidadania, Desigualdade Social e Corrupção*. UFC, Comunicação XVII Encontro Anual – ANPOCS, (datilo).
- GRAEL, Dickson M. [1985] *Aventura, Corrupção e Terrorismo à Sombra da Impunidade*. Petrópolis, Ed. Vozes.
- GRAMSCI, Antonio. [S.D.], *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. 6.ª edição, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- GREGORI, José. [1995] *A Corrupção enquanto fenômeno mundial*. Ministério da Justiça – Gabinete do Ministro. (mimeo)
- GRIEGER, Gustavo. [1992] *Todos os sócios do Presidente*. São Paulo, Ed. Página Aberta Ltda.
- GRONDONA, Mariano. [1993] *La Corrupción*. Buenos Aires, Ed. Planeta.
- GUASQUE, Denise Freitas Fabião. [1992] "O impeachment do Presidente da República". In *Revista dos Tribunais*, 81 vol. 684, out. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais.
- HABERMAS, Jurgen. [1980] *A Crise de Legitimação no Capitalismo Tardio*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- . [1984] *Mudança Estrutural da Esfera Pública*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- HAROCHE, Claudine. [1994] "Le gouvernement des conduites". In *Magazine Littéraire: Foucault aujourd'hui*. Paris, 325 – octobre.
- HOBBES, Thomas. [1983] *A Natureza Humana*. Lisboa, Imprensa Nacional – Casa da Moeda.
- HOBSBAWN, Eric. [1975] *Bandidos*. Rio de Janeiro, Forense-Universitária.
- . [1995] *Era dos Extremos. O breve século XX 1914-1991*. São Paulo, Companhia das Letras.
- HOCHMAN, Gilberto. [1992] "Lógica da ação burocrática e políticas públicas: o caso dos cardeais da Previdência Social". *Ciência Social Hoje*.
- HOLANDA, Sergio Buarque de. [1987] *História*. Coleção Grandes Cientistas Sociais, vol 51, São Paulo, Ed. Ática.
- . [1987] *Raízes do Brasil*. 19.ª edição, Rio de Janeiro, José Olympio.

- HOLSTON, James. [1993] "Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil". *Rev. Bras. de Ciências Sociais* 21 – ano 8, fev.
- HULSMAN, Louk. [1990] "Alternatives pour le système de justice criminelle." In Oliveira, Edmundo (org) *Criminologia Crítica*. Belem, Ed. CEJUP.
- HUNTINGTON, Samuel. [1975] *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio/São Paulo, Ed. Forense Universitária/ EDUSP.
- IANNI, Otávio. [SD] , " A crise de paradigmas na sociologia". *Rev. Bras. de Ciências Sociais* 21.
- . [1989] Autoritarismo e Democracia. In Ianny, Otávio. *A Formação do Estado Populista na América Latina*. São Paulo, Ed. Ática.
- IBAÑEZ, Perfecto Andrés. [1995] "Estado de derecho, jurisdicción y corrupción". In INECIP, *Pena y Estado – Corrupción*. Buenos Aires, Ed. Del Puerto.
- INECIP. [1995] *Pena y Estado – Corrupción*. Buenos Aires, INECIP, Ed. Del Puerto.
- JOHNSTON, Michael. [1987] "O Paradoxo da Corrupção: efeitos grupais e sistêmicos". In Leite B., Celso (org) *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- . [1986] "The Political Consequences of Corruption: A Reassessment". In *Comparative Politics* n18-4 (jul).
- KOTSCHO, Mara Nogueira. [1986] *A Cabeça do Brasileiro: uma análise das pesquisas de opinião pública*. Rio de Janeiro, Vozes.
- KLITGAARD, Robert. [1994] *A Corrupção sob controle*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- . [1995] "Estratégias a nível nacional e internacional para reducir la corrupción". In *Pena y Estado-Corrupción*. Buenos Aires, Ed.del Puerto.
- . [1996] "Que faire?" In. *Courier de l'Unesco -La Corruption*, 49-jun.
- KRIEGER, Gustavo; NOVAES, Luis Antonio; FARIA, Tales. [1992] *Todos os sócios do Presidente*. 3.ª edição, São Paulo, Ed. Scritta.
- KRIEGER, Gustavo; RODRIGUES, Fernando; BONASSA, Elvis Cesar. [1994] *Os Donos do Congresso: a farsa na CPI do Orçamento*. São Paulo, Ed. Ática.
- LAFER, Celso. [1988] *Reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hanna Arendt*. São Paulo, Cia. das Letras.
- . [1994] "A mentira: uma capítulo das relações entre ética e política". In Novaes, Adauto (org) *Ética*. São Paulo, Companhia das Letras.
- LAMOUNIER, Bolivar. [1992] *Ouvindo o Brasil: uma análise da opinião pública brasileira*. IDESP/Ed. Sumaré/IRS.
- LEBRUN, Gérard. [1992] *O que é Poder*. São Paulo, Brasiliense.
- . [1985] "Transgredir a finitude" in Ribeiro R.J. (org.) *Recordar Foucault*. São Paulo, Brasiliense.
- LENZ, Carlos Eduardo Thompson Flores. [1993] "A intervenção do judiciário no processo de impeachment". In *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 82, vol. 695, setembro.

