

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

REPÚBLICA E PATRIMONIALISMO

a publicização do privado e a privatização do público no Brasil

Rozenval de Almeida e Sousa

Rozenval de Almeida e Sousa

REPÚBLICA
E
PATRIMONIALISMO

a publicização do privado e a privatização do público no Brasil

*Tese de Doutorado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Sociologia da Universidade Federal de
Pernambuco, sob a orientação do prof.
dr. Paulo Henrique Martins.*

RECIFE – PERNAMBUCO

2005

S725r

Sousa, Rozenval de Almeida e

República e patrimonialismo: a publicização do privado e a privatização do público no Brasil / Rozenval de Almeida e Sousa. – Recife: O Autor, 2005.

212 f.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco. CFCH. Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS), 2005.

Inclui bibliografia.

1. Sociologia. 2. Patrimonialismo. 3. Corrupção. 4. Cultura Política. I. Título.

301 CDD (22.ed.)

UFPE/BCTG/2007-003

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo Henrique Martins
- UFPE -
ORIENTADOR

Prof. Dr. Josimar Jorge Ventura de Morais
- UFPE -

Prof^a. Dr^a Eliane Veras Soares
- UFPE -

Prof. Dr. Michel Zaidan
- UFPE -

Prof. Dr. Marcio de Matos Caniello
- UFCG -

Ata da Sessão de Defesa de Tese de ROZENVAL DE ALMEIDA E SOUZA, do Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Pernambuco.

Aos vinte e oito dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e cinco, reuniram-se na Sala de Seminários do 12º andar do prédio do Centro de Filosofia e Ciências Humanas, os membros da Comissão designada para o **Exame da Tese de Doutorado de ROZENVAL DE ALMEIDA E SOUZA**, sob o título: **“REPÚBLICA E PATRIMONIALISMO: a publicização do privado e a privatização do público no Brasil”**. A Comissão foi composta pelos Professores: **Dr. Paulo Henrique Martins de Albuquerque – presidente/orientador; Dr. Josimar Jorge Ventura de Moraes - Titular Interno – PPGS; Dra. Eliane Veras Soares – Titular Interna – PPGS; Dr. Márcio de Matos Caniello -Titular Externo – UFCG; Dr. Michel Zaidan – Titular Externo**. Dando início aos trabalhos o **Dr. Paulo Henrique Martins de Albuquerque**, explicou aos presentes o objetivo da reunião, dando-lhes ciência da regulamentação pertinente. Em seguida passou a palavra ao autor da Tese, para que apresentasse o seu trabalho. Após essa apresentação, cada membro da Comissão fez sua arguição, seguindo-se a defesa do candidato. Ao final da defesa, a Comissão Examinadora retirou-se, para em secreto deliberar sobre o trabalho apresentado. Ao retornarem o **Dr. Paulo Henrique Martins de Albuquerque**, presidente da mesa e orientador do candidato, solicitou que fosse feita a leitura da presente Ata, com a decisão da Comissão **aprovando a Tese por unanimidade**. E nada mais havendo a tratar, foi lavrada a presente Ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora e pelo candidato. Recife, 28 de fevereiro de 2005.

Marcio Caniello
Paulo Henrique Martins de Albuquerque
Josimar Jorge Ventura de Moraes
Eliane Veras Soares
Michel Zaidan
Paulo Henrique Martins de Albuquerque

Para

Susana, Mariana e Paula

AGRADECIMENTOS

A todas as pessoas aqui citadas a minha infinda gratidão por seus gestos imensuráveis para o feitio desta Tese:

- José Rodorval Ramalho
- Jonas de Vasconcelos Aguiar
- Maria Assunção de Vasconcelos Aguiar
- Peter Malcom Keays
- Gilvano Vasconcelos Neves Pereira
- Ivancy Raimundo da Silva
- Paulo Roberto de Brito Rocha
- Josias de Castro Galvão

RESUMO

O tema deste trabalho é a tradicional lógica privatista presente no Estado brasileiro desde a sua fundação e que se reproduz ao longo do período republicano, acomodando-se às diferentes fases da modernização nacional. Neste estudo, desenvolveremos uma compreensão sociológica de uma das facetas desta lógica, aquela conhecida na usança do senso comum como corrupção, isto é, malversação do Erário, tráfico de influências e trocas de favores políticos na arena pública.

Trata-se, portanto, de um estudo que toma como referencial empírico casos de redes de corrupção na esfera do Poder Executivo Federal que vieram ao conhecimento público na recente história política do Brasil, período que compreende os anos relativos à campanha e ao mandato do presidente Fernando Collor de Mello (1989 – 1992). A predileção pelo Governo Collor deve-se ao fato de que os acontecimentos desse interstício da nossa história política permitirem um entendimento sobre a força do *patrimonialismo* e de sua capacidade de se atualizar ao longo dos tempos e no momento presente de vida política brasileira.

O nosso intento nesta investigação é compreender a forma e a razão da circulação de corrupções na administração pública. Assim, para desvendar o processo pelo qual a corrupção se dá dentro das iniciativas das agências do Estado faz-se necessário lançar-se a uma aventura sociológica que permita compreender a cultura e os valores da sociedade brasileira, e, a partir disso, explicar o sentido da apropriação da “coisa” pública pelos interesses privados. Destarte, a *questão* central de nossa investigação gira em torno do padrão ético que regula a cultura política brasileira, tanto ao longo da história da nossa formação social como mais especificamente no contexto desse recente período da vida social brasileira. Procuraremos, assim, analisar o seguinte problema: como explicar a constatação de que o Estado brasileiro controla a “coisa” pública por meio de uma lógica privada, ou seja, a lógica privada impera sobre o interesse público devido a sua capacidade de tornar público o seu interesse privado?

A questão de fundo de nossa investigação é saber qual é o lugar da *tradição* e qual é o lugar da *modernidade* na cultura política brasileira. E para que possamos compreender sociologicamente o dilema da relação entre público e privado no Estado, é necessário, também, responder a estas questões: existe, de fato, um código ético predominante na cultura política brasileira, ou este código varia de padrão de acordo com a conjuntura histórica? As éticas *personalizante* e *individualizante* convivem na sociedade brasileira através de *complementaridades*, *contrastos*, ou *oposições*? A *troca* e a *reciprocidade* são traços institucionalizados no modo de vida político do Brasil? Que papel tem desempenhado o código ético da racionalidade individualista que regula as condutas liberais e democráticas na cultura política brasileira? O código ético baseado no *indivíduo* é totalizado pelo código ético pautado na *pessoa*?

PALAVRAS-CHAVE: PATRIMONIALISMO, CORRUPÇÃO, CULTURA POLÍTICA.

ABSTRACT

This work is about the traditional private sphere logic, which is part and parcel of the Brazilian State since its foundation, reproduced throughout the republican period, and embedding itself in different phases of the nation's modernization. In this study, we will develop a sociological approach for one aspect of this logic, namely, corruption. What we mean by "corruption" is the misuse of the treasury, spread of corrupt influence, and the trading of political favors in the public field.

Furthermore, this is a study that takes as an empirical reference cases of corruption networks in the Federal Executive branch of government which came into the public eye in the recent political history of Brazil, a period which includes the years of President Fernando Collor de Mello's campaign and mandate (1989-1992). The choices made by the Collor Government are owed to the fact that the events of this period of our history permit an understanding of the force of *patrimonialismo* ("patrimonialism"), and the ability this has to renew itself along time, and the present moment of Brazilian political life.

Our intention in this investigation is to understand the forms and reasons for corruption circles in our public administration. As such, in order to discover the process by which corruption has its part within initiatives made by state agencies, it becomes necessary to begin a sociological adventure, which permits an understanding of culture and Brazilian social values, and, moreover, giving us a sense of the appropriation of the public "thing" (*coisa*) by private interests. Thus, the central *question* of our investigation revolves around the ethical model regulating Brazilian political culture, along the history of our social formation, and more specifically in the context of the recent period of Brazilian social life. Hence we will look at analyzing the following problem: how does one explain the evidence produced by the Brazilian State's control of the public "thing" by means of a private logic; or in other words, how does private logic reign over public interests, in view of its capacity to turn public its private interests?

As a matter of fact, the background question of our investigation is to know what place *tradition* and *modernity* have in Brazilian sociability. The analysis is directed towards *reciprocity* between actors and *exchange systems*, amongst themselves and their institutions. And because we want to understand sociologically the dilemma of the relationship between public and private in the State, it also becomes necessary to respond to the following questions: does there exist, in fact, a predominant ethical code in Brazilian political culture, or does this vary its model according to the historical context? Personalizing and individualizing ethics live together in Brazilian society through *complementarities*, *contrasts*, or *oppositions*? Are *exchange* and *reciprocity* institutionalized traits of the political way of life in Brazil? What role has the ethical code, regulating liberal and democratic conduct of individualist rationality, developed in Brazilian political culture? Does the ethical code based on the *citizen* find its totality in the ethical code formed by the *person*?

KE-WORDS: PATRIMONIALISM, CORRUPTION, POLITICAL CULTURE.

~~~~~  
Moinhos de versos movidos a vento em noites de boemia  
Vai vir um dia em que tudo eu diga seja poesia

- PAULO LEMINSKI -

~~~~~

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	01
Tema	01
Corrupção como tema de interesse sociológico	05
Questão sociológica: a força da tradição privatista	09
Referências teóricas do debate	12
Aspectos metodológicos	27
Estrutura da tese	29
CAPÍTULO I – Patrimonialismo: questões sociológicas e históricas	31
1.1 – Patrimonialismo em Max Weber	32
1.2 – Patrimonialismo no pensamento brasileiro	39
1.2.1 – Visão do patrimonialismo como tradição atualizada	40
1.2.2 – Visão do patrimonialismo como modernização típica do Brasil	47
1.3 – Contraponto das teses tradicionalistas e modernistas	56
1.4 – Patrimonialismo e mandonismo	62
CAPÍTULO II – Patrimonialismo e modernização brasileira	70
2.1 – Questões teóricas sobre a natureza do Estado oligárquico e patrimonial	71
2.2 – A modernização tradicional	81
2.3 – A questão social antes da “Revolução de 1930”	88
2.4 – A questão social depois da “Revolução de 1930”	95
2.5 – A reação conservadora nos anos sessenta	106
2.6 – Reação dos movimentos sociais ao autoritarismo	111
2.7 – O delicado tema da cidadania	115
CAPÍTULO III - A “República patrimonial das Alagoas”	123
3.1 – A tomada do poder	126
3.1.1 – O esquema Collor	126
3.1.2 – “Eminência parda”: o governo paralelo de PC Farias	130
3.1.3 – Amigos e caixinhas: o esquema PC no Ministério da Economia	138
3.1.4 – “Propinoduto”: a dádiva das empreiteiras	148
3.1.5 – A rede de fantasmas	158
3.1.6 – As contas da Casa da Dinda	165
3.2 – O naufrágio do esquema Collor	175
3.2.1 – Collor: de salvador a corrupto	177
3.2.2 – A CPI do caso PC	183
3.2.3 – Operação Uruguai	186
3.2.4 – O ocaso	195
CONCLUSÕES	198
BIBLIOGRAFIA	210

INTRODUÇÃO

TEMA

Este trabalho versa sobre a tradicional lógica privatista presente no Estado brasileiro desde a sua fundação e que se reproduz ao longo do período republicano, acomodando-se às diferentes fases da modernização nacional. Neste estudo, desenvolveremos uma compreensão sociológica de uma das facetas desta lógica, aquela conhecida na usança do senso comum como corrupção, isto é, malversação do Erário, tráfico de influências e trocas de favores políticos na arena pública.

À custa disso, tomaremos como referencial empírico casos de redes de corrupção na esfera do Poder Executivo Federal que vieram ao conhecimento público na recente história política do Brasil, período que compreende os anos relativos à campanha e ao mandato do presidente Fernando Collor de Mello (1989 – 1992).

A predileção pelo Governo Collor deve-se ao fato de que os acontecimentos desse interstício da nossa história política permitir um entendimento sobre a força do *patrimonialismo* e de sua capacidade de se atualizar ao longo dos tempos e no momento presente de vida política brasileira. Convém recordar que este foi o primeiro governo civil brasileiro, eleito por voto direto desde 1960. Foi também o primeiro escolhido dentro das regras da Constituição de 1988, com plena liberdade partidária e eleição em dois turnos. Foi ainda o primeiro político a utilizar com maestria os recursos da mídia para favorecer seu grupo de influência local no cenário nacional.

Collor, ex-governador de Alagoas, político jovem e com amplo apoio das forças conservadoras, derrotou no segundo turno da eleição Luiz Inácio Lula da Silva, migrante nordestino, ex-metalúrgico e destacado líder da esquerda. Entre suas promessas de campanha estão a moralização da política e o fim da inflação. Para as elites, ofereceu a modernização econômica do País. Prometeu a redução do papel do Estado, a eliminação dos controles burocráticos da política econômica, a abertura da economia e o apoio às empresas brasileiras para se tornarem mais eficientes e competitivas perante a concorrência externa. No dia seguinte ao da posse, ocorrida em 15 de março de 1990, o Presidente lançou seu programa de estabilização, o *Plano Collor*, baseado em um gigantesco e inédito confisco monetário, congelamento temporário de preços e salários e reformulação dos índices de correção monetária. Em seguida, tomou medidas duras de enxugamento da máquina estatal, como a demissão em massa de funcionários públicos e a extinção de autarquias, fundações e empresas públicas. Ao mesmo tempo, anunciou providências para abrir a economia nacional à competição externa, facilitando a entrada de mercadorias e capitais estrangeiros no País.

O mandato do presidente Collor mal havia decolado e já começavam a Circular suspeitas de envolvimento de ministros e altos funcionários de seu governo em uma grande rede de corrupção. Até a primeira-dama, Rosane Collor, dirigente da LBA, foi acusada de malversação do dinheiro público e de favorecimento ilícito a seus familiares. As suspeitas transformaram-se em denúncias graças a uma intensa campanha da imprensa. Em 26 de maio, o Congresso nacional instalou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar as denúncias de irregularidades. Primeiramente, o processo foi apreciado na Câmara dos Deputados, em 29 de setembro

de 1992, e, depois, no Senado Federal, em 29 de dezembro de 1992. O Parlamento decidiu afastar Collor do cargo de Presidente da República e seus direitos políticos são cassados por oito anos. Foi também denunciado pela Procuradoria-Geral da República pelos crimes de formação de quadrilha e de corrupção.

Como implícito (ou certamente explícito) no breve relato acima, o “caso Collor” exprime o interesse sociológico de se estudar a atualidade do patrimonialismo como centro de reflexão deste acontecimento (e de tantos outros que vigem no cotidiano do Estado brasileiro, em que impera a resistência da lógica desta dominação tradicional). Refletir sobre o “caso Collor”, portanto, é refletir sobre o padrão da cultura política brasileira; pensar o fenômeno Collor significa, necessariamente, pensar o Brasil.

A ocorrência de fatos dessa magnitude na cena política nacional reclama a importância de estudos de sociologia política sobre o fenômeno da privatização do público na sociedade brasileira. Ademais, uma justificativa plausível à realização desta pesquisa diz respeito ao fato do Brasil ser apontado por organismos internacionais¹ como um dos países mais corruptos do mundo. Por isso que a corrupção na esfera do poder público brasileiro é um objeto sociológico legítimo.

- ¹De acordo com o relatório anual de 1994 da entidade de defesa dos direitos humanos *Freedom House*, o número de democracias no mundo é o maior da história (114, até aquele ano), mas muitas são instáveis. O Brasil foi classificado como “parcialmente livre”, mesma categoria em que estava em 1993. Mas a *Freedom House* reconheceu que em 1994 o país obteve ganhos na direção de “maior liberdade”. A entidade diz que o processo político e o sistema judiciário no Brasil “são contaminados por altos níveis de corrupção e influência de cartéis de drogas... apesar de progressos na expansão dos direitos políticos”. O Brasil está classificado no relatório ao lado de países como Guiné-Bissau, Gana, Haiti, Jordânia e abaixo de Argentina, Bahamas, Bulgária, Equador, Panamá, Guiana, Israel e África do Sul, considerados “livres”.

A abordagem do fenômeno da corrupção e do seu enfrentamento parte, primeiramente, de uma adequada conceituação desse termo. Tantas são as manifestações da corrupção, e tantos os exemplos vivenciados no dia-a-dia, que assumimos como válida a conceituação sugerida por Robert Klitgaard: “corrupção é o comportamento que se desvia dos deveres formais de uma função pública devido a interesses privados (pessoais, familiares, de grupo fechado) de natureza pecuniária ou para melhorar o status; ou que viola regras contra o exercício de certos tipos de comportamento ligados a interesses privados”. (Klitgaard, 1994: 40). O conteúdo desta definição harmoniza-se com um dos sentidos do conceito de *escândalo político* proposto por Thompson (2002). Desse modo, a noção de corrupção adotada neste trabalho – como veremos mais adiante no ponto relativo à heurística de nossa pesquisa – é aquela ideal típica que Thompson nominou de *escândalo patrimonial*.²

No caso brasileiro, os desvios em relação aos deveres formais de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade são recorrentes e povoam o noticiário dos jornais, os telejornais, estudos acadêmicos, diagnósticos de instituições governamentais e não governamentais, e o próprio imaginário popular. Não é propósito deste trabalho fazer um novo inventário da corrupção no Brasil ou tampouco fazer uma revisão bibliográfica do fenômeno da corrupção no governo³, mas não

² Há uma diversidade de definições de **corrupção** entre os cientistas sociais que analisam o tema. Heidenheimer (1993) sistematiza em três tipos as definições mais frequentemente utilizadas pelos estudiosos. 1) a definição centrada no ofício público ou definição legalista: existe corrupção quando há desvio por parte de um funcionário público dos deveres formais do cargo devido à busca de recompensas para si ou para outros; 2) a definição centrada no mercado; o cargo público é utilizado pelo seu ocupante como uma forma de maximizar a sua renda pessoal; 3) a definição centrada na idéia do bem público; neste caso, uma prática é considerada como corrupta quando o interesse comum, pensado como algo que tem a existência e pode ser identificado, é violado em função da preocupação com ganhos particulares.

³Para isso, recomenda-se conferir os trabalhos de Susan ROSE-ACKERMAN (1999), HEIDENHEIMER et alii (1993) e KLITGAARD (1994).

podemos nos furtar de fazer referência a alguns episódios recentes, especialmente quando relacionados às medidas a serem adotadas para o seu combate. Considera-se corrupção endêmica a que se manifesta de forma disseminada em todos os setores da sociedade, está ligada a fatores culturais, e insere-se num contexto mais amplo e que requer medidas de longo prazo. Segundo Marcos Gonçalves da Silva⁴, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), a corrupção no Brasil apresenta esta característica: há uma aceitação tácita tanto do lado do corrupto quanto do corruptor, a sociedade não cumpre leis e acha natural, portanto, que seus dirigentes não as cumpram também.

A CORRUPÇÃO COMO TEMA DE INTERESSE SOCIOLOGICO

Como na maior parte dos países em desenvolvimento, os níveis de corrupção na Administração Pública brasileira são alarmantes. O Índice de Percepções de Corrupção de 2003 da Transparência Internacional⁵ mostra que o Brasil não teve sua imagem alterada como país afetado por níveis relativamente altos de corrupção. O índice (que em 2003 inclui 133 países) classifica o grau de corrupção dos países numa escala de 0 a 10, em que 10 corresponde ao menor grau de corrupção percebido e 0 ao maior. O Brasil recebeu classificação 3,9 (ela foi 4,0 em 2002 e 2001, 3,9 em 2000, 4,1 em 1999 e 4,0 em 1998). Isso indica que o país não tem piorado ao longo do tempo na percepção internacional sobre o grau de corrupção vigente – mas, também, assinala que não tem melhorado. Segundo a Transparência Internacional, em pesquisa

⁴Fonte: Rádio CBN – Programa *CBN Total*. 21/06/2001

⁵Transparency International (TI), organização mundial dedicada exclusivamente a combater a corrupção. Esta instituição está presente em nosso país através da Transparência Brasil (TBrasil), fundada em abril de 2000 por um grupo de indivíduos e organizações não-governamentais empenhados no combate à corrupção.

divulgada em junho de 2001, o Brasil é, numa lista de 91 países, o 46º em níveis de corrupção percebida pela sociedade. No ano 2000, a posição do Brasil era a 49ª, e o ranking internacional mostra, portanto, uma ligeira melhora, embora, em 1998, o País estivesse na 36ª posição⁶. Com efeito, a atual posição do Brasil no ranking e a sua situação acarretam enormes custos sociais e econômicos, além de políticos. A pontuação brasileira foi atribuída com base em nove estudos, de cinco fontes diferentes. Segundo o presidente do conselho deliberativo da Transparência Brasil, Cláudio Abramo, o Brasil foi “reprovado pela percepção internacional”. Na sua opinião, o índice de corrupção percebida no Brasil é inaceitável, para uma economia desenvolvida e complexa como a que existe no País, o que requer medidas urgentes, nos três níveis de governo, para a sua redução⁷.

Com efeito, nunca foram tantas e tão incisivas as denúncias de corrupção, nos três níveis de governo, mas com especial ênfase para as conseqüências na esfera federal. Em 1987, uma Comissão Parlamentar de Inquérito investigou denúncias de corrupção no Governo José Sarney, parte delas partidas do ex-ministro do

⁶ No entanto, a melhora do Brasil no ranking em 2001 não significa que esteja menos corrupto do que antes: o Brasil recebeu nota 4 em transparência, numa escala de zero a dez, sem variação significativa em relação ao ano passado, quando teve 3,9, enquanto a Finlândia, considerado o país menos corrupto, recebeu nota 9,9 e Bangladesh, o mais corrupto, 0,4. A Argentina - com 3,5 pontos - ficou com o 57º posto, ao lado da China, e os Estados Unidos, com 7,6, com o 17º. Na América Latina, a melhor posição ficou com o Chile, (18º) com nota 7,5. Nesse critério, ficaram ainda na frente do Brasil o Uruguai, com 5,1, (35º), a Costa Rica, com 4,5 (40º), e o Peru, com 4,1 (44º). Em último lugar ficou a Bolívia, com 2,0, em (84º).

⁷ Outro dado emblemático é a conclusão, também obtida a partir de levantamento do Instituto Brasileiro de Opinião e Pesquisa e da Transparência Internacional, divulgado em maio de 2001, que 6% dos eleitores receberam ofertas de compra de voto com dinheiro nas eleições municipais de 2000. A mesma pesquisa aponta que 9% das pessoas que procuraram solucionar problemas com administrações municipais tiveram os serviços condicionados à votação em algum candidato, e que 4% dos entrevistados receberam pedidos de pagamento de propina por parte de agentes públicos, nos últimos 12 meses. Segundo pesquisa, para a maioria dos brasileiros a corrupção piorou no País nos últimos 2 anos, com uma percepção, pelos entrevistados, de que houve um aumento maior da corrupção na esfera federal do que nos outros níveis do governo. Para 37% dos entrevistados, a corrupção “aumentou muito” no governo federal nos últimos dois anos.

Planejamento, Aníbal Teixeira, demitido por envolvimento em corrupção no uso de verbas públicas⁸. Em 1992, o Presidente da República, Fernando Collor de Mello – o referencial empírico deste trabalho –, perdeu o cargo em consequência de um processo de *impeachment* após graves denúncias de improbidade e corrupção em seu governo, apuradas por meio de uma Comissão Parlamentar de Inquérito.

Desde 1999, com a Comissão Parlamentar de Inquérito do Poder Judiciário, as consequências de ordem política vêm-se aprofundando: pela primeira vez na história do Brasil, um Senador perdeu o mandato por envolvimento com corrupção. Um ex-presidente de Tribunal Regional do Trabalho, o ex-juiz Nicolau dos Santos Neto, achase preso, respondendo a processo por malversação de verbas públicas. O ex-secretário geral da Presidência e homem de confiança do presidente da República viu-se acossado e envolvido em graves denúncias de enriquecimento ilícito e utilização do cargo público para enriquecimento pessoal e tráfico de influência. O presidente do Departamento Nacional de Estradas e Rodagens – DNER, autarquia vinculada ao Ministério dos Transportes, foi demitido do cargo em decorrência de comprovada corrupção na entidade, a quem cabe a realização de obras rodoviárias. Duas autarquias destinadas ao desenvolvimento regional, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), foram extintas por envolvimento de seus dirigentes e corpo técnico com casos comprovados de desvio de recursos públicos. E o senador Jader Barbalho (PMDB-PA), quando presidente do Senado Federal, precisou afastar-se do cargo,

⁸ Curiosamente, mas não surpreendentemente, o ex-Senador José Ignácio Ferreira, que presidiu a Comissão Parlamentar de Inquérito que apurou as denúncias de corrupção no governo Sarney, eleito governador do Estado do Espírito Santo, um dos mais pobres do país, em 1998, achase em vias de sofrer, ele próprio, um processo de *impeachment* também por envolvimento em corrupção e tráfico de

tamanho a gravidade e a quantidade de denúncias e fatos comprovando o seu envolvimento em desvios de recursos e enriquecimento ilícito no exercício de cargos públicos.

A gravidade e a frequência desses casos demonstram que há uma enfermidade no Governo Federal. Para o Presidente do Conselho da Transparência Brasil é preciso adotar ações preventivas, para que a corrupção seja reduzida a níveis toleráveis, uma vez que, segundo Klitgaard (1994:45), “o nível ótimo de corrupção não é zero”, mas sim aquele onde os custos do controle da corrupção, e do seu combate, sejam menores do que os prejuízos por ela causados. Parece não restar dúvida de que a corrupção tem, em situações com a vivenciada no Brasil, um custo excessivo. Embora inexista país livre da corrupção, o seu impacto nos países em desenvolvimento é muito mais crítico, agravando-se os efeitos perversos comumente associados à corrupção: a corrupção prejudica o desenvolvimento econômico, e países com altos níveis de corrupção tendem a ser marginalizados na economia global, atingindo mais duramente os países pobres⁹. Exemplificando como a corrupção erode as instituições, aponta Shepherd (1998): a) a corrosão das instituições públicas pela subversão das leis, regulamentos e do sistema de freios e contrapesos, reduzindo, conseqüentemente, a legitimidade e a credibilidade do Estado, acarretando sérios problemas de governança; b) o incentivo ao desperdício, à ineficiência dos gastos públicos e à sonegação de impostos; c) o desencorajamento do investimento externo e interno¹⁰; d) o aumento dos custos de

influência em seu governo.

⁹ No Brasil, segundo Marcos Fernando Garcia (FGV), se o índice de corrupção no Brasil caísse 10%, a renda per capita nacional aumentaria R\$ 6.000, ou seja, sofreria um incremento de 33%.

¹⁰ Segundo estimativas, a taxa de investimento em relação ao Produto Interno Bruto é 16% menor em países com altos níveis de corrupção do que em países com baixos níveis de corrupção.

transação¹¹.

QUESTÃO SOCIOLÓGICA: A FORÇA DA TRADIÇÃO PRIVATISTA

A tese que procuraremos demonstrar neste estudo é aquela que afirma que o Estado brasileiro, mesmo modernizado pelo civismo individualista e pela teoria de governo federalista, continua a conter elementos tradicionais que só podem ser compreendidos por meio do sistema de valores dominantes na sociedade brasileira.

Assim, o nosso intento nesta investigação é compreender a forma e a razão da circulação de práticas privatistas nas ações do poder público no Brasil. E para desvendar o processo pelo qual a corrupção se dá dentro das iniciativas das agências do Estado faz-se necessário lançar-se a uma aventura sociológica que permita compreender a cultura e os valores da sociedade brasileira, e, a partir disso, explicar o sentido da apropriação da “coisa” pública pelos interesses privados. Concretamente, nosso estudo se propõe investigar e responder a seguinte questão: tem validade a tese de que o Estado brasileiro se configura – como sugere Martins (1999) – como uma “República oligaquico-patrimonial”? E ainda, o curto e desastroso mandato do presidente Fernando Collor de Mello pode ser empiricamente lido como uma ratificação de que, no Brasil, a República – negando o princípio que lhe rege – foi cooptada pela tradição política patrimonial?

¹¹ Segundo estudo do Banco Mundial, envolvendo 3.600 empresas em 69 países, mais de 40% dos empresários relataram ter que pagar propinas rotineiramente para resolver problemas. Além desses custos extraordinários, a corrupção também acarreta outras ineficiências, tais como o desperdício de tempo e relações improdutivas com o setor público.

Destarte, a *questão* central de nossa investigação gira em torno do padrão ético que regula a cultura política brasileira, tanto ao longo da história da nossa formação social como mais especificamente no contexto da história da República – e, sobretudo, com especial relevo ao recente período republicano relativo à redemocratização do Brasil. Procuraremos, assim, analisar o seguinte problema: como explicar a constatação – permanente nas incursões sociológicas (Faoro, 1987; Schwartzman, 1988; Santos, 1993; DaMatta, 1991; Martins, 1999) – de que o Estado brasileiro controla a “coisa” pública por meio de uma lógica privada? Isto é, a lógica privada impera sobre o interesse público devido a sua capacidade de tornar público o seu interesse privado?

Na verdade, a questão de fundo de nossa investigação é saber qual é o lugar da *tradição* e qual é o lugar da *modernidade* na cultura política brasileira. Muitos estudos (Bezerra, 1995; Lanna, 1995; DaMatta, 1997) têm demonstrado que a sociedade brasileira possui uma configuração estrutural híbrida, capaz de abrigar tanto relações sociais baseadas na hierarquia e nas transações recíprocas – a amizade, o compadrio, a parentela, a patronagem – quanto as relações fundadas no individualismo e nas trocas econômicas norteadas pelo mercado – as relações jurídicas, legais, formais, burocráticas. Tais estudos têm apontado que essa dualidade ética, a justaposição de formas antigas e lógicas modernas, resulta numa estrutura ideológica complexa, tendo como efeito a resistência do código ético tradicional, em que o indivíduo é subsumido à teia de relações que constitui a *pessoa*. (Palmeira, 1992; Palmeira & Heredia, 1995; Bezerra, 1995). Com o Estado ocorre o mesmo. As relações travadas no seio das agências públicas são um reflexo dos valores éticos e morais da sociedade na qual estão inseridas. Santos (1993) caracterizou a forma ambígua do

funcionamento do Estado como um híbrido institucional, que entrecruza o mundo formal das regras democráticas com o mundo informal dos recursos que gravitam em torno das instituições públicas e das organizações civis na resolução de conflitos no Brasil.

Estas constatações acerca da sociabilidade brasileira são a referência para uma verificação *in loco* do nosso *problema* de pesquisa: a relação entre o público e o privado no Brasil. Assim, a *questão* a que nos propomos investigar remete à compreensão da dinâmica dos diversos códigos éticos na sociabilidade brasileira, códigos estes que são “estruturas de segmentação” (DaMatta, 1997), “éticas dúplices” (Weber, 1967) que foram eliminadas nas sociedades ocidentais que passaram pelo processo da “revolução individualista” (Dumont, 1985), mas que, no caso brasileiro, continuam sendo parte do sistema, em que operam social e politicamente.

Para que possamos compreender sociologicamente o dilema da relação entre público e privado no Brasil, é necessário, também, responder a estas questões: existe, de fato, um código ético predominante na cultura política brasileira, ou este código varia de padrão de acordo com a conjuntura histórica? As éticas *personalizante* e *individualizante* convivem na sociedade brasileira através de *complementaridades*, *contrastes*, ou *oposições*? As trocas corruptas são traços institucionalizados no modo de vida político do Brasil? Que papel tem desempenhado o código ético da racionalidade individualista que regula as condutas liberais e democráticas na cultura política brasileira? O código ético baseado no *indivíduo* é totalizado pelo código ético pautado na *pessoa*?

REFERÊNCIAS TEÓRICAS DO DEBATE

O critério utilizado para analisar as características do escândalo político no Brasil – redes de corrupção na arena da República – é aquele proposto por Thompson (2002). Segundo este professor da Universidade de Cambridge, há três tipos de escândalo político:¹² 1) *escândalos sexuais* – como o envolvendo o presidente Bill Clinton e a estagiária Mônica Lewinsky ou os casos noticiados acerca da família britânica; 2) *escândalos de abuso de poder* – como a tentativa do ex-presidente Richard Nixon de usar a máquina do governo americano inicialmente para bisbilhotar os adversários do Partido Democrata e, depois, tentando obstruir a investigação oficial desses fatos, o que resultou no escândalo político mais famoso de todos os tempos, o caso Watergate; 3) *escândalos financeiros* (ou *patrimoniais* – como preferimos nominar)¹³ – aqueles casos de corrupção que envolvem pagamentos de propinas, favores, direcionamentos de contratos públicos, vantagens indevidas a agentes públicos. Isto é, trata-se da apropriação indébita do Erário, do Tesouro Público, da Fazenda. Numa sentença: trata-se da privatização da coisa pública, da *res publica*.

Assim, o escândalo político aqui em foco será analisado a partir da perspectiva do tipo ideal *escândalos patrimoniais*. Posto que a temática do episódio –

¹²Thompson elabora esta sistematização dos três principais tipos de escândalo político baseado na propositura metodológica de Max Weber. Sublinha que cada um desses tipos representa um *tipo ideal*. Cada um desses tipos de escândalo político possui suas características definidoras centrais, embora na prática todo escândalo específico provavelmente possuirá um conjunto de traços centrais e secundários.

O conceito *tipo ideal* foi elaborado por Weber em *Metodologia das ciências sociais*. Weber adotou a noção *tipo ideal* para distinguir os conceitos analíticos da história e de outras ciências sociais dos conceitos meramente classificatórios. Assim, o conceito é ideal típico porque se afasta da realidade empírica, a qual só pode ser comparada ou relacionada com ele. Tal conceito é uma abstração que enfatiza algumas características da realidade às custas de outras.

¹³A noção *escândalo político financeiro* será convertida, neste trabalho, para *escândalo político patrimonial*.

uma rede de “laranjas” e contas-fantasma abastecidas por teia de propinas – que marca a passagem de Fernando Collor pela presidência da República diz respeito à corrupção, ao entesouramento, à privatização da coisa pública.¹⁴

Sobre práticas de corrupção ocorridas no espaço da vida pública, Thompson ensina que esses “(...) escândalos financeiros na esfera política estão baseados na revelação de atividades de figuras políticas que implicam uma infração das regras para aquisição e alocação de recursos financeiros. Escândalos político-financeiros implicam, em geral, ligações ocultas entre poder econômico e político, que são considerados como impróprias e que, ao serem divulgadas, precipitam o escândalo”. (THOMPSON, 2002: 42).

Desse modo, o nosso intento neste trabalho é demonstrar que a corrupção na administração da República – tomando o “caso Collor” como referencial empírico – pode ser explicada através de uma concepção teórica que privilegia o conceito *patrimonialismo* como categoria primordial, posto que esta noção permite visibilidade analítica para o problema de estudo aqui proposto: a relação entre o público e o privado na cultura política da República brasileira.

¹⁴ O escândalo político no Brasil é, por excelência, sinônimo de escândalo patrimonial. Mas isso não implica atestar que a cultura política brasileira seja destituída dos demais tipos ideais de escândalos políticos (*escândalo sexual* e *escândalo de abuso de poder*) propostos por Thompson. Mario Rosa, em *A era do escândalo*, registra que já houve casos de *escândalos sexuais* no Brasil, como os protagonizados pela ex-ministra da Economia do governo Collor, Zélia Cardoso de Mello, com seu colega de ministério na ocasião, então titular da justiça, Bernardo Cabral. O ex-presidente Itamar Franco também ganhou as manchetes quando foi fotografado ao lado de uma modelo – sem calcinha – durante um desfile de carnaval, no Rio de Janeiro. O autor de *A era do escândalo* registra ainda fatos relativos ao *escândalo de abuso de poder*: dois episódios envolvendo o político baiano, Antonio Carlos Magalhães, são relevantes. O primeiro, em 2001, quando o resultado de uma votação secreta do painel eletrônico do Senado da República foi obtida pelo então presidente da Casa, o senador ACM; e o segundo, em 2003, foi o caso do grampo, em que se descobriu que mais de 300 telefones na Bahia estavam sendo monitorados e gravados por uma central clandestina. Mario Rosa ressalta que o escândalo brasileiro – “escândalo político verde-amarelo” – possui no campo político identidade própria. “No campo da política, ele é um escândalo que despreza aspectos sexuais e não atribui aos desvios de poder a mesma relevância dos aspectos patrimoniais” (ROSA, 2003: 485).

Assim, é necessário acentuar que o conceito *patrimonialismo* advém da sociologia política weberiana. Para Max Weber, patrimonialismo diz respeito a um tipo de dominação política a partir da qual a sociedade se encontra entrelaçada com o Estado (Weber, 1984: 759-809). Neste sentido, o patrimonialismo é uma forma tradicional de dominação política, já que a forma de dominação política da modernidade se caracterizaria pela natureza externa da relação entre o público e o privado (voltaremos a este assunto no Capítulo I, relativo às bases conceituais deste estudo).

De acordo com os critérios formulados por Weber sobre a natureza do Estado Moderno, este deve ter capacidade de formar consensos ou acordos sobre as prioridades da sociedade, formular projetos políticos representativos e legítimos e implementá-los. Weber afirmava que, para que o Estado exista, devem os homens obedecer a uma autoridade delegada. O ideal da dominação racional-legal, aparentemente, seria a que melhor garantiria o arranjo institucional desejado, requerendo simultaneamente a legitimidade do sistema jurídico, a aplicabilidade das leis gerais aos casos concretos, a hierarquização e responsabilização do governante, bem como a impessoalidade nas relações entre governantes, burocratas e a sociedade.

Por outro lado, o patrimonialismo na sociologia weberiana correspondia a um tipo de dominação política tradicional caracterizada pelo fato do soberano organizar o poder político de forma análoga a seu poder doméstico. Poder doméstico e patriarcalismo¹⁵ são simétricos. Isso implica em dizer que os laços sociais são

¹⁵A cultura doméstico-clientelista se expressa pela dádiva, mas não por qualquer dádiva (da partilha, por exemplo), mas pela *dádiva patrimonial* (patriarcal e tradicional). Dessa forma, as manifestações do

estabelecidos por dependência, instituindo vínculos e compromisso pessoais, em vez das normas impessoais, e que estabelece o poder em seu nome, em nome da tradição. Ora, o patriarcalismo, para sobreviver de forma original, sem máscara, precisa do espaço da "comunidade doméstica", pois é nela que a autoridade do mais forte e do mais experiente, isto é, dos homens sobre as mulheres e as crianças, dos capazes de portar armas e de trabalhar sobre os incapazes, dos adultos sobre as crianças, dos velhos sobre os jovens se efetivam (Weber, 1994: 245). As relações se estabelecem pelo rigor de piedades pessoais (Weber, 1994, 1999). As relações de vizinhança são de "prestação de favor" (Weber, 1994). O "trabalho de favor" pode se desenvolver para formar de laços de dominação patrimonial, com serviço de obrigação pessoal. Na dominação patriarcal a obediência pessoal ao senhor é percebida como sagrada. Esta dominação está pautada pelo "poder fundamental da *tradição*, da crença na inviolabilidade do "eterno ontem" (Weber, 1999).

Coube a Raimundo Faoro levantar a hipótese weberiana para explicar os problemas vividos pelo Brasil. Faoro, em *Os donos do poder*, toma por base uma

imaginário central, que se consubstancia pela cultura doméstico-clientelista, só poderiam resultar num poder verticalizado, personalizado e antipúblico.