- LEITE, Celso Barroso. (org.) [1987] *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.
- . [1987] “Desonestidade de pessoas honestas”. In *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar ed.
- . [1992] “Punição e Corrupção”. In *Revista da Previdência Social*, São Paulo, 16(145), dezembro.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta. [1992] “Burocracia, empresariado e Arena: trajetórias do neocorporativismo”. *Ciências Sociais Hoje*.
- LIMA LOPES, José Reinaldo de. [1994] “Justiça e poder judiciário ou a virtude confronta a instituição”. In *Dossiê Judiciário-Revista USP*, n. 21, mar-maio.
- LIMA VIEIRA, Antonio Claudio de. [1992] “Sobre o impeachment na Câmara dos Deputados”. In *Revista dos Tribunais*, vol. 685, nov. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais.
- MACEDO Jr., Ronaldo Porto. [1990] “Foucault: Poder e Direito”. São Paulo, *Tempo Social, Rev. Sociol. USP* 2 [1] .
- MACHADO, Roberto. [1988] *Ciência e Saber: a trajetória da arqueologia de Michel Foucault*. Rio de Janeiro, Graal.
- MALHEIROS, Antonio Carlos. [1992] “Impeachment: aspectos jurídicos”. In *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo. Setembro (suplemento).
- MAQUIAVEL, Niccolo. [S.D.] *O Príncipe*. São Paulo, Ed. Cultrix.
- MARIANO, Ricardo. & PIERUCCI, A. Flávio. [1992] “O Envolvimento dos Pentecostais na Eleição de Collor”. *Novos Estudos CEBRAP* n. 34 nov.
- MARINHO, Josephat. [1993] “Comissão Parlamentar de Inquérito – indicação de integrantes”. In *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, 93(4).
- MARTINS, José de Souza. [1996] “O tempo da fronteira. retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente da expansão e da frente pioneira”. In *Tempo Social; Rev.Sociol. USP*, S.Paulo 8(1), maio
- . [1994] *O Poder do Atraso. Ensaios de Sociologia da História Lenta*. São Paulo, Editora Hucitec.
- MARTINEZ, Jean-Claude. [1989] *El Fraude Fiscal*. México, Fondo de Cultura Económica.
- MELDOLESI, Luca. [1994] “Problemas de reforma do Estado: crime, corrupção, trapaça, parasitismo, incúria. Sucessos, limites e lições do caso italiano”. *ANPOCS, Rev.Bras. Ciências Sociais* n. 24 ano 9 (fev).
- MELO FILHO, Álvaro. [1991] “Direito, corrupção e consciência profissional”. In *Revista da Faculdade de Direito da Univ. Fed.do Ceará*. Fortaleza, 31(2), jan/dez.
- MELO, Marcus André B.C. De. [1991] “Interesses, atores e a construção histórica da agenda social do Estado no Brasil”. *Ciências Sociais Hoje*.
- MENEZES, Alfredo da Mota. [1993] “Revolución sin Tiros – El caso Fernando Collor de Mello”. In *Revista Occidental – Estudios Latinoamericanos – IICLA*, Baja California Norte, 10(1)

- MENDES, Cândido. [1993] *Collor: Anos-luz, ano-zero*. Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira.
- MENDES, Cândido e CANHIM, Romildo. [1995] "Relatório da CEI sobre a corrupção na administração pública federal. In Carvalhosa, Modesto. *O livro negro da corrupção*. São Paulo, Paz e Terra.
- MENDES, João B.P.(org). [1992] *A CPI do PC e os crimes do poder*. Rio de Janeiro. Foglio Ed.
- MENDRAS, Marie. [1995] "La Russie: Administrations sans Foi ni Loi". In Della Porta/Mény *Démocratie et Corruption en Europe*. Paris, Éditions La Découverte.
- MENEGUELLO, Rachel. [1994] "Partidos e tendências de comportamento: o cenário político em 1994". In Dagnino (org) *Anos 90 - Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo, Ed. Brasiliense.
- MÉNY, Yves. [1995] "France: La fin de l'éthique républicaine?" In Della Porta/Mény (org) *Démocratie et Corruption en Europe*. Paris: Éditions La Découverte.
- MEYER, Marlyse. [1991] "Notas rocambolescas: histórias de escusos heróis". *Tempo Social* Rev.Sociologia, USP, vol.3, 1-2.
- MEYER, Marlyse; MONTES, Maria Lúcia. [1985] *Redescobrimo o Brasil; a festa na política*. São Paulo, T.A Queiroz, Editor.
- MILLS, Wright C. [1981] *A elite do Poder*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- MIRABETE, Julio Fabbrini. [1993] "Dois sujeitos ativos nos delitos de corrupção". In *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, 1(4), out/dez
- MOISÉS, José Álvaro. [1990] "Democratização e cultura política no Brasil". CEDEC, *Lua Nova*, n. 26.
- . [1994] "A escolha democrática em perspectiva comparada". CEDEC, *Lua Nova*, n. 35.
- MOLLO, José Márcio Monsão. [1992] "Comissão Parlamentar de Inquérito - origem, poderes e limites - poderes de investigação da autoridade judicial - direito a vida privada". In *Revista Forense*, Rio de Janeiro, 88(319), julho.
- MONCLAIRE, Stéphane. [1994] "Le quasi-impeachment du président Collor. Questions sur la consolidation de la démocratie brésilienne". In *Revue Française de Science Politique*. vol.44 n. 1, fev.
- MORAES FILHO, Antonio Evaristo. [1987] "O Círculo Vicioso da Corrupção". In Leite, Celso Barroso (org) *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- . [1990] "Panorama da corrupção no Brasil; surtos e quistos". In *Criminologia - Forum Internacional de Criminologia Crítica*, Belém, Edições CEJUP.
- MORE, Barrington. [1987] *Injustiça: as bases sociais da obediência e da revolta*. São Paulo, Brasiliense.
- MORENO, Isidro Morales. [1988] "Una invitación: pensar el poder sin el rey ni la ley. El pensamiento político de Michel Foucault". *Sociológica* n. 6, México, Univ. Aut. Metropolitana, Depto. de Sociologia.

- MOURA, Paulino Rolim de. [1967] *O Livro Negro da Corrupção. O Escândalo da "Caixinha" dos Deputados*. S. Paulo.
- NAHAT, Ricardo. [1991] *Anatomia da Corrupção*. São Paulo, s/ed.
- NÊUMANNE, José. [1989] *Atrás do Palanque. Bastidores da eleição de 1989*. São Paulo, Siciliano.
- . [1992] *A República na Lama. Uma tragédia brasileira*. São Paulo, Geração Ed.
- NIETZSCHE, Friedrich. [1988] *La Gaya Ciencia*. Madrid, Ediciones Akal. (1.ed.1882)
- NJAIN, Humberto. [1990] "Alcances y limitaciones de la ley penal en la lucha contra la corrupción." In *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*. Universidad central Venezuela, Caracas, 35(74), jan/mar.
- NOBRE, Marcos. [1992] "Além do Impeachment". *Novos Estudos CEBRAP* n. 34, nov.
- NOONAN Jr., John T. [1989] *Subornos*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil S.A.
- OCAMPO, Luis Moreno. [1993] *En Defensa Própia: cómo salir de la corrupción*. Buenos Aires, Ed. Sudamericana.
- O.C.E.D. [1995] "Simposio Internacional sobre Corrupción y Buen Gobierno". Paris, 13-14 mai-1995. In *Pena y Estado-Corrupción*, INECIP, Buenos Aires, Ed.del Puerto.
- . [1995] "Orientaciones de la C.A.D. sobre Desarrollo Participativo y Buen Gobierno", Paris, dez-1993. In *Pena y Estado-Corrupción*. INECIP, Buenos Aires, Ed. del Puerto.
- O'DONNEL, Guillermo. [1988] "Situações: Microcenos da Privatização do Público em S.P.". *Novos Estudos CEBRAP* n. 22, out.
- . [1988] "Transições, continuidades e alguns paradoxos". In O'Donnell/Reis, F.W. *A Democracia no Brasil – dilemas e perspectivas*. São Paulo, Ed.Vértice.
- OLIVEIRA, Edmundo. [1991] *Crimes de Corrupção*. Rio de Janeiro, Forense.
- . [1990] (org). *Criminologia Crítica. Forum Internacional de Criminologia Crítica*. Belém, Edições CEJUP.
- OLIVEIRA, Francisco de. [1981] *A Economia Brasileira: crítica à razão dualista*. São Paulo, Ed. Bras. de Ciências/Vozes.
- . [1990] "O marajá super kitsch". *Novos Estudos CEBRAP* n. 26, março.
- . [1992] *Collor – a falsificação da ira*. Rio de Janeiro, Imago Editora Ltda.
- . [1994] "A revolução dos Zés". In *São Paulo em Perspectiva*, 8(3).
- . [1994a] "Da dádiva aos direitos: a dialética da cidadania". *ANPOCS, Rev. Bras. de Ciências Sociais*, n. 25, ano 9, junho.
- OLIVEIRA, José Eduardo Campos de; LIMA LOPES, J.Reinaldo. [1990] "O Magistrado e sua sindicalização". In Sousa Jr. José Geraldo (org) *O direito achado na rua*. Brasília, Ed.UNB.
- OLIVEN, Ruben, George. [1983] *Violência e Cultura no Brasil*. Rio de Janeiro, Vozes.
- . [SD] "A violência como mecanismo de dominação e como estratégia de sobrevivência". Rio de Janeiro, *Rev. de Ciências Sociais* 23 [3] .