Sobre *dádiva patrimonial* ver Martins (2002: 92). Neste artigo, *Cultura autoritária e aventura da brasilidade*, Paulo Henrique Martins faz uma pertinente reflexão sobre o autoritarismo no Brasil pelo viés da *cultura política*, em que fica demonstrado que o autoritarismo é um "conjunto secular de representações, crenças, valores e normas que impregnou, historicamente, por dentro e molecularmente, as instituições públicas e privadas no Brasil". (...) (MARTINS, 2002: 65).

Jacques Godbout em artigo, *Homo donator versus homo oeconomicus*, que trata sobre o arcabouço teórico do **paradigma da dádiva**, aponta os diferentes modelos do *dom*: 1) a *solidariedade*; 2) o *dom agonístico entre iguais*; 3) o *dom aos desconhecidos*; 4) a *dívida mútua positiva*; e, finalmente 5) o *dom hierárquico*, que é o *dom patrimonial*, o dom entre os desiguais. "Trata-se de um importante sistema de dom em que a dívida é estruturalmente desigual. Com efeito, no início, o vínculo é fundado em um dom de vida por parte do padrinho; por sua vez, o afilhado será devedor desse dom durante toda a sua existência". (GODBOUT, 2002: 90-91).

análise histórica do patrimonialismo, desde as origens ibéricas, passando pela formação do Estado brasileiro, a República e a ditadura Vargas. Termina como uma viagem que leva do patrimonialismo ibérico aos estamentos burocráticos modernos. Faoro, fortemente inspirado pelas teorias de Max Weber, mostra que a responsabilidade pelo subdesenvolvimento é do aparelhamento burocrático, herdeiro da administração colonial portuguesa. Trata-se do domínio de uma casta de altos funcionários aliada ao patronato político cujos interesses comuns formam uma associação parasitária. Juntos compõem uma rede que, espalhada pelo País, extrai dele tudo o que pode. Adonando-se dos principais postos e dos mais relevantes cargos da engrenagem administrativa e política do País exercem eles um poder extraordinário que lhes permite acumular enormes fortunas, pois além de exaurir os excedentes nacionais, ela entende a coisa pública como extensão do seu patrimônio pessoal. Colocados habilmente fora do controle geral da sociedade ou imune a ele, multiplicam sem cessar as benesses e os favores que acreditam ter direito. Esta verdadeira máquina político-administrativa controlada pelo estamento¹⁶ burocrático (que tem a nação sob

¹⁶Maria Sylvania de Carvalho Franco, em *Homens Livres na Ordem Escravocrata* (1976), nega a idéia do Brasil tanto como uma sociedade estamental quanto de classes, a partir de seu estudo sobre a vida de um contingente populacional paulista rural não-escravo e não-proprietário no século passado. A negação do caráter estamental da sociedade brasileira, sem que isso defina uma sociedade de classes, contrasta claramente com a tese de Faoro. Franco nega, contudo, que o *patriciado rural* se tenha transformado em um estamento. Mas, não é nesse grupo que está o estamento de Faoro, mas na burocracia encastelada no Estado. De qualquer forma, Franco ressalta a fluidez, a abertura e a não-estereotipação como características (não estamentais) presentes em nossa sociedade, advindas de um arranjo social em que o poder econômico tinha, sim, ao contrário do que nega Faoro, autonomia e força suficientes para determiná-las. O que singularizava esse poderio econômico, porém, era o fato de ele ser umbilicalmente ligado ao mercado externo e só subsidiariamente ao interno. A modernidade, entendida como o mercado impessoal, só penetrava nossa sociedade até determinado ponto e sob impulso externo.

Negando a idéia do estamento, tanto no setor latifundiário quanto na burocracia, há também a obra de José Murilo de Carvalho, *A construção da ordem* (1980), que estuda a burocracia imperial brasileira e seu papel decisivo na manutenção das possessões lusas da América em um só Estado - monárquico, civil, estável e conservador. Essa burocracia imperial - que "eram várias", assegura Carvalho - não se constituía em estamento sequer em seus níveis mais altos, como o Conselho de Estado, onde política e administração se fundiam, pois não era aquele um Estado feudal ou mercantilista. (Faoro diria que era mercantilista, sim.) Mas tampouco era moderna, no sentido weberiano. A precariedade funcional, a

tutela), ocupa o lugar, no entender de Faoro, que outrora fora o da antiga nobreza parasitária que cercava as cortes européias, vivendo ao abrigo dos reis. Trata-se de um poder que, imune ao controle popular ou democrático, floresce e se avoluma acumulando fortunas devidas ao favor. Donde se deduz que o caminho do rompimento final com o subdesenvolvimento se daria com a ruptura da tutela exercida pelo poder burocrático, no mais amplo sentido da palavra, sobre a totalidade da nação brasileira.

Simon Schwartzman foi outro estudioso que deu ao tema grande atenção. Schwartzman é autor de criativa aplicação do conceito weberiano de patrimonialismo à realidade política brasileira. A história política brasileira apresenta a singularidade – fundamentada pelo próprio Schwartzman em *As bases do autoritarismo brasileiro* – de que a sociedade não está constituída em torno de interesses sólidos e diversificados, capazes de sobrepor-se ao Estado. Ao contrário, a nossa circunstância é a do Estado mais forte que a sociedade, aprofundando a hipótese sugerida por Max Weber. Nesse contexto, a tese comteana de que o Governo se havia tornado uma questão de competência, graças aos progressos da ciência, veio dar novo alento ao patrimonialismo tradicional. O Estado Novo é sem dúvida a primeira grande

escassa utilização de parâmetros meritocráticos de ascensão, a má estruturação das carreiras, o personalismo, a bajulação, a cultura do favor, todas estas características patrimoniais lhe negavam peremptoriamente tal qualificação. A questão, conformr Carvalho, é que o Brasil não era como Portugal, governado por uma aliança entre estamento burocrático e comércio, mas uma economia de produtores agrícolas escravistas e de pecuaristas - escravistas ou não. As bases de poder aqui eram outras, havia um foco de poder independente no latifúndio agrário, algo inexistente em Portugal desde a dinastia de Avis. José Murilo de Carvalho, portanto, contesta a tese de Faoro, na medida em que aponta o caráter não estamental da sociedade brasileira e, especialmente, da burocracia imperial e também considera o patriciado rural como um foco independente de poder. Todavia, no que se refere à questão do patrimonialismo, Carvalho corrobora as teses (de sentido histórico, inclusive) de Faoro, especialmente a do patrimonialismo como uma herança lusa reforçada pelo peculiar processo de Independência brasileiro.

experiência bem sucedida de exercício do poder segundo os parâmetros do patrimonialismo modernizador.

A presença de grupos sociais organizando-se e atuando politicamente em moldes de representação e competição de interesses econômicos também é detectada por Simon Schwartzman, que tem no conceito de patrimonialismo a ferramenta central de seu modelo interpretativo. Entretanto, apesar de apresentar o patrimonialismo de maneira mais benévola e menos negativa em relação à perspectiva de Faoro, Schwartzman não nega sua primazia e continuidade no desenvolvimento brasileiro. E, mais importante, não nega que ambas estejam relacionadas ao padrão autoritário da política nacional.

É fundamental, para a construção de sua teoria, a análise do que ele denomina "padrão de colonização portuguesa" que se implantou no Brasil. Tal padrão tem como base a dependência externa (já experimentada por Portugal em relação à Inglaterra, após a Restauração, e transferida ao Império recém-formado) para associar, de forma aparentemente curiosa, fortalecimento e centralização política, de um lado, e decadência econômica, de outro. Some-se a essa receita a atenção ao problema regional e tem-se o diagnóstico de Schwartzman: regiões brasileiras como o Nordeste, o Rio de Janeiro e Minas Gerais, que amargaram decadência econômica, vivenciaram, a partir de suas elites, o fortalecimento do patrimonialismo e do sistema político de cooptação autoritária de atores sociais para compensar, extra-economicamente, tal decadência; já São Paulo, região pobre e de tradição autonomista em face do poder central, não conheceu um ciclo econômico de apogeu seguido de decadência, estabelecendo um sistema político de representação classista de atores econômicos no qual o patrimonialismo penetrava com muito menos força.

A questão é que, nacionalmente, o sistema político permaneceu basicamente nas mãos das elites das regiões economicamente decadentes e politicamente patrimonialistas, enquanto a região de economia mais dinâmica, São Paulo, ficou marginalizada politicamente. Assim, Schwartzman, contrariando boa parte da historiografia brasileira, considera, por exemplo, que a República Velha não expressou o domínio da oligarquia cafeeira paulista sobre o Estado brasileiro, mas o contrário. A coalizão de interesses entre as oligarquias rurais e o Estado, que autores como Elisa Reis salientam, é efetiva, mas não explica completamente, garante Schwartzman, o quadro do início da República - para tal, é necessário levar em conta que a estrutura política brasileira, predominantemente patrimonialista, tem como característica um esquema que associa dependência externa, autonomia estatal interna e resolução política, elitista e extramercado, dos problemas gerados pela decadência econômica, a favor de certas regiões e em prejuízo de outras.

"O padrão de dependência externa (...) significou, assim, não apenas que os recursos e a riqueza nacional eram canalizados para o exterior, o que é (...) conceitualmente trivial, mas também que, neste processo, o Estado patrimonial foi capaz de sobreviver ao limitar as oportunidades de organização e manifestação política independente por parte de grupos nacionais que detinham uma base produtiva própria (...). Confrontados com um setor político dominante, que gozava do apoio de interesses econômicos estrangeiros poderosos, os grupos nacionais podiam implorar, pressionar ou reivindicar favores especiais e concessões dos detentores do poder político, mas nunca poderiam aspirar a conquistá-lo e submetê-lo a seus próprios fins. É por isso que a coalizão conservadora dos cafeicultores com o governo federal não teve como resultado, a longo prazo, a subordinação da política

federal aos interesses do café, mas ao contrário, a progressiva dependência dos interesses do café em relação ao governo do Rio de Janeiro" (Schwartzman, 1988:101).

No artigo "Elites Agrárias, State-Building e Autoritarismo", Elisa Reis (1982:339) corrobora a afirmativa de Schwartzman de que a permeabilidade do Estado aos interesses rurais-oligárquicos - e somente a tais interesses e de nenhum outro grupo - configura, em última análise, não o domínio, mas a submissão de grupos privados ao poder do Estado. No entanto, o desenvolvimento de seu argumento acaba por contestar o de Schwartzman, na medida em que lembra que os cafeicultores paulistas também lançavam mão de fatores políticos para obter benefícios econômicos.

Isso vai de encontro à afirmação de Schwartzman de que no Brasil "o fortalecimento de estruturas políticas não se deu a partir da expansão econômica de determinados setores, mas precisamente em função da decadência de outros" (1988:99). A seguir-se a argumentação de Elisa Reis, tem-se um caso em que o robustecimento de estruturas políticas se dá, sim, a partir da expansão econômica de um setor, indicando que, se a correlação entre fortalecimento político (patrimonial)/decadência econômica faz sentido, não subsiste, porém, sozinha na vida nacional, nem tem validade explicativa plena. Elisa Reis afirma, inclusive, que a oligarquia rural paulista da República Velha, com a necessidade do atendimento de suas reivindicações, legitimou de tal forma o poder central que abriu caminho para a modernização autoritária conduzida pelo Estado pós-30.

“No Brasil, o papel das elites agrárias foi (...) contraditório: defendendo a descentralização de poder sob o federalismo, elas paradoxalmente contribuíram para concentrar a autoridade pública. Na medida mesma em

que (...) lograram sucesso em diluir a fronteira entre as esferas pública e privada, elas contribuíram para a centralização do poder. Tanto política quanto economicamente, os fazendeiros atuaram de forma a conferir ao Estado o *status* de ator político privilegiado. Fortalecendo o poder Executivo sobre o Legislativo e o Judiciário, neutralizando a competição política, exigindo a intervenção constante do Estado na economia, a dominação oligárquico-rural abriu caminho para um Estado forte”. (Reis, 1982: 345).

De qualquer forma, apesar das diferenças, há um ponto básico comum que perpassa as teorias de Schwartzman e Reis: a ausência de um encaminhamento tipicamente burguês e classista do desenvolvimento nacional, baseado na representação de interesses. Este ponto é, de certa forma, óbvio e inúmeros autores salientam-no (Carvalho, 1980; Franco, 1976; Uricoechea, 1978) para não falar do próprio Faoro. O que os diferencia, porém, são as causas apontadas para explicar tal questão. No caso de Schwartzman e Reis, o primeiro oferece como justificção o papel politicamente marginalizado que a região portadora de um modelo de desenvolvimento não baseado na cooptação autoritária patrimonialista tem ocupado na história nacional; a segunda afirma que a modernização brasileira, por opção dos atores políticos, excluiu o modelo liberal burguês e deu-se pela via autoritária, de cima para baixo, em que o Estado é construído pela coligação conservadora entre elites agrárias e setores político-burocráticos que controlam o aparelho estatal.

As dificuldades de implantação no Brasil desse encaminhamento tipicamente burguês e classista serão tema de estudo detalhado de um dos mais importantes intelectuais brasileiros, Florestan Fernandes, que originalmente utiliza as análises marxista e weberiana para tratar a questão. No livro *A Revolução Burguesa no Brasil*,

Fernandes afirma que os grupos economicamente dominantes no País estão condicionados a três características básicas. A primeira, já denunciada por Faoro, é a fraqueza e dispersão histórica do setor popular; a segunda é o que Fernandes chama heteronomia, um capitalismo de cunho fortemente dependente dos centros capitalistas internacionais e associado a eles; por fim, esses grupos fazem uma apropriação peculiar e ambígua das ideologias políticas estrangeiras do liberalismo e da democracia que não se reduz a imitações grotescas, mas também não absorve completamente tais ideologias.

Dessa conjunção de fatores resulta o Brasil não possuir uma dinâmica de classes. A heteronomia (a introjeção de valores e razões exógenos) conduzida por forças sociais autóctones configura uma associação destas - os setores industrial e comercial - com a oligarquia rural e com as burguesias dos países centrais, e veicula, internamente, uma situação de superexploração capitalista para compensar a adversidade da posição da burguesia interna como um sócio menor do capitalismo internacional; por outro lado, a debilidade histórica de um povo formado na condição escrava ou de profunda dependência pessoal e submetido a tal grau de exploração impossibilita uma dinâmica de luta de classes. Tudo isso faz das camadas proprietárias mais um estamento que instrumentaliza o Estado do que propriamente uma burguesia. Esse estamento, em um caminho inverso ao trilhado pela burguesia anglo-americana, se consolida controlando o poder político e, a partir daí, estabelecendo a dominação socioeconômica.

Este último aspecto é bastante próximo ao diagnóstico de Faoro (diretamente inspirado em Weber) do capitalismo politicamente orientado. Entretanto, Fernandes diverge de Faoro e, em alguns pontos, vai além, particularmente na questão da

apropriação interna das ideologias modernizadoras liberais e democráticas e no resultado que tal apropriação terá em uma efetiva, porém lenta e gradual, modernização do Brasil.

Faoro enxerga em tais impulsos externos um vetor de mudanças econômicas e sociais, mas tanto os impulsos externos quanto as mudanças não conseguem tocar a estrutura *política* de dominação, pois são operados pelo estamento, que instrumentaliza, descaracteriza e domestica a agressividade inovadora das ideologias alienígenas e das mudanças socioeconômicas internas. Já Fernandes percebe em nosso liberalismo e em nossa democracia uma essência também política, melhor dizendo, político-ideológica, que, embora limitada, desempenha papel ambíguo diante da dominação política patrimonial - ao mesmo tempo que a reforça, a deslegitima. Ele, por exemplo, encara o liberalismo no Brasil como tendo, desde a Independência, uma funcionalidade importantíssima, isto é, de ser o vetor de veleidades, ideologias e ações modernizantes e antiestamentais. Na interpretação de Florestan Fernandes, nosso liberalismo tem validade política não só no momento da constituição do Estado nacional. A questão é que ele possui um campo socialmente restrito - só tem validade política efetiva "entre os iguais", ou seja, entre o senhoriato -, que funciona, concomitantemente, como construção, justificativa e reforço do poder desse senhoriato em face do restante do povo. Esse senhoriato, assim, tira vantagem tanto do moderno quanto do atraso, e veicula um tipo especial de democracia restrita.

Para estes intérpretes weberianos, nossa formação, como país, foi marcada por uma presença forte de tendências patrimonialistas e pela superposição do público e do privado, que é responsável pelas grandes distorções no trato dos assuntos de Estado. E nós não estamos isolados, no nosso Continente, desses traços que são comuns a

muitos dos países latino-americanos, que têm uma formação semelhante. Na formação social e política do Brasil é o patrimonialismo – e tudo que ele encarna: a ética do favor, o clientelismo e a corrupção – responsável pelas experiências políticas frustradas do diversos projetos nacionais: o patrimonialismo é, assim, responsável pelo fracasso das revoluções, pelo aniquilamento das demandas populares, pelo aborto das insurreições democráticas. É ele, o patrimonialismo, com suas redes de amizades, de favores e de compadrios o responsável pela permanente tomada do poder e do governo no Brasil.

Segundo Werneck Vianna (1999), as versões dessa interpretação do Brasil conheceram, em fins dos anos 60 e no decorrer da década seguinte, duas grandes expressões: as que tomaram o Estado como seu ponto de partida, vendo nele o portador da herança patrimonial portuguesa e, como tal, a raiz do atraso brasileiro; e as que, alternativamente, identificaram nas dinâmicas sociais decorrentes do exclusivo agrário a vigência do patrimonialismo. Em ambas, como se vê, a categoria patrimonialismo se impunha como a chave explicativa do atraso brasileiro e da forma particular de combinação entre atraso e moderno que teria presidido a modernização burguesa autoritária.

Assim, em que pesem as diferenças entre essas interpretações, desde logo ressaltadas pela escolha do ponto de partida — o Estado, em uma, a sociedade, na outra —, o seu diagnóstico sobre a patologia da modernização brasileira encontrava um mesmo veio explicativo: a subordinação do interesse das classes sociais a uma esfera pública, tida como isolada, contraposta à sociedade civil e orientada, em última análise, para o favorecimento do interesse próprio das elites que a controlavam. Tal

diagnóstico, diga-se de passagem, via a sua capacidade persuasiva reforçada em virtude da natureza das relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil, tomadas, assim, como uma consequência da má formação histórica do país.

A perspectiva que privilegia Estado como seu ponto de partida é a que argumentará sobre o fenômeno da cooptação da República pela herança patrimonial portuguesa. Assim, Werneck Vianna (1999) argumenta que Primeira República, com a sua Carta Americana de 1891, apesar da apropriação da esfera pública pela esfera privada que a caracterizou, e da solidarização da ordem racional-legal com a patrimonial, pela via do sistema do coronelismo, foi um tempo de confirmação da avaliação negativa da obra dos formadores do Estado nacional. Aquela forma de República, oligárquica e excludente, em que um patriciado, com origem na propriedade fundiária e orientado por valores de mercado, organizou o Estado a partir dos seus interesses, não podia senão que rejeitar o tipo de construção do Estado imperial, visto como abstruso e flando no ar, com a sua larga autonomia política face às elites econômicas.

O fim da Primeira República, cujo particularismo na composição do seu sistema de ordem não concedia passagem aos novos personagens da vida urbana, como militares, empresários, operários e intelectuais, dará lugar, com a Revolução de 30, a uma forma mais autônoma de Estado, ampliando-se o seu escopo de universalização, do que a legislação social será um exemplo. Com a revalorização da esfera pública e os novos papéis do Estado daí decorrentes, a versão sobre o Império e suas elites intelectuais como um cenário mortiço e desanimado perde força explicativa, reduzindo-se à retórica liberal dos que não queriam a intervenção do Estado no

domínio econômico, o que, na linguagem e nas circunstâncias da época, se traduzia em uma oposição às indústrias "artificiais" e na defesa da tese da vocação agrícola do País.

Conforme sublinha Werneck Vianna (1999), as obras de interpretação do Brasil mais significativas daquela época - em que pesem as profundas diferenças existentes entre elas -, legitimamente tidas como clássicas, como a de Oliveira Vianna, a de Gilberto Freire e a de Sérgio Buarque de Holanda – os dois últimos tendo efetivamente iniciado a sua trajetória intelectual nos anos 30 – trarão o Império sob uma nova luz, distinguindo-o como uma das raízes da singularidade brasileira, singularidade esta já percebida como uma vantagem e não mais como um entrave ou obstáculo à entrada do Brasil no "caminho da civilização".

A percepção do nosso passado histórico como uma desvantagem à modernização do País é recente e característica desses tempos de pós-transição à democracia. O eixo perverso na formação da sociedade brasileira estaria indicado na herança ibérica, cuja melhor representação repousaria na tríade Pombal/D. Pedro II/Vargas, da qual nos viriam, entre outros males, a síndrome de hipertrofia do Estado em desfavor da sociedade civil, o patrimonialismo antípoda à livre iniciativa e o cartorialismo corruptor da ordem racional-legal. A busca do moderno importaria, então, uma ruptura com esse legado, que, além de ter comprometido a nossa história, nos condenaria à reprodução em moto-contínuo do atraso.

Estas observações que acabamos de apontar sobre o uso da noção de *patrimonialismo* pelos cientistas sociais do Brasil conformam as bases conceituais – como veremos de forma mais aprofundada nos próximos capítulos – desta nossa investigação acerca do fenômeno da apropriação do bem público por interesses

privados na sociedade brasileira.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

O escândalo político – casos de redes de corrupção e trocas de favores políticos – que figurou a campanha eleitoral para Presidência da República e o mandato presidencial de Fernando Collor de Mello, entre 1989 e 1992, foi sistematizado neste trabalho a partir de fontes bibliográfica e jornalística.

Dos arquivos da imprensa foram utilizados como subsídio para a descrição dos fatos que orbitaram o escândalo em que esteve envolvido o ex-presidente Collor as grandes reportagens que trouxeram ao conhecimento público as denúncias de corrupção praticadas em seu governo. Uma vez que tal escândalo teve início com a matéria *Dossiê explosivo*, publicada em fevereiro de 1992 pela revista *Veja*, em que veio à tona pela primeira vez a briga de bastidores entre Pedro Collor, o irmão caçula do então presidente da República, e Paulo César Farias, o ex-caixa de campanha do presidente. Mas foi somente quando *Veja* chegou às bancas com a entrevista cataclísmica, em 23 de maio de 1992, que o caso explodiu: Pedro Collor afirmava que o presidente era sócio do ex-caixa de campanha em um nebuloso esquema de cobrança de propinas dentro da burocracia federal. A entrevista teve enorme repercussão, ocasionando à abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito. O processo se agravou mais ainda com a publicação de outra entrevista, na revista *Istoé*, em 27 de junho do mesmo ano. Nela, o motorista Eriberto França revela dados que denunciam uma teia de contas com nomes falsos, pelas quais circulava o dinheiro do esquema; ele apresentou, ainda, as primeiras provas de que os fantasmas pagavam muitas das

despesas da Casa da Dinda (a residência particular do então Presidente da República), isto é, as contas pessoais de Collor e de sua mulher. O motorista alegou que a secretária pessoal do Presidente, a quem atendia e para quem fazia pagamentos a partir da rede e fantasmas, era quem administrava esses fundos. Seis meses depois, em 29 de dezembro, Collor renunciou, mas mesmo assim foi cassado pelo Senado no dia seguinte, perdendo o direito de ocupar qualquer cargo público durante oito anos.

Logo após as edições destes semanários, os jornais diários – sobretudo os periódicos da grande imprensa do eixo Rio/São Paulo (Jornal do Brasil, O Globo, Folha de São Paulo, Estado de São Paulo) – e o jornalismo televisivo fizeram grandes investidas midiáticas na cobertura das denúncias encetadas pelas revistas *Veja* e *Isto É*. Por isso, os arquivos destes periódicos supracitados, relativos ao ano de 1992, também foram utilizados como banco de dados desta pesquisa, visto a importância da monta das informações ali contidas.

A fonte bibliográfica consultada sobre o caso Collor diz respeito a um elenco de livros de autoria dos principais jornalistas que cobriram os fatos aqui em questão. Tais livros, pela a magnitude de seus conteúdos e o rigor com que foram escritos, são mananciais de grande valia para nossa pesquisa. São eles: 1) *A república na lama: uma tragédia brasileira* (NÊUMANE, 1992); 2) *Todos os sócios do Presidente* (KRIEGER, 1992); 3) *Os fantasmas da Casa da Dinda* (SUASSUNA, 1992); 4) *Notícias do Planalto* (CONTI, 1999); 5) *A era do escândalo* (ROSA, 2003); 6) *A república dos deslumbrados* (FORMIGA, 1992).

ESTRUTURA DA TESE

Com o intuito de dar conta das questões aqui propostas, dividimos o trabalho em três capítulos. No primeiro capítulo, tratamos do debate teórico que ilustra o *problema* a que nos propomos investigar: a relação entre o *público e o privado* na história da República brasileira. Ali, encontra-se uma discussão sobre a formação social do Brasil baseado no tratamento dado ao conceito de *patrimonialismo* pela nossa sociologia política. Há ainda um debate sobre a forma pela qual as categorias *patrimonialismo e mandonismo* são requisitadas pelos intérpretes de nossa formação social para explicar a peculiaridade do processo de gestação da sociabilidade brasileira. No segundo capítulo, o debate sobre patrimonialismo ainda continua, só que dessa vez nosso objetivo é demonstrar o processo de construção da República, salientando como esta foi cooptada pela tradição de uma cultura política cujas origens remontam a nossa colonização ibérica. E, finalmente, no terceiro capítulo procuramos demonstrar, empiricamente, a tese que dá sentido a este trabalho. Pois, como veremos, a gestão do presidente Fernando Collor de Mello, a despeito de ter se dado num ambiente histórico de redemocratização do País, foi marcada por uma sucessão de episódios – redes de corrupção e tráfico de influências na máquina administrativa – que corroboram a tese de que no Brasil, devido a uma herança cultural que remonta ao patrimonialismo ibérico, a fronteira entre o público e o privado é imperceptível. Fato este que irá contrariar o princípio que fundamenta a idéia de república, posto que – como adverte Ribeiro (2000) – o que se opõe à república é antes de tudo a corrupção e o patrimonialismo, ou seja, as práticas que efetuam uma apropriação privada da coisa pública e, assim, negam o bem comum. Toda política republicana, portanto, requer

necessariamente que o espaço público, a *res publica*, seja encarado como um bem coletivo e não como um bem particular, a *res principes*, de um certo dono do poder.

CAPÍTULO I

O PATRIMONIALISMO: QUESTÕES SOCIOLOGICAS E HISTÓRICAS

Este trabalho parte de um pressuposto: a corrupção nas agências públicas exacerba a face ambivalente e paradoxal do Estado brasileiro, isto é, a cultura política na democracia brasileira tem como fundamento a imbricação entre o público e o privado ou a apropriação do público pelo o privado. Portanto, a idéia geral que norteia a discussão do tema deste trabalho refere-se à tradição brasileira de dissimulação dos valores que regem os sistemas sociais, tanto na esfera pública como na privada. Assim, a perspectiva teórica adotada para o exame do nosso objeto de estudo diz respeito a uma discussão sobre *ação social* no território da cultura política. A noção de ação social é entendida como uma ação reflexiva entre sistemas de valores, capital social e determinantes do desenvolvimento institucional em uma comunidade. A análise é focada em termos de *modernidade* e *tradição*. Desse modo, é a partir de uma interpretação da sociologia de Max Weber – donde a noção de *patrimonialismo* figura em relevo – que procuramos apontar subsídios para a explicação da corrupção da *res publica*. Portanto, o nosso objeto de estudo deve ser observado a partir de paradoxos e ambivalências - condição para a análise sociológica das trocas corruptas que maculam a cultura política brasileira. E para tal feito é intelectualmente produtivo inspirar-se na sociologia de Max Weber para examinar o Estado e a sociedade brasileiros por meio de trocas, favores e teias de compromissos que oscilam da mais alta pessoalidade a mais burocrática impessoalidade.

1.1 – O PATRIMONIALISMO EM MAX WEBER

Coube a Max Weber desenvolver o conceito de *patrimonialismo*. Patrimonialismo é a substantivação de um termo de origem adjetiva: patrimonial, que qualifica e define um tipo específico de *dominação*. Sendo a dominação um tipo específico de poder, representado por uma vontade do dominador que faz com que os

dominados ajam, em grau socialmente relevante, como se eles próprios fossem portadores de tal vontade, o que importa, para Weber, mais que a obediência real, é o sentido e o grau de sua aceitação como norma válida - tanto pelos dominadores, que afirmam e acreditam ter autoridade para o mando, quanto pelos dominados, que crêem nessa autoridade e interiorizam seu dever de obediência.

Em razão da instrumentalidade que o estudo do poder exercido sob forma de dominação apresenta na análise sociológica dos "regimes de governo", é fundamental, para Weber, a caracterização da dominação social como um poder fundado no mando/obediência psicossocialmente aceitos, distinto do tipo de poder oriundo de "constelações de interesses" organizadas em torno do mercado. Toda dominação, afirma Weber, se manifesta e funciona na forma de governo. Portanto, todo regime de governo precisa do domínio, sua atuação depende de poderes imperativos enfeixados nas mãos de alguém.

Dominação e administração, uma requer a outra, e ambas são necessárias sempre que, minimamente: uma organização social se expanda; seus membros se diferenciem em termos de poder; as tarefas administrativas se tornem complexas. Daí a importância do estudo dos "meios administrativos". Estudar a administração é estudar a dominação.

No estudo da administração, há que prestar atenção em três fatores intimamente relacionados: por primeiro, como se organiza, isto é, como são distribuídos os poderes de mando e obediência, tanto entre os dirigentes e seu pessoal administrativo quanto entre o conjunto dirigentes-quadro administrativo, de um lado, e os dominados em geral, de outro; segundo, que tipos específicos de tensões e lutas pelo poder uma determinada

administração engendra; e, terceiro, o mais importante e influente deles, em que princípios últimos repousa a validade das relações de autoridade - a legitimidade.

São três os princípios básicos dessa legitimidade, definidos por Weber no livro *Ensaio de Sociologia* (1982): o burocrático-legal, o tradicional e o carismático. Conforme a dominação se legitime - e se organize - predominantemente (nas realidades sociais empíricas, os princípios de legitimidade nunca atuam sozinhos, adverte) por meio de um dos *tipos ideais* ela se adjectiva: dominação burocrático-legal, tradicional ou carismática.

A dominação tradicional subdivide-se em patrimonial e feudal. A dominação patrimonial tem sua legitimidade baseada em uma autoridade sacralizada por existir desde tempos antigos, longínquos. Seu arquétipo é a autoridade patriarcal. Por se espelhar no poder atávico, e, ao mesmo tempo, arbitrário e compassivo do patriarca, manifesta-se de modo *pessoal* e instável, sujeita aos caprichos e à subjetividade do dominador. A comunidade política, expandindo-se a partir da comunidade doméstica, toma desta, por analogia, as formas e, sobretudo, o espírito de “piedade” a unir dominantes e dominados.

A ordem política feudal – encarada por Weber como uma expressão de dominação política tradicional, e assim uma variante do patrimonialismo – era marcada por relações de fidelidade, estando totalmente dissociada do princípio da territorialidade. Segundo Weber um dos elementos da chamada legitimidade tradicional. Com efeito, se no *Ancien Régime* a fonte do respeito e da obediência consentida era a fidelidade, eis que o Estado Moderno vai invocar a competência e os *burocratas* passam a substituir os *fiéis*. Aliás, para

Weber, a *legitimidade tradicional*, seja a do feudalismo, baseada na relação vassálica, seja a do patrimonialismo, baseada na *relação de piedade* entre um *paterfamilias* e os seus dependentes, sempre concebeu o espaço do político à maneira de uma casa.

Esta forma de exercício da autoridade sofre modificações ao longo da história. De uma perspectiva puramente histórica tanto é possível que ela evolua em direção à formas de governo que adotam a democracia representativa, quanto simplesmente modernizem a administração burocrática sem caminhar neste sentido. Esta forma administrativa, o estado patrimonial, teria prevalecido na Rússia e nos países do Leste Europeu, tal foi a compreensão de Max Weber. Historicamente, o patrimonialismo desenvolveu-se como uma espécie de centripetismo privatizante, estruturado em torno da figura do monarca, e foi herança política de um meio cultural igualmente absorvente, a cultura muçulmana. Ali, como na sociedade ibérica, a religião universalista e o dirigente protetor, constituem o contraponto de uma vida insegura e instável.

É vital sublinhar, para o nosso estudo, que o conceito weberiano, na sociologia política brasileira, é ampliado e recebe um novo tratamento. A leitura weberiana foi substancialmente enriquecida pelos weberianos brasileiros, que a tornaram muito mais complexa ao aplicá-la as circunstâncias ibero-americanas – esta constatação é fundamental para o tratamento teórico que será dado ao nosso trabalho, pois a forma pela qual as idéias de Weber foram recepcionadas pelos intérpretes do Brasil é capaz de explicar o *problema de estudo* a que nos propomos investigar nesta pesquisa: a subtração do ideário republicano pela lógica de interesses privados.

O patrimonialismo, portanto, explica a fundamentação do poder político, ou seja, como este se organiza e se legitima, e caracteriza-se pelo poder político organizado através do poder arbitrário/pessoal do príncipe e legitimado pela tradição. Tal legitimação pela tradição é ambivalente em relação à tendência dos dirigentes ao arbítrio pessoal. A tradição, ao mesmo tempo em que a ampara, limita-a, ao reconhecer aos dominados certos direitos e imunidades sacralizados pelo tempo e costumes. É a coexistência dinâmica e tensa daquilo que Weber considera o cerne da estrutura patrimonial de poder: o binômio tradição/arbítrio.

Se o arbítrio predomina, o patrimonialismo aproxima-se do que Weber classificou de patrimonialismo sultanista, ou patriarcal, ou puro. Se prevalece a tradição, o patrimonialismo tende a transformar-se em patrimonialismo estamental ou descentralizado, no qual as relações entre o príncipe e o corpo administrativo são mais estáveis e equalizadas. Para Weber, cada forma de dominação engendra tensões e conflitos específicos na luta pelo poder. O equilíbrio tenso e instável entre tradição e arbítrio e entre governantes centralizadores e quadro administrativo descentralizador é característico dos tipos de dominação tradicional - patrimonialismo e feudalismo. Neste último, ocorre, de forma tão acentuada, uma "apropriação dos meios administrativos" por parte dos "servidores", que acaba por gerar uma situação contratual entre estes e o governante patrimonial, embora não de cunho moderno, formal-objetivo, mas baseada na "honra" subjetiva das partes.

A diferenciação entre patrimonialismo e feudalismo, entretanto, nem sempre é inequívoca. Zabłudovsky (1989), por exemplo, destaca a ambigüidade que Weber empresta ao termo patrimonialismo. Geralmente, diz a autora, Weber classifica-o

como *subtipo* de dominação tradicional, ao lado do feudalismo. Às vezes, porém, patrimonialismo é tratado por Weber como *sinônimo* de dominação tradicional, sendo o feudalismo um "modo" de patrimonialismo, identificado com o "patrimonialismo estamental". Daí a diferenciação feita pela autora entre patrimonialismo em sentido amplo (sinônimo de dominação tradicional, que engloba o feudalismo) e patrimonialismo em sentido estrito (um modo de dominação tradicional, ao lado do feudalismo).

Talvez essa ambigüidade se deva ao fato, para Weber, de o feudalismo possuir, contraditoriamente, tanto elementos tipicamente patrimoniais - como o culto à fidelidade pessoal ao governante - quanto características tipicamente extrapatrimoniais - como a complexa e minuciosa estipulação contratual (mesmo que não-escrita, costumeira) de direitos e deveres entre governantes e quadros administrativos. No primeiro aspecto, configura-se como um tipo de patrimonialismo, embora peculiar; no segundo, extrapola a dominação patrimonial.

Note-se, porém, que Weber, inclusive nesse segundo aspecto, continua a considerar o feudalismo uma variante do patrimonialismo, mesmo que um tanto descaracterizado pelas relações não completamente patrimoniais entre príncipe e barões:

“(...) como a relação feudal específica representa (...) uma relação de tipo extrapatrimonial, encontra-se, nesse sentido, além das fronteiras da estrutura patrimonial de dominação. Contudo, é fácil advertir-se que, por outro lado, está tão fortemente condicionada por sua própria atitude de devoção puramente pessoal - relação de piedade - com respeito ao soberano, e oferece de tal maneira o caráter de uma 'solução' a um problema prático do

domínio político de um soberano sobre e por meio dos setores patrimoniais locais, que é tratada sistematicamente de modo mais preciso como um 'caso-limite' extremo de patrimonialismo” (Weber, 1994: 809).

Duas observações podem ser feitas a partir do trecho acima: os barões feudais fundam seu poder em seus domínios também na relação de "piedade" paterno-filial; o patrimonialismo, para Weber, é definido, por um lado, pelo fundamento da relação de dominação - no caso, a piedade -, mesmo que a relação em si assuma contornos extrapatrimoniais, e, por outro, pela forma como se encaminha a solução do problema de reinar sobre extensões territoriais consideráveis e administrá-las. É nesse sentido que o feudalismo é um "caso particular" ou um "caso-limite" de patrimonialismo e que a melhor forma de se trabalhar o conceito weberiano de patrimonialismo é entendê-lo *lato sensu* como dominação tradicional que abarca o feudalismo - ou patrimonialismo estamental.

O problema da manutenção do controle pessoal sobre territórios extensos é um dilema típico do governante patrimonial, diante das dificuldades causadas pelas distâncias e precariedade das comunicações e pelos focos de poder locais. Ele o faz por intermédio de "servidores" nem sempre fiéis, que apresentam, não raro, tendências centrífugas. Para o governante patrimonial, o servidor é, ao mesmo tempo, uma "solução" para problemas administrativos e de consolidação do poder central, e uma fonte de problemas e preocupações.

Outra fonte de dor-de-cabeça dos príncipes patrimoniais é o poder dos "notáveis" locais, geralmente grandes proprietários rurais que desejam preservar sua autonomia. No embate entre ambos, assinala Bendix (1986: 279), normalmente, nem os proprietários rurais nem os governantes conseguem prevalecer definitivamente. Aos

primeiros, faltam união e independência completa perante o poder central; aos segundos, os recursos privados necessários ao exercício pleno das funções administrativas. O comum, então, são compromissos que legitimam a autoridade dos notáveis locais sobre seus arrendatários, na medida em que isto seja compatível com os interesses fiscais e militares do governante.

Da existência desses conflitos, típicos da dominação patrimonialista, conclui-se que a descentralização, em si, não basta para descaracterizar um arranjo patrimonialista de poder. Os príncipes patrimoniais realmente desejam a centralização, e agem nesse sentido, pois só assim podem exercer o poder de modo pessoal. Porém, os resultados dos tipos de luta pelo poder que ocorrem no patrimonialismo, descritos acima, nem sempre garantem que isso ocorra. Pode haver um enfraquecimento do poder central sem que isso descaracterize o patrimonialismo, que não é, necessariamente, sinônimo de poder centralizado.

E nem sempre uma eventual descentralização distingue o feudalismo. Feudalismo é um caso *extremo* de descentralização, que chega a ponto de fragmentar, em parte, o caráter patrimonial da relação governante/quadro administrativo, sem, contudo, romper seu fundamento ideológico - a piedade - ou o caráter patriarcal do próprio poder dos barões.