- ONU. [1990] *Eight United Nations Congress on the prevention of crime and the treatment of offenders*. Havana, 27ago-7set 1990. Relatório preparado pelo Secretariado. New York, United Nations, especialmente "Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development: Realities and Perspectives of International Cooperation, Practical Measures Against Corruption".
- . [1995] *Nono Congresso das Nações Unidas sobre prevenção do crime e tratamento de delinquentes*. Cairo, 28abr-8mai 1995. Rio de Janeiro, Centro de Informações das Nações Unidas.
- . [1995] Boutros Boutros-Ghali. *Enfrentando nuevos retos*. New York, ONU.
- ORLANDI, Eni Puccinelli. [1993] *As Formas do Silêncio*. 2.ª edição, Campinas, Ed. Unicamp.
- . (org) [1993] *Discurso Fundador (a formação do país e a construção da identidade nacional)*. Campinas, Pontes Editores.
- PACINI, Mário. [1987] "Administração Pública: importância do controle". In Leite, Celso Barroso (org). *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.
- PAOLI, Maria Célia. [1990] "Constituinte e Direito: um modelo avançado de legítima organização da liberdade?" In Sousa Jr. José Geraldo (org). *O Direito achado na rua*. Brasília, Ed. UNB.
- PAIS, José Machado. [1996] "Das regras do Método, aos Métodos Desregrados". In *Tempo Social, Rev. Sociol. USP*, São Paulo, maio.
- PAIXÃO, Antonio Luiz. [1988] "Crime, Controle Social e Consolidação da Democracia: as metáforas da cidadania". In Reys, Fabio Wanderley e O'Donnell, Guillermo (orgs.) . *A Democracia no Brasil. Dilemas e Perspectivas*. São Paulo, Ed. Vértice.
- PENNA, Lincoln de Abreu. [1989] *Uma história da República*. Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira.
- PERROT, Michelle. (org) [1980] *L'Impossible Prison: recherches sur le système pénitentiaire au XIX siècle*. Paris, Éditions Du Seuil.
- . (org) [1991] *História da Vida Privada 4: da Revolução Francesa à Primeira Guerra*. São Paulo, Companhia das Letras.
- PIERUCCI, A. Flávio. [1990] "Ciladas da Diferença". São Paulo, *Tempo Social, Rev. Sociol. USP* 2 [2] .
- PIERUCCI, F; LIMA, M.C de. [1993] "São Paulo 92, a vitória da direita". In *Novos Estudos CEBRAP*, 35 março.
- PINSKY, Jaime e ELUF, Luiza Nagib. [1993] *Brasileiro(a) é assim mesmo: cidadania e preconceito*. São Paulo, Editora Contexto.
- PINTO, Cristiano Paixão Araújo. [1992] "Impeachment, Controle Judicial". In *Revista Jurídica*, n. 181, novembro. Responsabilidade Civil (XXIII).
- PINTO, Luís Costa. [1996] *As duas mortes de PC Farias*. São Paulo, Ed. Best Seller.

- PIZZORNO, Alessandro. [1990] "Foucault y la concepción liberal del individuo". In *Michel Foucault, filósofo*. Barcelona, Gedisa Editorial.
- POZO, José Hurtado. [1995] "Corrupción: el caso peruano." In *Pena y Estado -Corrupción*. INECIP, Buenos Aires, Ed.del Puerto.
- QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. [1981] "Ainda uma definição do 'ser brasileiro'". *Ciências Sociais Hoje* n. 1.
- QUEIROZ, Renato da Silva. [1991] "O herói-trapaceiro. Reflexões sobre a figura do *trickster*". *Tempo Social*, Rev.Sociol.USP, vol.3, ns1-2.
- RAEDERS, Georges. [1988] *O Inimigo Cordial do Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- REALE, Jr., Miguel. [1992] "Impeachment: aspectos jurídicos". In *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo. Setembro (suplemento).
- REZENDE, Maria José de. [1996a] *A transição política como forma de dominação política. O Brasil na era da abertura: 1980-1984*. Londrina, Editora UEL.
- . [1996b] "A democracia no Brasil: um confronto entre as principais perspectivas teóricas na primeira metade do século XX." In *Mediações - Programa de Pós-Graduação do Dep.de Ciências Sociais*. Londrina, Universidade Estadual de Londrina, vol.1, n. 1-jan-jun.
- . [1996c] "A democracia em Gilberto Freyre e Sérgio Buarque de Holanda". In *Plural*. Sociologia USP, n. 3 1.º semestre.
- RIBEIRO, Renato Janine.(org) [1985] *Recordar Foucault*. São Paulo, Brasiliense.
- . [1994a] "O Retorno do Bom Governo". In Novaes, Adauto (org) *Ética*. São Paulo, Companhia das Letras.
- . [1994b] "A Política como Espetáculo". In Dagnino, Evelina (org). *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*, São Paulo, Brasiliense.
- RIESMAN, David. [1964] *La muchedumbre solitaria*. Buenos Aires, Paidós.
- RIESMAN, Michael. [1981] *Remedios contra la corrupción? (Cohecho, Cruzadas y Reformas)*. México, Fondo de Cultura Económica.
- RIOS, José Arthur. [1965] *Considerações sobre a corrupção*. Rio de Janeiro, Cadernos Brasileiros, ano VII, n31.
- . [1987] "A Fraude social da corrupção". In Leite B., Celso (org) *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- . [1990] "Argumento e papéis da corrupção". In Oliveira, Edmundo (org) *Criminologia Crítica*. Belém, Edições CEJUP.
- ROSA E SILVA, Cláudio Humberto. [1993] *Mil dias de solidão. Collor bateu e levou*. São Paulo, Geração Editorial.
- ROUANET, Sergio Paulo. [1987] *As Razões do Iluminismo*. São Paulo, Cia. das Letras.
- . [1994] "Dilemas da moral iluminista". In Novaes, Adauto (org) *Ética*. São Paulo, Companhia das Letras.
- . [1971] "A Gramática do Homicídio." In *O Homem e o Discurso (A arqueologia de Michel Foucault)*. Rio de Janeiro, Comunicação 3, Edições Tempo Brasileiro Ltda.

- SABÁN GODOY, Alfonso. [1991] *El marco jurídico de la corrupción*. Buenos Aires, Editorial Civita.
- SADEK, Ma.Tereza; ARANTES, Rogério Bastos. [1994] "A crise do Judiciário e a visão dos juízes". In *Dossiê Judiciário-Revista USP*, n. 21, mar-maio.
- SALES, Teresa. [1994] "Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira". ANPOCS, *Rev. Bras. de Ciências Sociais*, n. 25, ano 9 (junho).
- SANTOS, Juarez Cirino dos. [1984] *As Raízes do Crime*. São Paulo. Forense.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. [1993] *Razões da Desordem*. Rio de Janeiro, Rocco.
- SCHILLING, Flávia. [1996] "Sobre Homens e Crimes: construindo um diálogo tenso entre Marx, Durkheim e Foucault". In *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 4 n. 13 jan-mar, Ed.Revista dos Tribunais.
- SCHILLING, Flávia. [1998] "Governantes & governados, público & privado: alguns significados da luta contra a corrupção, o segredo e a mentira na política". In *Revista da USP: Direitos Humanos no limiar do século XXI*. São Paulo, USP, n. 37.
- . [1998] "A discussão sobre a corrupção no Brasil: moral, herança, governo". In *Cadernos de Estudos Sociais*. Recife, Fundação Joaquim Nabuco, vol. 14/2.
- . [1998] "A luta contra a corrupção e a construção da democracia". In *Revista do ILANUD*. São Paulo, ILANUD, n. 8.
- . [1998] "A Corrupção e dos dilemas do judiciário". In *Revista do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*. São Paulo, Ed. Dos Tribunais, n. 23.
- SCHILLING, Paulo. [1979] *Como se coloca a direita no poder – os protagonistas*. São Paulo, Global Editora.
- . [1981] *Como se coloca a direita no poder – os acontecimentos*. São Paulo, Global Editora.
- . [1990] *Dívida externa, fuga de capitais e custo social*. São Paulo, CEDI.
- . [1992] *Mercosul – integração ou dominação?* São Paulo, CEDI.
- . [1995] *As múltiplas faces da corrupção*. Koinonia-Presença Eumênica e Serviço.
- SCHWARTZMAN, Simon. [1980] "Da Violência de Nossos Dias". in *Dados Rev. de Ciências Sociais* 23 [3] .
- . [1982] *Bases do Autoritarismo Brasileiro*. 2.^a edição, Rio de Janeiro, Ed. Campus.
- SEABRA FAGUNDES, Miguel. [1987] "A infração à ética política como fator de desprestígio do Poder Legislativo." In Leite, Celso Barroso (org). *Sociologia da Corrupção*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.
- . [1985] "Instrumentos Institucionais de Combate à Corrupção". In *Advogado*, Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, jan/mar.
- . [1992] "Impeachment: aspectos jurídicos". In *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo. Setembro (suplemento).