A ordem política feudal era marcada por relações de fidelidade, estando totalmente dissociada do princípio da territorialidade. Segundo Weber um dos elementos da chamada legitimidade tradicional. Com efeito, se no *Ancien Régime a fonte do respeito e da obediência consentida* era a *fidelidade*, eis que o Estado Moderno vai invocar a *competência* e os *burocratas* passam a

substituir os *fiéis*. Aliás, para Weber, a *legitimidade tradicional*, seja a do feudalismo, baseada na relação vassálica, seja a do patrimonialismo, baseada na *relação de piedade* entre um *paterfamilias* e os seus dependentes, sempre concebeu o espaço do político à maneira de uma casa.

1.2 – PATRIMONIALISMO NO PENSAMENTO BRASILEIRO

Os determinantes históricos de nosso padrão de desenvolvimento, bem como suas implicações para as relações estado/sociedade têm sido objeto de extensa discussão entre pensadores clássicos e contemporâneos. As características "híbrida" (Freyre, 1992; Santos, 1993), "relacional" (DaMatta, 1979, 1993), as várias "gramáticas" (Nunes, 1997), resultantes de nossa trajetória histórica, se expressariam nos dilemas entre tradicional/moderno, universalismo/particularismo, individualismo/hierarquia.

1.2.1 – VISÃO DO PATRIMONIALISMO COMO TRADIÇÃO ATUALIZADA

Ainda que comportando diferentes ângulos de interpretação e pressupostos analíticos, com distintas implicações teóricas e políticas, há uma certa convergência na identificação de alguns elementos fundadores do edifício social e institucional brasileiro: nosso tipo de colonização, produzindo, por um lado, uma ordem estatal

burocratizada, derivada do patrimonialismo ibérico e, por outro, uma organização social estruturada pela lógica particularista, "familística"¹⁷, dos grupos e facções. Ao mesmo tempo em que já éramos parte de um mundo pós-tradicional desenvolvendo suas instituições modernas e, nesse processo, tenhamos importado instituições européias inicialmente portuguesas, mas em seguida também francesas e inglesas. A Ibero-América, imagem invertida da outra América, como a pensou Morse (1988), construída com base na escravidão, criaria, nos trópicos, suas próprias formas e conteúdos sociais, políticos e culturais.

Nossa mescla institucional *sui generis*, que não se enquadraria nos modelos típicos e clássicos das sociedades ocidentais modernas, orientaria não só o modo brasileiro de agir na vida cotidiana, nas instituições e relações sociais, mas também as relações entre estado e sociedade. Teria igualmente produzido uma enorme capacidade da sociedade em misturar ou fazer conviver elementos de diferentes mundos institucionais, práticos e simbólicos.

Werneck Vianna (1999) identifica na interpretação de matriz weberiana sobre o Brasil, dois grandes pólos que orientarão as análises sobre os impasses enfrentados pelo país para entrar no rol das sociedades modernas. Por um lado, as leituras que

¹⁷Damatta (1991), em *A casa & rua*, faz notar que a concepção moderna de espaço público surgiu historicamente depois da família. Ainda que hoje constituam sistemas sociais separados, as interferências são múltiplas e nos dois sentidos.

Diante das tendências quase opostas entre a família e o espaço público, como é possível a convivência de ambos? um sobrepor-se-á ao outro?

Mais do que uma oposição conflitante, entre elas encontramos uma continuidade auto-reforçadora. No caso brasileiro, nossa história estimulou o hiper-desenvolvimento da família (Freyre, 1992), colocando o uso do espaço público, qual requer o tipo-ideal, como uma perda de tempo e algo ameaçador para a estabilidade sócio-relacional. Atualmente, ao passarmos por uma fase de modernização mais radical (no sentido *stricto* desta palavra), fica exposto com maior clareza o uso culturalmente dado das duas instituições em análise. Talvez a decodificação mais famosa que temos disto é aquela que indica nossa

associam o atraso brasileiro ao *patrimonialismo* derivado do transplante do Estado português para o solo nacional, como em Faoro (1987) ou Schwartzman (1988)¹⁸. Em

capacidade de separação entre o público e o privado ou ainda a privatização do Estado.

¹⁸Antônio Cândido alguns lembra que Sérgio Buarque de Holanda foi o primeiro a utilizar e compreender o termo patrimonialismo. Se Sérgio Buarque de Holanda foi pioneiro, não nos faltaram outros leitores argutos do patrimonialismo, entre os quais notabiliza-se Raimundo Faoro, com *Os Donos do Poder*, retrato eloqüente da permanência do poder estamental na vida política brasileira, da Casa de Aviz a Getúlio Vargas. Para Faoro, a história do Brasil é a história do estamento impermeável às pressões sociais. O estamento burocrático ter-se-ia mantido autônomo, da Colônia à República, na definição e gestão da coisa pública.

É certo que o tema *patrimonialismo* foi inaugurado, na nossa sociologia política, por Sérgio Buarque de Holanda e Raimundo Faoro, e, pouco depois, pelo brasilianista Richard Morse. Mas, *Patrimonialismo* é, também, o conceito-chave de Schwartzman, que vai buscá-lo em Max Weber para enriquecê-lo com novas e perspicazes aplicações. O conceito weberiano designa as formas de dominação política caracterizadas pela inexistência de fronteiras bem nítidas entre a atividade pública e a órbita privada. Nos sistemas tradicionais de poder patrimonial, não há praticamente diferença entre a esfera política e a econômica. O feudalismo, impondo a fragmentação da autoridade, minou o patrimonialismo no Ocidente e permitiu que as cidades desenvolvessem uma vida fabril e mercantil autônoma, criando um vigoroso arcabouço para a expansão do capitalismo, através da ampliação de mercados.

A tese de Faoro é que o poder político não era exercido nem para atender aos interesses das classes agrárias, ou latifundiárias, nem àqueles das classes burguesas, que mal se haviam constituído como tal. O poder político era exercido em causa própria, por um grupo social cuja característica era, exatamente, a de dominar a máquina política e administrativa do país, através da qual fazia derivar seus benefícios de poder, prestígio e riqueza. Era, em termos de Weber, o “estamento burocrático”, que tinha se originado na formação do Estado português dos tempos dos descobrimentos, senão antes, e que se reencarnaria depois naquilo que ele chamaria de o “patronato político brasileiro”. O estamento burocrático tinha tido sua origem no que Weber denominava de *patrimonialismo*, uma forma de dominação política tradicional típica de sistemas centralizados que, na ausência de um contrapeso de descentralização política, evoluiria para formas modernas de *patrimonialismo* burocrático-autoritário, em contraposição às formas de dominação racional-legal que predominaram nos países capitalistas da Europa Ocidental. A contribuição de Faoro aqui vai além da utilização dos conceitos weberianos e da interpretação que deu do sistema político brasileiro: ela consiste, fundamentalmente, em chamar a atenção sobre a necessidade de examinar o sistema político nele mesmo, e não como simples manifestação dos interesses de classe, como no marxismo convencional.

Assim, Faoro foi o precursor do uso da abordagem weberiana para entender o Brasil, que se tornou cada vez mais importante, na medida em que as limitações das explicações marxistas foram se tornando óbvias. É curioso no entanto que, apesar do grande uso que fazia da história, Faoro tivesse uma visão totalmente a-histórica do fenômeno que estudava, e talvez seja nisto que ele se afastava, como ele mesmo dizia, do que seria uma interpretação propriamente weberiana da história política brasileira. “De D. João I a Getúlio Vargas, numa viagem de seis séculos, uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios mais profundos, à travessia do oceano largo”, diz ele no capítulo final de sua obra (FAORO, 1975 vol. 2:733). Ao longo dos séculos, o país transformou-se, novas tecnologias surgiram, o mundo mudou, mas o estamento burocrático manteve-se imutável: “Sobre a sociedade, acima das classes, o aparelhamento político – uma camada social, comunitária embora nem sempre articulada, amorfa muitas vezes – impera, rege e governa, em nome próprio, num círculo impermeável de comando” (*idem*:737). “Deitou-se remendo de pano novo em vestido velho, vinho novo em odres velhos, sem que o vestido se rompesse nem o odre rebentasse” (*idem*:748).

outra direção, aqueles que identificam o patrimonialismo na instituição da própria organização da sociedade, como Fernandes¹⁹ (1976), Franco (1976) e Carvalho (1980).

A versão que considera o patrimonialismo de herança ibérica um fenômeno do estado, conforme Werneck Vianna (1999), supõe que o capitalismo brasileiro se modernizou sem romper previamente com o passado patrimonial, o que implicaria radical autonomia do Estado frente à sociedade civil. Essa interpretação ocultaria que o atraso está nas relações patrimoniais que instituem o tecido da sociabilidade. A sociedade não compareceria como dimensão analítica, o que pressuporia que a reforma da política conteria o germe da possibilidade da boa sociedade. Para superar o atraso seria preciso estabelecer a ordem dos interesses, da competição, do mercado, da liberdade. Nesse sentido, a reforma do Estado se aplicaria no âmbito da

¹⁹ Uma categoria chave para Fernandes, em *A Revolução burguesa no Brasil*, é a de patrimonialismo, categoria de inspiração weberiana que detém um papel decisivo na análise que o autor realiza da estrutura global das relações de poder no Brasil, tendo como matéria-prima inicial as relações sociais e práticas políticas do Brasil colonial. Fora do paradigma marxista, Fernandes e Schwartzman são os dois sociólogos que têm produzido noções lógico-empíricas capazes de serem usadas heurísticamente nas pesquisas sobre Estado no Brasil.

Esta interpretação do livro *A Revolução Burguesa no Brasil* quer apenas sublinhar a riqueza e a complexidade de uma das mais rigorosas e competentes interpretações da realidade brasileira. É o que verificamos na análise que Fernandes faz da independência como um novo tipo de autonomia política e como formadora da sociedade nacional. A sociedade nacional aparece constituída por uma espécie de sincretismo lógico-histórico. São partes dela o patrimonialismo, a sociedade civil burguesa, o liberalismo, *o cidadão*, o Estado nacional, a nação. A sociedade nacional constituída pela lógica tradicionalista e por aspectos da modernidade, que no Brasil adquirem um outro caráter, tem a forma correspondente a seu conteúdo histórico. Na transição para a sociedade nacional, por exemplo, o domínio senhorial passa por uma metamorfose: de unidades sociais estreitas, isoladas e fechadas, passa a constituir-se em uma dominação estamental propriamente dita (FERNANDES, 1976: 42). Isto significa uma mudança na representação do social e na relação deste com o Estado. É a lógica de um processo histórico que produz mudanças na estrutura da formação social ao gerar o social como lugar de articulação de espaço e tempo dos *estamentos sociais dominantes*. A mudança de estrutura quer significar um novo espaço social e uma nova temporalidade social para os homens que dominavam através do domínio patrimonialista. Entretanto, esta mudança de estrutura não afetou os aspectos da vida social, econômica e política, que continuaram a gravitar em torno da escravidão e das formas tradicionais de dominação patrimonialista (idem, 36-37).

institucionalidade política, estar dirigida à abertura do Estado à sociedade civil e aos interesses privados.

Werneck Vianna (1999) mostra que atraso e moderno sempre foram constitutivos da ambigüidade da formação brasileira. A independência em relação a Portugal não significou propriamente ruptura, mas o estabelecimento de um compromisso entre a ordem racional-legal e a patrimonial, pelo qual a burguesia passou a ter a possibilidade de extrair vantagem tanto do moderno quanto do atraso: de um lado, a economia capitalista baseada no trabalho livre; de outro, no plano da política, a preservação do estilo senhorial. A ordem competitiva não teria produzido os agentes sociais cuja vocação seria racionalizar seu mundo. Para ele, a compreensão do modo de articulação entre público e privado deveria levar em conta a trama da sociabilidade, em que a dimensão dos interesses não se tornou o lugar da inovação e resistência ao patrimonialismo, mas da conservação e do *status quo*.

Werneck Vianna, assim, se recusa a absolutizar o atraso e, especialmente, a não-ocidentalidade brasileira. Para ele, a apropriação que Faoro - e outros, como Schwartzman - faz da obra de Weber termina por advogar que, para pôr fim à ordem neopatrimonialista brasileira, a dinâmica dos *interesses individuais*, manifestados na sociedade civil, seria fundamental. A sociedade, e não o Estado, seria o lugar da renovação. A principal crítica de Werneck Vianna, então, é que a instância do interesse individual, em um contexto não republicano, não cívico e antiestatal, não induz necessariamente a um círculo virtuoso social. A história recente brasileira é, para ele, o melhor exemplo. O interesse sem República e sem Estado "não veio a *encantar* o

mundo dos brasileiros, pondo-os em um faroeste idílico propício à livre-iniciativa e à realização de trajetórias individuais venturosas" (Werneck Vianna, 1999:46).

A agenda republicana, portanto, é crucial para a efetiva democratização da sociedade brasileira, uma democratização que não deve menosprezar o papel do Estado, mas reformulá-lo, e que deve rever a avaliação histórica que apresenta a herança ibérica de maneira unilateralmente negativa e termina por pedir a superação do atraso pela liberação pura e simples do interesse individual.

"Nessa hora em que se esgotam as perspectivas de boa sociedade contidas nas promessas feitas pelas interpretações hegemônicas sobre o Brasil, em que cabia ao *moderno*, no 'mercado' político e no mercado propriamente dito, dar passagem à liberdade e à igualdade, a relação entre *atraso* e República pode apontar um recomeço. Em primeiro lugar, porque os seus temas de fundo são o da ampliação da cidadania e o da defesa da sociabilidade [...] em segundo, porque importa uma reabertura da avaliação da nossa história [...] do que foi a nossa Ibéria, certamente uma república de poucos, embora tenha se mostrado apta à incorporação dos setores emergentes na sociedade brasileira, como se verificava no imediato pré-64" (WERNECK VIANNA, 1999:46).

DaMatta (1993) mostra que diferente das formações históricas tipicamente individualistas cujos paradigmas são as sociedades anglo-saxãs, a unidade básica, no Brasil, não estaria fundada nos indivíduos-cidadãos, mas em relações, famílias, grupos de parentes e amigos. Em virtude disso, enquanto nos Estados Unidos o indivíduo isolado é o elemento central do sistema e, por isso, visto como algo "positivo", no Brasil, o indivíduo isolado é negativo, pois a "relação" é o elemento central do sistema.

Não que em outros contextos culturais como o norte-americano, por exemplo isso não ocorra; essas práticas, porém, são institucionalizadas no Brasil. Compõem instrumentos conscientes e positivamente valorizados de estratégia social, pois aí convivem éticas diferenciadas, existindo códigos específicos para cada esfera de atuação.

No plano da cultura, portanto, na visão de DaMatta (1996), o "dilema sociológico brasileiro" produzido pela relação entre individualismo-universalismo/hierarquia-particularismo, e traduzindo-se também pelo par casa/rua, reproduziria o mesmo conflito básico: o da relação entre uma ordem social baseada em um sistema de relações pessoais e um conjunto de idéias liberais inventadas na Europa e Estados Unidos, e mais tarde importadas para o contexto nacional, mas correspondendo a experiências históricas radicalmente diferentes da nossa. Seríamos presas constantes da luta entre o nível formal, legal, de um sistema universalista e um conjunto de códigos pessoais de conduta não escritos, julgado natural pelas pessoas, como parte de uma lógica particularista. O liberalismo burguês, ao chegar a uma sociedade de escravos e senhores como o Brasil, transformou-se numa "*ideologia que queria mercado para os inimigos e trabalhadores e proteção clientelística e subsídios governamentais para os amigos*" (DaMatta, 1996:4). Introduzido num sistema escravocrata, todo o aparato legal e institucional do liberalismo teria então estabelecido uma radical liberdade para as elites, sem contudo qualquer contrapartida de igualdade em relação ao resto da população.

O dilema entre igualdade/universalismo *versus* hierarquia/particularismo seria estruturante de nossa cultura e instituições, perpassando práticas e expressando-se nas

representações sociais. Formaria, igualmente, um dos substratos de nossa cultura política, permitindo explicar muitos dos padrões de relações entre Estado e sociedade em diferentes níveis. Explicaria, por exemplo, porque, no acesso às instituições públicas que deveria ser universal o indivíduo "sem relações" ou "indicações" constitui-se como cidadão de segunda categoria. A construção de nossa sociedade não se funda no indivíduo, mas nas relações pessoais, explicaria também certos comportamentos do nosso cotidiano, como o "favor", o "jeitinho", a "carteirada", usados tanto para se conseguir acesso a direitos que na letra da lei são universais, quanto para ultrapassar barreiras legais, resvalando para a desonestidade e a corrupção na política.

1.2.2 – VISÃO DO PATRIMONIALISMO COMO MODERNIZAÇÃO TÍPICA DO BRASIL

Souza (1999) critica a visão de que o particularismo e personalismo na esfera pública, derivados de uma trajetória patrimonialista e ibérica e formando as relações no espaço público, constituiriam a principal causa de nossas mazelas. Ele prefere vincular as raízes de nosso atual padrão de desigualdades ao próprio desenvolvimento das instituições modernas no país. Em primeiro lugar, discorda de DaMatta de que a oposição casa/rua seria uma característica típica brasileira, pois a divisão público/privado estaria presente em todas as sociedades modernas. Tampouco considera idiosincrasia nossa a visão da política como um jogo desonesto, a troca de favores, a "carteirada", identificando esses elementos, por exemplo, também em um país como a Alemanha. A pouca legitimidade da política seria algo próprio do mundo

contemporâneo e não apenas exclusivo do Terceiro Mundo. Nesse sentido, a corrupção, como um fenômeno estrutural à política, não teria muita relação com o personalismo e o tradicionalismo.

Souza (2001) identifica nos primórdios de nossa modernização, cujo marco foi a chegada de D. João VI, que trouxe consigo o Estado e o mercado as duas instituições mais importantes da sociedade moderna as bases de nossas desigualdades e do modo como se construíram nossas instituições modernas, como a cidadania. Sua tese é que, no Brasil, o Estado e o mercado jamais foram capazes de integrar efetivamente os escravos e seus descendentes. A decadência da economia e da sociedade escravocrata teria expulsado toda uma legião de inadaptados para as margens do novo sistema vencedor. Ou seja, as fontes da exclusão social brasileira teriam raízes em sua própria forma de construir a modernidade.

Quando a sociedade brasileira começa a assentar as bases de seu processo de modernização, fora das elites, ainda no século XIX, o padrão de ascensão social ou de cidadania se daria individualmente para aqueles que se identificavam com os valores do dominador, que então eram os valores impessoais do individualismo europeu. O padrão segmentado continuou pelo século XX, no qual, na década de 30, os setores que conseguiram cidadania regulada foram os que se integraram e identificaram com o projeto modernizador estatal, quando a sociedade se impessoalizou, mas a exclusão se manteve. Para ele, em lugar de cidadania, que implica universalismo, teríamos sub e super cidadania no Brasil. No entanto, a subcidadania não seria um subproduto do não-acesso a relações personalistas privilegiadas, mas sim da forma como se deu nosso

processo de modernização, nossa lógica institucional, que estaria inscrita no âmago de nosso senso comum.

Sua análise remete à dimensão subjetiva da modernidade, em que a cidadania se constrói como parte da própria formação do sujeito moderno. Uma das bases de sua discussão é Norbert Elias, que reconstitui o longo processo de formação do cidadão nas sociedades européias em que a regulação externa dos aparelhos de Estado foi sendo gradativamente substituída pela regulação interna, pela internalização das normas. Do ponto de vista do sujeito, a construção do cidadão moderno teria implicado não apenas o acesso universal aos mesmos direitos, mas a formação de uma mesma economia emocional.

Elias considerava uma certa uniformidade como o pressuposto estrutural do cidadão moderno. A equalização interna afetiva do cidadão, tanto em sua organização racional quanto em relação aos valores teria sido propiciada pelo reconhecimento da interdependência entre as diversas classes que trabalham. Por sua vez, isso só teria sido possível com o surgimento da burguesia a primeira classe dominante da história a trabalhar. Para Souza (1999), essa consciência da interdependência social encontraria obstáculos em sociedades tão influenciadas pelo escravismo como a brasileira.

Esta análise toca em uma questão fundamental levantada pelos clássicos da sociologia, mais especificamente, por Durkheim a sociedade como ordem moral, cujos fundamentos estão em algum tipo de solidariedade social. Pode contribuir para se entender a relação não apenas entre sociedade, Estado e valores, mas também entre essas dimensões e a qualidade e a "eficácia" das instituições tanto na produção de

pobreza e desigualdade, quanto em suas formas de enfrentá-las por meio das políticas públicas.

Procurando identificar certas condições para a ação coletiva diante do padrão de desigualdade na sociedade brasileira, Elisa Reis (1998, 2000) argumenta que a formação de um sentimento de pertencimento é crucial para a possibilidade de uma ação coletiva que permita ultrapassar as fronteiras do particularismo em direção ao universalismo. Para ela, as agudas disparidades nas condições de vida produzem diferenças tão grandes nas orientações cognitivas, que sentimentos de pertencimento simplesmente não podem se fixar. Os muito destituídos só querem proteção e, ao não se sentirem pertencendo à sociedade, não podem ver a coisa pública como sua. Nesse sentido, sua participação se dá muito mais para conseguir favores do que direitos. Por outro lado, as elites não se vêem como responsáveis pelo processo e não possuem uma noção de responsabilidade social; não se vêem como parte de um todo, integrando uma coletividade. Atribuem ao Estado a responsabilidade pela não implementação correta das políticas sociais, não percebendo o Estado como parte da sociedade. Elas não vêem o problema da pobreza como algo que afete a sociedade em seu conjunto. Diferentes das elites européias que prepararam o terreno para o Estado de Bem-estar Social, nossas elites não incluiriam a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades entre os seus interesses de fato. As desigualdades extremas fomentariam a falta de solidariedade social e a inclusão, necessárias como garantia da própria ordem social. A capacidade de empatia decresceria na medida da maior diferenciação social em relação ao outro. Esta baixa capacidade de empatia entre setores muito díspares da sociedade ameaçaria a própria cooperação social.

Consciência de interdependência social, como coloca Jessé de Souza (2001) e sentimentos de pertencimento, nas palavras de Elisa Reis (1998), são categorias que se referem, ambas, às condições de construção do sujeito/cidadão nas sociedades modernas em que a cidadania é conquistada e exercida na esfera pública, universalista e igualitária dos direitos. Na sociedade brasileira, esta questão não pode ser vista fora do quadro histórico e simbólico que produziu formas específicas de relações entre universalismo e particularismo.

Jessé de Souza, negando a predominância absoluta de valores pré-capitalistas em nossa sociedade, critica as idéias de uma "sociologia da inautenticidade" no Brasil. Faoro, junto com Sérgio Buarque de Holanda e Roberto DaMatta, é, de acordo com Souza, um dos mais destacados representantes dessa sociologia, cuja importância e ascendência são tão marcantes que influenciam o senso comum e a imagem que o brasileiro tem de si, cuja característica principal é enxergar o Brasil como uma alteridade atrasada e patrimonialista em relação, especialmente, ao modelo norte-americano.

Faoro veicula a "versão institucionalista" dessa sociologia, afirma Souza, consubstanciada na noção de patrimonialismo. Tendo como pano de fundo uma perspectiva liberal clássica e mediante um uso estático e tendencialmente a-histórico do conceito de patrimonialismo, Faoro esquematiza o desenvolvimento ocidental e transforma o exemplo norte-americano - em que a sociedade se forma antes do Estado e o florescimento das liberdades públicas e econômicas é concomitante - em uma regra, quando na verdade é uma excepcionalidade do desenvolvimento ocidental. O fato de os EUA terem formado a sociedade anteriormente ao Estado e não terem

experimentado uma dominação tradicional transforma-o no grande parâmetro para caracterizar nosso subdesenvolvimento, uma contraposição que cega autores como Faoro para outras alternativas de desenvolvimento político e econômico a partir do Estado.

A força do exemplo norte-americano, transformando exceção em regra, desemboca, segundo Souza, na crença de uma excepcionalidade paulista dentro da história nacional. A defesa da "são-paulização" do Brasil como vetor do modelo americano de desenvolvimento capitalista perpassa a "sociologia da inautenticidade" e consolida-se na obra de Simon Schwartzman, cujo ponto central é a dicotomia entre São Paulo, com seu modelo político de representação, e o restante do Brasil, especialmente Nordeste, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, com o modelo de cooptação baseado no patrimonialismo. São Paulo, por ser capitania pobre e esquecida no período colonial, teria tido a sorte de se livrar do abraço sufocante do patrimonialismo português e teria se configurado como um desenvolvimento comparativamente mais igualitário. Essa noção, desenvolvida por Schwartzman, já está implícita em Faoro.

Em *Os Donos do Poder*, o conceito de patrimonialismo estamental transmuda-se na noção pura e simples de Estado interventor, acusa Souza. A presença ubíqua do estamento configura um elemento de intencionalidade e de fundo moralista - e empobrecedor - na teoria de Faoro, responsável pela própria força de convencimento de sua explicação: nossas mazelas seriam obra de uma "elite má" que controla o Estado. Assim, qualquer política estatal, mesmo de conteúdos e intenções díspares ou até opostos, recebe a chancela de estamental, e o Estado, como estimulador ou

condutor da vida social, é, irremediavelmente, um mal em si. "A grande oposição ideológica do livro será aquela entre uma sociedade guiada e controlada pelo Estado, de cima, e as sociedades onde o Estado é um fenômeno tardio e o autogoverno combina com o exercício das liberdades econômicas" (Souza, 2000:172).

A crença liberal clássica do Estado como um amortecedor da vitalidade social fica patente, segundo Souza, quando Faoro enxerga na transmigração da Corte lusa em 1808 apenas o velho estamento sob novo disfarce, não percebendo a verdadeira revolução política, econômica e social que aquele fato histórico teria posto em marcha. É na análise dos desdobramentos desse momento histórico tão importante que Souza, utilizando parcialmente o arsenal teórico de Gilberto Freyre, especialmente a obra *Sobrados e Mucambos*, vai acentuar a "europeização" do Brasil no século XIX como um processo de "modernização seletiva".

A modernização das sociedades capitalistas significa, para Souza, o processo pelo qual os indivíduos passam a ter sua conduta social regulada internamente, mediante a introjeção de regras de "civildade", de imperativos de autocontenção. São vários, de acordo com a sociedade em que ocorra, os caminhos de construção da "civildade". Seu impacto sobre elas não é uniforme nem se dá ao mesmo tempo; ao contrário, sucede de maneira seletiva, por meio da estratificação social - quer dizer, em cada país, é uma classe ideologicamente hegemônica que define o que é "moderno" ou "civilizado". Portanto, não há o Ocidente, mas vários.

Além de não perceber esse fato, de que o complexo político-cultural ocidental é multiforme, a "sociologia da inautenticidade" é, para Souza, presa de um "culturalismo atávico", isto é, não vincula os valores culturais às questões da dinâmica institucional, que reproduz e consolida esses valores, e da estratificação social, que

explica por que determinados valores se tornam dominantes em uma sociedade. As instituições e a estratificação social brasileiras jamais foram, declara Souza, mera continuação de Portugal, nem mesmo no início da colônia - o colono do Brasil, neto, filho ou mesmo nascido em Portugal, não era aquele lusitano que tinha sua quinta nos arredores de Lisboa. Valores não se transportam como a roupa do corpo, Souza escreve várias vezes, e os homens não os impõem ao seu meio; ao contrário, os atores são determinados pelo meio, reagindo, antes de tudo, a estímulos sociais, os quais não controlam.

Defendendo, pois, a singularidade de uma civilização que se formou "reagindo" ao seu contexto histórico particular, Souza afirma que houve, a partir de 1808, uma revolução modernizadora em nosso país, e que, já a partir do século passado, tem prevalecido apenas um código valorativo entre nós: o do individualismo moral universal, que é a base cultural da modernidade ocidental. Isso não quer dizer que o Brasil seja rico, moderno e democrático como os países centrais do Ocidente, que não haja códigos valorativos concorrentes e que o acesso a essa modernidade cultural seja igual para todas as classes e indivíduos. Significa que

“(…) tende a ser considerado justo, legítimo ou valorável, no nosso país, apenas as premissas, comportamentos, atitudes, leis, enfim, projetos coletivos de toda sorte, que sejam justificáveis segundo as normas que regem o código valorativo do individualismo moral ocidental (...) o único discurso legítimo capaz de unir as vontades é o discurso modernizador. Modernos são (...) os princípios do individualismo moral” (idem: 254).

Admitindo a tese freyriana do patriarcalismo como o elemento determinante da sociedade brasileira colonial, Souza afirma que, com a Independência, os valores

personalistas do patriarcalismo escravocrata foram sendo gradualmente sepultados. Aquela sociedade "difusamente oriental" em que os donos de terra e escravos tudo podiam vai sendo ocidentalizada. Entretanto, é por conta de uma característica dessa sociedade, apontada por Freyre em *Casa-Grande & Senzala*, que surge a brecha para a ascensão social de um elemento "médio" - tanto em termos econômicos quanto raciais, o mulato -, para este se afirmar e ser um vetor de modernidade impessoal. Essa característica é a forma muçulmana de escravidão, que, embora veicule uma atitude psíquica generalizada de sadomasoquismo entre senhores e escravos, possibilita uma aproximação entre ambos, particularmente sexual, e, portanto, uma superação pessoal da dureza da condição escrava. Além disso, o tipo mouro de escravidão faz com que os lugares sociais do patriarcalismo sejam funcionais e não essencialistas, ou seja, mais importante que *ser* branco e homem é *sentir* e *agir* como branco e homem, o que permite mulheres na função de patriarca ou filhos ilegítimos, geralmente de senhores com escravas, tratados como legítimos herdeiros.

A modernização do país, com a constituição de um Estado nacional e de um mercado incipiente em que mercadores e industriais europeus, sobretudo ingleses, trazem nova mentalidade, abre espaço para que alguns mestiços ascendam socialmente, vindo a participar da banda privilegiada da nova clivagem social que se formava, não mais separando brancos e senhores, de um lado, e negros e escravos, de outro, mas distinguindo entre quem partilha ou não valores ocidentais. A segregação e a marginalização sociais continuam, mas em outros parâmetros. Se antes de 1808 "branco" era quem funcionava como tal, após, "branco" passa a ser quem é "ocidental", "civilizado". Em ambos os casos, há um dado importante, traço da escravidão de tipo

mouro: não importa tanto a cor e/ou as características propriamente biológicas do indivíduo.

Assim, o Brasil, para Souza, é Ocidente, sim. É Ocidente porque uma classe ideologicamente dominante incorpora o individualismo moral ocidental e transforma-o não só em parâmetro preponderante na sociedade, mas também em critério de diferenciação e exclusivismo social. Um Ocidente, como os outros, *sui generis*, por causa da sua herança escravista, e seletivo na esfera da estratificação social. Embora não faça, de forma alguma, juízo positivo da desigualdade social, Souza argumenta que o Brasil é moderno *mesmo com ela*; o problema é direcionar essa modernidade, já instalada entre nós, para o fim da desigualdade, já que o modo como o país se tornou moderno veiculou sua permanência.

1.3 – CONTRAPONTO DAS TESES TRADICIONALISTAS E MODERNISTAS

Isto posto, parece-nos pertinente sublinhar que as seguintes idéias de Souza são relevantes: 1) que a modernidade ocidental apresenta várias particularidades importantes conforme o local onde se desenvolva e instale; 2) que não há só um caminho para essa modernidade, pois se nos EUA a sociedade civil se conformou antes do Estado, isto não aconteceu em nenhum outro país, nem mesmo na Inglaterra, onde o patrimonialismo dos Stuarts foi batido política e militarmente no século XVII, que dirá na França, Japão, Alemanha, onde a via política e o Estado foram fatores importantes de modernização; 3) que não se deve, portanto, generalizadamente e *a priori*, envilecer a política e o Estado e enaltecer a economia e a sociedade civil.

Entretanto, quanto à modernidade (específica) brasileira, Souza usa o enfoque cultural dos valores sociais para defender tal conceito. O Brasil seria moderno porque é culturalmente moderno, embora não de maneira uniforme. Ataca o "culturalismo atávico" da sociologia da inautenticidade. Provavelmente seu principal contraponto seja Sérgio Buarque de Holanda, que ele define como a figura mais influente, se não o fundador, dessa sociologia, e que tem uma posição essencialmente culturalista. Mas, ao aceitar o conceito de Freyre de "escravidão moura" para explicar nosso escravismo, Souza parece cair nesse mesmo culturalismo atávico que critica. Ele reitera que valores não cruzam oceanos nem se transportam como a roupa do corpo. Então, como aquele colono que, ao pisar na América, já não era o português das quintas lisboetas, pois já estava em contexto diferente, lança mão de um modo escravista típico da cultura muçulmana? (Uma civilização há tanto tempo enfraquecida na Ibéria, presente apenas subterrânea e secundariamente.) E note-se que essa herança cultural da escravidão muçulmana, para ele, permanece até o presente, tem a idade do Brasil: "a seletividade [da modernização brasileira] tem um vínculo secular, de quinhentos anos, com a escravidão muçulmana que se estabelece aqui" (idem:267). O interessante é que o próprio Sérgio Buarque de Holanda (1995:53) (e Souza o admite) também vincula a peculiaridade e a plasticidade de nosso escravismo - e de nossa cultura como um todo - à influência muçulmana, responsável, aliás, pelo europeísmo incompleto dos lusitanos. Nesse sentido, por que Sérgio Buarque de Holanda é um culturalista atávico e Gilberto Freyre e Jessé de Souza não o são?

Talvez Souza respondesse que a razão é dada pelo fato de ele, vinculando os valores da cultura à dimensão institucional e à seletividade ditada pela estratificação social, enxergar mudanças culturais no Brasil - apesar de a "escravidão muçulmana"

influenciar até hoje. Nisso, no afã de apresentar uma *revolução* cultural, há outra impropriedade de sua teoria, ou melhor, um exagero, na medida em que, na substituição do personalismo patriarcal pré-moderno pelo individualismo moral burguês moderno, ele qualifica um processo de mudança cultural lento e ainda incompleto como uma guinada brusca e definitiva. É um exagero dizer que os valores do personalismo foram radicalmente contestados no século XIX, especialmente pela ascensão social do "mulato habilidoso", e que, já nessa época, "o vínculo de dominação passa a ser impessoal por referir-se a *valores inscritos dentro da lógica do funcionamento das instituições fundamentais do mundo moderno, especialmente do mercado capitalista*" (Souza, 2000:261).

O personalismo, se realmente sofreu um abalo com o desiderato moderno/ocidental, não se tornou, de forma alguma, um valor secundário na vida brasileira por conta de alguns mulatos conseguirem ascender socialmente. O próprio Souza admite que essa ascensão era uma questão individual:

“(...) esse acesso das camadas desfavorecidas é *individual* (...) indivíduos mestiços e mulatos tinham acesso a oportunidades efetivas de ascensão social, mas não os mestiços ou mulatos como grupo (...) isso acarretava uma 'cooptação' impessoal e objetiva do sistema enquanto todo, na medida em que possibilitava o ingresso dos membros mais capazes das classes subordinadas" (idem: 262).

A questão é: como eram definidos, quais eram esses membros mais capazes? Por critérios objetivos ou pela cultura do favor? Para Weber, a promoção de indivíduos das classes subordinadas na escala social não configura, por si, superação do personalismo de sentido patriarcal ou patrimonial, pelo contrário, é uma atitude

recorrente do poder central patrimonialista buscar diretamente na camada social dos despossuídos os seus favoritos pessoais, já que estes costumam ser bem mais fiéis que nobres e potentes. Não só o sistema racional-burocrático, mas também o patrimonialista se caracterizam por uma elegibilidade ampla de elementos dos estratos inferiores ao acesso social:

“(…) a burocracia, e também os funcionários puramente patrimoniais, baseiam-se na 'niveleção' social, no sentido de que, em seu tipo puro, só exigem capacidades pessoais - a primeira de caráter objetivo e especializado, os segundos, de caráter puramente pessoal - e desprezam toda diferenciação estamental” (Weber, 1992:819).

Há que salientar que, em Weber, a racionalidade técnico-formal não sepulta a aferição do valor pessoal, mas a transforma, na medida em que a submete a critérios universais e objetivos de mensuração de eficiência, contrários aos parâmetros particularistas e casuísticos da racionalidade material. Ou seja, o valor pessoal ainda é a tônica - a grande diferença encontra-se entre critérios particularistas e universalistas de sua aferição social. Há que definir, portanto, se os mulatos eram "habilidosos" no sentido particularista ou universalista. Souza afirma a segunda opção:

“(…) o conhecimento, a perícia, torna-se o novo elemento, que passa a contar de forma crescente na definição da nova hierarquia social. Nesse sentido, servindo de base para a introdução de um elemento efetivamente democratizante, pondo de ponta-cabeça e redefinindo revolucionariamente a questão do status inicial para as oportunidades de mobilidade social na nova sociedade. Uma 'democratização' que tinha como suporte o mulato habilidoso” (Souza, 2000:242).

Não é exatamente esse predomínio de qualidades pessoais para a ascensão social aferíveis de modo formal e universal o que atestam, na sociedade brasileira de ontem e hoje, Maria Sylvia de Carvalho Franco (que nega a sociedade de classes justamente pelo predomínio do particularismo definido pelo latifúndio autárquico), José Murilo de Carvalho (para quem a burocracia estatal imperial, um dos espaços de ascensão do mulato bacharel de Freyre/Souza, era marcada pela cultura do favor), Florestan Fernandes (que sublinha a prática das classes dominantes de tirar vantagem tanto do moderno quanto do atraso, ou seja, da dependência pessoal), Guillermo O'Donnell (que no artigo "Uma Outra Institucionalização: América Latina e Alhures" assegura que o particularismo e o clientelismo representam hoje, no Brasil e na América Latina, uma institucionalização paralela que impede o aprofundamento democrático), para não falar do próprio Faoro e de Sérgio Buarque de Holanda. Não é exatamente o que se vê *hoje*, para qualquer canto ou setor que se olhe da sociedade brasileira, urbanizada, industrial e capitalista, essas normas generalizantes de ascensão social por critérios universalistas preponderarem - não que estejam ausentes, mas dividem espaço e competem, corpo-a-corpo, com as normas (implícitas, muitas vezes) da cultura do favor.

Ao nosso ver, Jessé de Souza emparelhou, erroneamente, o personalismo (ou melhor, o particularismo) ao patriarcalismo despótico - daí, dessa arbitrariedade patriarcal, o caráter difusamente oriental que ele viu no Brasil colonial - e decretou, junto com o declínio do patriarcalismo havido com a Independência, o golpe de morte no personalismo, sem notar a continuidade deste com o *patrimonialismo* que se instauraria a partir de então.

Como ressalta Florestan Fernandes, no Brasil do século XIX, o antigo senhorio rural escravista colonial viu-se incumbido da tarefa de *construir um Estado e de negociar diretamente com o restante do mundo* e foi nesse momento, e só a partir dele, que começou a vigorar, em sentido estrito, o patrimonialismo entre nós - juntamente, é certo, com princípios ideológicos liberais/burgueses, que tinham vigência ambígua e limitavam o patrimonialismo, mas não o anulavam.