- SENADO FEDERAL. [1989] *Relatório da CPI que apurou irregularidades na administração pública federal*. (22/88) Brasília.
- . [1992a] *Senado Federal como órgão judiciário: Processo de impeachment contra o Presidente da República*. Brasília. Diário do Congresso Nacional, 10/10/92, Seção II.
- . [1992b] *Senado Federal. Ofício SGM/P 1388: Denúncia de Barbosa Lima Sobrinho e Marcello Lavenère Machado*. Diário do Congresso Nacional, ano XLVII Suplemento ao n. 162, 1/10/92. Brasília.
- . [1992c] *Senado Federal como órgão judiciário: alegações finais de Antonio Evaristo de Moraes Filho e José Guilherme Villela*. Brasília, Diário do Congresso Nacional, 26/11/92, Seção II.
- . [1992d] *Senado Federal como órgão judiciário: alegações finais de Evandro Lins e Silva e Sérgio Sérulo da Cunha*. Diário do Congresso Nacional, 11/11/92, Seção II.
- SENNETT, Richard. [1982] *La Autoridad*. Madrid, Alianza Editorial.
- . [1988] *O Declínio do Homem Público: as tiranias da intimidade*. São Paulo, Cia. das Letras.
- SERRANO GONZALEZ, Antonio. [1987] *Michel Foucault: sujeto, derecho, poder*. Zaragoza, Pressas Universitárias de Zaragoza.
- SILVA, De Plácido E. [1990] *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro, Forense/Ed. Universitária.
- SILVA, Fábio Luiz Lopes da. [1992] *Para uma genealogia da corrupção*. Tese de Mestrado. Unicamp, Instituto de Estudos da Linguagem. (datilo).
- SILVA MARTINS, Yves Gandra da. [1992] "Procedimento Parlamentar para instauração de processo contra Presidente da República-Opinião legal." In *Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados*. São Paulo. Ed. Jurídica Vellenich Ltda.
- . [1992] "Aspectos Procedimentais do Instituto Jurídico do *Impeachment* e conformação da figura da Improbidade Administrativa". In *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*, ano 1 n. 2 jan/mar. Instituto Brasileiro de Direito Constitucional.
- SILVEIRA, Ricardo de Jesus. [1996] "A construção da noção de espaço público: notas de leituras sobre a construção do espaço público burguês". In *Mediações*. Programa de Pós-Graduação do Dep. Ciências Sociais. UEL, vol. 1, n. 1, jan-jun.
- SIMMEL, Georg. [1977] *Estudios sobre las formas de socialización*. Madrid, Alianza Editorial. (especialmente: "El Secreto y la Sociedad Secreta" e "La Lucha")
- SIMON, Pedro. [1994] *Combatendo a Impunidade: Projetos e Pareceres*. Brasília. Senado Federal.
- SIMONETTI, José Maria. [1995] "Notas sobre la Corrupción" In *Corrupción. Pena y Estado*. Revista Latinoamericana de Política Criminal, INECIP, Buenos Aires, Editores del Puerto, ano 1, n. 1.

- SIQUEIRA, Geraldo Batista. [1992] "Prevaricação: estrutura típica e aspectos processuais". In *Justitia*, Órgão do Ministério Público de São Paulo/Subárea de Publicações e Divulgação, n. 157.
- SMANIO, Gianpaolo Poggio; JESUS, Damásio E. [1997] "Responsabilidade Penal e Administrativa de Prefeitos Municipais -Dec.-lei n. 201/67 e Lei de Improbidade Administrativa-Lei n. 8.429/92 -Concurso real e aparente de normas". In *Boletim IBCCrim* Ano 5, n. 54 maio.
- SOUZA JR. José Geraldo (org) [1990] *O Direito achado na Rua*. Brasília. Ed. UNB.
- SOUZA SANTOS, Boaventura de. [1989] "Justiça Popular, Dualidade de Poderes e Estratégia Socialista". In Faria, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça*. São Paulo, Ed.Ática.
- . [1990] "A Crise do Paradigma". In Sousa Jr. José Geraldo (org) *O direito achado na Rua*. Brasília, Ed.UNB.
- . [1990] "Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada". In Sousa Jr. José Geraldo. *O Direito achado na Rua*. Brasília, Ed. UNB.
- . [1994] "Modernidade, identidade e cultura de fronteira". *Tempo Social*, rev.Sociol.USP, vol.5, ns.1-2.
- . [1995] *Pela Mão de Alice – O social e o político na pós-modernidade*. São paulo, Cortez Editora.
- . [1996a] "Uma Cartografia Simbólica das Representações Sociais: Prolegômenos a uma concepção pós-moderna do Direito" In *Revista do IBCCrim*, ano 4 n. 13 jan-mar.
- SOUZA SANTOS, Boaventura; MARQUES, Maria Manuel; PEDROSO, João. [1996b] "Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas." In *RBCS* n. 30 ano 11 fev.
- SOUZA JR., José Geraldo de. (org.) [1990] *O Direito Achado na Rua*. Brasília, UNB.
- SOUZA, Jessé. [1994] "Homem, cidadão: ética e modernidade em Weber". CEDEC, *Lua Nova* n. 33.
- SOUZA, Maria Carmen Castro. [1994] "O julgamento Político do presidente da República do Brasil". In *Arquivos do Ministério da Justiça*, ano47, n. 184, julho/dezembro, Brasília.
- SUASSUNA, L.; PINTO, L.C. [1992] *Os fantasmas da casa da Dinda*. São Paulo, Ed. Contexto.
- TELLES, Vera da Silva. [1994] "Cultura da dádiva, o avesso da cidadania". ANPOCS, *Rev. Bras. de Ciências Sociais*, n. 25, ano 9(junho).
- [1994a] "Sociedade Civil e a construção de espaços públicos". In Dagnino (org). *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense.
- TEMER, Michel. [1992] "*Impeachment*: aspectos jurídicos". In *Revista do Advogado*. Associação dos Advogados de São Paulo, setembro(suplemento).

- TUCCI, Rogerio Lauria. [1994] "Comissão Parlamentar de Inquérito (atuação - competência - caráter investigatório)". In *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, 2(6), abr/jun.
- VANNUCCI, Alberto. [1995] "Parrains et Politiciens: Mafia et Corruptions en Italie." In Della Porta/Mény (org) *Démocratie et Corruption en Europe*. Paris: Éditions La Découverte.
- VASCONCELLOS, Gilberto. [1989] *Collor: a cocaína dos pobres. A nova cara da direita*. São Paulo. Ícone Editora.
- VASCONCELLOS, Gilberto, SUZUKI Jr., Matinas. [1986] "A Malandragem e a Formação da Música Popular Brasileira". In FAUSTO, Boris (org) *História Geral da Civilização Brasileira.-III.O Brasil Republicano*. São Paulo, Diefel.
- VASCONCELOS, Carlos Eduardo. [1990] "Ministério Público: de procurador da Coroa a procurador do povo ou a história de um feitiço que às vezes se vira contra o feiticeiro". In Sousa Jr. José Geraldo(org) *O Direito achado na Rua*. Brasília, ed.UNB.
- VASQUES, Cid Marcus. [1994] "Alguns aspectos da responsabilidade do prefeito e sua disciplina nas Leis Orgânicas Municipais". In *Jurisprudência Brasileira: civil e comércio*. Curitiba, 173.
- VELHO, Gilberto. [1990] "A Vitória de Collor: uma análise antropológica". *Novos Estudos CEBRAP*, 26, mar.
- VERBITSKY, Horacio. [1991] *Robo para la Corona: los frutos prohibidos del árbol de la corrupción*. Buenos Aires, Planeta Espejo de la Argentina.
- VEYNE, Paul. [1985] "Le Dernier Foucault et sa morale". Paris, *Critique* XLIV.
- . [1992] *Como se escreve a história*. Brasília, Ed. UNB.
- . [1987] "L'individu atteint au coeur para la puissance publique". In *Sur L'Individu*, Paris, Éditions du Seuil.
- VIEIRA, Antonio Cláudio de Lima. [1992] "Sobre o impeachment na Câmara dos Deputados". In *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 81, vol. 685, novembro.
- VILHENA, Oscar. [1994] "Império da lei ou da corte?" In *Dossiê Judiciário-Revista USP*, n. 21, mar-maio.
- VINCENT, Gérard. [1995] "Uma história do Segredo?" In *História da Vida Privada - da Primeira Guerra a nossos dias*. vol.5, São Paulo, Companhia das Letras.
- WEBER, Max. [1970] *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo, Cultrix.
- . [1985] *La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo*. Barcelona, Ed. Península.
- ZAFFARONI, Eugenio Raul. [1990] "La corrupción; su perspectiva latinoamericana". In Oliveira, Edmundo (org) *Criminologia Crítica*. Belém, Edições CEJUP.
- . [1996] "Le virus du pouvoir". In *Courier de l'Unesco -La Corruption*, 49-jun.