Patrimonialismo é um conceito referente ao poder estatal. É preciso haver um Estado para haver patrimonialismo. Antes de 1808, patrimonialista, em sentido estrito, era o Estado português; a sociedade brasileira era patriarcal, Estado brasileiro não havia. Após essa data, o poder patriarcal certamente decaiu, pois passa a existir um Estado e um mercado instilando suas lógicas próprias naqueles "donos de pequenos mundos", mas essa decadência não veicula necessariamente uma modernidade racional-burocrática, justamente porque o mesmo destino não tem o personalismo. O enfraquecimento do patriarcalismo não pressupõe, de forma alguma, que o patrimonialismo terá o mesmo destino, pelo contrário, para Weber, o patrimonialismo, embora análogo ao patriarcalismo, no sentido de que o poder político se legitima na relação pessoal de piedade, representa uma superação deste. Souza não parece perceber isso, pois afirma que o Estado imperial

"(...) foi também um 'locus' importante dessa nova modernidade híbrida, já burguesa, mas ainda patriarcal, se bem que de um patriarcalismo já sublimado e mais abstrato e impessoal na figura do imperador pai de todos, e agora mais afastado portanto do patriarcalismo familístico dominante na colônia" (*ibidem*).

Ora, um patriarcalismo sublimado e estilizado no Estado e em um chefe político paternal é, *precisamente*, patrimonialismo. Admitir patrimonialismo, porém, seria, para Souza, admitir atraso, o atraso, absoluto, unívoco - e o intuito de sua teoria é justamente *relativizar* o atraso, assim como a modernidade. Relativizar tanto no sentido de desabsolutizar quanto no de relacioná-lo a conceitos definidos, discerníveis. Para ele, a noção de atraso, de não-modernidade brasileira, veiculada por Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda e Roberto DaMatta é algo que adquiriu a força de um axioma, vago, indefinido, mas avassalador e que, além de não corresponder à realidade, tem conseqüências deletérias sobre a auto-estima coletiva do brasileiro.

1.4 – PATRIMONIALISMO E MANDONISMO

Ao falarmos de *patrimonialismo* e *mandonismo*, estamos diante de uma herança, um resíduo de uma sociedade hierarquizada embutida dentro da sociedade moderna. Se assim for, estaremos vivendo em uma sociedade que ainda não se modernizou completamente, e ao fazê-lo destruiria estes resíduos? Ou, de outra forma, estamos diante de um tipo de relações políticas que, ao contrário de definharem, tenderia a assumir formas de expressão que disfarçam o seu conteúdo original e frustram as expectativas de superação de traços considerados residuais e passageiros?

Podemos identificar, ao menos, duas formas clássicas com que nosso pensamento social e político interpretaram a gênese dos grandes males nacionais: uma opera com o eixo explicativo do *patrimonialismo* (Bastos, 1976; Faoro, 1958; Holanda, 1973) seja ele uma herança ou não de nossa colonização²⁰; outra com o

²⁰ Sérgio Buarque de Holanda não se privou, contudo, de discutir o legado ibérico que acreditava haver sido deixado pela cultura lusitana. Alertou para o viés antidemocrático da "mentalidade cordial", do

mandonismo (Duarte, 1965; Uruguai, 1960; Vianna, 1987, 1981) epicentro de nossa falta de integração social. Duas leituras que marcam nosso pensamento político desde o século passado e perpassam nossa tradição intelectual, sendo, ainda, marcantes, embora com novas roupagens, em produções acadêmicas mais recentes. Estas vão configurar um campo profundamente enraizado em nossa cultura. Eixos que imprimem um certo olhar sobre o fenômeno do *clientelismo*, identificando-o com o atraso. Uma observação mais detida da forma como estes olhares foram construídos nos ajuda a compreender a interpretação corrente deste fenômeno. Interpretação com a qual pretendemos dialogar.

José Murilo de Carvalho (1999) chama a atenção para a imprecisão quanto a conceitos como *mandonismo*, *coronelismo* e *clientelismo*, presente nos estudos de poder local no Brasil, acentuando que se trata de conceitos verdadeiramente complexos. O problema, no entanto, vem de longe e pode ser encontrado mesmo nas bases da nossa tradição ensaística. De um lado, aqueles que creditam os males nacionais ao *mandonismo* privado das oligarquias; de outro, os que apontam o caráter patrimonialista do Estado brasileiro como grande impedimento à constituição da “boa ordem”. Esses olhares marcam as leituras sobre o *clientelismo* no Brasil. A confusão que deriva desta associação corrobora a dificuldade de entendimento e uso do conceito mais recentemente. Ainda que sejam, *patrimonialismo* e *mandonismo*, formas de *clientelismo*, não encerram a amplitude do conceito.

apego ao personalismo, a critérios subjetivos na tessitura das relações sociais. O homem cordial não acataria regras gerais, impessoais, sem as quais não vingaria a democracia. Tudo passaria pelo crivo pessoal, da família inclusive - ou, sobretudo - o Estado, o bem que se supõe público.

Estes dois olhares irão conformar duas abordagens que resistem ao tempo, serão recorrentes, ainda que sempre recicladas. Trata-se de olhares estruturantes do ponto que pretendemos abordar, a saber, a recorrente relação, usualmente estabelecida, do clientelismo com o mandonismo (Queiróz, 1976) ou o patrimonialismo (Schwartzman, 1988). Consolidam-se dois olhares que identificam no mandonismo ou no patrimonialismo as raízes dos grandes problemas nacionais. José Murilo de Carvalho (1999) observa que a correta identificação destes conceitos com o clientelismo não se fará sem trazer alguns problemas para a interpretação do mesmo fenômeno em boa parte da literatura. O autor estabelece, no entanto, algumas distinções centrais entre estes conceitos:

“De algum modo, como o mandonismo, o clientelismo perpassa toda a história política do País. Sua trajetória, no entanto, é diferente da do primeiro. Na medida em que o clientelismo pode mudar de parceiros, ele pode aumentar e diminuir ao longo da história, em vez de percorrer uma trajetória sistematicamente decrescente como o mandonismo. Os autores que vêem coronelismo no meio urbano e em fases recentes da história do País estão falando simplesmente de clientelismo”. (Carvalho, 1999:134-135)

O ponto chave é justamente a elasticidade do conceito de clientelismo com relação ao mandonismo. O que Carvalho refere como “apresentação frouxa” nada mais é do que a abrangência que tem o primeiro em relação ao segundo. Se o clientelismo pode ser definido como um sistema de troca política, a partir da assimetria de poder sobre determinados benefícios entre patronos e clientes, o mandonismo pode ser encarado como uma forma típica das sociedades agrárias, que não resiste ao processo

de urbanização e modernização das relações Estado-sociedade, mas não esgota a possibilidade da formação de novas assimetrias e trocas políticas. É justamente o caráter aparentemente “frouxo” do conceito, ou de outro modo, elástico, que lhe garante a utilidade para interpretar as novas formas das relações políticas de dominação e controle.

Considerar o patrimonialismo e o mandonismo como formas de manifestação do clientelismo é uma possibilidade, cujos fundamentos acima apresentados atestam a consistência das formulações vistas anteriormente. Não reside neste âmbito a dificuldade conceitual e analítica que se está sugerindo. O problema está em outro lugar e pode ser resumido em dois aspectos que serão discutidos em seguida: clientelismo como atraso ou resíduo A redução das possibilidades de interpretação do fenômeno do clientelismo ao mandonismo e ao patrimonialismo cria alguns problemas para a reflexão em torno do conceito. No primeiro caso, identifica-se o clientelismo com atraso, ou com formas pré-modernas de dominação política, obstaculizando a possibilidade do fenômeno assumir novos formatos. Assim, tende a desaparecer com a modernização da sociedade, entendendo-se modernização, como faz Bendix, enquanto urbanização, industrialização e universalização dos direitos de cidadania (Bendix, 1996). No segundo caso, afirma-se que o enraizamento da cidadania conjuntamente com seu corolário, a universalização dos direitos, eliminaria os traços tradicionais, patrimoniais do Estado, mesmo quando se opera com a noção de neo-patrimonialismo, como forma moderna de incorporação política, nos termos de Schwartzman (1988).

Com a redemocratização e a efervescência dos movimentos sociais, surge um conjunto de análises discrepantes. Trabalhos que vêm nas novas instituições dos movimentos populares e em alguns indicadores da política nacional, a possibilidade de

superação das fórmulas clientelistas identificadas como dito, com as formas tradicionais de dominação política, mandonismo e patrimonialismo. Robert Gay (1998) realiza interessante levantamento dessa literatura, mencionando um conjunto de estudos pontuais sobre movimentos sociais. Sugere, embora não desenvolva, que esses movimentos criam novas formas de clientelismo político que não deixa de ser uma forma de atingir objetivos e trocas políticas, sem, no entanto, perder sua identidade como movimento social autônomo e representante de determinados interesses. Essas trocas permanecem e ensejam novas formas de clientelismo. O trabalho de Robert Gay procura inventariar um conjunto de publicações mais recentes sobre a redemocratização brasileira pós-regime militar, que vincularão as mudanças introduzidas nas estruturas de participação e competição política no Brasil, ora com a redução ou tendência à eliminação do clientelismo político, ora com a possibilidade de sua manutenção, como um resíduo. De uma parte, encontram-se aqueles que acreditam em um gradual processo, em que a democratização da sociedade e do Estado enfraqueceriam o poder das elites latifundiárias tradicionais e liberariam progressivamente uma população móvel da tirania dos poderosos locais da vida rural. De outra parte, uma literatura que credita aos resquícios de práticas seculares, reforçadas no período militar, a manutenção e o caráter arraigado das formas clientelísticas de dominação política.

O clientelismo acaba sendo encarado de modo estático por ambas as linhas de interpretação. Seja explicitamente identificado com formas tradicionais, pré-modernas de controle político, que tenderiam a desaparecer com a modernização da sociedade, seja como categoria residual, que sobrevive através dos mecanismos igualmente identificados com o atraso ou com formas não democráticas de organização política,

que permanecem como terreno fértil para práticas clientelistas em meio a modernização brasileira, acompanhada pela instabilidade de suas instituições, pela desigualdade social e pela exclusão política.

O ponto a destacar é a persistência de uma visão estática do clientelismo que perpassa nossa literatura, desde os chamados clássicos do pensamento político e social, mencionados até as análises mais recentes. Estática na medida em que, constantemente, vincula a relações políticas tradicionais ou pré-modernas. Daí deriva a dificuldade em conceber novas formas de relações clientelistas encaradas de modo não linear, que se alimentam, se entrelaçam e constituem processos de consolidação democráticos. O eixo da argumentação corrente repousa na intangível contradição entre formas coletivas e autônomas de organização, sobretudo das classes subalternas, setores de baixa renda, excluídos da possibilidade de exercer a representação de interesses através de canais formais da política representativa, e a possibilidade do clientelismo cortar verticalmente o tecido social. Desse modo, todo o problema é visto como partindo de uma fórmula dicotômica: clientelismo/atraso – universalismo/moderno. Cidadania e clientelismo são, assim, termos antitéticos e o primeiro tende a suplantar o segundo, na medida em que a sociedade se moderniza. Este é o substrato do argumento linear que confina o clientelismo ao atraso, só podendo ser interpretado como elemento residual, indubitavelmente negativo, em contextos de sociedades democráticas que realizaram processos de modernização. A partir dessa observação, podemos caracterizar o conceito de clientelismo, freqüentemente utilizado em boa parte da literatura, como estático. O clientelismo, como forma de entrelaçamento entre Estado e setores populares, não pode se modernizar, alterando suas fórmulas, junto com as instituições da sociedade. O

problema parece ser a insistência numa distinção inflexível entre a política clientelista ou tradicional, vista como estática e residual, e a política “radical”, democrática ou moderna, tanto nos níveis populares quanto legislativos.

CAPÍTULO II

PATRIMONIALISMO E MODERNIZAÇÃO BRASILEIRA

Disse Tomasi Di Lampedusa, pela boca de um de seus personagens do célebre romance ambientado na Itália da segunda metade do século XIX, *O leopardo*, referindo-se à cessação da ordem aristocrática daquele país latino: “Se queremos que tudo fique como está, é preciso que tudo mude”. Esta verve é perfeitamente aplicável à história política do Brasil quando da queda do Império em função da proclamação da República, em 1889. O certo é que a República brasileira rompeu com o “antigo regime” sem romper com aqueles valores patrimonialistas, sobretudo políticos, em voga desde a Colônia. Trata-se, assim, de uma ruptura que foi mais formal do que estrutural. Tal é a contradição de nossa República: ela conforma uma mudança no sistema de governo, mas a essência de sua cultura política continua como antes. A República foi, por essa perspectiva, incapaz de alterar a usança política do Brasil Colônia e do Brasil Império porque conservou o germen do patrimonialismo, isto é, o advento de nossa República significou uma “modernização conservadora” (Martins, 1999) posto que a fundação do Estado republicano foi um intento que não contemplou o declínio daquelas estruturas oligárquicas e patrimonialistas próprias dos Estados pré-modernos (Holanda, 1996; Faoro, 1987; Schwartzman, 1988; Penna, 1988).

2.1 – QUESTÕES TEÓRICAS SOBRE A NATUREZA DO ESTADO OLIGÁRQUICO

Serve-nos como critério para reiterar a tese de que a República guardou a configuração do Estado oligárquico e patrimonial a proposição de Luís Roberto Targa para explicar o processo de fundação do Estado burguês no Brasil. Segundo Targa (2002), apenas podemos falar de um Estado brasileiro burguês se for possível atestar a coexistência na estrutura socio-político-econômica da sociedade de três elementos fundamentais: 1) a autonomia do Estado em relação à classe dominante local; 2) a separação entre a esfera pública e a privada; e 3) uma reforma abandonando a estrutura fiscal do Estado oligárquico, patrimonialista e agro-exportador²¹.

²¹Luís Roberto Targa aponta tais critérios para afirmar que o Brasil Império e a República Velha não tomaram conhecimento da existência de um Estado burguês, com exceção primeiramente do Estado do Rio Grande do Sul e mais tarde o Estado de São Paulo. Afirma Targa (2002) que, durante a maior parte do século 19, enquanto a região de agricultura de exportação de São Paulo possuía basicamente um setor exportador (o cafeeiro), quando muito, um outro setor muito pouco mercantilizado, o Rio Grande do Sul possuía três setores econômicos que mantinham entre si relações comerciais: o da pecuária de exportação, o charqueador e o da agricultura e do artesanato das colônias de povoamento. Além das classes proprietárias tradicionais (a dos grandes proprietários, a dos comerciantes e a dos charqueadores) e da mão-de-obra que para elas trabalhava, o Rio Grande do Sul possuía também uma classe média rural (nas colônias de povoamento) assim como as classes urbanas das vilas e cidades da zona colonial (artesãos, comerciantes, industriais e operários). A tese de Targa, portanto, ensina que na transição brasileira para o capitalismo (1888-1930), a sociedade e o Estado gaúchos fundaram o Estado burguês e, por isso, eles puderam desenvolver as bases do “Estado desenvolvimentista brasileiro”. De acordo com Targa, estes fenômenos não se tornaram jamais visíveis porque a história da sociedade meridional foi sempre escrita como a história de uma região periférica e, então, não poderia ser nela reconhecido o fato mais importante e central da história da formação social brasileira na longa duração: a revolução burguesa durante a transição para o capitalismo.

É seguramente nessa afirmação que repousa a novidade da tese de doutorado de Targa. Pois, até então, as ciências sociais brasileiras (Furtado, 1959; Rangel, 1957; Schwartzman, 1988; Bresser-Pereira, 1998) davam conta apenas de que teria sido em São Paulo que havia surgido uma economia capitalista moderna e, portanto, as bases do Estado capitalista. Nossos ensaístas asseguram que em meados do século dezenove até a proclamação da República, em 1899, emergia no Oeste paulista a classe da burguesia cafeeira. Ela surgira antes no Vale do Paraíba, mas era escravista e retrógrada, muito semelhante à dos donos de engenhos. Ela compartilha ainda de muitos dos vícios da exploração mercantil, mas já não se pode falar mais do latifúndio dual, fechado e auto-suficiente internamente, e mercantil nas suas relações exteriores. Temos agora uma burguesia mais moderna, que usa o trabalho assalariado do imigrante ao invés do trabalho escravo, e já começa a pensar em termos não apenas especulação mercantil, mas de produtividade capitalista.

Estamos seguros de que a República brasileira pode até ter operado uma reforma na estrutura do Estado agro-exportador – e assim mesmo só a partir da Segunda República (República Nova), em 1930, com o projeto nacional-desenvolvimentista liderado por Getúlio Vargas – mas não foi capaz de executar as demais tarefas, de que fala Targa, imprescindíveis para a edificação do Estado moderno. A cultura política vicejante na República – em todas as suas fases, diga-se de passagem – conservou um conjunto parcial e preponderante de características dos costumes políticos de outrora. A nossa República, contrariando os fundamentos que dão sentido à *res publica* (a coisa pública “racional-legal”, conforme o sentido que Weber empresta à modernidade), não promoveu a contento um Estado como expressão legítima da sociedade civil, desvencilhada, portanto, do mando econômico e político de uma classe social com fortes tendências estamentais: algo que podemos nominar de *estrato metamórfico*²². O que ocorre é que a República brasileira, ao longo de sua história (da Proclamação, em 1889, até o advento da Nova República, em 1985), é assenhoreada: ora por um estamento oligárquico; ora por um estamento burocrático; ora por um estamento tecno-militar. Desse modo, a República, em detrimento ter rompido com certos traços patrimonialistas (a mudança do modelo agro-exportador

²² Mas, afinal, o que viria a ser o que estamos nomeando de *estrato metamórfico*, ao nos referimos ao perfil das elites que figuram como *os donos do poder* na cena política da história do Brasil (Colônia, Império e República)? Trata-se de um estrato social com característica ímpar, a metamorfose, posto que esse estrato social em nosso País (e em toda a América ibérica) se metamorfoseia, dependendo das circunstâncias, umas vezes em **estamento** (conforme o tipo ideal *tradicional/patrimonial*), outras vezes em **classe** (de acordo com o tipo ideal *racional-legal*). E no caso específico da realidade republicana brasileira há uma dialética difícil de explicar, pois não se tem certeza se as elites são um **estamento** disfarçado de **classe** ou se é uma **classe** contaminada pelo vírus **estamental**. Em todo caso, as elites políticas republicanas se constituem de uma mescla de **tradição** e **modernidade**, cuja feição final lembra mais um ente fantástico: talvez um ogro; quem sabe uma quimera; ou possivelmente um bicho mais real, mas mesmo assim muito estranho, um ornitorrinco. A noção *estrato metamórfico* se aproximaria, assim, do conceito *oligarquia camaleônica* que Marcel Bursztyń emprega em seu estudo sobre clientelismo urbano. Pois, conclui este autor, (...) “*formas urbanas de clientelismo, com profundas semelhanças em relação às velhas práticas rurais, vem se constituindo [mesmo com a redemocratização do Brasil a partir de 1985] em forte fator de continuidade e de manutenção da ordem política oligárquica*” (Bursztyń, 1999:223).

para o modelo nacional-desenvolvimentista, por exemplo), não rompeu com um dos mais importantes elementos das dominações tradicionais: **a interseção do público com o privado**. O resultado disso é que governos republicanos dirigem o Estado brasileiro como comitês executivos desse *estrato metamórfico* (a elite de plantão). Subjacente a esta realidade está um Estado que se configura como uma realidade mais forte do que a sociedade, e não a serviço desta (Fausto & Devoto, 2004)²³. Portanto, duas daquelas condições, apontadas por Targa, para se considerar o Estado burguês como uma realidade – a autonomia do Estado em relação à classe dominante local bem como a separação entre a esfera pública e a privada – não são visíveis na realidade da história política da República do Brasil. Antes, pelo contrário, continua a vicejar a imbricação do público e do privado na arena republicana, como que numa continuidade inercial desde os tempos coloniais, devido a apropriação que o *estrato metamórfico* (a classe regional) faz do Estado. A privatização do Estado decorrente da diluição das fronteiras entre o público e o privado garante uma sobrevida ao legado patrimonialista do Brasil, de origem secular. Assim, a nova circunstância não serviu para dar cabo do patrimonialismo. Ao invés disto, seria ratificado, com o que se consolida uma herança perversa em nossa vida política, da qual não conseguimos nos desvencilhar.

Tal tendência manifesta-se pela diversificação das oportunidades para a articulação de redes voltadas para práticas de favorecimento ilícito e intercâmbios de

²³ O inovador livro *Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)*, escrito a quatro mãos pelo brasileiro Boris Fausto e pelo argentino Fernando Devoto, traça diversas comparações entre a história política desses dois países latino-americanos do Cone Sul. Os autores, entre outras coisas, ressaltam a dinâmica diversa entre Estado e sociedade ao se lançar um olhar sobre a história de um e outro país e enfatizam que enquanto na história política do Brasil o primeiro aspecto que salta aos olhos é o Estado, na Argentina é a sociedade. A importância que o Estado brasileiro tem em nossa história está diretamente relacionada ao fato dessa instituição ter sido edificado divorciado da sociedade civil como coisa particular dos *donos do poder* e não como coisa pública.

natureza clientelista, freqüentemente através de conexões informais e, portanto, invisíveis para o público. À vista disso, desperdícios, malversação de recursos públicos, fraudes, abusos de poder, nepotismo, tráfico de influência tornam-se, na história de nossa República, práticas generalizadas de difícil prevenção ou punição (um caso extremo foi o esquema montado durante o governo Collor – o referencial empírico deste estudo, cuja descrição veremos no capítulo seguinte – que resultou no impeachment do Presidente. Entretanto, casos mais rotineiros ocorrem sem que sejam tomadas as providências cabíveis).

O conteúdo patrimonialista de nossa República irá revelar uma sociedade brasileira marcada por alto grau de instabilidade político-institucional e pela ainda insuficiente consolidação de suas instituições democráticas. Lembremo-nos de que a história política do Brasil neste século revela um caráter cíclico, caracterizado pela alternância entre regimes autoritários ou mesmo ditatoriais e breves experiências democráticas. Em 114 anos de República, apenas 35 se desenvolveriam sob Estado de Direito, isto é, 18 anos de 1946 a 1964 e 17 de 1988 a 2005. Este é o legado histórico, cuja influência sobre a cultura política do País não é irrelevante.

Para uma análise mais específica do tradicionalismo na República brasileira torna-se necessário dar uma olhada mais ampla sobre o conjunto da realidade latino-americana, colocando em relevo a forma em que se consolidou o Estado nesses países.

Não é por demais lembrar que os países latino-americanos herdaram da colonização ibérica o modelo patrimonialista, que é definido por Max Weber como aquele no qual o Estado surge a partir da hipertrofia de um poder patriarcal original, que alarga a sua dominação doméstica sobre territórios, pessoas e coisas extra-

patrimoniais, passando a administrá-los como propriedade familiar ou patrimonial (Weber, 1994)²⁴.

Reafirmando essa perspectiva aberta por Max Weber, Paulo Henrique Martins faz notar que o “poder patrimonial ou poder patrimonialista é o termo que designa, em geral, as estruturas políticas pré-modernas cujas formas piramidais facilitam o exercício do poder através de uma malha hierárquica submetida a um código moral e legal, que atribuem diferentes reconhecimentos a seus ocupantes segundo honras, heranças e solidariedades afetivas e morais. Diferentemente da experiência democrática moderna, a gestão patrimonialista confere ao ‘Príncipe’ (símbolo maior do poder particularizado exercido por um ou mais indivíduos privilegiados – os grupos oligárquicos, por exemplo), através do direito costumeiro, um poder considerável, e orientado do topo para a base, sobre os súditos (que são muitos dos cidadãos republicanos contemporâneos no Terceiro mundo)”. (MARTINS, 1993:8).

Assim sendo, na essência do patrimonialismo, poderes particulares e as vantagens econômicas correspondentes são apropriadas, isto é, tornam-se propriedade particular do dono do poder. Vemos, no caso do Brasil, que esta descrição se enquadra com bastante exatidão no que ocorre em nosso regime clientelista. Neste consolida-se a confusão entre as esferas pública e privada. O coronelismo, o clientelismo, o compadrio, o empreguismo consistem essencialmente no aproveitamento privado da

²⁴ Contrapõe-se este modelo (que vingou na Espanha e em Portugal, bem como na Rússia e nas antigas sociedades orientais) ao modelo contratualista, definido por Weber como aquele no qual o Estado surge a partir da negociação entre as classes que lutam pela posse do poder, dando ensejo ao contrato social que desembocaria no parlamentarismo (esse é o modelo que vingou na Europa Ocidental, a partir da prática do feudalismo de vassalagem, e que se estendeu pelo mundo nos países de cultura anglo-saxã que incorporaram a experiência da democracia representativa, como os Estados Unidos, Canadá e Austrália, entre outros).

coisa pública. O patrimônio privado é ao mesmo tempo o patrimônio público. A privatização concreta se traduz pela incapacidade de conceber o governo como oriundo de um pacto social abstrato em que, segundo Hobbes, Locke e Rousseau, o Estado utiliza as leis como instrumento de sua autoridade.

Para entendermos o porquê da resistência da cultura patrimonialista entre nós, podemos anotar os traços fundamentais dos Estados patrimoniais ibero-americanos da seguinte forma:

- Os Estados patrimoniais são organizações mais fortes do que a sociedade. As sociedades submetidas a esse modelo de Estado possuem um tecido muito frágil que as torna perpétuas caudatárias deles. Uma característica bastante acentuada da política latino-americana, ao longo dos cinco séculos de história, é o autoritarismo das elites ("os donos do poder"). A confusão entre público e privado, num contexto marcado pelo caudilhismo e pelo terror policial, constitui, sem dúvida, importante traço do Leviatã patrimonialista latino-americano (Faoro, 1987).
- O Estado, embora mais forte do que a sociedade, não constitui propriamente uma instância pública, projetada para o bem-estar dos cidadãos. O aparelho estatal, pelo contrário, tende a ser privatizado em benefício dos governantes, do estamento burocrático e dos segmentos sociais cooptados por eles. As classes sociais possuem, no contexto das sociedades latino-americanas e nas demais sociedades regidas por Estados patrimoniais, características próprias que as

diferenciam das classes sociais no seio das sociedades regidas por Estados contratualistas. A diferença básica consistiria no seguinte: ao passo que a participação das classes nestas últimas se efetiva mediante a luta pela defesa dos próprios interesses no seio dos órgãos da representação (câmaras municipais, assembleias estaduais ou regionais, parlamentos), mediante os partidos políticos, nas sociedades regidas por Estados patrimoniais a participação política efetiva-se mediante a cooptação dos indivíduos e das classes pelos governantes e pelo estamento burocrático. Ao passo que para outros povos a política é um meio de melhorar os negócios, para os brasileiros e os demais latino-americanos o exercício desta é o grande negócio. (Schwartzman, 1982).

- Os indivíduos e as classes sociais são afetados pelo *complexo de clã*. Esse complexo consiste em estender a solidariedade social só aos membros do clã parental ou político. Produz, em primeiro lugar, o insolidarismo, responsável pela fragilidade do tecido social e, em segundo lugar, enseja a tendência privatizante do Estado. A prática do nepotismo e do clientelismo constitui o principal caminho através do qual se efetiva a privatização do Estado. "Esta tenuidade ou esta pouca densidade do nosso sentimento do interesse coletivo é que nos dá a razão científica para o fato de que o interesse pessoal ou de família tenha em nosso povo (no comportamento coletivo dos nossos homens públicos) mais peso, mais força, mais importância determinante, do que as considerações do interesse coletivo ou

nacional. Este estado de espírito tem uma causa geral (...), uma razão lógica, uma razão científica: e esta razão científica é a ausência da compreensão do poder do Estado como órgão do interesse público. Os órgãos do Estado são para estes chefes de clãs, locais ou provinciais, apenas uma força posta à sua disposição para servir aos amigos e aos seus interesses, ou para oprimir os adversários e os interesses destes" (Vianna, 1982: 553-554)²⁵.

- Surgiu, no contexto das sociedades latino-americanas, um modelo econômico caudatário do mercantilismo espanhol e português. O patrimonialismo não é mais que a forma ibérica do mercantilismo europeu do começo da Idade Moderna. O ponto central desse modelo

²⁵Em *Raízes do Brasil*, Sérgio Buarque de Holanda assevera, sob uma perspectiva weberiana, que Estado burocrático “*não é uma ampliação do círculo familiar e, ainda menos, uma integração de certos agrupamentos, de certas vontades particularistas, de que a família é o melhor exemplo. Não existe, entre o círculo familiar e o Estado uma gradação, mas antes uma descontinuidade e até uma oposição. A indistinção fundamental entre as duas formas é prejuízo romântico que teve os seus adeptos mais entusiastas durante o século décimo nono. De acordo com esses doutrinadores, o Estado e as suas instituições descenderiam em linha reta, e por simples evolução da Família. A verdade, bem outra, é que pertencem a ordens diferentes em essência. Só pela transgressão da ordem doméstica e familiar é que nasce o Estado e que o simples indivíduo se faz cidadão contribuinte, eleitor, elegível, recrutável e responsável, ante as leis da Cidade*” (HOLANDA, 1996:101). De acordo com Holanda, é possível acompanhar, ao longo da história do Brasil, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. A família o círculo que se expressou com mais força e desenvoltura em nossa sociedade. E um dos efeitos decisivos da supremacia incontestável do núcleo familiar está em que as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós brasileiros. O *homem cordial* que daqui emerge é familista, privatista, produto de uma família patriarcal cuja influência adultera as possibilidades democratizantes de instituições que, em princípio seriam capazes de estabelecer um padrão de sociabilidade mais igualitário e baseado em leis impessoais. O familismo, portanto, povoaria as relações sociais brasileiras, em boa medida herdadas do antigo regime colonial, e barraria o estabelecimento das leis abstratas da pólis, da república. Daí derivaria também a disposição cordial no sentido afetivo mais trivial, afetividade que permitiria a “lhaneza no trato, a hospitalidade, a generosidade, virtudes tão gabadas por estrangeiros que nos visitam”, influência da sociabilidade desenvolvida no meio rural e patriarcal. Cordialidade que não se baseia na civilidade e nas boas maneiras, mas antes no fundo emotivo patriarcal que pode exasperar-se rapidamente e virar hostilidade também cordial. Uma espécie de intimidade entre amorosa e ameaçadora.

mercantilista consiste na suposição de que compete ao Estado empresário garantir a riqueza da nação. À sociedade só competiria se encostar a ele para enriquecer às suas custas. Essa é a convicção que ainda hoje alimenta a demanda dos empresários pelo lucro subsidiado, bem como a reserva de mercado, o empreguismo estatal e a tendência à corrupção (entendida como o enriquecimento dos cidadãos com o dinheiro público). O orçamento do Estado é entendido como butim a ser distribuído clientelisticamente entre amigos e protegidos. A tributação, nas sociedades latino-americanas, converteu-se em política de confisco, alimentada pela capacidade orçamentívora do Estado e do seu estamento burocrático (Penna, 1988).

- As práticas do clientelismo e da cooptação ensejam regimes autoritários, que têm como preocupação fundamental banir qualquer dissidência. O terror policial, o presidencialismo caudilhista de partido único e as "ditaduras científicas" de tecnocratas e militares são as expressões latino-americanas mais comuns da forma patrimonialista de fazer política (Touraine, 1989).
- As ideologias políticas funcionam, nestas sociedades, como roupagem retórica que encobre a mais profunda realidade do poder administrado clãnicamente. Os golpes de Estado constituíam, até os anos 80 do século XX, rodízio dos donos do poder. A prática democrática, retomada na região no final daquele século, não conseguiu, porém, se firmar no exercício diuturno e amadurecido da representação. Os

partidos políticos, nesse contexto, não passam de blocos parlamentares aglutinados ao redor de figuras carismáticas mediante as práticas da cooptação, do nepotismo e do clientelismo (Vélez Rodriguez, 1997).

- Acompanha às características enunciadas uma ética que poderia ser caracterizada como do “jeitinho”, ou seja, inspirada pelo imperativo categórico de levar vantagem em tudo driblando o trabalho produtivo. Essa ética foi incorporada pelas elites latino-americanas no decorrer do ciclo colonial que inspiraram às nobrezas decadentes espanhola e portuguesa, ao longo dos séculos XVI a XVIII. O principal resultado dessa ética é a corrupção, que se alastra descontrolada nos vários níveis da administração pública. Ora, a essência do Estado, no seio da tradição patrimonialista, consiste na sua privatização em benefício de uma minoria, que não constitui propriamente uma classe, mas uma espécie de casta estamental, de nomenclatura, que administra o Estado como se fosse propriedade sua. A essência do patrimonialismo é a corrupção da noção de Estado como esfera do público, do que tange ao bem comum, ao bem-estar dos cidadãos, à defesa dos seus direitos inalienáveis à vida, à liberdade. Quando o Estado é privatizado em benefício exclusivo de uma parcela da nação, ocorre a sua corrupção. O resto é consequência disso. O uso e abuso dos dinheiros públicos para enriquecimento individual ou da família, o tráfico de influências, a manipulação de informações privilegiadas por parte dos governantes. (Vianna, 1958).

- A principal decorrência desse estado de coisas é a fraqueza da cidadania no contexto latino-americano. A pessoa não vale por si, pelos seus direitos inalienáveis, mas apenas pelas suas relações clientelísticas. Existem, em consequência, cidadãos de primeira e de segunda, dependendo do grau de relacionamento individual com os governantes e com o estamento burocrático (DaMatta, 1991)²⁶.

2.2 – A MODERNIZAÇÃO TRADICIONAL

O caso brasileiro tem sido analisado, por diversos estudiosos, como expressando uma especificidade marcante, sobretudo quando comparado a modalidades mais "clássicas" de modernização. O País se transformou rápida e profundamente em termos estruturais, mas reiterou padrões políticos autoritários e padrões sociais injustos e excludentes. Não se teria modernizado em termos sócio-políticos e culturais tanto quanto se modernizou em termos econômico-sociais. Essa especificidade brasileira se traduz em um Estado cuja configuração é de natureza ambivalente posto que coexistem, nesta sociedade, tipos aparentemente inconciliáveis como o "malandro" e o "protestante" (Souza, 1999), segmentos distintos de "americanistas" e "iberistas" (Vianna, 1997), "patrimonialistas" e "burocratas" (Bresser

²⁶ É preciso registrar que no interior das sociedades patrimoniais latino-americanas, têm emergido, ao longo dos séculos XIX e XX, projetos modernizadores, porém, de alcance limitado. Se esses projetos não conseguiram dar ensejo à definitiva transformação daquelas sociedades, pelo menos têm sentado os alicerces para reformas posteriores. Tal é o caso, por exemplo, da experiência parlamentarista brasileira ao longo do Segundo Reinado, após o Ato Adicional, no período compreendido entre 1841 e 1889. (Vélez Rodriguez, 1980; Paim, 1978). A influência do liberalismo situa-se, aliás, na América Latina, na origem da luta contra o absolutismo, que começou no século XVIII com as conjurações neo-granadina de 1781 e mineira de 1789, ambas inspiradas na tradição libertária e municipalista ibérica bem como na filosofia da ilustração francesa e nos ideólogos liberais anglo-americanos (Macedo, 1977).

Pereira, 1998). Do mesmo modo, pode-se vincular a esta hipótese toda a discussão a respeito do hibridismo no Brasil, visto tanto em sua versão cultural, na qual a "linguagem hierárquica" se mescla à "linguagem individualista", de certo modo condicionando-a (DaMatta, 1991), quanto em sua versão mais propriamente política e institucional, na qual o "formalismo poliárquico", em si mesmo regulador e legislador, se assenta sobre uma sociedade plural, marcada por uma dinâmica "pré-participatória" e "estatofóbica" (Santos, 1993). De uma ou outra maneira, a hibridização problematiza (ainda que não impeça) a governabilidade, a democracia, a participação política, a vida cívica e a cooperação social, elementos essenciais para qualquer projeto de mudança politicamente orientada. Ela colabora tanto para a formação de poder e para a disseminação da destituição de autoridade por toda a sociedade, quanto para a geração de uma complexa fonte de dificuldades governativas: o híbrido institucional "faz com que o governo governe muito, mas no vazio - um vazio de controle democrático, um vazio de expectativas legítimas, um vazio de respeito cívico. Nem por isto, todavia, o País é caótico ou ingovernável; apenas existem soberanias concorrentes e o governo é múltiplo" (Santos, 1993:80). Tal processo de modernização produziu um grave "desajuste" na estrutura social. Seu principal efeito foi a cristalização de uma grande e resistente zona de pobreza e exclusão, cuja reiteração prolongada deixou marcas em todos os setores do Estado e da sociedade.

No caso do Brasil, em particular, o modo como se construiu o Estado, no bojo da revolução burguesa, acarretou uma hipertrofia da dimensão administrativa, reiterou o patrimonialismo tradicional, combinou-se com seguidas soluções autoritárias e, com o passar do tempo, modelou funcionalmente o elemento burocrático, que havia nascido com ímpeto modernizador e empreendedor.

Foi na fadiga do Segundo Reinado (1840-1889) que cresceu a ideologia de que a explicação para o atraso pátrio devia-se à estrutura política monárquica e à existência da escravidão. Os Estados Unidos haviam abolido a peculiar instituição no decorrer da Guerra Civil (1861-1865) sem que isso empanasse a ascensão ou bloqueasse a crescente prosperidade dos americanos, como muitos escravocratas temiam. Era o Império dos Braganças e o cativo dos negros, a Corte de São Cristóvão e a existência da senzala, compondo uma associação maligna, quem negava ao Brasil ser uma potência da mesma dimensão do seu vizinho do norte.

Segundo José Murilo de Carvalho, em três séculos de colonização, “ os portugueses tinham construído um enorme país dotado de unidade territorial, lingüística, cultural e religiosa. Mas tinham também deixado uma população analfabeta, uma sociedade escravocrata, uma economia monocultora e latifundiária, um Estado absolutista. (...) O efeito imediato da conquista (que teve conotação comercial) foi a dominação e o extermínio, pela guerra, pela escravização e pela doença, de milhões de indígenas” (Carvalho, 2001:18). Por isso, à época da independência, não havia cidadãos brasileiros, nem pátria brasileira. Havia sim, na economia e sociedade brasileiras, a forte marca do latifúndio monocultor e exportador de base escravista. A escravidão foi o fator mais negativo para a cidadania. Na época da Independência, o “ Estado, os funcionários públicos, as ordens religiosas, os padres, todos eram proprietários de escravos. Era tão grande a força da escravidão que os próprios libertos, uma vez livres, adquiriam escravos (...) A sociedade colonial era escravista de alto a baixo” (idem: 19-20).

A tradição patrimonialista enraizou-se em nossos países ao longo do período colonial. Tanto na América Espanhola como na Portuguesa, naquela fase histórica, não se formaram classes com interesses diversificados e que entraram em choque, a exemplo do que se verificou na Inglaterra e em outros países europeus. Tivemos aqui agrupamentos clânicos.

A estrutura patrimonial do Estado, desse modo, foi transplantada por Espanha e Portugal para as suas colônias do Novo Mundo. A primeira organização político-administrativa que tiveram os países latino-americanos foi a decorrente da distribuição de terras entre os amigos do rei, que deu ensejo ao regime das Capitânicas Hereditárias e das Províncias, organizadas ulteriormente sob os Vice-Reinados. As novas terras descobertas no final do século XV e início do XVI foram incorporadas à Coroa real, de forma semelhante a como os reis cristãos tomavam posse das terras tiradas dos sarracenos nos fossados ou expedições punitivas, incorporando-as à fazenda real como reivindicação. Esta prática permitiu que, ao longo dos séculos XII a XIV, os reis se tornassem os maiores proprietários de terras na Espanha e em Portugal e que, sobre essa base, se deitassem os alicerces da empresa ultramarina, quando os soberanos, enriquecidos, passaram a dirigir o comércio como mercadores de mercadores (Azevedo, 1978; Faoro, 1987).