PERIÓDICOS

ISTOÉ/SENHOR. São Paulo, Editora Três. Edições de: 13/2/91; 27/2/91; 10/4/91; 14/6/91; 31/6/91; 4/9/91; 9/10/91; 25/12/91; 11/3/92; 29/4/92; 20/5/92; 27/5/92; 3/6/92; 10/6/92; 17/6/92; 24/6/92; 1/7/92; 8/7/92; 22/7/92; 29/7/92; 19/8/92; 2/9/92; 9/9/92; 16/9/92; 23/9/92; 11/11/92.

VEJA. São Paulo, Editora Abril. Edições de: 20/4/88; 13/3/91; 17/4/91; 1/5/91; 3/7/91; 24/7/91; 28/8/91; 4/9/91; 11/9/91; 18/9/91; 23/10/91; 30/10/91; 6/11/91; 20/11/91; 1/1/92; 22/1/92; 11/3/92; 18/3/92; 25/3/92; 8/4/92; 18/4/92; 20/5/92; 3/6/92; 17/6/92; 24/6/92; 1/7/92; 29/9/92; 3/3/93; 17/3/93; 21/4/93; 7/7/93; 20/10/93; 27/10/93; 3/11/93; 10/11/93; 17/11/93; 8/12/93; 15/12/93.

JORNAL DO BRASIL. Rio de Janeiro. Edições de: 19/2/92; 23/2/92; 25/2/92; 26/2/92; 28/2/92; 2/3/92; 5/3/92; 6/3/92; 10/3/92; 12/3/92; 14/3/92; 15/3/92; 22/3/92; 27/3/92; 24/5/92; 25/5/92; 26/5/92; 27/5/92; 29/5/92; 31/5/92; 3/6/92; 17/6/92; 1/7/92; 5/7/92; 7/7/92; 10/7/92; 16/7/92; 26/7/92; 15/8/92; 10/9/92; 16/9/92; 17/9/92; 18/9/92; 26/9/92; 27/9/92; 30/9/92; 4/10/92; 27/10/92; 1/11/92; 2/11/92; 3/11/92; 5/11/92; 6/11/92; 12/11/92; 13/11/92; 15/11/92; 18/11/92; 19/11/92; 24/11/92; 26/11/92; 28/11/92; 12/12/92

FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo. Edições de: 6/2/80; 18/8/80; 31/1/83; 26/7/83; 16/10/83; 29/11/83; 13/12/83; 10/9/84; 1/4/84; 15/4/84; 22/6/84; 20/9/84; 3/10/84; 26/3/90; 16/6/90; 7/3/91; 10/2/92; 19/2/92; 25/2/92; 27/2/92; 29/2/92; 3/3/92; 6/3/92; 7/3/92; 8/3/92; 10/3/92; 11/3/92; 15/3/92; 16/3/92; 17/3/92; 27/5/92; 25/7/92; 1/8/92; 12/8/92; 16/8/92; 22/8/92; 25/8/92; 26/8/92; 30/9/92; 2/11/92; 5/11/92; 6/11/92; 7/11/92; 10/11/92; 13/11/92; 14/11/92; 15/11/92; 19/11/92; 22/11/92; 23/11/92; 27/11/92; 28/11/92; 20/12/92; 4/12/92; 19/1/97

O ESTADO DE SÃO PAULO. São Paulo. Edições de: 20/6/88; 1/1/92; 9/1/92; 21/1/92; 2/2/92; 3/2/92; 7/2/92; 2/3/92; 10/3/92; 11/3/92; 13/3/92; 17/3/92; 18/3/92; 30/9/92; 1/11/92; 3/11/92; 4/11/92; 6/11/92; 8/11/92; 10/11/92; 12/11/92; 13/11/92; 14/11/92; 23/11/92; 4/12/92; 28/12/92; 26/7/95

FT: 4/12/87; IMPRENSA, junho 1991; O GLOBO: 30/9/92; 3/10/92