O latifúndio colonial latino-americano surge como consequência da distribuição patrimonialista de terras entre os amigos e fiéis servidores do rei (essa distribuição deu lugar, no Brasil, ao regime de sesmarias, base das capitânicas hereditárias). A organização do latifúndio ao redor do senhor de engenho, essa seria a primeira experiência político-administrativa ocorrida no Novo Mundo. Depois viria a

criação das cidades, com as suas câmaras municipais que cedo foram submetidas ao impulso privatizante dos senhores rurais, sendo posteriormente cooptadas pelo centralismo da Coroa, ao longo do período filipino, no século XVII.

É preciso ressaltar que houve, no universo espanhol, diferenças fundamentais quanto ao tipo de patrimonialismo que teve vigência no mundo luso e luso-americano. A mais importante delas relaciona-se à índole mais fortemente estatizante do universo português, que se traduziu, ao longo do século XIX, na preservação da unidade continental (e também cultural no sentido religioso e lingüístico) da ex-colônia portuguesa, ao contrário da redução a pequenas dimensões territoriais que afetou as ex-colônias hispânicas, que enveredaram cedo pelo caminho de repúblicas caudilhistas. Mas esse complexo processo histórico não invalida a apreensão do traço cultural básico da organização política em ambos os contextos: a feição patrimonial do poder do Estado. (O'Donnell, 1980; Uricoechea, 1978; Tavares & Rojo, 1998).

Escravidão e grande propriedade não constituíam ambiente favorável à formação de futuros cidadãos. Para Carvalho, tanto os escravos como os senhores não eram cidadãos. Aqueles porque não possuíam os direitos civis básicos¹ e estes porque, embora fossem livres, votavam e eram votados, “faltava-lhes, no entanto, o próprio sentido da cidadania, a noção da igualdade de todos perante a lei” (idem: 21). As funções públicas eram em parte absorvidas pelos senhores (sobretudo as funções judiciárias) e pelo clero católico (registros de nascimentos, casamentos e óbitos). A consequência de tudo isso era que não existia de verdade um poder que pudesse ser chamado de público, isto é, que pudesse ser a garantia da igualdade de todos perante a lei, que pudesse ser a garantia dos direitos civis. Por isso em 1872, meio século após a

independência, apenas 16% da população era alfabetizada. Segundo o autor, não era do interesse da administração colonial, ou dos senhores de escravos, difundir essa arma cívica. Por isso, no período colonial, “os direitos civis beneficiavam a poucos, os direitos políticos a pouquíssimos, os direitos sociais ainda não se falava, pois a assistência social estava a cargo da Igreja e de particulares” (idem: 24)²⁷.

Foram raras as manifestações cívicas durante a Colônia. Fora as revoltas escravas (no qual destaca a de Palmares), quase todas as outras foram conflitos entre setores dominantes ou reações de brasileiros contra o domínio colonial (no qual destaca a Inconfidência Mineira e as Revoltas dos Alfaiates e Pernambucana). O período colonial chegou ao fim “com a grande maioria da população excluída dos direitos civis e políticos e sem a existência de um sentido de nacionalidade” (idem: 25).

Qual então remédio a adotar para a cessação de tal realidade? Além da imediata abolição da escravidão, alcançada pelo decreto imperial de 13 de maio de 1888, devia acelerar-se a substituição total do trabalho servil pela intensificação da colonização européia, como por igual adotar o positivismo de Auguste Comte como ideologia do progresso. Politicamente, a solução era implantar o regime republicano, presidencialista e federativo, como a melhor expressão da modernidade.

²⁷Corroborando esta afirmação de Murilo de Carvalho sobre a incumbência da gestão da assistência social no período da Primeira República, José Roderival Ramalho, em um estudo sobre a Maçonaria (que analisa a justaposição de valores tradicionais e modernos a partir do simbolismo ritualístico e da função social desta instituição), observa, ao historiar a sua presença no Brasil, que “a solidariedade maçônica (...) desde a segunda metade do século XIX vem investindo sistematicamente nos mais variados tipos de solidariedade ao seu público interno e a alguns setores da população. São inúmeras as atividades desenvolvidas ao longo desses 150 anos: educação de crianças, apoio à populações vítimas de catástrofes naturais, diversos tipos de solidariedade na área de saúde, várias campanhas de combate às drogas e outras. (...) as atividades desenvolvidas pela ação solidária maçônica remontam às primeiras Lojas fundadas no Brasil (...) em torno 1873, quando a Maçonaria organizou sua própria rede de solidariedade que até então se viabilizava, pelo menos em parte, pela estrutura da Igreja Católica.” (Ramalho, 2004:165-168). Sobre este tema, ver também Culluci (1998); Hahner (1993); Landim (1988).

A Proclamação da República (secular, positivista e autoritária), em 15 de novembro de 1889, seguida da aprovação da Constituição de 1891, inaugurou um novo regime político no Brasil, desta vez fortemente inspirado no presidencialismo federativo norte-americano. Os estados, governados por presidentes, gozaram da mais completa autonomia possível, tendo inclusive uma política externa independente. O encolhimento da autoridade da União, resultante do federalismo extremado então adotado, reavivou os poderes localistas dominados pelos coronéis (antigos integrantes da Guarda Nacional) que passaram a ser os verdadeiros donos dos destinos políticos dos seus respectivos estados, controlando e manipulando as eleições, e, por conseqüência, a composição das bancadas estaduais e federais, tornando-se a República uma versão brasileira do “caciquismo” imperante na América Hispânica.

O poder central, por sua vez, em pouco tempo caiu sob o controle dos dois estados mais ricos e populosos do Brasil republicano: São Paulo e Minas Gerais, regiões maiores da produção cafeeira e industrial. A antiga burocracia imperial deu lugar às burocracias estaduais, sem que essas tivessem, entretanto, a autoridade e o prestígio dos servidores da corte. Se o modelo adotado no Império inspirava-se no sistema britânico de governo de gabinete com dois partidos, o liberal e o conservador alternado-se no poder, o regime republicano tentou seguir as pegadas da democracia liberal americana.

A Constituição republicana de 1891 retirou do Estado a obrigação de fornecer educação primária, constante da Constituição de 1824, e proibiu o governo federal de interferir na regulamentação do trabalho, por considerar violação da liberdade do exercício profissional. A medida mais importante do período republicano foi o

reconhecimento dos sindicatos como legítimos representantes dos trabalhadores. “Surpreendentemente, o reconhecimento dos sindicatos rurais precedeu o dos sindicatos urbanos (1903 e 1907, respectivamente). O fato se explica pela presença de trabalhadores estrangeiros na cafeicultura” (idem: 62), onde as representações diplomáticas destes países acompanhavam o tratamento dados aos imigrantes Para Carvalho, com direitos civis e políticos tão precários, seria difícil falar de direitos sociais. A assistência social estava quase exclusivamente nas mãos de associações particulares.²⁸ Apesar da Constituição de 1926 autorizar o governo federal a legislar sobre o assunto, fora o código de menores nada foi feito na área do trabalho até 1930. Dessa forma, a problemática social era fazia parte dos atributos da polícia. “Durante a Primeira República, a presença do governo nas relações entre patrões e empregados se dava por meio da ingerência da polícia” (idem: 62-63).

2.3 – A QUESTÃO SOCIAL ANTES DA “REVOLUÇÃO DE 1930”

Renato Lessa, ao analisar a participação popular no cenário republicano do governo Campos Sales, vê na Proclamação da República (concebida a partir de um golpe militar) mais um capítulo de nossa história marcado pela “ausência de povo” e na incerteza política. Ou seja, novamente o povo brasileiro – contradizendo o paradigma liberal, que buscava a ampliação da incorporação popular, alargando o voto – foi excluído das mudanças. Alheio, o povo agiu como quem não tinha motivos nem para defender a monarquia, que lhe restringira a cidadania poucos anos antes (leia-se Lei Saraiva) e nem para apoiar um golpe que não permitiu maior incorporação popular,

pois o Decreto de 19 de novembro de 1889 prosseguiu na exclusão dos analfabetos imposta pela Lei Saraiva (A nova lei propiciou um acréscimo do eleitorado de 1% para 2% da população, comparado à Lei Saraiva, ficando ainda muito aquém dos 11% do contingente eleitoral quantificado pelo censo de 1872).

“O Modelo Campos Sales” entendia que o mínimo de governabilidade necessário implicaria no congelamento da incorporação do povo que, dotado exclusivamente do atributo trabalho não tinha o conhecimento necessário para poder decidir, garantindo a hegemonia da oligarquia. “O modelo define uma precisa relação entre conhecimento e política. (...) Sales procura dar continuidade à tradição do império, no sentido da verticalização da ordem política. O que se busca é a definição de um mundo político no qual as formas de convivência entre os diferentes segmentos da polis estejam definidas e onde sejam previsíveis os critérios de seu acesso ao governo” (Lessa, 1988:112).

Renato Lessa conclui que o Império e a República, através de mecanismos legais (restrição ao alistamento eleitoral) e extralegais (não obrigatoriedade do voto e desestímulo a participação política autônoma) realizaram práticas abertas de exclusão da população da vida política, onde a principal diferença entre ambos foi que a República foi ainda mais excludente. Marilena Chauí bem exprime estas características da legalidade autoritária no Brasil: "É uma sociedade autoritária na qual as diferenças e assimetrias sociais e pessoais são imediatamente transformadas em desigualdades e, estas, em relações de hierarquia, mando e obediência (situação que vai da família ao Estado, atravessa as instituições públicas e privadas, permeia a cultura e as relações interpessoais). Os indivíduos se distribuem imediatamente em superiores e inferiores, ainda que alguém superior numa relação possa tornar-se inferior em outra, dependendo

dos códigos de hierarquização que regem as relações sociais e pessoais. Todas as relações tomam a forma da dependência, da tutela, da concessão, da autoridade e do favor, fazendo da violência simbólica a regra da vida social e cultural. Violência tanto maior porque invisível sob o paternalismo e o clientelismo, considerados naturais e, por vezes, exaltados como qualidades positivas do caráter nacional" (Chauí, 1993:54).

Num cenário de exclusão, os Governos de Floriano Peixoto e Prudente de Moraes são marcados por revoltas e mobilizações de todas as espécies (Canudos; a Revolução Federalista no Rio Grande do Sul; a Revolta da Armada; a revolta dos Cadetes da escola militar) demonstrando a insatisfação existente no seio da República. As soluções encontradas para conter essa onda de insurreição se diferenciaram conforme o status do "inimigo". Cooptação e punição (no caso dos militares), repressão e massacres (para os sertanejos de Canudos), estado de sítio, desterro de líderes, censura, diferenciando na intensidade segundo o tipo de revolta ou movimento.

Embora a República tenha conservado, de forma marcante, traços políticos absolutistas, não é verdade, de acordo com Murilo de Carvalho, que até o final da Primeira República (1930) não havia no País povo politicamente organizado, opinião pública ativa e eleitorado amplo e esclarecido. Não podemos esquecer que houve alguns movimentos políticos que indicavam um início de cidadania ativa. Servem como exemplos os movimentos abolicionista, a partir de 1887, e dos jovens oficiais do Exército, iniciado em 1922. Dessa forma, a "avaliação do povo como incapaz de discernimento político, como apático, incompetente, corruptível, enganável, revela visão míope, má-fé, ou incapacidade de percepção. (...) Vimos que o eleitor do Império e da Primeira República, dentro de suas limitações, agia com racionalidade e que não havia entre os líderes políticos maior preocupação do que a dele com a lisura dos

processos eleitorais” (Carvalho, 2001:67). Além disso, para o autor, o povo achava, com frequência, outras maneiras para se manifestar, como em 1822, quando a população do Rio de Janeiro foi por várias vezes às ruas, aos milhares, em apoio aos líderes separatistas, contra as tropas portuguesas; em 1831, por ocasião do levante que forçou D. Pedro I a renunciar e aclamou seu filho, uma criança de cinco anos, como sucessor.

Todavia, foi nas áreas rurais que aconteceram as revoltas populares mais importantes. A primeira delas foi a Revolta dos Cabanos (pequenos proprietários, índios, camponeses e escravos), em 1832, na fronteira das províncias de Pernambuco e Alagoas, onde os rebeldes em defesa da Igreja Católica e do retorno de D. Pedro I enfrentaram, durante três anos, as tropas do governo em autêntica guerrilha travada nas matas da região. Outra revolta popular foi a Balaiada (porque um de seus líderes era fabricante de balaios), em 1838, no Maranhão, em região de pequenas propriedades. Defendiam a liberdade e um arraigado catolicismo que julgavam ameaçado pelas reformas liberais da Regência. A revolta popular mais violenta e dramática foi a Cabanagem, na província do Pará, iniciada em 1835. Os rebeldes eram na maioria índios, negros e mestiços. A província caiu nas mãos dos rebeldes, que a proclamaram independente. A luta continuou até 1840 e foi a mais sangrenta da história do Brasil. Calculou-se o número total de mortos em 30 mil. Esse número representava 20% da população da província. “Foi a maior carnificina da história do Brasil independente”, acentua Carvalho (idem: 69).

Várias das revoltas da Regência manifestaram tendências separatistas. Três delas, a Sabinada, a Cabanagem e a Farroupilha, proclamaram a independência da província. “O patriotismo permanecia provincial. O pouco de sentimento nacional que

pudesse haver baseava-se no ódio ao estrangeiro, sobretudo ao português” (idem: 77). Soma-se a estes movimentos a revolta dos escravos malês de 1835, em Salvador. Com exceção desta última revolta, que reclamava claramente o direito civil da liberdade, nenhuma das outras tinha programa, nem mesmo idéias muito claras sobre suas reivindicações. “Lutavam por valores que lhes eram caros, independentemente de poderem expressá-los claramente. Havia neles ressentimentos antigos contra o regime colonial, contra portugueses, contra brancos, contra ricos em geral. (...) O importante é perceber que possuíam valores considerados sagrados, que percebiam formas de injustiça e que estavam dispostos a lutar até a morte por suas crenças” (idem: 70).

Se no Primeiro Reinado e na Regência, as manifestações populares se beneficiavam de conflitos entre facções da classe dominante, no Segundo Reinado, com a consolidação do Estado Imperial e os acordos entre liberais e conservados, que se alternavam no governo, as revoltas populares ganharam a característica de reação às reformas introduzidas pelo governo. Assim, ocorrem as reações contra a lei que introduzia o registro civil de nascimentos e óbitos e mandava fazer o primeiro recenseamento nacional (1851/2); contra a lei do recrutamento militar de 1874, onde as reações atingiram oito províncias e duraram até 1887 (Destaca-se nesta reação a grande presença de mulheres, levando o autor a afirmar que talvez esta tenha sido a primeira manifestação política coletiva das mulheres no Brasil) e contra a lei de pesos e medidas a partir de 1871, ganhando o nome de quebra-quilos.

Em Canudos, no interior da Bahia, sob a liderança de Antônio Conselheiro, milhares de sertanejos tentaram criar uma comunidade de santos onde as práticas religiosas tradicionais seriam preservadas e onde todos poderiam viver irmanados pela fé. Sua comunidade foi destruída a poder de canhões, em nome da República e da

modernidade. No Contestado também estava presente uma comunidade de santos. Um dos fatores que levaram à formação da comunidade fora a luta pela propriedade da terra. Os rebeldes foram arrasados a ferro e fogo. A questão social estava presente, assim como a política. “Os movimentos populares da época tiveram quase todos características anti-republicanas. Tal foi o caso, por exemplo, da revolta de Canudos. Movimento messiânico por excelência, foi também abertamente monarquista, mesmo que por motivações religiosas e tradicionalistas. Outro movimento messiânico, o do Contestado, também teve caráter monarquista. Os rebeldes lançaram manifesto monarquista e escolheram um fazendeiro analfabeto como seu rei” (idem: 82).

Em 1880, no Rio de Janeiro, ocorreram protestos contra o aumento no preço das passagens do transporte urbano. Daí em diante, tornaram-se freqüentes as revoltas contra a má qualidade dos serviços públicos mais fundamentais, como o transporte, a iluminação e o abastecimento de água. A revolta urbana mais importante aconteceu em 1904 e ficou conhecida como a Revolta da Vacina. Foi um protesto popular gerado pelo acúmulo de insatisfações com o governo em função da lei de reforma urbana e higiênica da cidade. Oswaldo Cruz iniciou o combate à varíola, tradicionalmente feito por meio de vacinação que uma lei tornara obrigatória. Houve abaixo-assinado contra a obrigatoriedade da vacinação, seguida de revolta popular generalizada. O levante teve espontaneidade e dinâmica próprias. (...) Houve tiroteios, destruição de coches, de postes de iluminação, de calçamento; prédios públicos foram danificados, quartéis assaltados. (...) O governo decretou estado de sítio e chamou tropas de outros estados para controlar a situação. “Em todas essas revoltas populares que se deram a partir do início do Segundo Reinado verifica-se que, apesar de não participar da política oficial, de não votar, ou de não ter consciência clara do sentido do voto, a população tinha

alguma noção sobre direitos dos cidadãos e deveres do Estado. O Estado era aceito por esses cidadãos, desde que não violasse um pacto implícito de não interferir em sua vida privada, de não desrespeitar seus valores, sobretudo religiosos. Tais pessoas não podiam ser consideradas politicamente apáticas. (...) Eram, é verdade, movimentos reativos e não propositivos. Reagia-se a medidas racionalizadoras ou secularizadoras do governo. Mas havia nesses rebeldes um esboço de cidadão, mesmo que em negativo” (idem: 75).

A primeira lei eficaz de assistência social foi a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensão para os ferroviários, em 1923, contribuição dividida, entre o governo, os operários e os patrões, que se expandiu, tornando-se o gérmen da legislação social da década seguinte. As poucas medidas tomadas restringiam-se ao meio urbano. No campo, a pequena assistência que existia era exercida pelos coronéis, onde em troca do trabalho e da lealdade, o trabalhador recebia proteção contra a polícia e assistência em momentos de necessidade. Havia um entendimento implícito a respeito dessas obrigações mútuas. Esse lado das relações mascarava a exploração do trabalhador e ajuda a explicar a durabilidade do poder dos coronéis.

2.4 – A QUESTÃO SOCIAL DEPOIS DA “REVOLUÇÃO DE 1930”

Pode-se concluir, então, que até 1930 não havia povo organizado politicamente nem sentimento nacional consolidado. A participação na política nacional, inclusive nos grandes acontecimentos, era limitada a pequenos grupos. A grande maioria do povo tinha com o governo uma relação de distância, de suspeita, quando não de aberto

antagonismo. Quando o povo agia politicamente, em geral o fazia como reação ao que considerava arbítrio das autoridades. O povo não tinha lugar no sistema político, seja no Império, seja na República. O Brasil era ainda para ele uma realidade abstrata.

O ano de 1930 foi um divisor de águas na história do país, quando, sem grandes batalhas, caiu a Primeira República, aos 41 anos de vida. A partir desta data, houve aceleração das mudanças sociais e políticas. A Revolução de 1930 foi consequência de uma convicção reformista que foi ganhando força na década de 20 de que era necessário fortalecer novamente o poder central como condição para implantar as mudanças que se faziam necessárias. Simon Schwartzman adverte para o fato de ter sido na década de trinta que veio a assumir contornos nítidos a hipótese de que a racionalidade administrativa está fadada a chocar-se com a irracionalidade da política. A conclusão não foi certamente tirada da experiência dos países onde o sistema representativo veio a consolidar-se mas simplesmente postulada pelas variantes do autoritarismo doutrinário então em voga. A história política brasileira apresenta a singularidade, fundamentada por Schwartzman (1983), de que a sociedade não está constituída em torno de interesses sólidos e diversificados, capazes de sobrepor-se ao Estado. Ao contrário, a nossa circunstância é a do Estado mais forte que a sociedade. Nesse contexto, a tese comteana de que o Governo se havia tornado uma questão de competência, graças aos progressos da ciência, veio dar novo alento ao patrimonialismo tradicional. Schwartzman parte de um dado irrefutável: a evolução social brasileira não levou à formação de grupos de interesses autônomos, a uma sociedade civil robusta e altiva frente ao poder do Estado.

Daí a impossibilidade de analisar o poder político dissolvendo-o em realidades de classe, como se o nível governamental fosse mera superestrutura da base social.

Essa perspectiva classista é de fato incapaz de lidar satisfatoriamente com aspectos estratégicos - e muito bem documentados - de nossa história. Um deles, a circunstância de que, ao contrário do que se pensa, a classe dirigente da República Velha não representou de maneira direta os interesses da grande propriedade rural. Aliás, nota Schwartzman, em toda a América Latina, nunca existiram partidos políticos autodefinidos como "agrários", "o que tem certamente a ver com o fato de que as elites de base rural nunca se viram como um grupo de interesse distinto e diferenciado do centro de poder nacional". Outro aspecto significativo: nenhum dos nossos períodos de mais intensiva industrialização, do fim do Estado Novo à presidência Kubitschek e ao regime atual, conheceu governos dominados por uma "burguesia industrial". O Estado Novo é sem dúvida a primeira grande experiência bem sucedida de exercício do poder segundo os parâmetros do "patrimonialismo modernizador".²⁹

Uma nova geração de políticos de origem oligárquica, mas com propostas inovadoras, assumiu o governo do país, após mobilização revolucionária, que envolveu muitos civis nos estados rebelados. "No Rio Grande do Sul, pode-se dizer que houve verdadeiro entusiasmo cívico. O povo não esteve ausente como em 1889, não assistiu 'bestializado' ao desenrolar dos acontecimentos. Foi ator no drama, posto que coadjuvante" (idem: 96)

Os direitos sociais avançaram rapidamente, a partir da criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e, com ele, a legislação trabalhista e previdenciária, completada em 1943 com a Consolidação das Leis do Trabalho. Já os direitos políticos

²⁹ O conceito de "patrimonialismo modernizador" foi desenvolvido por Ricardo Vélez Rodríguez, na obra *Estado, Cultura y Sociedad en la América Latina*. Esta noção é fundamental para se compreender como a burocracia estatal foi capaz de levar a cabo, entre nós, a Revolução Industrial e as conseqüências daí decorrentes no que se refere ao agigantamento do Estado. Vélez Rodríguez se destaca entre os estudiosos que vêm aplicando à realidade brasileira a categoria weberiana de estado patrimonial.

tiveram evolução mais complexa, onde alternaram-se instavelmente ditaduras e regimes democráticos. O período de 1945 a 1964 pode ser considerado a primeira experiência democrática em toda a história do país. O voto popular foi estendido e houve maior lisura nas eleições. Esta experiência terminou em 1964, com a ditadura militar.

O prolongamento do governo revolucionário provocou o crescimento da oposição, sobretudo em São Paulo, por parte das elites que se uniram e se revoltaram em 1932. Houve mobilização geral. Buscava-se parar o carro das reformas, deter o tenentismo, restabelecer o controle do governo federal nos estados.

Em um País com tão pouca participação popular, a guerra paulista foi uma exceção. O governo federal concordou em convocar eleições para a assembléia constituinte que deveria eleger também o presidente da República, introduziu o voto secreto e criou uma justiça eleitoral. O voto secreto e a justiça eleitoral foram conquistas democráticas. Houve também avanços na cidadania política. Pela primeira vez as mulheres ganharam o direito ao voto.

Devido ao cuidado de Vargas em estabelecer boas relações com os industriais paulistas, ao mesmo tempo em que não descuidava das medidas de proteção ao preço do café, os paulistas que em 1932 foram à guerra em nome da constitucionalização, em 1937 davam, pelo interventor, seu apoio ao golpe e ao governo ditatorial. Nada mais revelador das grandes mudanças que se tinha verificado. A aceitação ao golpe indica que os avanços democráticos posteriores a 1930 ainda eram muito frágeis. De 1937 a 1945 o país viveu sob um regime ditatorial civil, garantido pelas forças armadas, em que manifestações políticas eram proibidas, o governo legislava por decreto, a censura controlava a imprensa, os cárceres se enchiam de inimigos do regime. “A política era

eliminada, tudo se discutia como se se tratasse de assunto puramente técnico, a ser decidido por especialistas” (idem: 110). O Estado Novo misturava repressão com paternalismo, sem buscar interferir exageradamente na vida privada das pessoas. Era um regime autoritário, não totalitário ao estilo do fascismo, do nazismo, ou do comunismo.

O período de 1930 a 1945 foi o grande momento da legislação social. Vasta legislação foi promulgada, culminando com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que resistiu à democratização de 1945 e ainda permanece em vigor com poucas modificações de fundo. “Mas foi uma legislação introduzida em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis. Este pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa”. (idem: 110)

Na área trabalhista, as principais medidas foram: a criação do Departamento nacional do Trabalho (1931); jornada de 8 horas na indústria e no comércio (1932); regulamentação do trabalho feminino com igualdade salarial (1932); regulamentação do trabalho de menores (1932); criação da carteira de trabalho e das Comissões e Juntas de Conciliação e Julgamento (1932); regulamentação do direito de férias. Na área da previdência, os grandes avanços se deram a partir de 1933. Nesse ano, foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM), dando início a um processo de transformação e ampliação das Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs) da década de 1920. Desse modo, em cinco anos a previdência social foi estendida a quase todos os trabalhadores urbanos. Foi rapidamente atendida uma velha reivindicação dos trabalhadores.

O aspecto negativo era que o sistema excluía categorias de trabalhadores, como os autônomos, os domésticos e todos os trabalhadores rurais, a maioria na época. Tratava-se, portanto, de uma concepção da política social como privilégio e não como direito. Por esta razão, a política social foi bem caracterizada por Santos (1979) como “cidadania regulada”, isto é, uma cidadania limitada por restrições políticas.

A atuação do Estado na área sindical constituiu o cerne da estratégia do governo, do ponto de vista político. A organização sindical deveria ser o instrumento da harmonia. O sindicato não deveria ser um órgão de representação dos interesses de operários e patrões, mas de cooperação entre as duas classes e o Estado. Assim, o sindicato passava a ter personalidade jurídica pública, com caráter consultivo e técnico do governo. A pluralidade sindical foi eliminada e substituída pela unicidade sindical. (...) “interferência do Estado era uma faca de dois gumes. Se protegia com a legislação trabalhista, constrangia com a legislação sindical. Ao proteger, interferia na liberdade das organizações operárias, colocava-as na dependência do Ministério do Trabalho. Se os operários eram fracos para se defender dos patrões, eles também o eram para se defender do Estado” (Carvalho. 2001:118). À custa disso, o movimento operário viveu o dilema: liberdade sem proteção ou proteção sem liberdade. O ponto central era o desequilíbrio de forças entre operariado e patronato.

O trabalhador rural foi o grande ausente de toda essa legislação. A extensão da legislação social ao campo teve que esperar os governos militares para ser implementada. Esse grande vazio na legislação indica com clareza o peso que ainda possuíam os proprietários rurais.

Apesar de tudo, porém, não se pode negar que o período de 1930 a 1945 foi a era dos direitos sociais. Nele foi implantado o grosso da legislação trabalhista e

previdenciária. O que veio depois foi aperfeiçoamento, racionalização e extensão da legislação a número maior de trabalhadores. Foi também a era da organização sindical, só modificada em parte após a Segunda democratização, de 1985

Para o avanço da cidadania, o significado de toda essa legislação foi ambíguo, pois a ação governamental dividia a classe operária e o governo invertera a ordem do surgimento dos direitos descrita por Marshall, introduzira o direito social antes da expansão dos direitos políticos. Os trabalhadores foram incorporados à sociedade por virtude das leis sociais e não de sua ação sindical e política independente. Não por acaso as leis de 1939 e 1943 proibiam greves.

Que semelhanças e diferenças podem ser identificadas entre a era Vargas e o Brasil Império e República Velha na questão da cidadania? Centrando sua atenção no Estado Novo, Ângela Maria de Castro Gomes conclui que, até Vargas, o Estado não promoveu a cidadania, servindo apenas aos interesses das elites, pois os trabalhadores ficaram de fora das decisões e dos benefícios do progresso econômico. Por isso, para a autora, a cidadania social foi a grande marca distintiva e legitimadora da era Vargas, que se dispôs a tratá-la como uma questão política.

Vargas viu na legislação social, associado a outras medidas, um expediente necessário para que o trabalhador pudesse alcançar uma situação mais humana e cristã, conforme aconselhava a doutrina social da Igreja desde a *Rerum Novarum*. Nisso, reside o seu caráter revolucionário.

Segundo Gomes (1978) o Estado Novo, sintonizado com a revolução intelectual em curso no mundo moderno, construiu uma nova concepção, um novo conceito de cidadania. O ser humano era o alvo da preocupação do Estado, devendo este

humanizar-se, integrar-se ao cotidiano do povo (entendido como os que trabalhavam), assistindo, amparando, enfim, dignificando as pessoas.

Portanto, a visão do Estado Novo era centrada no trabalho – visto dentro da ótica da Igreja, ou seja, como dignificador, emancipador e central na vida da pessoa -, tornando o trabalhador sinônimo de cidadão, a ser protegido pelo Estado, que deveria reconhecer a iniciativa individual na esfera econômica, mas também intervir sempre que necessário para promover o bem comum, a justiça social, isto é, salvaguardar os interesses da sociedade, “sem atingir os excessos de coletivização proclamados por extremistas. (...) O cidadão desta nova democracia, identificado por seu trabalho produtivo, não mais se definia pela posse de direitos civis e políticos, mas justamente pela posse de direitos sociais”. (Gomes, 1978:218)

Assim, a figura de Vargas foi sendo construída pela propaganda oficial como “pai dos pobres” (isto é, o pai do povo trabalhador) e líder das massas trabalhadoras, estadista dotado de clarividência e capacidade de ação, capaz de se antecipar às necessidades do povo trabalhador, a quem amava e esperava amor de “seu” povo. A justiça social, que compreendia a “supressão da doença, da miséria e do analfabetismo, condições sob as quais um conjunto de homens não se constitui como povo de uma nação”. Era fruto de outorga do estadista. O povo, por sua vez, retribuía fazendo a sua parte, isto é, assumindo obedientemente “o papel central na ‘batalha da produção’ e zelando pela manutenção da ordem . Assim, sua forma de participação era através do “*Trabalho e Vigilância*”.

Nessa concepção, o cidadão pertencia a uma totalidade econômica, jurídica e moral. Cidadania implicava em pertencimento. “Ser cidadão – integrar o mundo

definido como da política – era pertencer a uma totalidade econômica; jurídica (possuir a carteira de trabalho) e moral (compreender o trabalho como um dever/direito)”.

Para GOMES, ao negar o liberalismo político e apenas corrigir os exageros do liberalismo econômico, reconhecendo o capital, a iniciativa privada e a importância da livre iniciativa empresarial, o novo Estado tornou-se autoritário.

A proteção concedida por Vargas ao cidadão-trabalhador, e não a toda à população necessitada, encontrava explicação na importância para a economia, isto é, na dimensão material do trabalho. Ou seja: O trabalho passava a ser critério de avaliação da pessoa. O trabalho para o Estado Novo era um meio de “servir à pátria” – isto é, desenvolver o país – não só de “ganhar a vida”. Assim sendo, ao Estado caberia garantir não só a saúde física e mental do trabalhador-cidadão, mas também o “direito do trabalhador ao trabalho” (que deveria aceitá-lo como dever), e, até mesmo, a promoção da satisfação das necessidades básicas do homem: alimentação, habitação e educação.

Com a nova constituição de 1946, o País entrou numa fase descrita como a primeira experiência democrática de sua história. A constituição manteve as conquistas sociais do período anterior e garantiu os tradicionais direitos civis e políticos. Até 1964 houve liberdade de imprensa e de organização; houve eleições regulares, sendo o voto obrigatório, secreto e direto, estendido a todos os cidadãos com mais de 18 anos de idade que não fossem analfabetos ou soldados (a limitação era importante porque, em 1950, 57% da população ainda era analfabeta. Como o analfabetismo se concentrava na zona rural, os principais prejudicados eram os trabalhadores rurais) doze partidos nacionais foram organizados e funcionaram livremente, à exceção do Partido Comunista, que teve seu registro cassado em 1947 (esta decisão e a que declarou que

suboficiais e sargentos não podiam ser eleitos, representou um retrocesso democrático). Uma das poucas restrições sérias ao exercício da liberdade referia-se ao direito de greve cuja lei foi aprovada em 1964, já no governo militar.

Apesar das limitações, a partir de 1945 a participação do povo na política cresceu significativamente, tanto pelo lado das eleições como da ação política organizada em partidos, sindicatos, ligas camponesas e outras associações. Em números absolutos, os votantes pularam de 1,8 milhão em 1930 para 12,5 milhões em 1960. Nas eleições legislativas de 1962, as últimas antes do golpe de 1964, votaram 14,7 milhões. (Faoro, 1987:146)

O ano de 1954 foi marcado por greves importantes que apressaram a conspiração liderada pelo udenista Carlos Lacerda e que levaram ao desfecho trágico conhecido: o suicídio de Vargas, e a reação popular instantânea e espontânea. Faoro lembra que o Vargas, que nunca se salientara pelo amor às instituições democráticas, tornara-se um herói popular por sua política social e trabalhista. A influência de Vargas projetou-se ainda por vários anos na política nacional. O choque de forças que levou a seu suicídio resolveu-se apenas com o golpe militar de 1964, “derrotando o primeiro experimento democrático da história do país” (idem: 131).

Kubitschek, considerado herdeiro de Vargas, com muita habilidade e apoiado na aliança dos dois grandes partidos, PSD e PTB, aprofundou o processo democrático em curso, sem recorrer a medidas de exceção, à censura à imprensa, a qualquer meio legal e ilegal de restrição da participação. Foi a época áurea do desenvolvimentismo, que não excluía a cooperação do capital estrangeiro. As altas taxas de crescimento, em torno de 7% ao ano, que possibilitava a distribuição de benefícios a todos, operários e patrões, industriais nacionais e estrangeiros, amorteceram os conflitos anteriores. O

salário mínimo real atingiu seus índices mais altos até hoje. Os industriais tiveram incentivos generosos. Restava o setor rural. Kubitschek também não tocou provavelmente para não romper sua base de sustentação política, já que o PSD tinha sua base entre os proprietários rurais. Os trabalhadores rurais permaneceram fora da legislação social e sindical.

Os dois presidentes, Jânio Quadros e João Goulart, que realmente se propuseram a mexer na questão agrária não terminaram o mandato. A insistência de Goulart às Reformas de Base e a radicalização de parte de seu grupo de apoio, facilitaram sua associação com o comunismo, levando ao golpe militar de 1964. “O bordão do anticomunismo foi usado intensamente. Planos para derrubar o presidente começaram a ser traçados, contando com a simpatia do governo norte-americano”. (idem: 136)

A grande novidade, no entanto, veio do campo, a partir de 1955, através das Ligas Camponesas onde pela primeira vez na história do País, excetuando-se as revoltas camponesas do século XIX, os trabalhadores rurais, posseiros e pequenos proprietários entraram na política nacional com voz própria.

Em 1963, o governo promulgou o Estatuto do Trabalhador Rural, que pela primeira vez estendia ao campo a legislação trabalhista. A partir do Estatuto, impulsionado por grupos de esquerda, inclusive a Igreja e a AP, o sindicalismo rural espalhou-se com rapidez pelo país, relegando as Ligas Camponesas a segundo plano. Os sindicatos, em regime populista, tinham sobre as Ligas a enorme vantagem de poder contar com o apoio do governo e da grande máquina sindical e previdenciária.

A vinculação ao Governo reduz mas não destrói a importância da emergência do sindicalismo rural. Em 1960, 55% da população do país ainda morava no campo, e

o setor primário da economia ocupava 54% da mão-de-obra. Desde a abolição da escravidão, em 1888, o Estado não se envolvera nas relações de trabalho agrícola, se excetuarmos a lei de 1903, que teve pouca aplicação.

A emergência do sindicalismo rural num regime de liberdade política e sua vinculação ao movimento nacional de esquerda que, entre outras mudanças estruturais, reclamava a reforma agrária, constituía uma ameaça aos proprietários, que passaram a se organizar e preparar para resistência armada ao que consideravam um perigo de expropriação de suas terras ao estilo soviético ou cubano.

2.5 – A REAÇÃO CONSERVADORA NOS ANOS SESSENTA

As mobilizações em torno das “reformas de base”, sobretudo à reforma agrária, deflagram os comícios da “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”, promovido por organizações religiosas, sob inspiração de um padre norte-americano e financiado por homens de negócio paulistas, o comício, calculado em 500 mil pessoas, centrou sua retórica no perigo comunista que se alegava vir do governo federal. Estava preparado o terreno do golpe militar cuja concretização viria no dia 31 de março, como desfecho da revolta dos marinheiros, de 26 de março de 1964. Para Murilo de Carvalho a explicação do golpe de 1964, num contexto de condições favoráveis à democracia, pode ser buscada “na falta de convicção democrática das elites, tanto de esquerda como de direita. Ambos preparavam um golpe nas instituições. A direita para impedir as reformas e para evitar o que achavam ser um golpe comunista-sindicalista em preparação. A esquerda, com Leonel Brizola à frente, para eliminar os obstáculos às reformas e neutralizar o golpe de direita que acreditavam estar em preparação. Para

ambos, a democracia era, assim, apenas um meio que podia e devia ser descartado desde o momento que não tivesse mais utilidade”. (Carvalho. 2001:150)

O rápido aumento da participação política levou em 1964, como em 1937, a uma reação defensiva e à imposição de mais um regime ditatorial em que os direitos civis e políticos foram restringidos pela violência. A semelhança ocorreu ainda pela ênfase aos direitos sociais, agora estendida aos trabalhadores rurais, e pela forte atuação do Estado na promoção do desenvolvimento econômico. A diferença foi a manutenção do funcionamento do Congresso e da realização de eleições no regime militar. Contudo, a repressão política dos governos militares foi mais extensa e mais violenta do que a do Estado Novo.

A ditadura alternou fase de repressão e abrandamento, sendo a fase de 1968 a 1974, a mais sombria da história do país, do ponto de vista dos direitos civis e políticos. Sob o comando de Médici, as medidas repressivas atingiram o cume. Nova lei de segurança nacional foi introduzida, incluindo a pena de morte por fuzilamento. No início de 1970, foi introduzido a censura prévia em jornais, livros e outros meios de comunicação.

Paradoxalmente, o período combinou a repressão política mais violenta já vista no país com índices também jamais vistos de crescimento econômico. Em contraste com as taxas de crescimento, o salário mínimo continuou a decrescer. Foi a época em que se falou no “milagre econômico” brasileiro. A partir de 1977, o crescimento começou a cair, chegando ao ponto mais baixo em 1983, com – 3,2%, subindo depois para 5% em 1984, último ano completo de governo militar.

A rápida expansão da economia veio acompanhada de grandes transformações na demografia e na composição da oferta de empregos. Houve grande deslocamento de população do campo para as cidades. Em 1960 a população urbana era de 44,7% do total, o país era majoritariamente rural. Em 1980, em apenas 20 anos, ela havia saltado para 67,6%. Houve ainda mudança nos tipos de emprego. A ocupação no setor primário caiu de 54% do total em 1960 para 30% em 1980. A ocupação no setor secundário cresceu de 13% para 24% no mesmo período e o terciário cresceu de 33% para 46%. Houve, sem dúvida, um crescimento rápido, mas ele beneficiou de maneira muito desigual os vários setores da população. A consequência foi que, ao final, as desigualdades tinham crescido ao invés de diminuir. O salário mínimo em 1974 valia quase a metade que em 1960.

Em resposta, grupos de esquerda começaram a agir na clandestinidade e adotar táticas militares de guerrilha urbana e rural. Aos seqüestros e assaltos a bancos dos guerrilheiros, respondia a repressão com prisões arbitrárias, tortura sistemática de presos, assassinatos. A única instituição que conseguiu defender-se, apesar de alguns conflitos com o governo, foi a Igreja Católica. Por seu poder e influência, a hierarquia da Igreja foi capaz de oferecer resistência e tornar-se aos poucos tornar-se o principal foco de oposição legal.

Ao mesmo tempo em que cerceavam os direitos políticos e civis, os governos militares investiam na expansão dos direitos sociais. Em 1966 foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), universalizando e unificando o sistema de previdência. Em 1971, em pleno governo Médici foi criado o Fundo de Assistência Rural (Funrural) que efetivamente incluía os trabalhadores rurais na previdência. Finalmente, “os eternos párias do sistema, os trabalhadores rurais, tinham afinal,

direito a aposentadoria e pensão, além de assistência médica”. (Carvalho, 2001:171) A distribuição dos benefícios do Funrural, assim como de outras formas de assistência, foi entregue aos sindicatos rurais. A repressão inicial exercida contra esses sindicatos, aliada às tarefas de assistência agora a eles atribuída, contribuiu muito para reduzir sua combatividade política e gerou dividendos políticos para os governos militares.

Não ficaram por aí as inovações no campo social. Empregadas domésticas e trabalhadores autônomos, as duas categorias, ainda excluídas, foram incorporados em 1972 e 1973 respectivamente. Como coroamento das políticas sociais, foi criado em 1974 o Ministério da Previdência e Assistência Social.

Empossado, o general Ernesto Geisel assinalou para um lento retorno à democracia. A abertura começou em 1974, quando o general presidente diminuiu as restrições à propaganda eleitoral, e deu um grande passo em 1978 com a revogação do AI-5, o fim da censura prévia e a volta dos primeiros exilados políticos. Ainda em 1979 foi abolido o bipartidarismo forçado. Desapareceram Arena e MDB, dando lugar a seis novos partidos, sendo a criação do Partido dos Trabalhadores (PT) em 1980 a grande novidade no campo partidário. Outra medida liberalizante permitiu eleições diretas para governadores de estados.

Do ponto de vista da cidadania, os 21 anos de governo militar, “houve retrocessos claros, houve avanços também claros, a partir de 1974, e houve situações ambíguas” (idem: 190). Os governos militares repetiram a tática do Estado Novo, no que se refere à relação entre direitos sociais e políticos, ou seja, ampliaram os direitos sociais ao mesmo tempo em que restringiram os direitos políticos. Desta forma, pode-se dizer que o autoritarismo brasileiro pós-30 sempre procurou compensar a falta de

liberdade política com paternalismo social. Tática que teve grande êxito nos anos 30, como atestam a popularidade do varguismo.

No período militar a eficácia foi menor, devido à maior mobilização política anterior ao golpe; à oposição da máquina sindical corporativa montada durante o Estado Novo; à unificação e uniformização do sistema previdenciário, cuja racionalização representou para ela perda política; à fragilidade organizativa do setor rural (principal beneficiário da ação governamental) que em 1964 tinha apenas um ano de sindicalização intensa, aliada ao declínio populacional do mesmo e o contexto internacional desfavorável ao autoritarismo em contraste com a década de 30. “O ‘milagre’ econômico deixava a classe média satisfeita, disposta a fechar os olhos à perda dos direitos políticos. Os trabalhadores rurais sentiam-se pela primeira vez objeto da atenção do governo. (...) Mas uma vez desaparecido o ‘milagre’, quando a taxa de crescimento começou a decrescer, por volta de 1975, o crédito do regime esgotou-se rapidamente. A classe média inquietou-se e começou a engrossar os votos da oposição. Os operários urbanos retomaram sua luta por salários e maior autonomia. Os trabalhadores rurais foram os únicos a permanecer governistas. As zonas rurais foram o último bastião eleitoral do regime. Mas como seu peso era declinante, não foi capaz de compensar a grande força oposicionista das cidades”. (idem: 192).

Se o apoio a Médici revelou baixa convicção democrática, o rápido abandono do regime mostrou maior independência política da população, que mostrou-se capaz de revalorizar a representação e usá-la contra o governo, no momento oportuno. “Ainda pelo lado positivo, a queda dos governos militares teve muito mais participação popular do que a queda do Estado Novo, quando o povo estava, de fato, ao lado de Vargas”. (idem: 192)

2.6 – REAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS AO AUTORITARISMO

No campo sindical também houve inovação, vinda, sobretudo, dos operários e setores novos da economia que se tinham expandido durante o “milagre”: o de bens de consumo durável e de bens de capital – metalúrgicos. O movimento começou em 1977, com uma campanha por recuperação salarial, e culminou em 1978 e 1979, com grandes greves que se estenderam a outras partes do país. Em 1978, cerca de 300 mil operários entraram em greve; em 1979, acima de 3 milhões, abrangendo as mais diversas categorias profissionais, inclusive trabalhadores rurais. Eram as primeiras greves, desde 1968.

O novo sindicalismo distinguia-se do anterior pelo fato de ser organizado de baixo para cima e pela insistência de manter-se independente do controle do Estado. As decisões finais eram tomadas em grandes assembleias que reuniam às vezes até 150 mil operários, e não por pequenos comitês de dirigentes.

Era também nova a forte presença de sindicatos rurais. Ausentes até 1963, no regime militar eles cresceram transformados em órgãos assistencialistas. O número de sindicatos rurais cresceu rapidamente, a ponto de em 1979 ser praticamente igual o número de trabalhadores sindicalizados rurais e urbanos (5 milhões para cada lado). Como sindicatos assistencialistas, não se podia esperar grande mobilização política de sua parte. Mas a própria natureza violenta dos conflitos de terra e a ação da Igreja Católica por meio de sua Comissão Pastoral da Terra contribuíram para alterar o quadro. Em 1979, houve greves entre os cortadores de cana de Pernambuco e a CONTAG se firmou.

Fora do mundo partidário e sindical, houve também grandes modificações no movimento popular Dentro da Igreja Católica, no espírito da teologia da libertação, em 1975, surgiram as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e expandiram-se por todo o país, abrangendo também as áreas rurais. Por volta de 1985, seu número estava em torno de 80 mil. A partir de *Medellín* (1968), a hierarquia católica moveu-se com firmeza na direção da defesa dos direitos humanos e da oposição ao regime militar. Ela se tornou um baluarte da luta contra a ditadura.

Desde a Segunda metade dos anos 70, houve enorme expansão dos movimentos sociais urbanos, especialmente de moradores e favelados que caracterizavam-se por estarem voltados para problemas concretos da vida cotidiana. Estes movimentos representavam o despertar da consciência de direitos e serviram para a formação de lideranças políticas.

Houve ainda grande expansão de associações de profissionais de classe média, como médicos, professores, engenheiros e funcionários públicos, que juntamente com os sindicatos tornaram-se focos de mobilização profissional e política. O auge da mobilização popular foi a campanha pelas eleições diretas, em 1984. Os comícios transformaram-se em grandes festas cívicas, onde compareciam líderes de partidos políticos, de associações influentes, jogadores de futebol, cantores e artistas.

A retomada da supremacia civil em 1985 se fez sem retrocessos. A constituição de 1988 pode ser considerada a mais liberal e democrática que o País já teve, recebendo por isso a denominação de Constituição Cidadã. Nesta constituição, a garantia dos direitos civis era preocupação central. Em 1989 tivemos a primeira eleição direta para presidente desde 1960. Os direitos políticos adquiriram amplitude nunca antes atingida. No entanto, “a democracia política não resolveu os problemas

econômicos mais sérios, como a desigualdade e o desemprego. Continuam os problemas da área social, sobretudo na educação, nos serviços de saúde e saneamento, e houve agravamento da situação dos direitos civis no que se refere à segurança individual”. (idem: 199)

No que se refere à prática democrática, houve frustrações e avanços claros. Um dos avanços foi o surgimento do Movimento dos Sem terra (MST). De alcance nacional, o MST representa a incorporação à vida política de parcela importante da população, tradicionalmente excluída pela força do latifúndio. Seus métodos, a invasão de terras públicas ou não cultivadas, tangenciam a ilegalidade, mas, tendo em vista a opressão secular de que foram vítimas e a extrema lentidão dos governos em resolver o problema agrário, podem ser considerados legítimos. O MST é o melhor exemplo de um grupo que, utilizando-se do direito de organização, força sua entrada na arena política, contribuindo assim para a democratização do sistema.

Houve frustração da população com a democratização ao perceber que ela não resolveria automaticamente os problemas do dia-a-dia e, sobretudo a partir do terceiro ano do governo Sarney, constatar que as velhas práticas políticas, incluindo a corrupção estavam de volta. Esta frustração retorna a uma tradição nacional, ou seja, procura de um “messias salvador da pátria”, desembocando na eleição de Fernando Collor de Mello, personalidade arrogante, megalomaniaca e sem sustentação política, que participou de um ambicioso esquema de corrupção jamais visto nos altos escalões do governo. O impedimento do mandato presidencial de Collor foi sem dúvida uma vitória cívica importante.

Embora tenha havido alguns avanços tais como redução na taxa de mortalidade infantil, aumento de esperança de vida ao nascer, redução do

analfabetismo e aumento do índice de educação fundamental, em 1997, 32% da população de 15 anos ou mais era ainda formada de analfabetos funcionais, isto é, que tinham menos de quatro anos de escolaridade. No campo da previdência houve a elevação da aposentadoria dos trabalhadores rurais para o piso de um salário mínimo e a introdução da renda mensal vitalícia para idosos e deficientes, embora persista o problema dos benefícios previdenciários, sobretudo nos baixos valores das aposentadorias.

Mas as maiores dificuldades sociais referem-se às grandes desigualdades sociais que, segundo o IPEA, tem crescido no período de 1990 a 1998. A escandalosa desigualdade que concentra nas mãos de poucos a riqueza nacional tem como consequência níveis dolorosos de pobreza e miséria. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), em 1997, o Brasil tinha 54% de pobres. Crescendo ou não, o país permanece desigual. O efeito positivo sobre a distribuição de renda trazido pelo fim da inflação alta teve efeito passageiro.

Os direitos civis eliminados pelo regime militar foram recuperados a partir de 1985. No entanto, pode-se dizer que, dos direitos que compõem a cidadania, no Brasil são ainda os civis que apresentam as maiores deficiências em termos de seu conhecimento, extensão e garantias. De acordo com pesquisa realizada na região metropolitana do Rio de Janeiro em 1997, mostrou que 57% dos pesquisados não sabiam mencionar um só direito e só 12% mencionaram algum direito civil e quase a metade achava que era legal a prisão por simples suspeita. “Os dados revelam ainda que educação é o fator que mais bem explica o comportamentos das pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis e políticos. Os mais educados se filiam mais a sindicatos, a órgãos de classe, a partidos políticos”. (idem: 210)

2. 7 – O DELICADO TEMA DA CIDADANIA

O tema **cidadania** é o epicentro do debate nas ciências sociais brasileiras que foca a idéia de patrimonialismo como sendo o eixo principal da nossa cultura política. É o patrimonialismo – e tudo que dele deriva: a ética do favor, o clientelismo e a corrupção – o responsável pela frustração de um projeto político moderno, um projeto político verdadeiramente republicano. Ao longo de nossa história, o patrimonialismo é responsável pelo fracasso das revoluções, pelo aniquilamento das demandas populares, pelo aborto das insurreições democráticas. É ele, o patrimonialismo, com suas redes de amizades, de tolerâncias, de favores e de compadrios o responsável pelo estorvo da consolidação de uma cultura democrática no Brasil.

Como a elite brasileira e o povo se portaram em relação aos avanços no âmbito internacional nas questões da cidadania? Para Raymundo Faoro o capitalismo moderno (racional, industrial), muda a visão de homem e Estado. O homem passou a cidadão (soberano, livre), tendo direito à propriedade, ao comércio, a produzir, contratar, contestar. Firma-se a visão “econômica”, individualista de homem. O Estado passou de senhor a servidor, guarda da autonomia do homem livre. Reduziu-se a um mecanismo de garantia do indivíduo. Forjou-se o “Estado burguês de direito”, legitimando o liberalismo capitalista. As relações legais passaram a ser interpretadas como a vontade geral institucionalizada.

Para o autor de *Os donos do poder*, no Brasil predominou o estamento junto ao quadro administrativo superior de poder que se burocratizou progressivamente de maneira autônoma, separada da sociedade, de caráter não transitório, confundindo o público e o privado e se aperfeiçoa dividindo poderes. “A realidade histórica brasileira

demonstrou (...) a persistência secular da estrutura patrimonial, resistindo galhardamente, inviolavelmente, à repetição, em fase progressiva, da experiência capitalista”. (Faoro, 1987:736)

Faoro viu a República Velha como um Estado patrimonialista, do coronelismo, da corrupção que se entranhou nas instituições e acabou, às vezes, na prática, legalizada. Neste Estado não existiu espaço para a cidadania.

Analisando o período Getulista, Faoro afirma que o estamento político adquiriu uma aparência democrática num quadro autocrático (“autocracia com técnicas democráticas”). O Estado (providência) tornou-se o pólo condutor da sociedade. Este encarnou o papel de “pai do povo”, realizando política social de bem estar para assegurar a adesão das massas. Daí ser impossível a cidadania (soberania popular) neste tipo de sociedade, pois o povo não participa, mas “espera, pede e venera”. (Faoro, 1987:710)

A elite burocrática brasileira da República Velha, “preocupada com a eficiência da modernização econômica e social”, foi composta por pessoas egressas da universidade européia (que viam o político como corrupto, incapaz, agitador), não integrou, comandou, cooptou e, sempre que necessário, reprimiu para manter o domínio. Separou Nação (povo) de Estado (governo), subordinando a primeira. “A longa caminhada dos séculos na história de Portugal e do Brasil mostra que a independência sobranceira do Estado sobre a nação não é a exceção de certos períodos, nem o estágio, o degrau para alcançar outro degrau, previamente visualizado” (Idem: 747).

Dulce Chaves Pandolfi referindo-se à cidadania no Brasil após a redemocratização, afirma ser ainda muitas as dificuldades para a consolidação de uma sociedade democrática, pois, embora, formalmente, pela Constituição de 1988, a cidadania está assegurada a todos os brasileiros, na prática, ela só funciona para alguns, havendo desta forma um “déficit de cidadania”, isto é, uma situação de desequilíbrio entre os princípios de justiça e solidariedade. Desta forma, o novo regime não conseguiu reverter a acentuada desigualdade econômica e o fenômeno da exclusão social expandiu-se por todo o país. A despeito da implantação de um Estado de direito, os direitos humanos ainda são violados e as políticas públicas voltadas para o controle social permanecem precárias. Para a autora, também do ponto de vista da participação político-social, a cidadania deixa muito a desejar, pois as taxas altas de participação eleitoral não se reproduzem em outras atividades da vida política e social. “De um modo geral, o nível de associativismo da população é precário. Pouquíssimas pessoas, cerca de 2%, são filiados a partidos políticos. O sindicato é a única instituição que possui um número mais expressivo de filiados: 13,5%. Em seguida estão as associações filantrópicas e as associações de moradores”. (Pandolfi, 1999:47)

Para a autora, o processo histórico de afirmação de nossa cidadania acarretou conseqüências na percepção da população sobre seus direitos. Uma delas é a freqüente associação que a população brasileira faz entre direitos de um modo geral e os direitos sociais. No imaginário do povo, a palavra “direitos” (usada sobretudo no plural) é, via de regra, relacionada com aquele conjunto dos benefícios garantidos pelas leis trabalhistas e previdenciárias implantadas durante a era Vargas. Desta forma, a autora diz que não estranhar a primazia dos direitos sociais na pesquisa anteriormente referida, com 25,8% das menções, contra 11,7% dos civis e apenas 1,6% dos políticos.

Ainda segundo a autora, um dos paradoxos apresentados pela pesquisa “Lei, justiça e cidadania” é que o grande desconhecimento da população sobre seus direitos ou a dificuldade de enumerar os principais direitos garantidos pela Constituição não significam, necessariamente, uma postura de indiferença ou conformismo diante do nosso déficit de cidadania. Ou seja, apesar de não saber formalmente quais são os principais direitos dos brasileiros, a população parece questionar a ausência dos direitos. Por exemplo, em relação ao direito civil de “igualdade perante a lei”, um direito fundamental, a maioria das pessoas desconhece suas garantias legais e, quando atingida na sua cidadania civil, não costuma recorrer à justiça. Entretanto, mesmo desvalorizando a justiça e conhecendo pouco os direitos civis, parece existir na população um sentimento de injustiça, uma forte consciência de que, no Brasil, a lei não é igual para todos. Para Pandolfi, os dados da pesquisa “Lei, justiça e cidadania” apontam a precariedade de nossa cidadania e sugerem a ausência, entre nós, de uma “cultura política participativa”, fundamental para a consolidação de uma sociedade democrática. “De acordo com a classificação proposta por Almond e Verba, estaríamos aqui diante de uma “cultura súdita”, isto é, apesar de existir um sistema político diferenciado das outras esferas da vida social, as pessoas não são membros ativos do sistema”(idem: 57), limitando-se a uma percepção dos produtos de decisões político-administrativas e não uma percepção do processo decisório em si.

Contudo, mesmo reconhecendo a nossa cultura pouco participativa e o elevado déficit de cidadania, a autora chama a atenção para o equívoco da importação de modelos ou realização de comparações com países cujo processo de afirmação da cidadania foi diferente do nosso. Ou seja, quando se tenta medir ou avaliar os nossos graus de cidadania por critérios vigentes em países considerados avançados, acaba-se

tendo uma visão da sociedade brasileira como distante de um padrão. A conclusão fácil e imediata é afirmar que somos um país atrasado, formado por uma sociedade amorfa, que não participa, que não tem noção dos direitos.

Neste sentido Neuma Aguiar, afirma que as observações de Tocqueville para o contexto norte-americano e de Habermas para o europeu, de que a multiplicidade de organizações voluntárias é o caminho para a publicização do Estado, dada a natureza burocrática do Estado brasileiro, não gera os efeitos desejados. “Tudo se passa como se o mundo da vida fosse primitivamente colonizado pelo estamento burocrático dessa esfera administrativa, impedindo a fluidez de idéias entre um e outro espaço, bloqueando, assim, a transformação da participação comunitária em capacidade de comunicação cívica”. (Aguiar: 1999:186)

Parte das ambigüidades constatada na pesquisa “Lei, justiça e cidadania” pode ser explicada por Roberto Da Matta, na obra *A casa e a rua*, da seguinte forma: “Como nossa cultura é fortemente marcada por relações pessoais, aqui, quem se individualiza, que tenta agir segundo as regras, não tem acesso fácil à ‘cidadania’, não tem direitos e, neste sentido, não tem privilégios. Aqui, como o espaço público é o mais distante, a tendência para resolução dos problemas é personalizar as relações, desprezando assim, os canais tradicionais de participação política e social”. (DaMatta, 1991:58) Assim, não basta assegurar formalmente os direitos. Haja visto o caso dos direitos políticos: assegurados de forma irrestrita para todos os brasileiros, eles são pouco reconhecidos e pouco acionados.

Paola Capellin citando a hipótese de G. Zincone de que a cidadania seria a expressão de como os sistemas políticos podem ser reclassificados a partir de um critério novo: o de proporcionar a vivência em espaços públicos, afirma que a análise

da adesão, ou da não-adesão, transforma-se na análise da capacidade de as instituições promoverem uma participação massiva concluindo que a assimetria entre o desejo da população participar e a incapacidade das instituições (Estado) de promover ou de abrir espaço para uma adesão massiva, “talvez não se deva somente aos resquícios autoritários e discriminadores ainda presentes nas organizações públicas, mas também ao fato de suas raízes estarem fincadas em dimensões culturais mais amplamente difusas, relativas, por exemplo, às concepções do público e do privado, dos direitos e dos deveres, do indivíduo e da coletividade”. (Capellin, 1999:228)

Para Murilo de Carvalho, nossa cultura política de excessiva valorização do Poder Executivo e de impaciência com o funcionamento geralmente mais lento do mecanismo democrático de decisão tem levado à busca de soluções mais rápidas por meio de lideranças carismáticas e messiânicas. Por outro lado, a inversão dos direitos favoreceu uma visão corporativa dos interesses coletivos, onde “os benefícios sociais não eram tratados como direitos de todos, mas como fruto da negociação de cada categoria com o governo. A sociedade passou a se organizar para garantir os direitos e os privilégios distribuídos pelo Estado. (...) A ausência de ampla organização autônoma da sociedade faz com que os interesses corporativos consigam prevalecer. A representação política não funciona para resolver os grandes problemas da maior parte da população. O papel dos legisladores reduz-se, para a maioria dos votantes, ao de intermediários de favores pessoais perante o Executivo”. (Carvalho, 2001:223)

Mas alguns aspectos das mudanças seriam benéficos. O principal é a ênfase na organização da sociedade. A inversão da seqüência dos direitos reforçou em nós a supremacia do Estado. Se há algo importante a fazer em termos de consolidação democrática, é reforçar a organização da sociedade para dar embasamento social ao

político, isto é, para democratizar o poder. A organização da sociedade não precisa e não deve ser feita contra o Estado em si. Ela deve ser feita contra o Estado patrimonialista: clientelista, corporativo, colonizado.

Contudo, experiências recentes sugerem otimismo. A primeira tem origem na sociedade. Trata-se do surgimento das organizações não-governamentais que, sem serem parte do governo, desenvolvem atividades de interesse público. Da colaboração entre elas e os governos municipais, estaduais e federal têm resultado experiências inovadoras no encaminhamento e na solução de problemas sociais, sobretudo nas áreas de educação e direitos civis. Essa aproximação não contém o vício da “estadania” e as limitações do corporativismo porque democratiza o Estado.

CAPÍTULO III

A “REPÚBLICA PATRIMONIAL DE ALAGOAS”

Este momento de nosso trabalho é reservado à demonstração dos fatos que marcaram o mandato francamente novelesco³⁰ do presidente Fernando Collor de Mello. Trata-se dos episódios que evidenciaram a formação de redes de corrupção e tráfico de influências na administração do seu governo.

Procuramos, assim, mostrar que o breve mandato do presidente Collor – a despeito deste ter sido democraticamente eleito, marcando a retomada da redemocratização do nosso País – corrobora a nossa tese de que o Estado brasileiro,

³⁰ Sobre o caráter novelesco do governo Collor ver o artigo “O Brasil pela novela”. Trata-se de uma análise que Renato Janine Ribeiro faz sobre a política brasileira a partir da estética folhetinesca das novelas. “*Este tom de novela – diz o autor - (...) esteve presente, antes de mais nada, no modo como uma emoção superdimensionada fazia as vezes de cimento a unir o povo, a sociedade, a nação, o País (termos que então se somaram) a seu primeiro presidente eleito. A tópica da juventude, do dinamismo, resultava num excesso de emoções, de sentimentos (...) era novelesca a dedicação de seus partidários ao presidente (o caso da socialite paulista que contava à imprensa ter sonhos eróticos com Fernando Collor), como era parte da irritação da esquerda com ele. (...) Esse elemento [a novela] era forte: a mãe pedindo ao povo que escrevesse ao filho presidente, para que não pusesse a vida em risco, nos esportes radicais; a ostentação bastante cafona da Corte; as denúncias do irmão, convertendo a política numa espécie de conflito de Átridas; num primeiro final da tragédia, quase em paralelo com o processo e a destituição do Presidente, a crise de sua mãe, sua internação, longo coma e morte; num segundo, coincidindo por poucas horas com o impeachment, o horrível assassinato de uma jovem atriz de novela, Daniela Perez, (...); num terceiro final, inesperado e espantoso, o assassinato de seu tesoureiro, PC Farias, anos depois, em 1996, numa praia de Alagoas*”. (Ribeiro, 2000:124-25).

Já Luís Fernando Veríssimo, em *Humor dos tempos do Collor*, faz o seguinte comentário sobre as peripécias do “caçador de marajás”: “*A história do Brasil desde Jânio tem sido uma sucessão de blefe, na medida em que aparentava ter um poder que não tinha. O golpe de 64 foi um blefe para quem acreditou nele. Tancredo foi um blefe involuntário. Sarney não foi um blefe completo porque ninguém esperava que ele fosse muito diferente. Collor, pelo que se está vendo, foi um blefe deliberado, urdido, e que tenta manter-se pela versão política do “puder face”, que é uma cara-de-pau mantida até sob a ameaça do ridículo.*”.

mesmo modernizado pelo civismo individualista e pela teoria de governo republicano, continua a conservar características tradicionais (pré-modernas, mesmo) que só podem ser compreendidas por meio do sistema de valores da sociedade. Tal tese inspirar-se teoricamente na releitura do conceito de *patrimonialismo* da sociologia de Max Weber para examinar o Estado e a sociedade brasileiros por meio de trocas, favores e teias de compromissos que oscilam da mais alta pessoalidade a mais burocrática impessoalidade.

E, como veremos através dos fatos narrados mais adiante, nós ainda não nos divorcamos, completamente, dos muitos elementos da administração pública pré-moderna, pois, não há dúvida – e as práticas corruptas na esfera pública asseguram isso – de que ainda somos vítimas de um tipo de patrimonialismo de origem ibérica que resiste endemicamente em todo o País.

Nunca é demais recordar que no patrimonialismo a administração pública atende aos interesses do estamento dominante, representando mero instrumento de usurpação de poder. O poder que emana do povo passa a ser utilizado pelo governante para seu interesse. A *res publica* não é diferenciada da *res principis*, ou seja, a “coisa pública” e a “coisa do governante” assumem um só sentido, ou talvez seja mais correto asseverar que na dominação patrimonial a idéia da coisa pública simplesmente não existe, tudo (o Estado, a religião, a economia) é propriedade privada de um estrato social que adona-se de homens, coisas e intuições.

Um dos efeitos do patrimonialismo é que a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. Outros efeitos decorrem do fato de o patrimonialismo comprometer a finalidade básica do Estado de defender a coisa

pública, pois as atividades públicas deixam de estar comprometidas com a melhor relação custo benefício para a sociedade. Desta maneira desloca-se o foco de atenção da sociedade para as questões que privilegiam a vontade de poucos.

Nestes termos, o patrimonialismo é a apropriação privada dos bens públicos. E quando se fala em bens públicos, não se trata apenas de bens materiais, mas do próprio exercício do poder. Na visão patrimonialista, o governante é um senhor que tudo pode e o Estado é como se fosse sua propriedade particular. Conseqüentemente, as pessoas não têm direitos de fato, posto que não há cidadania como previsto pelo sentido da cultura republicana. Os “cidadãos” recebem benesses aqui e ali, em lugar de exigir os serviços e benefícios que são devidos à sociedade pelo poder público. Troca-se cidadania por relações de favor pessoal. Aí morrem os direitos, a justiça, a ética, o bem comum, os valores morais. E aí vicejam a subserviência, o engodo, o banditismo político, a impunidade, o mau uso do dinheiro público e a miséria social.

A Administração Patrimonialista propiciava uma confusão entre os cargos públicos e o próprio grau de parentesco e afinidades entre os nobres e outros participantes do governo, sendo, na verdade, uma continuidade do modelo de administração utilizado pelas monarquias medievais até o aparecimento da burocracia moderna.

O “caso Collor” nos intima a afirmar que a nossa modernidade política anda *pari passu* com a tradição patrimonialista. Pois, os episódios que descrevem a teia de corrupção em que esteve envolvido o presidente Collor são reveladores de como a República brasileira guarda aquelas características, apontadas por Max Weber

(1994), próprias das dominações tradicionais. A “República das Alagoas”, aqui em questão, é exemplar na demonstração de que a “coisa publica” não é diferenciada da “coisa do governante”, ou seja, Fernando Collor de Mello (e uma rede de corruptos por ele capitaneada) executou uma apropriação privada dos bens públicos enquanto esteve como timoneiro da República do Brasil. Assim, a tese de que a modernização política do Brasil se efetivou sem que a dominação patrimonial em voga tivesse suas estruturas abaladas, ofuscadas – como ensinam Raymundo Faoro (1987) e Simon Schwartzman (1988) – encontrará na formulação “República oligarquico-patrimonial”, de Paulo Henrique Martins (1999), bem como na sentença “oligarquias camaleônicas: a arte de se equilibrar no poder” de Marcel Bursztyn (1999) e ainda na noção *estrato metamórfico* (que encetamos algures neste estudo) uma explicação plausível para o fenômeno “República das Alagoas”.

Nas páginas seguintes veremos mediante a descrição factual do caso Collor como se processa na prática a trama de conflitos e alianças presentes no interior do poder patrimonial. Buscaremos apresentar nossa descrição dos fatos em duas partes: na primeira, mostraremos como se organiza o processo de “tomada do poder” pelo grupo oligárquico vitorioso; na segunda, demonstraremos como e por que o esquema naufragou.

3.1 – A TOMADA DO PODER

3.1.1 – O ESQUEMA COLLOR

A constatação de redes de corrupção, malversação do Erário, tráfico de influências e trocas de favores políticos na arena do Poder Executivo Federal do Governo Collor (1990 – 1992) induz, neste trabalho, a tese de que este Governo pode ser lido como um reflexo da cultura do patrimonialismo.

Pois, se é verdade que a *dominação patrimonialista* – ou *dominação tradicional*, típica das sociedades orientais e feudais, conforme a proposição de Weber (1994) – tem como característica principal o fato de não haver distinção entre a “coisa pública” e a “coisa do governante” (porque o governante é um senhor que tudo pode e o Estado é sua propriedade particular), é igualmente verdade que o presidente Fernando Collor de Mello adonou-se do Estado brasileiro tornando-o um bem doméstico. Isto é, o Presidente, sem cerimônia alguma, transferiu para o Planalto Central aqueles costumes que lhe soavam bastante familiar: os velhos hábitos da cultura política das oligarquias alagoanas. Tal atitude levou Collor de Mello a violar os princípios da ética republicana, ou seja, o “caçador de marajás” foi incapaz de estabelecer uma fronteira entre a *res publica* e a *res principis*.

Os fatos que ratificam essa epopéia oligaquico-patrimonialista da “República das Alagoas” situam-se entre 1985 e 1992, que correspondem: 1) ao início da parceria entre Collor e PC Farias; 2) à consolidação do esquema de corrupção em Brasília; 3) à investigação pela Comissão Parlamentar de Inquérito e o julgamento do processo que fez a inquirição das denúncias de corrupção. Estes fatos podem ser resumidos da seguinte forma:

1. Fernando Collor de Mello e Paulo César Farias se encontram pela primeira vez em 1985, quando Collor se preparava para disputar o governo de Alagoas. PC, dono de uma empresa quase falida, a Tratorial, torna-se o tesoureiro da sua campanha. Em 1986, PC reencontra Cláudio Vieira, um amigo do seminário.
2. Collor assume o governo de Alagoas em 1987. Nesse mesmo ano, o Banco Central coloca PC na lista negra, que fica proibido de receber crédito agrícola. PC espalha pessoas de sua confiança no governo. Seu irmão Augusto Farias é nomeado secretário de Transportes. PC intermedeia um acordo de Collor com usineiros.
3. Collor sai candidato a presidente em 1989 e PC assume o controle do caixa de campanha. Exige contribuições elevadas dos empresários para evitar que Lula vencesse a eleição. Após a vitória, PC participa da montagem do governo. Seu grupo paga todas as despesas de hospedagem da equipe de Zélia em Brasília.
4. Collor assume em 15 de março. Luiz Romero Farias, irmão de PC, é nomeado secretário-executivo do Ministério da Saúde. Lafaiete Coutinho assume a Caixa Econômica Federal e depois o Banco do Brasil. PC também influi na nomeação de Marcelo Ribeiro, diretor da Tratex, para a Secretaria de Transportes.
5. Collor se recusa a deixar a Casa da Dinda para morar no Palácio da Alvorada. O esquema PC paga a reforma na residência, de US\$ 2,5 milhões. Nos primeiros meses de governo, PC toma café-de-manhã com

Collor todas as segundas-feiras. De março de 1990 a setembro de 1992, PC telefona 479 vezes para Collor.

6. Em abril de 90, PC é anistiado pelo Banco Central e sai da lista negra. Em maio, a secretária de Collor, Ana Acioli, recebe o primeiro cheque da EPC, firma de PC Farias. Durante o governo, PC também pagaria as contas da mulher, da ex-mulher, da irmã e até do mordomo de Collor.
7. Com a extinção do cheque ao portador pelo Plano Collor, o esquema PC começa a utilizar cheques de correntistas falsos ("fantasmas") a partir de julho. Os correntistas "fantasmas" movimentaram pelo menos US\$ 32,3 milhões.
8. No segundo semestre de 90, a EPC inicia a emissão de notas frias para empresas (Andrade Gutierrez, Votorantim, Norberto Odebrecht), levantando mais de US\$ 15 milhões. As empresas pagavam propinas ao esquema PC para obter benefícios do governo. A Credicard chegou a dizer que sofreu extorsão.
9. PC monta um governo paralelo, do qual faziam parte Ruy Moura (economista ligado a Zélia), Giovanne Carlos de Mello (gerente das empresas de PC), Jorge Bandeira de Mello (sócio de PC na Brasil Jet), Guy de Longchamps (testa-de-ferro de PC no exterior) e Rosinete Melanias (secretária de PC).
10. Em agosto de 90, PC começa a armazenar num computador informações sobre as obras do governo, as liberações de verbas e o valor das propinas a

serem cobradas, além de telefones de empreiteiras, órgãos federais e membros da equipe econômica. Uma das senhas usadas é Collor.

11. PC atua da campanha eleitoral de 90 em nome de Collor. Sebastião Curió recebe US\$ 120 mil, que foram obtidos por PC junto à Mercedes Benz. Durante a campanha, o presidente da Petrobrás, Luiz Octávio da Motta Veiga, pede demissão e denuncia pressões de PC para conceder um empréstimo à Vasp.

12. Em fevereiro de 1991, Collor compra um terreno de PC. Em abril, compra uma Fiat Elba, com um cheque assinado por José Carlos Bomfim, um dos "fantasmas" do esquema PC. Em setembro, surgem denúncias de superfaturamento no Ministério da Saúde. Luiz Romero Farias é o secretário-executivo da pasta.

3.1.2 – “EMINÊNCIA PARDA”: O GOVERNO PARALELO DE PC FARIAS

Neste ponto, demonstraremos mediante os relatos como o sistema de clientela passa a operar a partir do grupo oligárquico. O personagem central do esquema Collor era o empresário Paulo César Farias e seu irmão Luis Romero Farias. Sendo o grupo de Collor oriundo de um pequeno Estado da federação, Alagoas. Naturalmente, o grupo procurou com certa avidez ampliar seu leque de alianças e de fontes de financiamento. É o que veremos nos relatos a seguir.

No governo do presidente Fernando Collor, o empresário Paulo César farias fazia duas coisas: amigos e caixinha. Até a reforma ministerial de 30 de março de 1992, quando Collor demitiu todo o seu gabinete e abriu espaço para o que se convencionou chamar de políticos profissionais, PC tinha o homem certo no cargo certo. Com os amigos e parentes que indicou para os mais destacados postos dos mais importantes ministérios, fez caixinha. Com a caixinha, fez amigos.

Na Esplanada dos Ministérios o mais fulgurante e autorizado preposto do empresário era seu irmão Luís Romero Farias. Na época dos trabalhos no Bolo de Noiva, o anexo do Itamarati que serviu de quartel-general para a montagem da reforma administrativa que enxugou de 23 para doze o número de ministérios e definiu os ocupantes dos novos cargos, PC Farias tentou emplacar seu irmão como ministro da Saúde. Dois dias antes de tomar posse, Collor indicou para o cargo o deputado e médico paranaense Alcei Guerra (PFL-PR), com base num acerto regional que previa o apoio federal à candidatura do deputado José Carlos Martinez (PRN-PR) ao governo do Paraná e um acerto familiar que instalou o cirurgião Luís Romero Farias, com especialização nos Estados Unidos, no posto de secretário-executivo do Ministério da Saúde. Para aceitar o acordo Luís Romero impôs uma condição: todas as compras do Ministério da Saúde passariam por seu gabinete.

Luís Romero não demorou a operar. Indicou Luís Ribeiro Gonçalves para o cargo de diretor-financeiro da central de medicamentos (Ceme), responsável por boa parte das compras do Ministério da Saúde. Entre junho e dezembro de 1990, em plena campanha eleitoral para o governo de Alagoas disputada pelos deputados Renan Calheiros (PRN) e Geraldo Bulhões (PSC), Romero determinou à Ceme que liberasse 7,5 milhões de dólares para o Laboratório Industrial e farmacêutico de Alagoas (Lifal).

Bulhões tinha apoio explícito e ostensivo de PC. Quando Collor era governador de Alagoas, Romero dirigiu o Lifal. O dinheiro nunca chegou ao laboratório porque teria sido desviado para a campanha de Bulhões. PC não deixava o irmão atuar por conta própria. Foi ele quem solicitou a liberação de verbas para o Lifal.

Em junho de 1991, o empresário paulista Takeshi Imai, da Hatsuta Industrial S/A, de Guarulhos (SP), recebeu um telefonema de José Maria da Fonseca, dono da empresa de exportação e importação From Brazil, consultando-o sobre a compra de 1,9 mil bombas pulverizadoras motorizadas. O Ministério da Saúde instalaria essas bombas em 735 carros comprados pela Ceme para combater a epidemia de dengue no Rio de Janeiro. Os automóveis tinham sido adquiridos por autorização de Luís Romero e estavam parados no Rio. Faltavam as bombas para pulverizar um inseticida denominado Malathion, adquirido pelo Ministério à From Brazil numa compra sem licitação que custara 8,5 milhões de dólares aos cofres da União.

Um dia depois do contato com Fonseca, Imai recebeu um telefonema de Luís Ribeiro Gonçalves. Fornecedor havia 26 anos de produtos para o Ministério da Saúde, o empresário estranhou que as bombas pulverizadoras fossem compradas pela Ceme. No Ministério este tipo de serviço deveria ficar a cargo da Sucam. Ribeiro informou que Luís Romero havia centralizado as compras do Ministério da Saúde na Ceme. Convidado para uma reunião em Brasília, Takeshi Imai assistiu a Luís Ribeiro telefonar para o dono da From Brazil e pedir que pegasse um jatinho no Rio e fosse ao encontro de ambos. Antes que José Maria da Fonseca chegasse a Brasília, Luís Ribeiro Gonçalves, chamado entre os integrantes do Esquema PC de LR2, em contraposição a Luís Romero Farias, o LR1, disse, segundo a versão de Imai, que o negócio só seria fechado se houvesse a intermediação da From Brazil.

Como se recusava a fechar o acordo, no dia seguinte Takeshi Imai foi levado por Luís Ribeiro ao encontro do ex-piloto da campanha do presidente Fernando Collor, Jorge Bandeira, promovido a sócio do empresário Paulo César farias na Brasil Jet. No escritório da empresa de aviação, Bandeira teria telefonado para Luís Romero e proposto a dispensa do intermediário sugerindo uma venda superfaturada dos pulverizadores. O próprio sócio de PC se encarregou de fazer os novos cálculos da proposta. O Ministério da Saúde dispunha de Cr\$ 1,4 bilhão para comprar 1.200 dessas máquinas ao preço unitário Cr\$ 1,18 milhão. O novo contrato, redigido na Brasil jet, embutia uma cláusula de desconto em forma de bombas pulverizadoras correspondente a 300 unidades. Após isso, Imai suspendeu a ameaça de denunciar à imprensa a pressão que sofrera na véspera.

Na manhã posterior ao acerto na Brasil Jet o industrial foi à residência de Luís Romero, conforme seu relato. De Romero, recebeu garantias sobre a forma de pagamento do equipamento encomendado. Quinze dias antes da entrega das bombas, Imai foi procurado novamente pelo trio formado por LR2, Bandeira e José Maria da Fonseca numa reunião realizada por volta das 23 horas no subsolo do hotel Naoum. Os três propuseram a retomada de negociações para receber comissão da Hatsuta, em nome do Esquema PC. "O mais enfático era o comandante Bandeira", relatou Imai. O acerto não foi completado e a Hatsuta não conseguiu mais fornecer equipamentos para o Ministério da Saúde.

Os fatos denunciados por Takeshi Imai foram negados pelos acusados. A venda dos pulverizadores, entretanto, foi efetivamente o último negócio do empresário. Abandonado pelos clientes oficiais, a Hatsuta teve sua falência decretada pela Justiça em 1993. Quatro meses depois do episódio, diante das consecutivas denúncias de

rapinagem no Ministério da Saúde, Alcení Guerra demitiu Luís Romero. Os escândalos das 23.500 bilhões bicicletas supostamente superfaturadas e as compras irregulares de guarda-chuvas e talhas colocaram Alcení fora do governo em janeiro de 1991. Um inquérito da Polícia Federal indicou o ex-ministro por prevaricação.

Com um representante familiar no Ministério da Saúde, PC montou um duto alagoano entre o governo de Geraldo Bulhões e o Ministério da Ação Social. Em Brasília, a ministra Margarida Procópio liberava verbas de saneamento para o Estado. Em Maceió, quem se encarregava de aplicar os recursos federais era o vereador Cláudio Farias, irmão de PC e secretário de Saneamento e Energia, órgão que concentra o maior número de obras em Alagoas. Na CPI, a relação das contas telefônicas revelou um telefonema, em outubro de 1991, para o gabinete do secretário nacional de Habitação, Ramón Arnuz, subordinado de Margarida.

Vinculado a Zélia Cardoso de Mello, Arnuz se mostrou um dos pilares do Esquema PC no Ministério da Ação Social, juntamente com o secretário de Saneamento, Walter Annichino, que controlava uma verba anual de mais de 2 bilhões de dólares por ano. Mais do que no gabinete da ministra, era nas duas secretarias que se encontrava o grosso das verbas para obras. A Secretaria de Habitação era responsável, junto com a Caixa Econômica Federal, pelos financiamentos para construção de casas populares e movimentava anualmente pelo menos 3 bilhões de dólares. Segundo o depoimento do governador do Paraná Roberto Requião na CPI, cerca de 100 milhões de dólares dos 350 milhões de dólares aplicados pela CEF na construção de casa populares no Paraná, no período de 1990 e 1991, ficaram na mão de terceiros, em função de superfaturamentos. No inquérito da Polícia Federal, foi

revelado que Ramón Arnuz financiou por algum tempo a hospedagem da deputada Rose de Freitas (PSDB-ES) na Academia de Tênis.

A influência de PC na Esplanada dos Ministérios nunca se limitou aos cargos ocupados por alagoanos. No primeiro semestre de 1991, abalado por intensos boatos sobre uma iminente demissão, o ministro da Educação, Carlos Chiarelli, procurou um acerto político. Segundo relato feito na época por Luís Romero, irmão de PC, Chiarelli passou a tomar regularmente café-da-manhã na mansão de Paulo César Farias, vizinha à casa da Dinda, para tratar de gastos relacionados á sua Pasta. Institucionalizados os cafés, cessaram os boatos. A conta telefônica da EPC registra pelo menos três ligações para o gabinete de Chiarelli entre os dias 28 de junho e 7 de agosto de 1992. O ministro deixou o cargo enquanto corria um inquérito aberto para apurar desvios nos recursos da merenda escolar, que envolvem compras no valor de cerca de 1,5 bilhão de dólares anuais.

Bem instalado na chamada área social do governo, o tripé formado pelos ministérios da Saúde , Ação Social e Educação, PC também montou um governo particular no Ministério da Infra-Estrutura, criado pela reforma administrativa de Collor. A gigantesca Pasta resultou da fusão dos antigos ministérios dos Transportes, das Comunicações, das Minas e Energia e de parte do Ministério da Indústria e do Comércio. PC não tinha nomeado o ministro Ozires Silva, mas dominou a Secretaria Nacional dos Transportes, uma área crucial do Ministério que administrava mais de 100 empresas estatais. Primeiro indicou para o cargo o antigo diretor da empreiteira Tratex em Brasília, Marcelo Ribeiro. Derrubado pelo escândalo do SOS Rodovias, quando tentou gastar 500 milhões de dólares do programa de recuperação de estradas

federais sem licitação, Ribeiro cedeu lugar a outro preposto de PC: o engenheiro pernambucano José Henrique D`Amorim Figueiredo.

Com a saída da equipe de Zélia Cardoso de Mello, em maio de 1991, que levou junto o substituto de Ozires Silva, o economista Eduardo Teixeira, PC ampliou seu espaço no Ministério da Infra-Estrutura. Da EPC, em São Paulo, telefonou nos dias 11 de julho e 14 de agosto de 1991 para o ministro João Santana. Na primeira demissão do governo Collor depois de instalada a CPI do Caso PC, o diretor do Departamento de Transportes Terrestres, da Secretaria de Transportes, Paulo Soares, perdeu o cargo em 25 de junho de 1992. Soares era acusado de fazer parte do Esquema PC.

Os contatos de PC com os mais influentes gabinetes da Esplanada dos Ministérios não teriam maior importância se ele não mantivesse também um intenso canal de comunicação com as maiores empreiteiras do País. O mesmo telefone que ligava para os ministérios da Saúde, Educação, Ação Social e Infra- Estrutura fazia uma ponte com as empreiteiras OAS, Norberto Odebrecht, Mendes Júnior, CR Almeida, Cowan e Andrade Gutierrez. No total, as seis empresas receberam 18 ligações entre junho de 1991 e maio de 1992. Todas elas tinham negócios com o governo federal.

Um dos lances mais audaciosos do empresário alagoano se deu na hora de repartir os dividendos daquele projeto que seria a logomarca do governo Collor, a construção de cinco mil Centros Integrados de Apoio à Infância (Ciacs). Durante todo o período em que o ministro da Criança Alcení Guerra preparou a licitação para a construção de doze fábricas que se encarregariam da produção da argamassa dos Ciacs, PC procurou superfaturar o preço mínimo do metro quadrado do produto. Usando o

irmão Luís Romero como emissário, tentou fechar no valor de 400 dólares o metro quadrado construído dos Ciacs.

Diante da resistência do ministro, arriscou baixar para 300 dólares. A licitação acabou fixando um preço inferior a 200 dólares, ampliando depois para 213 dólares o metro quadrado. A primeira empreiteira a topar as condições do negócio apresentou sua proposta faltando cinco minutos para o fechamento da licitação. Alceni Guerra deixou o governo se queixando das pressões de PC Farias em favor das empreiteiras. A ausência de candidatos ao ambicioso empreendimento do governo Collor, derrubaria o ministro. A ausência de PC nos negócios dos Ciacs suscitaria o mesmo desfecho. Depois de passar o projeto dos Ciacs interinamente para o ministro da Educação, José Goldemberg, após demissão de Alceni, Collor nomeou o diplomata Carlos Garcia para o Ministério da Criança. Num de seus primeiros atos, Garcia elevou o preço do metro quadrado para 300 dólares alegando reposições inflacionárias.

No governo paralelo que montou na Esplanada dos Ministérios, Paulo César Farias não seria só um caçador de obras programadas pelos ministros, nem era apenas um intermediário das grandes compras públicas. PC também queria planejar gastos. Para isto deveria ter acesso ao cofre federal. E, de fato, tinha com a ministra Zélia Cardoso de Mello na Economia.

3.1.2 – AMIGOS E CAIXINHAS: O ESQUEMA PC NO MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Nesta sessão, nos deteremos na análise do processo de privatização do dinheiro público naquela agência que constitui mais claramente o lugar apropriado para esta ação, o Ministério da Economia.

Até o presidente Collor formar seu ministério a tradição mandava que a Economia fosse dividido entre dois ministros, o da Fazenda e o do Planejamento. A precaução evitaria o ridículo de presidentes reféns de auxiliares mais poderosos que eles próprios. Com Collor foi diferente. Ainda no Bolo de Noiva ele anunciou que fundiria os dois ministérios para criar um único, o da Economia.

Feito isto, entregou o superministério à economista Zélia Cardoso de Mello, sua assessora de campanha e amiga desde os tempos em que era governador de Alagoas. Funcionária de terceiro escalão da equipe de Dílson Funaro, Zélia fazia sala para o então governador alagoano. Collor deu o cargo e a caneta a Zélia, mas ficou com os poderes. "No meu governo, o ministro da Economia serei eu", fez questão de avisar depois do anúncio da escolha da ministra. Para Zélia, foi melhor assim. A declaração faz o Presidente dividir com a ex-ministra a sucessão de descalabros desencadeada no Ministério da Economia enquanto vigorou o Esquema PC em Brasília.

O discurso com o qual Collor venceu a eleição presidencial de 1989 pregava a moralidade no trato da coisa pública e a redução do tamanho do Estado. Era o que ele chamava "modernidade". Logo depois de sua posse os desvios éticos da equipe

econômica e a amizade com o empresário Paulo César Farias, transferida aos assessores, comprometeram a credibilidade do seu discurso. Zélia Cardoso de Mello levou para o Ministério um grupo de assessores jovens, inexperientes e prepotentes, logo batizados de "mimados" ou "yuppies" do Brasil Novo (Brasil Novo era como Collor costumava se referir ao período de cinco anos para o qual fora eleito). Alguns desses *yuppies* não fixaram residência imediata em Brasília, como o diretor do Departamento de Abastecimento e Preços do Ministério, Ricardo Mesquita, envolvido no Escândalo do Café sob suspeita de ter vazado a decisão de retirar o Brasil do mercado internacional do produto, forçando uma alta artificial no preço e favorecendo exportadores brasileiros que tomaram conhecimento antecipado da decisão.

Ainda com um pé nos Estados de origem, especialmente São Paulo, a turma da Economia preferiu ficar hospedada na Academia de Tênis de Brasília, transformada em símbolo do novo governo com a ascensão de Zélia ao poder. Esta situação foi norma entre os auxiliares da ministra nos meses de março e abril de 1990, início do governo. Foi na Academia de Tênis que a equipe de Zélia se reuniu para traçar o Plano Collor, responsável pelo maior confisco de dinheiro da história.

Embalados no discurso antimarajá adotado na campanha eleitoral, os salários pagos pelo Governo Collor nunca foram altos. Jamais um funcionário de segundo ou terceiro escalão de um Ministério, caso de Mesquita e seus outros cinco colegas da equipe de Zélia que moravam na Academia de Tênis, poderia pagar do seu próprio bolso uma temporada no hotel de diárias de 80 dólares, fora as despesas com alimentação e lavanderia. O Esquema PC, então, financiava os festins patrimonialistas. Já no mês de abril de 1990, a Brasil Jet Táxi Aéreo, empresa de Paulo César Farias, emitiu cheques no valor total de 10 mil dólares nominais a José Max Reis Alves,

assessor de Zélia encarregado da administração interna do Ministério. "Usei o dinheiro para pagar as despesas da equipe econômica na Academia de Tênis", confessou candidamente José Max Reis ao deputado Aloísio Mercadante (PT-SP), que descobriu a farra privada com o dinheiro público.

Depois desse primeiro pagamento a Academia deixou de contar com dinheiro de PC e levou um calote do Ministério da Economia. O proprietário do hotel, José Farani, procurou o secretário particular de Collor, o fiel Cláudio Vieira, e ameaçou levar o caso à imprensa. Temendo o escândalo, Vieira ordenou o pagamento entre julho e agosto daquele ano. Novamente José Max Reis Alves surgiu para pagar a conta. PC Farias despachou ordem para que seus fantasmas José Carlos Bomfim e Flávio Maurício Ramos engordassem o saldo bancário do assessor de Zélia, permitindo desta forma que ele honrasse os compromissos da equipe econômica. Bomfim depositou 20 mil dólares para José Max Reis. Flávio Maurício repassou-lhe outros 10 mil dólares.

João Carlos Camargo, secretário particular de Zélia Cardoso de Mello no Ministério, recebeu 240 mil dólares em cheques do Esquema PC enquanto exerceu seu cargo em Brasília. Os cheques eram assinados por José Carlos Bomfim, que lhe passou 170 mil dólares, e por Flávio Maurício Ramos, que transferiu 70 mil dólares para a conta de Camargo. Ambos eram nomes fictícios utilizados por auxiliares de PC para agradecer os favores recebidos sem que o nome do empresário ou de suas empresas surgisse na jogada.

Carlos Henrique Moraes, sócio de Zélia na ZLC Consultoria, também recebeu dinheiro do Esquema PC. A ele foram entregues 36,5 mil dólares da EPC, a empresa de consultoria de Paulo César Farias. Carlos Moraes chegou a ter sala própria

no Ministério da Economia durante os primeiros dias do novo governo, mesmo sem ter sido nomeado funcionário público. "Ele participou da montagem do plano e dava sugestões", confessou Zélia no seu depoimento à CPI. Sócio de uma empresa de publicidade, Moraes também foi contemplado com um contrato, feito sem licitação, para produzir anúncios institucionais do Ministério da Economia.

Amigos e caixinhas conviveram na gestão de Zélia Cardoso de Mello, mas poucas atitudes foram tão reveladoras da influência dos extratos bancários do empresário no período que antecedeu ao Plano Collor. Quando decretou seu pacote econômico a 16 de março de 1990, o Presidente comandou um confisco de 80 bilhões de dólares na economia brasileira, ao limitar a Cr\$ 50 mil os saques em contas-correntes e nas cadernetas de poupanças. Nas aplicações financeiras como open market e overnight, proibidas pelo plano econômico, o limite reduzia-se a Cr\$ 25 mil. As medidas deixaram o País em estado de choque e eram comuns histórias de brasileiros enlouquecidos que invadiam agências bancárias tentando desbloquear seu dinheiro para cumprir compromissos urgentes como pagar cirurgias ou quitar contratos já assinados. Nesses dias de revolução econômica o Presidente ia à televisão pedir a compreensão do povo para com o pacote que, segundo ele, corrigiria as distorções da economia brasileira num único golpe. Era um homem tranqüilo, ainda herdeiro dos 35 milhões de votos que recebeu em 1989.

Dois dias antes de fechar o relatório final das suas investigações, a CPI do Caso PC descobriu que o presidente Fernando Collor, o empresário Paulo César Farias e a Empresa de Participações e Construções (EPC), limparam suas contas bancárias antes do confisco. Como o dinheiro de Collor era administrado pela secretária Ana Acioli, àquela época depositado numa conta-corrente do Banco BCM de Brasília, o

extrato referente ao mês de março de 1990 prova o crime cometido pelo presidente: utilização de informação privilegiada. No dia 13 de março daquele ano, véspera de um feriado bancário combinado entre Collor e seu antecessor José Sarney, a conta de Ana Acioli no BCM tinha o equivalente a 63,5 mil dólares de saldo e registrou cinco operações, três delas de crédito. Num único saque foram retirados 61 mil dólares. Ficaram depositados apenas 2,5 mil dólares ou NCr\$ 94.211,73. Este dinheiro foi aplicado no BCM-Renda e no dia 19 de março, fim do feriado bancário e primeiro dia normal depois do Plano Collor, transformou-se em apenas Cr\$ 25 mil. Collor salvou o seu saldo e mentiu para o País inteiro até que os parlamentares da CPI descobriram sua manobra financeira.

Além de se locupletar com uma decisão tomada por ele próprio, o Presidente ajudou o amigo PC a não perder dinheiro com uma decisão de seu governo. No dia 13 de março, com três cheques sacados direto do caixa e quatro outros utilizados para pagamentos diversos, a empresa de PC transformou seus 114 mil dólares de saldo bancário numa agência do Banco Sudameris de Maceió em apenas 1,7 mil dólares. Na sua conta pessoal, também do Sudameris de Maceió, o empresário que pagava as contas do Ministério da Economia na Academia de Tênis de Brasília realizou uma operação mais sofisticada. Ao longo de uma semana, entre os dias 8 e 13 de março de 1990, seu saldo de 88 mil dólares transformou-se em magros 2 mil dólares de suas contas bancárias três dias antes da decretação do confisco.

O Ministério da Economia é o maior manancial de poder de Brasília. Sem influência para mandar abrir ou fechar os cofres ninguém pode proclamar poder ou pretender dar as cartas numa negociação. PC sabia disso, daí não lhe bastar a amizade com o presidente Fernando Collor. Ele também mantinha a ministra Zélia ao alcance

de sua mão. Os dois se conheceram durante a campanha quando Collor ainda governava Alagoas e não tinha programa econômico capaz de torná-lo um verdadeiro candidato à Presidência da República. Ficou combinado então que Zélia lhe daria o programa através da sua empresa ZLC Consultoria, e Paulo César Farias financiaria o serviço. Começava uma amizade rentável até o dia escolhido pelo irmão do Presidente para denunciar o esquema de corrupção. Foi assim que PC sentiu-se íntimo o suficiente para freqüentar o gabinete da ministra e presenteá-la com colar de pérola em seu aniversário.

No dia 19 de setembro de 1990, antes de ser homenageada pelos amigos com uma festa no Clube das Nações onde terminou por dançar o famoso bolero com o ministro Bernardo Cabral, Zélia recebeu o caixa do Presidente em seu gabinete. Ele levava um bilhete para a ministra no qual elencava os itens da conversa: "Liberar a última parcela das escolas técnicas (1.200)", "Depósito dos juros nas mesmas instituições" e "Resolução 684- BNDES – Modiano – Mercedes Benz". PC tinha ido pedir à ministra que repassasse 1,2 bilhão de cruzeiros para o Ministério da Educação, do seu amigo Chiarelli. Na época a bolada equivalia a 14, 6 milhões de dólares. Pedia também que a ministra ignorasse uma lei que obriga os bancos brasileiros no exterior a reter em seus cofres uma parcela das reservas internacionais rendendo juros. Por último, queria que Zélia permitisse às prefeituras tomar financiamentos públicos para comprar ônibus à Mercedes Benz. A Resolução 684 do Banco central determina que as prefeituras só tomem financiamentos para comprar ônibus de empresas brasileiras.

Um mês depois o empresário voltou ao gabinete da ministra com uma nova pauta de cinco itens para a conversa. "Equador", "álcool", "Bancos", "2,5 bi-Ceme" e "Escolas Técnicas". Tudo anotado num bilhete. Dessa vez reforçava o pedido de

liberação de dinheiro para as escolas técnicas e o desrespeito à lei dos bancos já tratados na visita anterior. Pediu ainda a liberação de um financiamento de 82,5 milhões de dólares para que a construtora Norberto Odebrecht pudesse concorrer a uma obra no Equador, tentava refinanciar em dez anos a dívida de 600 milhões de dólares das usinas de açúcar e álcool do Nordeste com o governo e queria um repasse de 2,5 bilhões de cruzeiros, ou 22 milhões de dólares, para a Central de Medicamentos controlada pelo seu irmão Luís Romero Farias. Publicados pela revista *Veja*, os bilhetes não foram desmentidos pelas partes. Em seu depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito do Congresso, PC os confirmou. Sem cargos no governo, sem mandato à frente de qualquer associação empresarial e sem ter posse de procuração de empresários, só o temor do poder de Paulo César Farias ou a ciência da importância dele junto ao Presidente explicam a tolerância com que a ministra o recebeu em seu gabinete para tratar de assuntos de consumo interno de seu ministério.

Além dos saques de cruzados, dos bilhetes e dos presentes, PC promoveu outras intervenções na administração de Zélia. Nomeou, por exemplo, o advogado Victor Werebe como superintendente da Receita Federal em São Paulo. Ele assumiu o cargo em 10 de agosto de 1990 e foi demitido em fevereiro de 1992. Antes de ocupar o posto, de onde deveria caçar sonegadores, Werebe trabalhou para PC na abertura de duas empresas no exterior, a Miami Leasing Aviation Company nos Estados Unidos e a Dupont Investment nas Ilhas Virgens Britânicas. A operação tinha por finalidade fazer com que Paulo César Farias importasse um avião Lear Jet 55, o famoso Morcego Negro, recebendo isenções fiscais do governo brasileiro. Sob orientação de Victor Werebe, o empresário decidiu constituir a Dupont nas Ilhas Virgens e com ela criar a Miami Leasing através de ações ao portador – ou seja, protegido pelo sigilo dos

paraísos fiscais. A Miami Leasing comprou o Morcego Negro, desembarcado no Brasil por meio de um falso contrato de leasing operacional registrado no Banco Central e que permitia o envio de 240 mil dólares por mês para os Estados Unidos a título de pagamento das prestações do aluguel do avião. Quem enviava o dinheiro era a Brasil Jet, empresa de Táxi Aéreo de Paulo César Farias.

No relatório entregue à Comissão Parlamentar de Inquérito no final de seus trabalhos o comandante Carvalho pediu a imediata suspensão do contrato de leasing entre as duas empresas de Paulo César e a caracterização do dinheiro repassado pela Brasil Jet à Miami Leasing como evasão de divisas. Nos dias 13 de agosto, 12 de outubro e 6 de dezembro de 1990, portanto, já dono da cadeira de superintendente da Receita Federal em São Paulo, Victor Werebe recebeu três cartas da Noronha Advogados, o escritório de advocacia contratado por PC em Miami para realizar a operação irregular. Foi encontrado ainda um cheque de 4 mil dólares da EPC para Werebe.

Se Victor Werebe era o homem do Ministério Paralelo da Economia de PC em São Paulo, Luiz Quattroni, presidente do Instituto de Resseguros do Brasil (IRB) era seu correspondente no Rio de Janeiro. Quattroni é uma das amizades transferidas de Collor para PC. O IRB, por sua vez, é uma dessas repartições públicas desconhecidas, mas ricas e poderosas, indicada especialmente para quem pretende fazer tráfico de influência de maneira discreta, porém eficiente. PC chegou lá. Todas as seguradoras brasileiras precisam fazer um seguro para evitar a surpresa do cliente que perde um bem e não consegue repô-lo porque o patrimônio da sua seguradora não permite. É o chamado resseguro, feito obrigatoriamente junto ao IRB, cuja sede fica no Rio de Janeiro. Para sua garantia o Instituto possui uma infinidade de contratos de

seguros no exterior, evitando quebrar seu patrimônio na eventualidade de ser obrigado a pagar um grande prêmio de resseguro.

Instituição pública, o IRB nunca cuidou muito bem do próprio caixa. Ao longo dos seus 50 anos de existência nunca cobrou prêmios de seguros que lhe eram devidos no exterior e acumulou neste período um crédito de mais de 200 milhões de dólares fora do País. Nos dois últimos anos do governo Sarney, administrado por um grupo de funcionários saídos dos seus quadros, o IRB resolveu fazer contratos de risco com pequenos escritórios de advocacia brasileiros e distribuiu entre eles alguns desses processos de crédito aos quais tinha direito e não cobrava. Em pouco mais de um ano conseguiu reaver 20 milhões de dólares.

Quattroni assumiu e mudou a orientação da empresa. Fechou um contrato com o escritório francês de consultoria e assessoria Fidal Paris Associès e lhe entregou para cobrança todo o passivo de 200 milhões de dólares. Com uma diferença em relação aos pequenos contratos de risco anteriores; a Fidal Paris receberia honorários por hora de dedicação de seus advogados aos problemas do IRB, fora despesas extras com a contratação de terceiros e viagens por conta do serviço. Numa correspondência sigilosa enviada por um dos escritórios de advocacias prejudicados por Quattroni, o relator da CPI do Caso PC senador Amir Lando foi informado de que o IRB pagara 2 milhões de dólares à Fidal Paris Associès sem conseguir vencer uma causa sequer no exterior. Onde PC entra nessa história? No dossiê elaborado por Pedro Collor de Mello e divulgado na edição nº 1.234 de *Veja* surge o nome da consultoria francesa. No dia 13 de março de 1991, Jean Michel Boirac, sócio da Fidal Paris, enviou um fax a Andrés Giulio Gómez Mena, procurador de PC Farias junto ao Citibank de Miami. O fax informava Gómez Mena sobre transferências de fundos das contas das empresas

Madsen Company Ltd. e Begleiter Ltd. O dinheiro dessas empresas tinha saído de Nova York, passou por Londres e acabou no Banque SCS Alliance de Genebra, na Suíça. Pedro Collor denunciava em seu dossiê que a Madsen e a Begleiter eram de Paulo César Farias.

As investigações realizadas pela imprensa, pela Polícia Federal e pela CPI sobre os destinos das ligações originárias do telefone pertencente ao escritório de Paulo César Farias em São Paulo provaram que, além da ministra Zélia, sua intimidade com os cofres públicos alcançava ramificações específicas do Ministério da Economia. Entre 1990 e 1991 o telefone do escritório de PC acionou doze vezes a sede do Banco do Brasil em Brasília. Ele falou quatro vezes com a Previ, o fundo de previdência dos funcionários daquela instituição bancária, e outras três vezes ligou para o telefone do gabinete da presidência do BB. Ali ele conversava com seu amigo íntimo, Lafayette Coutinho Torres, que o ajudou a tirar da concordata sua revendedora de tratores, a Tratorial, em 1984, quando era gerente do Banco Econômico, e a quem ficou muito grato. PC levou Lafayette para o governo e o indicou para presidente da Caixa Econômica Federal no início do mandato de Collor. Com a saída de Zélia, promoveu-o à presidência do Banco do Brasil com a anuência do amigo Fernando Collor.

Lafayette, que se dependesse das próprias pernas para subir na carreira seria aposentado como funcionário do Banco Econômico, tornou-se eternamente grato a PC e estendeu essa deferência a Álvaro Mendonça, nomeado para sucedê-lo na caixa Econômica. Mendonça também recebeu pelo menos uma ligação do escritório de Paulo César Farias em seu telefone direto da presidência. A desenvoltura telefônica do empresário na área econômica era tamanha que ele chegava a ligar direta e constantemente para o Departamento de Reservas Internacionais do Banco Central. A

rigor, o que acontece neste departamento só interessa a duas pessoas: ao ministro da Economia e ao presidente da República. PC, a “eminência parda”, encarnava de forma velada a autoridade destes dois postos mais relevantes do Poder Executivo Federal.

3.1.4 - “PROPINODUTO”: A DÁDIVA DAS EMPREITEIRAS

Neste ponto, iremos nos deter num aspecto importante do poder patrimonial, que é a relação que se estabelece entre dirigentes governamentais e empresários privados. De fato, o tráfico de influências tem se constituído ao longo da história brasileira num mecanismo importante de organização da economia de mercado e da vida empresarial.

O “propinoduto” que liga empreiteiras a autoridades de Brasília tornou-se o mais obscuro capítulo da história do governo Collor. Nenhum outro grupo de poder, no entanto, colocou este sistema tão às claras como o esquema montado em torno do empresário Paulo César Farias. Por diversas vezes o dinheiro das empreiteiras entrou de forma tão fácil e documentada nas empresas e contas bancárias de PC e seus fantasmas.

Durante dois anos, entre 25 de abril de 1990 e 30 de abril de 1992, a Empresa de participação e Construção Ltda. (EPC), uma sociedade entre PC Farias, sua mulher, Elma, e o deputado federal Augusto Farias (PSC-AL), irmão de PC, emitiu pelo menos 36 notas frias para justificar o pagamento de propinas recebidas de algumas das maiores empreiteiras do País. A relação dessas notas, incluída no inquérito aberta pela Polícia Federal para investigar o Caso PC, comprova que o empresário alagoano e amigo do Presidente recebeu o equivalente a 5,1 milhões de dólares de quatro das

maiores empresas do País – as empreiteiras Tratex, Norberto Odebrecht e Andrade Gutierrez e o Grupo Votorantim, – no período compreendido entre 25 de abril e 5 de novembro de 1990.

Até a posse do presidente Fernando Collor na Presidência a EPC era uma empresa predominantemente alagoana. Desde que alterou sua razão social em 20 de junho de 1987 para deixar de ser exclusivamente uma empresa de construções e incorporações para se tornar uma sociedade prestadora "de serviços profissionais de advocacia, contabilidade em geral, assessoria econômica e fiscal, incorporação e administração, compra e venda de imóveis", a EPC tornou-se o caixa central dos negócios escusos de PC Farias. Entre 3 de setembro de 1987 e 9 de março de 1990 a empresa emitiu 46 notas fiscais, 30 delas apreendidas pela Receita Federal, sob a suspeita de serem frias. Nesta fase alagoana de seus negócios, a EPC só realizava grandes transações com os usineiros nordestinos. A maior parte dos "serviços de assessoria econômica e fiscal" – como os pedágios eram descritos nessas notas – coincide com períodos de campanha eleitoral.

Com o triunfo de Collor nas urnas em 1989 a EPC rompeu as fronteiras regionais. Os recibos dos antigos negócios com usineiros de Alagoas mudaram de aparência e de destinatários. A primeira empreiteira a ingressar nesta nova fase foi a Tratex. Quarenta dias depois da posse do presidente Fernando Collor ela pagou Cr\$ 14 milhões, equivalentes a 200 mil dólares na época, à empresa de Paulo César Farias, apreendida pela receita Federal numa blitz nos escritórios da empresa em Maceió. Foram serviços de assessoria econômica e fiscal acertados verbalmente, sem contratos assinados e sem resultados escritos.

A Tratex mantinha relações especiais com os comparsas de PC. A partir de 1988 o grupo oriundo de Minas Gerais iniciou um lento processo de redução na atividade de construção e passou a incentivar o crescimento de outra empresa da família Rabello, o Banco Rural. O presidente do Conselho de Administração da Tratex, Sabino Corrêa Rabello, acumula este cargo com o de diretor-presidente do Banco Rural. Entre 1988 e 1992, enquanto o faturamento anual da Tratex caiu de 200 milhões de dólares para 100 milhões de dólares, cresceu o braço da empresa no mercado financeiro. Foi no Banco Rural que a secretária Ana Acioli abriu uma conta para pagar as despesas pessoais do presidente Collor antes de transferir os negócios para o Bancesa. Também foi no Banco Rural que os sete fantasmas do Esquema PC abriram contas.

Antes do início do governo Collor a tratex tinha como principal executivo em Brasília o engenheiro Marcelo Ribeiro, indicado por de PC Farias para a Secretaria Nacional de Transportes, herdeira do extinto Ministério dos Transportes e templo das empreiteiras. Marcelo Ribeiro foi o responsável pelo primeiro grande escândalo administrativo do governo Collor. Em junho de 1990 ele tentou implantar o programa SOS Rodovias para consertar várias estradas do País. O programa previa um gasto total de 500 milhões de dólares e Marcelo Ribeiro tentou dispensar as licitações alegando urgência no serviço.

A relação da EPC com as empreiteiras intriga pelo fato de o dinheiro ter sido pago mediante recibo e espanta pelas justificativas dos empresários. No dia 5 de agosto de 1990, num curto depoimento à CPI, o presidente da Tratex Flávio Rabello confirmou que sua empresa não tem qualquer registro da consultoria prestada. Rabello admitiu que não tem como provar a existência deste serviço, mas disse que a assessoria

foi prestada pelo próprio PC em reuniões realizadas em Brasília com o diretor financeiro da empresa, Elos Noli. A Tratex queria saber de PC como deveria proceder empresarialmente diante da decretação do Plano Collor, que bloqueou as aplicações financeiras e congelou preços e salários. Ele teve acesso à elaboração do programa a às decisões econômicas do governo. Após a assessoria de PC, a Tratex ganhou cinco grandes concorrências públicas do governo federal.

Os empresários envolvidos com a EPC só foram unânimes em admitir o pagamento à empresa. A Tratex ficou satisfeita com os serviços de Paulo César Farias, mas o homem mais rico do País, Antônio Ermírio de Moraes, dono do Grupo Votorantin, tem certeza de que fez um péssimo negócio. Não havia no Brasil, antes do escritório de PC Farias, um gabinete de advogado ou de assessoria fiscal tão caro a ponto de receber 200 mil dólares por um parecer. A Votorantin pagou não 200 mil dólares, mas o equivalente a 239 mil dólares. O pagamento foi efetuado no dia 17 de maio de 1990, segundo notas que foram repartidas entre 10 empresas da holding dos Ermírio de Moraes. Antonio Ermírio disse em seu depoimento à CPI do Congresso Nacional que PC era homem da mais absoluta confiança do Presidente e procurava os empresários para fazer negócios usando esta credencial.

A convocação de Antônio Ermírio foi baseada na expectativa da oposição de que o empresário pudesse revelar fatos novos. Pelo menos duas semanas antes de decidir pela convocação do empresário os parlamentares da CPI sabiam que as notas fiscais da EPC foram emitidas para as empresas comandadas pelo irmão dele, José Ermírio de Moraes Filho. A CPI não pensou em convocá-lo, pois a Polícia Federal já havia ouvido José Ermírio no dia 10 de julho, depois de convocar diretores de quase todas as empresas da holding que pagaram pelos serviços da EPC.

Entre os dias 6 e 14 de julho depuseram na Polícia Federal, em São Paulo e em Brasília, os empreiteiros que contrataram serviços da EPC: Renato Jorge Sarti, diretor financeiro da Cetenco Engenharia S/A, Emílio Odebrecht, presidente da Odebrecht S/A, Flávio Corrêa Rabello, diretor-presidente da Tratex, e Eduardo Borges de Andrade, diretor-superintendente da Construtora Andrade Gutierrez S/A, além de José Ermírio de Moraes. Dos cinco, apenas Emílio Odebrecht e José Ermírio de Moraes admitiram ter participação de reuniões com Paulo César Farias.

O primeiro contato entre José Ermírio e PC ocorreu em setembro de 1989, numa reunião na residência do empresário Olacir de Moraes. Era um encontro de nomes relevantes da elite da economia nacional para ouvir uma palestra do candidato Fernando Collor de Mello. Duas semanas depois deste encontro PC procurou José Ermírio e pediu auxílio financeiro para a campanha presidencial, sendo prontamente atendido. Entre este encontro e o segundo turno, o presidente das Indústrias Votorantin colaborou em três ocasiões com a campanha de Collor e só tornou a falar com Paulo César Farias na época da posse. Depois de uma conversa por telefone, PC mandou um emissário entregar a José Ermírio convites para a posse do Presidente. A gentileza do gesto embutia o interesse do próximo bote. Entre abril e maio de 1990, PC Farias voltou a operar com os empresários. Nesta época, procurou José Ermírio na sede da Votorantin em São Paulo para dizer que a empresa deveria investir em Alagoas. O empreendimento não foi especificado. José Ermírio chamou o irmão Antônio à sua sala para que cumprimentasse PC e ficou acertado que um eventual negócio posterior deveria ser tratado pelos setores específicos da empresa. Os 239 mil dólares da EPC foram contratados com o diretor financeiro da Votorantin, Wilson Masao.

No dia 25 de maio de 1990, segundo o registro do Serviço de Polícia Marítima, Aérea e de Fronteiras (SPMAF), da Polícia federal, o mais famoso jatinho particular do País, o Lear Jet 55 da Brasil Jet, notabilizado pelo apelido de Morcego Negro, decolou para uma viagem a Cuba e Barbados. Levou como convidados de Paulo César Farias o diretor de Expansão da Andrade Gutierrez em Brasília, José Maurício Bicalho Dias, e outro diretor da empreiteira, Sérgio Lins de Andrade. Vinte dias depois da decolagem, a Andrade Gutierrez pagou à EPC Cr\$ 16,695 milhões – a primeira parcela de quatro desembolsos mensais realizados a 15 de junho, 16 de julho, 15 de agosto e 15 de setembro daquele ano, totalizando cerca de 1,5 milhão de dólares. Em outubro, quando já havia terminado a eleição para a Câmara e o Senado e o quadro dos novos governadores estava praticamente definido, não houve qualquer pagamento da Andrade Gutierrez à EPC.

Na Polícia Federal o diretor-superintendente da empreiteira, Eduardo Andrade, afirmou que manteve três contatos superficiais com Paulo César Farias, todos em aeroportos. A empresa pagou a consultoria de 1,5 milhões de dólares para que PC a auxiliasse na definição de um projeto de cerca de 100 milhões de dólares, que previa a instalação de cinco a seis fábricas no Nordeste para a produção de chapas de granito para exportação. A EPC deveria apresentar estudos de viabilização econômica e de implantação do projeto e analisar a possibilidade de obtenção de incentivos fiscais para o empreendimento. A viagem dos diretores no Morcego Negro foi uma casualidade, uma vez que os dois tinham passagem marcada para Cuba, encontraram-se com PC e este os convidou na mesma época ao Caribe.

No dia 20 de dezembro de 1991 o diretor financeiro da Caetano Engenharia, Renato Jorge Sarti contratou os serviços da EPC por 206 milhões de cruzeiros,

correspondentes a 200 mil dólares na época. A Cetenco, cujo lucro líquido anual giraria em torno de 3 milhões de dólares, estaria estudando a possibilidade de obter judicialmente cerca de 2,5 milhões de dólares que teriam sido recolhidos indevidamente em impostos. Sarti não conhecia Paulo César Farias, mas fechou com a EPC um contrato que representa 7% do lucro líquido da sua empreiteira em função da intermediação do empresário Luiz Octávio Gomes Silva, dono da LOG, empresa de consultoria de Maceió e sócio de PC Farias na aquisição da revendedora Fiat Sultan, de Guarulhos (SP) e no jornal *Tribuna de Alagoas*. Não houve a celebração de um contrato para prestação de serviços da Cetenco com a EPC. Um mês antes de desembolsar os 200 mil dólares, a empreiteira obteve no Banco do Brasil um empréstimo de 1,5 milhão de dólares. Em 1991 a Cetenco ganhou, no desempate por sorteio, dois trechos para construção da Linha Vermelha no Rio de Janeiro. No Banco do Brasil, liberando o dinheiro das empreiteiras, estava Lafayette Coutinho. Em 1989 Coutinho trocou a vice-presidência da poderosa Federação Brasileira das Associações de Bancos para ajudar o tesoureiro de Collor a arrecadar verbas na campanha presidencial.

Nenhuma empreiteira, no entanto, realizou tantos negócios com PC como a baiana Norberto Odebrecht. Em oito notas fiscais emitidas pela EPC entre 24 de agosto e 5 de novembro de 1990 constatou-se o pagamento de Cr\$ 258,7 milhões – ou nada menos que 3,2 milhões de dólares. Feitas as contas, cada dia de serviço da EPC, incluindo domingos e feriados, custou à Odebrecht aproximadamente 45 mil dólares. Emílio Odebrecht, presidente da empresa, foi dispensado de prestar depoimento à CPI. No inquérito da Polícia federal, porém, disse que só soube dos pagamentos feitos à EPC quase dois anos depois, pelos jornais. Segundo ele, o diretor regional da

Construtora Norberto Odebrecht em Recife, Murilo Martins e o vice-presidente executivo da empresa, Renato Baiard, eram os responsáveis pelo contrato com a EPC. A construtora pagou 3,2 milhões de dólares para que a EPC compatibilizasse estudos da empreiteira com as prioridades do governo federal, tendo em vista que Paulo César Farias foi um colaborador da campanha e do programa de governo.

Com 60 subsidiárias e atuando em quase todos os Estados do Brasil e em 15 países, a Construtora Norberto Odebrecht participou de uma concorrência internacional para fornecimento de uma plataforma submarina para a Bacia de Campos na época do contrato com a EPC. A Tenenge, uma das empresas da holding Odebrecht, venceu a licitação da Petrobrás, orçada em 250 milhões de dólares, num consórcio com uma empresa de Cingapura. Na época o empresário Emílio Odebrecht recebeu um telefonema do presidente da Petrobrás, Luiz Octávio da Motta Veiga, informando-o do resultado da concorrência e alertando-o para não pagar comissão a quem quer que fosse. Emílio Odebrecht conheceu Paulo César Farias na campanha de 1989, participou de duas reuniões em São Paulo e uma no Rio de Janeiro com o tesoureiro da campanha do candidato Fernando Collor.

A Odebrecht e o Esquema PC, no entanto, continuaram a se encontrar. Mais especificamente no Canal da Maternidade, um projeto de 110 milhões de dólares de saneamento em Rio Branco (AC) financiado com verbas do FGTS e construído pela Norberto Odebrecht por um preço que, segundo o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura do Distrito Federal, estaria superfaturado em 60%. No dia 15 de maio de 1992 o seringalista Jácomo Trento se apresentou na polícia Federal do Acre para fornecer o primeiro depoimento vinculado a obra do canal da Maternidade com o Esquema PC. Trento relatou que doze dias antes do resultado da concorrência do canal,

esteve com o presidente da comissão de licitação da obra Edson Mahana. Segundo seu relato, Mahana lhe confidenciou que a Odebrecht seria vencedora com base numa indicação de “alguém” com prestígio no governo. A escolha teria sido feita por PC farias, sob o argumento de que, se o governo do Acre não quisesse, os recursos seriam transferidos para outro Estado que aceitasse a indicação: Amapá, Maranhão, Pará ou Tocantins.

De acordo com Trento, Mahana teria dado a participação de cada traficante de influência envolvido na destinação dos 110 milhões de dólares para o Acre: 20% para Paulo César farias, que repassaria 5% para o grupo do ministro do Trabalho Antônio Rogério Magri, e os outros 5% para a turma da ministra da Ação Social Margarida Procópio. Magri, Margarida e o presidente da caixa Econômica Federal, Álvaro Mendonça, eram os principais responsáveis pela definição dos projetos a serem beneficiados com recursos do FGTS. A ex-ministra da Ação Social moveu um processo contra as declarações do seringalista.

Outros 10% ficariam no Estado. O governador do Acre, Edmundo pinto, assassinado no dia 17 de abril num hotel de São Paulo na véspera de depor numa CPI da Câmara que investigava a aplicação das verbas do FGTS, ficaria com 5%. A polícia paulista encerrou o caso convencida de que a morte do governador foi um crime comum de latrocínio. No mesmo andar em que Pinto estava hospedado, encontravam-se três engenheiros da Odebrecht que foram a São Paulo para ajudar o governador a preparar os argumentos que apresentaria à CPI detalhando as obras do Canal da Maternidade. Além dos 5% do governador, Mahana teria confidenciado ao seringalista que o chefe do gabinete Civil, Luís Carlos Pitschman, que também estava no andar do

governador quando ele foi assassinado, ficaria com 1% do secretário de saúde, Arnaldo Barbosa, com 1% também e ele próprio, como presidente da comissão de licitação.

As relações entre o esquema PC e a Odebrecht talvez não figurem nesta proporção e podem até chegar ao conhecimento do presidente da holding, Emílio Odebrecht. Dos diretores da empreiteira, porém, não se pode dizer o mesmo. Num intervalo de apenas três dias em novembro de 1991 a Construtora Norberto Odebrecht voltou a fazer negócios com o Esquema PC. Nesta época a Mundial Aerotáxi, registrada em nome do piloto Jorge bandeira de Mello, sócio de PC na Brasil Jet Táxi Aéreo, emitiu quatro notas fiscais contra a Odebrecht no valor total de 350 mil dólares. Tudo foi pago à vista. Em cada nota está descrito o projeto da empreiteira que precisou dos aviões da Mundial, como o "Projeto Água Macapá" e o "Projeto Saneamento em belo Horizonte", financiados com recursos públicos. A Odebrecht gastou com a Mundial o equivalente ao aluguel de dois aviões da empresa durante dois anos.

3.1.5 – A REDE DE FANTASMAS

Um aspecto curioso para a compreensão de como a dominação patrimonial se reproduz dentro de um aparato como o Estado que se apóia normativamente nos princípios da racionalidade e da legalidade é o das redes de fantasmas. Ou seja, trata-se de manobras construídas mediante falsificações de nomes e de assinaturas ou de criação de nomes fantasmas para se esconder a manobra da privatização do dinheiro público.

Foi o fantástico número de cheques oriundos do Esquema PC e destinados à primeira-dama, à mãe, à ex-mulher e à secretária do presidente que permitiram à Comissão Parlamentar de Inquérito estabelecer uma relação financeira entre a Casa da

Dinda e o dinheiro obscuro de Paulo César Farias. E só foi possível porque no dia seguinte à sua posse a 15 de março de 1990 o presidente Fernando Collor baixou uma série de medidas provisórias e decretos com sua assinatura e a da ministra da Economia Zélia Cardoso de Mello. Os atos do governo recém-empossado mudaram a rotina econômica do País. Era o Plano Collor. Entre as regras ditadas pelo pacote de Collor e Zélia, uma delas tornava ilegal uma instituição nacional que animava a ciranda da sonegação fiscal, o cheque ao portador. Dali por diante cheques emitidos em valores minimamente significativos teriam que ser nominais a algum destinatário.

Confiante na instituição da impunidade, que certamente protegeria o Presidente da República e seu círculo íntimo, até julho de 1990 PC não se cercou de maiores precauções para não ser fiscado financiando a vida privada de Collor. A subcomissão bancária da CPI descobriu uma infinidade de depósitos realizados nos meses de maio e junho daquele ano pela EPC nas contas da primeira-dama Rosane Collor, de Ana Acioli, secretária do presidente e responsável pela administração de sua vida financeira, da mãe de Collor, Leda Collor, e da primeira mulher, Lilibeth Monteiro de Carvalho. Os cheques eram nominais. À exceção dos cheques destinados a Rosane, assinados pelo próprio PC, todos os outros tinham a assinatura de Rosinete Melanias, secretária da EPC em São Paulo. Nesta mesma época a EPC também depositou diretamente nas contas do mordomo da Casa da Dinda Berto José Mendes e da secretária de Rosane, Maria Isabel Teixeira. Foram descobertos ainda outros cheques desta empresa de PC Farias engordando os saldos bancários do porta-voz da Presidência Cláudio Humberto Rosa e Silva, do secretário particular de Collor Cláudio Vieira, e do chefe da segurança particular do Presidente, o capitão da Polícia Militar de Alagoas Dário César Cavalcante.

Ana Acioli, a secretária que pagava as despesas de Collor com o saldo de três contas bancárias no Bancesa, BMC e Banco Rural, recebeu entre maio e junho de 1990 exatos 30,3 mil dólares da EPC. Na conta da mãe do Presidente surgiram 4 mil dólares cuja origem eram cheques da empresa de Paulo César Farias. Lilibeth Monteiro de carvalho, primeira esposa e mãe dos filhos de Collor recebeu 5 mil dólares deste esquema. A EPC depositou no mesmo período 19,6 mil dólares para a primeira-dama Rosane Collor e 569,45 mil dólares para a secretária Maria Isabel Teixeira. O mordomo Berto José Mendes engordou seu saldo bancário com 60 mil dólares saídos das fontes financeiras de Paulo César Farias, enquanto Cláudio Humberto Rosa e Silva embolsou 38,5 mil dólares da EPC e Cláudio Vieira ficou com 77 mil dólares. Tudo isso até julho de 1990. Não era mau para um governo que se iniciara em março daquele ano. Contudo, se PC e sua secretária Rosinete continuassem assinando os cheques destinados à intimidade do Presidente, certamente teriam sido pegos nos negócios escusos antes mesmo que Pedro Collor fizesse sua primeira denúncia. Para encobrir a movimentação bancária do Esquema PC, criou-se a inacreditável confraria de fantasmas que assinavam cheques.

Na CPI convencionou-se chamar de "fantasma" todas as pessoas cujos nomes estavam ligados ao sistema de pagamento de PC Farias. Seus registros no CPF eram falsos ou pertenciam a terceiros. Foi desta forma que se descobriu a verdadeira identidade de José Carlos Bomfim. Ele era o mais antigo fantasma do Esquema PC, tendo começado a operar em julho de 1990. Para abrir a conta bancária de Bomfim os operadores de Paulo César Farias utilizaram um CPF que na verdade pertencia a um funcionário do Banco do Brasil chamado Luiz Carlos Dutra do Carmo, residente em Niterói. Meses antes de qualquer investigação da CPI Luiz Carlos tentou associar-se a

uma empresa de cartões de crédito e não pôde. O cadastro de seu CPF estava sujo. Foi investigar e descobriu que era um caso de estelionato.

José Carlos Bomfim tinha íntima ligação com a rede de influências de PC. Em 1990, orientado pelo presidente Fernando Collor, o ex-deputado Sebastião Curió pediu ao empresário 120 mil dólares para sua campanha à reeleição. PC aceitou ajudá-lo e deu-lhe dois cheques de 60 mil dólares, ambos assinados pelo fantasma Bomfim. Confirmou-se depois, em investigações da imprensa e da própria CPI, que a assinatura existente nos cheques de José Carlos Bomfim tinha traços idênticos à assinatura do piloto Jorge bandeira de Mello, sócio de PC na Brasil Jet Táxi Aéreo e ligado ao seu esquema desde a campanha eleitoral, quando pilotou os aviões de campanha do então candidato Fernando Collor de Mello.

O fantasma José Carlos Bomfim é protagonista de um dos mais explosivos episódios das investigações do Caso PC. Os parlamentares da CPI descobriram que no dia 5 de abril de 1991 Bomfim emitiu um cheque da sua conta no Banco Rural de Brasília nominal a ele mesmo no valor de Cr\$ 2.580.967,02. O cheque foi endossado no verso e financiou a compra de um cheque administrativo do Bamerindus, numa de suas agências em Brasília, nominal à Fiat Automóveis. Este cheque administrativo do Bamerindus, comprado pelo fantasma Bomfim, pagou o automóvel Fiat Elba comprado na revendedora CVP Automóveis da cidade de Taguatinga (DF) e entregue pelo motorista Francisco Eriberto Freire na Casa da Dinda. A nota fiscal e a fatura emitida pela Fiat Automóveis, quitadas com o cheque do Bamerindus, tinham como destinatário o presidente Fernando Collor de Mello.

Este fantasma que comprou um carro em nome de Fernando Collor de Mello abriu outras contas em seu nome antes de ser exorcizado pelos parlamentares. Numa

dessas contas, a do Banco Rural em São Paulo, ele movimentou 34 milhões de dólares entre agosto de 1990 e fevereiro de 1991. Foi desta conta que sacou 9 milhões de dólares no dia 1º de outubro de 1990, antevéspera das eleições daquele ano. Estas coincidências levam à suspeita óbvia de que por meio de Bomfim o empresário Paulo César Farias tentou montar uma ampla bancada de parlamentares em Brasília e pode mesmo ter financiado campanhas de governadores pelo País.

Esta suspeita seria confirmada desde que os parlamentares descobriram cheques saídos do Esquema PC nominais aos deputados Valdir Guerra (PFL-MS) e Antônio Santos (PFL-CE). Cada um deles recebeu cerca de 60 mil dólares para financiar suas campanhas eleitorais. A secretária do deputado Augusto Farias (PSC-AL), irmão de PC, sacou 300 mil dólares entre os meses de agosto e novembro de 1990, época em que o chefe tentava sua primeira eleição federal. O jornalista Ferreira Neto, candidato derrotado ao Senado pelo PRN paulista em 1990, recebeu 120 mil dólares dos fantasmas de PC para sua campanha. Outros 120 mil dólares saíram do Esquema de Paulo César Farias e foram parar nas mãos de Daniel Tourinho, presidente nacional do PRN e candidato derrotado a deputado federal em Sergipe.

José Carlos Bomfim foi o protagonista das mais contundentes descobertas da CPI do caso PC, como a do Fiat Elba, e a constatação de que Paulo César Farias financiava campanhas eleitorais. O mais rico deles, porém, era Flávio Maurício Ramos. De acordo com as contas da subcomissão bancária da CPI, os fantasmas do esquema PC movimentaram em suas contas-correntes 140 milhões de dólares entre julho de 1990 e junho de 1992. Desse total, cerca de 30% tiveram origem em cheques assinados por Flávio Maurício Ramos. Para abrir uma conta com este nome no BCM e outra no Banco Rural alguém se utilizou de um CPF que pertenceu ao inglês Robert

Paul Jinhon, afastado do Brasil desde 1989. A conta de Flávio Maurício Ramos foi aberta com um formulário solicitado pela secretária da EPC Rosinete Melanias e foi dado como endereço de correspondência bancária o mesmo local da empresa em São Paulo. A ilegalidade passou pela fiscalização do Banco Central, mas nos três meses de investigações do Caso PC os parlamentares da CPI e a Polícia federal descobriram que o fantasma tinha três assinaturas diferentes. Uma delas, a mais freqüente, era rabiscada pela secretária de Paulo César farias, Rosinete melanias. Outra, que assinava cheques de Flávio Maurício Ramos emitidos em Brasília, saía do punho do piloto Jorge Bandeira. A terceira, encarregada de assinar os cheques de Maceió em nome do fantasma, pertencia a Giovane Carlos Fernandes de Melo, gerente da revendedora de tratores Tratorial, outra empresa de PC.

Cheques de Flávio Maurício Ramos alimentaram contas bancárias de quase todas as pessoas que circularam pela Casa da Dinda ou pelo Palácio do Planalto nos dois primeiros anos do governo Collor. Lilibeth Monteiro de Carvalho, ex-mulher do Presidente, recebeu 3 mil dólares do fantasma. João Carlos Camargo, secretário particular da ministra Zélia Cardoso de Mello, foi auxiliado com 170 mil dólares do fantasma de PC. A secretária Ana Acioli deixou que depositassem 257 mil dólares de Flávio Maurício Ramos numa das contas abertas em seu nome para administrar as despesas de Collor. O fantasma deu ainda 120 mil dólares à Brasil's Garden, empresa de paisagismo contratada para reformar os jardins da Dinda e outros 70 mil dólares em cheques nominais a José Carlos Martinez, empresário e político paranaense cuja sociedade com Paulo César Farias ficou provada na CPI. Maria Isabel Teixeira, a secretária de Rosane Collor, levou 164 mil dólares de Flávio Maurício. Ele assinou ainda um cheque de 1,1 milhão de dólares para a Viação Planalto, e outro de 500 mil

dólares para a Vox Populi, instituto de pesquisas do filho do embaixador Marcos Coimbra.

Além dos influentes, abastados e bem relacionados fantasmas Bomfim e Flávio Maurício, o Esquema PC criou outros cinco donos de contas-correntes tão irreais quanto Papai Noel. Eram Manoel Dantas Araújo, Jurandir Castro Menezes, Rosalina Cristina Menezes, Rosimar Francisca de Almeida e Carlos Alberto da Nóbrega. Laudos de peritos consultados pela CPI provam que as assinaturas de Manoel Dantas, Jurandir e Rosimar eram na verdade variações de rubricas da secretária Rosinete Melanias. Os sete fantasmas, junto com o doleiro carioca Jorge Luís Conceição, depositaram 2,4 milhões de dólares nas três contas bancárias que Ana Acioli administrava para o presidente Collor entre novembro de 1989 e maio de 1992.

Os fantasmas pagavam ainda as contas da mansão alugada pelo empresário Paulo César Farias em São Paulo. O empresário Luís Misasi, dono da mansão, quitava mensalmente as faturas de água, energia e gás da casa alugada ao amigo do Presidente e depois enviava um memorando a Rosinete Melanias pedindo ressarcimento das despesas. A secretária de PC devolvia outro memorando informando que os cheques seguiam em anexo, usualmente assinados pela trupe dos fantasmas de Paulo César Farias.

Era enorme a capacidade criativa dos integrantes do Esquema PC. Os donos das contas-correntes por onde sangravam grandes montas de dinheiro eram falsos. Os CPFs, números de cadastros pessoais fornecidos pela Receita Federal para regulamentar e controlar os cidadãos brasileiros, eram falsos. E boa parte das empresas de Paulo César Farias também era falsa.

Apesar de ter participação majoritária numa dezena de empresas, era na EPC e na Brasil Jet Táxi Aéreo que Paulo César Farias controlava a torneira do “propinoduto” pelo qual o dinheiro dos porões do governo irrigava as contas bancárias dos íntimos da Casa da Dinda. Essas duas empresas faturaram 87 milhões de dólares entre novembro de 1989 e maio de 1992, segundo os levantamentos da CPI. Esse era o faturamento que constava das notas fiscais emitidas por elas, que junto com a Honor – Hotéis do Nordeste, Tratorial – Tratores Alagoas, Florag – Florestamento, reflorestamento e Agropecuária, Gráfica e Editora Tribuna, Dinâmica Consultoria, Símbolo – Sociedade Imobiliária do Nordeste, Sultan Automóveis e Verax S/A formam o Grupo Farias. Além da Brasil Jet e da EPC, apenas a Tratorial acusou lucro no ano de 1991. As outras ou não funcionaram ou deram prejuízo.

Mesmo comandando um grupo empresarial com mais da metade das empresas desativadas ou não lucrativas, PC conseguiu multiplicar seus rendimentos por mil quando comparadas suas declarações de renda referentes aos anos fiscais de 1990 e 1991. Uma operação-padrão do fisco destinada a investigar a origem do patrimônio e das rendas de PC Farias já poderia indiciá-lo num inquérito federal por evasão de renda. Quando materializaram o sistema fantasma de PC, os parlamentares estavam convencidos de que prender o empresário amigo do Presidente porque ele sonegara impostos e mentira nas duas declarações de renda seria inédito.

3.1.6 – AS CONTAS DA CASA DA DINDA

Um outro aspecto curioso revelado pelo caso Collor é que o processo de privatização da coisa pública passa a constituir praticamente uma regra de conduta. Assim, mesmo os gastos pessoais de manutenção da residência da família Collor em

Brasília passou a ser pago com dinheiro do Tesouro Público, sendo utilizado para isso o mesmo esquema dos fantasmas.

Já eleito presidente, Collor explicara em janeiro de 1990 que tinha decidido morar na Casa da Dinda para manter a vida familiar e privada e dar uma demonstração de austeridade. Não era a primeira vez que um presidente se recusava a morar no Palácio da Alvorada, planejado por Oscar Niemeyer e Lúcio Costa. No entanto, era inédito na história de Brasília que um governante morasse numa residência que não fosse oficial. A Casa da Dinda foi construída num distante e isolado terreno do Setor de Mansões do Lago Norte, a 36 quilômetros do centro de Brasília, no período em que o pai de Collor, o senador Arnon de Mello, representava Alagoas no Senado na década de 60. Ganhara este nome em homenagem à bisavó materna do Presidente. Pelo direito à moradia na Casa da Dinda, Collor pagava à sua mãe um aluguel em cruzeiros reajustados mensalmente e que ficava em torno dos 4 mil dólares. Para pagá-lo usava as contas em nome de Ana Acioli, supridas com dinheiro dos fantasmas de PC.

Antes de se decidir pela moradia privada o Presidente decidiu reformar a Casa da Dinda. Para executar o serviço resolveu contratar sem qualquer tomada de preços no mercado uma incipiente firma de paisagismo de Brasília, a Brasil's Garden. Empresa com apenas dois sócios, o arquiteto José Roberto Nehring César e sua mulher Regina, a Brasil's Garden cresceu às custas de Collor. Na última semana dos trabalhos da CPI o senador Maurício Correa (PDT-DF) tomou um depoimento informal do pai do empresário, José Antônio Vilela César. Ele revelou que a empresa do filho fora contratada para realizar obras no valor de 10 milhões de dólares na mansão do presidente. As contas bancárias da empresa e dos sócios indicam que entre 1990 e 1992 a Brasil's Garden recebeu 11,18 milhões de dólares. Nas investigações da CPI

provou-se que pelo menos 2,95 milhões de dólares foram repassados à empresa pelo Esquema PC e seus fantasmas.

Com o dinheiro, os paisagistas prediletos de Collor e Rosane planejaram um lago artificial com 300 metros quadrados para a criação de peixes e para o divertimento do casal presidencial, mas acabaram realizando obras menos arrojadas: um alojamento para a segurança do presidente com 1.500 metros quadrados, um heliporto, a reforma da piscina, onde foi construída uma cachoeira artificial, e a manutenção regular das instalações da residência do Presidente. Na mesma época em que promoviam a reforma da casa de Collor os funcionários da Brasil's Garden trabalhavam na mansão do empresário Paulo César Farias, vizinha à Dinda. Também prestavam serviços na sede da Brasil Jet Táxi Aéreo em Brasília.

No depoimento à Polícia Federal o gerente administrativo da empresa, Caio César Dias, contou que a Brasil's Garden manteve em média 20 empregados na Casa da Dinda entre agosto e novembro de 1991, período em que ele trabalhou na firma de Nehring César. A empresa não registrava nem recolhia qualquer contribuição previdenciária dos funcionários. As obras no interior da mansão do presidente eram feitas depois de autorizadas pelo mordomo Berto José Mendes ou pelo secretário particular de Collor, Cláudio Vieira.

Depois de um período em que a CPI aparentava perder fôlego a revista *Istoé* circulou, em 27 de junho de 1992, com uma entrevista do motorista Francisco Eriberto Freire França, que trabalhava para a secretária do Presidente, Ana Acioli. Colocado diante de provas obtidas pelo jornalista Augusto Fonseca apenas 72 horas antes da revista ir aa bancas, Eriberto França deu detalhes do seu trabalho com Ana Acioli. Frequentemente, a secretária do Presidente assinava cheques para que ele sacasse em

dinheiro o montante usado no pagamento dos funcionários da Casa da Dinda. Eriberto, no entanto, disse que a conta registrada em nome da secretária do Presidente era abastecida com recursos do empresário Paulo César Farias.

A entrevista do motorista abalara o Presidente e também o Ministério. Collor convocou uma reunião com todo seu gabinete. Durante uma hora e 50 minutos Collor conversou alternadamente com os ministros. Cobrado, negou a veracidade das denúncias e informou que responderia às acusações em 48 horas. "O presidente disse que as despesas da Casa da Dinda são pagas há 25 anos com recursos da família", informou oficialmente o porta-voz Pedro Luís Rodrigues. "Não seria agora que precisaria de fontes alternativas".

A base política de Collor ficou em frangalhos após a publicação daquela entrevista bombástica. Era um presidente fraco comandando um grupo destrozado. O País parecia estar virtualmente desgovernado em razão das denúncias do motorista Francisco Eriberto. Num telefonema na noite de domingo para o governador da Bahia, Antônio Carlos Magalhães, cacique do Partido da Frente Liberal, Collor classificou como improcedentes as denúncias publicadas pela revista *Istoé*.

ACM recomendou que o Presidente apresentasse provas para mostrar que as despesas da Casa da Dinda não foram pagas por PC. Nas 48 horas seguintes Collor buscava as provas pedidas pelos políticos para desmentir as afirmações do motorista da sua secretária. Iniciava-se aí uma seqüência de inverdades que levariam o Presidente a se envolver de forma cada vez mais direta nas apurações da CPI. Quanto mais Collor se explicava, mais ficava provada a estreita ligação financeira entre o empresário Paulo César farias e a Casa da Dinda. O motorista Eriberto França conduziu a CPI para um caminho sem volta

Na terça-feira 1º de julho o Presidente apresentou a sua versão ao País num pronunciamento de 23 minutos em rede nacional de rádio e televisão. Pela primeira vez desde a posse de seu governo, Collor declarou pública e explicitamente que não mantinha qualquer ligação com o empresário Paulo César Farias. O Presidente citou quatro vezes o nome de PC, fato inédito em todas as entrevistas coletivas e pronunciamentos oficiais de seu governo. "Há cerca de dois anos não encontro o senhor Paulo César Farias, e nem falo com ele. Mente quem afirma o contrário", disse Collor. "Quero deixar claro, de uma vez por todas, que não mantenho com o senhor Paulo César Farias ligações empresariais ou de qualquer outra natureza que possam beneficiar a mim ou minha família: nunca o autorizei, nem a quem quer que seja, a utilizar meu nome em assuntos do governo. Vamos dar um basta a essas fantasias que estão construindo".

Além do pronunciamento do Presidente, o governo colocou no ar documentos que entendeu serem as provas para desmentir a história do motorista. Eram duas cartas redigidas na véspera e assinadas por Ana Acioli e Cláudio Vieira, ex-secretário particular de Collor. Os dois serviram de barreiras entre a CPI e a Casa da Dinda e negaram que fosse Paulo César Farias o responsável pela origem dos recursos depositados na conta de Ana Acioli. Segundo o Presidente, as contas eram alimentadas exclusivamente pelo seu antigo secretário particular. Não foi feita qualquer referência a outra dura acusação de Eriberto – a de que Ana Acioli usava um Opala alugado pela Brasil Jet à empresa GM Rent a Car, de Brasília. Durante o pronunciamento do presidente também foi usada uma declaração assinada pelo gerente de operações do Bancesa, José Carlos de Paula, na qual ele afirma que nunca houve qualquer depósito de Paulo César Farias ou de suas empresas na conta de Ana Acioli.

A versão do presidente não se manteve sequer por 24 horas. No dia seguinte o motorista Eriberto França depôs publicamente durante quatro horas na CPI do Caso PC e passou mais duas horas numa sessão secreta. Na CPI, desmentiu o Presidente dizendo que viu PC no subsolo do Palácio do Planalto na época do aniversário de Collor, no ano anterior. Afirmou e respondeu com simplicidade desconcertante às provocações da bancada governista.

As denúncias de Eriberto empurraram definitivamente as investigações da Comissão Parlamentar de Inquérito para fora do Congresso. Atônito, o País inteiro assistia à agonia do governo que não conseguia dar respostas convincentes às denúncias formuladas por um motorista. Eriberto cravou um punhal no coração do governo Collor e do Esquema PC. Ana Acioli, sua ex-chefe, era a eficiente e poderosa secretária do presidente Fernando Collor. Era a ela que o Presidente confiava sua vida financeira desde a época em que fora prefeito de Maceió.

Portadora de uma doença rara, a Púrpura Trombocitopênica Imunológica, que reduz o nível de plaquetas sanguíneas, Ana Acioli encontrava-se hospitalizada no Incor, quando recebeu oito integrantes da CPI do Caso PC que se transferiram de Brasília para São Paulo para ouvir, depois de três adiamentos, o depoimento da secretária do Presidente. Ana Acioli acabou depondo apenas para o presidente da CPI, Benito Gama, e o relator Amir Lando. Nas três horas de depoimento, repetiu a tese de que o dinheiro depositado em suas contas era de inteira responsabilidade de Cláudio Vieira. Na declaração mais importante, disse que as contas registradas em seu nome no Banco Rural, no Bancesa e no BCM eram exclusivas do presidente Fernando Collor e só eram movimentadas por ordem dele.

Desde a divulgação da entrevista do motorista Francisco Eriberto a CPI pedira ao Banco Central a quebra do sigilo bancário das contas de Ana Acioli. A comprovação dos reais depositantes e o detalhamento dos gastos do Presidente eram apenas uma questão de tempo. Em agosto de 1990 Ana Maria Acioli Gomes de Melo abriu para o presidente Fernando Collor uma conta em seu nome na agência de Brasília do Banco Rural. Forneceu até dezembro uma "semanada" de Cr\$1,5 milhão para a primeira-dama Rosane Collor. Durante três meses, entre agosto e outubro de 1990, quando a conversão para o dólar da "semanada" de Rosane equivalia a uma mesada de 80 mil dólares, as retiradas da primeira-dama eram feitas em nome da sua secretária particular Maria Isabel Teixeira. A partir de novembro, quando a desvalorização do cruzeiro passou a corroer a mesada de Rosane, a própria primeira-dama se encarregou de receber, em cheques nominais, o dinheiro que lhe era repassado pela secretária do Presidente.

Em julho de 1991, Ana Acioli trocou a conta do Banco Rural por outra na agência de Brasília do Bancesa, para onde se transferia o superintendente Eliezer Pires Teixeira, seu antigo conhecido dos tempos da campanha eleitoral, quando ela movimentava uma conta no BCM, banco onde ele era gerente. Para despistar curiosos, a secretária do Presidente abreviou seu nome na conta do Bancesa para Maria Gomes e trocou a assinatura. Pelo Banco Rural ou Bancesa, as cópias dos cheques de Ana Acioli provam que durante quase dois anos, até junho de 1992, Rosane recebeu um volume semanal de recursos, fixo e regular, graças a esta operação triangular. Para mandar dinheiro à mulher, o Presidente usava os serviços e a conta de Ana Acioli. A crise no casamento e a desvalorização da moeda, no entanto, apertaram o orçamento de Rosane. Em junho de 1992, quando a CPI começou a estourar o Esquema PC, a

“semanada” da primeira-dama era de Cr\$ 4,5 milhões ou cerca de 7 mil dólares por mês, menos de 10% do que chegou a ganhar nos primeiros meses do governo de seu fausto marido.

A desvalorização do cruzeiro não alterou o padrão de consumo de Rosane. Além de repassar a mesada da primeira-dama, Ana Acioli usava as contas do Rural e do Bancesa para pagar todas as despesas do Presidente, da Casa da Dinda e outros gastos pessoais de Collor. As contas eram supridas com depósitos feitos por doleiros como Jorge Luiz Conceição ou fantasmas do Esquema PC, especialmente Flávio Maurício Ramos e José Carlos Bomfim. Saíram das contas de Ana Acioli cheques para a clínica veterinária que cuidava dos cachorrinhos de Rosane. Ana Acioli também pagava o cabeleireiro, a floricultura, a joalheria a algumas butiques e casas de decoração de Brasília onde a primeira-dama fazia compras.

Da parte do presidente, Ana Acioli se encarregava do pagamento do alfaiate, das contas de água, luz e telefone e das remessas para a mãe de Collor, Leda, que cobra o aluguel da Casa da Dinda. A ex-mulher do Presidente, Celi Elizabeth Monteiro de Carvalho, a Lilibeth, que tem direito a uma pensão mensal paga por Collor, também recebia cheques mensais de Ana Acioli. Como revelou o motorista Francisco Eriberto França, era desta conta que saía o dinheiro dos salários do corpo de empregados da Casa da Dinda. Em geral o próprio Eriberto, depois substituído pelo motorista Sandro Souza Medeiros, recebia o cheque de Ana Acioli e sacava o dinheiro no caixa, que era entregue ao mordomo Berto José Mendes na Casa da Dinda.

Vários assessores do presidente receberam dinheiro desta conta. O capitão da Polícia Militar de Alagoas Dário César Cavalcanti, segurança pessoal de Collor, tinha retiradas mensais. A secretária do embaixador Marcos Coimbra, Elizabeth Luporini,

que se demitiu quando se tornaram públicas as ligações telefônicas da EPC em São Paulo para sua residência em Brasília, também recebia cheques mensais de Ana Acioli. Era uma espécie de complementação extra-oficial do seu salário. O mordomo da Casa da Dinda também foi contemplado com cheques da secretária do Presidente.

A conta de Maria Gomes ajudava ainda a mascarar as despesas com os carros alugados pela Brasil Jet. Por um acordo informal com o dono da Al Táxi Aéreo, Osvaldo Salles, Ana Acioli abastecia os carros alugados às locadoras GM e Locabrás no Posto Polar. Salles mantinha com aquele posto uma conta-corrente. Numa via das notas do posto Polar constava a assinatura do dono da Al a na segunda via Ana Acioli rubricava sua assinatura, autorizando o motorista Francisco Eriberto França a abastecer os automóveis. Em intervalos regulares, Ana Acioli e Osvaldo Salles acertavam suas contas. Nesta hora, o dono da AL recebia um cheque de Maria Gomes, o pseudônimo bancário utilizado pela secretária do presidente para emitir cheques destinados a quitar despesas de Collor.

Durante os 22 meses de funcionamento das contas de Ana Maria Acioli Gomes de Mello e Maria Gomes foi registrada uma movimentação mensal média de 120 mil dólares. No total, a conta da secretária do Presidente, administrada exclusivamente por ele, segundo ela afirmou á CPI, recebeu e redistribuiu 2,4 milhões de dólares – um montante que, com base no salário de Cr\$ 10,8 milhões recebido em junho de 1992, o presidente Collor precisaria ficar 75 anos no cargo juntando mensalmente tudo o que ganhava, sem gastar um tostão. Ou então teria de trocar de emprego. Para justificar a desrespeitosa discrepância de rendimentos, sem que para isso admitisse a existência de uma sociedade financeira com o empresário Paulo César Farias, o Presidente acertou com o seu antigo secretário particular, Cláudio Vieira, uma

versão ainda mais complexa que a utilizada na tentativa de desmentir o motorista Eriberto França. Na primeira vez, Collor mentiu. Na segunda oportunidade, apoiado em documentos igualmente suspeitos, Cláudio Vieira transpôs a fronteira do País e da legalidade, ameaçando arrastar consigo o Presidente. Contrabandistas, doleiros e cambistas passaram a fazer parte da história do governo Collor com o relato do que se chamou de Operação Uruguai.

Os jardins da Casa da Dinda não foram a única obra financiada por Paulo César Farias e sua trupe de fantasmas em favor do presidente Collor. Entre julho de 1990 e março de 1991 a EPC pagou uma ampla reforma no apartamento duplex de Collor no bairro do Farol, em Maceió. Por 164 mil dólares foram instalados um serviço de ar condicionado central, vidros especiais antibala e revestimentos térmicos e acústicos. As portas foram blindadas e o piso trocado por mármore.

A rede montada por PC Farias para auxiliar o Presidente atuava nacionalmente. Além das reformas da Casa da Dinda em Brasília e do apartamento de Collor em Maceió, PC emprestava um Opala, com vidros e carroceria blindados, para que os filhos do Presidente, Arnon Affonso e Joaquim Pedro, circulassem pelo Rio de Janeiro, no período em que os dois moravam no Brasil, até 1991. O serviço de blindagem do automóvel, pago pela EPC, custou 90 mil dólares. A ligação de PC com Collor também se revelou numa transação imobiliária. Em fevereiro de 1990, véspera do Plano Collor, o empresário alagoano investiu num terreno de 10 mil metros quadrados pertencente ao deputado Paulo Octávio (PRN-DF). Com uma procuração que lhe dava plenos poderes sobre o lote vizinho à Casa da Dinda, PC repassou os direitos à secretária Marta Vasconcellos, da Brasil Jet. Marta registrou em cartório nova procuração, indicando o verdadeiro dono do terreno: o presidente Collor.

3.2 – O NAUFRÁGIO DO ESQUEMA COLLOR

O declínio do esquema de corrupção capitaneado por Fernando Collor ocorre entre 1992 e 1994, período em que ocorrem a investigação pelo Congresso Nacional das denúncias disparadas pelo irmão do Presidente, Pedro Collor, e o julgamento do processo, no Superior Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, que acusava Collor por crime comum e improbidade administrativa. Os fatos que marcam a queda do Governo Collor podem ser esquematicamente ditos da seguinte forma:

1. Em maio de 92, Pedro Collor afirma que PC Farias é o testa-de-ferro de Collor. Segundo Pedro, 70% das propinas recolhidas por PC ficavam com Collor, e 30% com PC. Em junho, o Congresso instala uma CPI sobre PC. Takeshi Imai, empresário da área de saúde, é o primeiro a denunciar o esquema PC no governo.
2. O depoimento do motorista Eriberto Freire França revela vínculos de PC com o presidente. Em agosto, Cláudio Vieira diz que as despesas de Collor vieram de um empréstimo no Uruguai. A secretária da ASD, Sandra Fernandes, diz que o contrato (a "Operação Uruguai") é uma fraude.
3. O relatório da CPI conclui que Collor "recebeu vantagens econômicas indevidas". Collor é acusado de ter cometido crime de responsabilidade e crime comum. A OAB e a ABI entregam um pedido de impeachment ao presidente da Câmara, Ibsen Pinheiro, em 1º de setembro.
4. A Comissão Especial da Câmara aprova a admissibilidade do impeachment em 24 de setembro por 32 votos a um. No dia 29, a Câmara aprova a

abertura do processo de impeachment por 441 votos a 38. Em 12 de novembro de 1992, o procurador Aristides Junqueira denuncia Collor ao STF por crime comum.

5. Collor é julgado no Senado em 29 de dezembro, após outra série de manobras para tentar adiar o julgamento. Ele renunciou logo após o início da sessão, às 9h34, para tentar escapar da pena de inelegibilidade por oito anos. Por 73 votos a oito, o Senado decide julgar Collor e o condena à inelegibilidade.
6. Collor recorre ao STF para anular a decisão. O recurso é julgado em 6 de dezembro de 1993, e termina empatado em quatro a quatro. No dia 16 de dezembro de 1993, três ministros do Superior Tribunal de Justiça, convocados para desempatar a votação, votam contra Collor. A ação por crime comum prossegue.

3.2.1 – COLLOR: DE SALVADOR A CORRUPTO

Nesta sessão, podemos verificar a importância dos laços de sangue na determinação dos compromissos e dos desdobramentos políticos. Vemos que do mesmo modo que o poder familiar foi decisivo para a ascensão de Collor ao poder máximo da República, este mesmo poder familiar vai se constituir no mecanismo que o levará à perda do mandato presidencial. Por um lado, Collor conseguiu se eleger associando sua imagem a alguns recursos: jovialidade, beleza, riqueza, prestígio político, acesso à mídia e destreza no seu uso. Por outro lado, a inabilidade de Collor de gerir as relações familiares, em particular com seu irmão Pedro Collor (a imprensa chegou a veicular fofocas sobre um possível romance de Fernando Collor com sua

cunhada Tereza Collor, mulher de Pedro Collor), o que levou este último a eleger como missão de vida (e de morte) destronar da vida pública seu irmão Presidente. Vejamos os relatos.

Tudo fazia crer que a década de 90, cem anos após a proclamação da República, o Estado de Alagoas – através do seu principal produto de exportação: o “caçador de marajás” – coroasse de êxito a invenção republicana, resgatando os compromissos assumidos por seus idealizadores. Assim pensavam os trinta e cinco milhões de brasileiros que votaram nas eleições presidenciais de 1989 em Fernando Collor de Mello, até que fosse mostrada a sua verdadeira identidade.

Aos 40 anos, Fernando Collor de Mello foi o mais jovem Presidente da República do Brasil. Collor subiu ao poder, mais ou menos 20 anos depois de um regime ditatorial. Em 1984, os brasileiros encheram as ruas clamando por eleições diretas. Uns anos mais tarde, encheram as ruas para que o Presidente fosse deposto.

A versão sustentada pela mídia é a de que o Presidente vivia, economicamente, à custa de dinheiro desviado por Paulo César Farias – PC Farias, amigo e tesoureiro da campanha de Collor – e que este traficava entre os empresários a grande influência que tinha no governo de Collor.

Os rumores de corrupção entre os associados do Presidente começaram a circular no primeiro ano do seu mandato, mas em relação ao próprio Collor não foram feitas acusações até ao dia em que o irmão do Presidente, Pedro Collor de Mello, divulgou uma série de informações que vieram a comprometer a sua imagem de homem público.

Consta que Pedro Collor divulgou essas informações por ter sido despedido do cargo que ocupava como gestor em empresas de comunicação social da família no Estado de Alagoas. Pedro Collor convocou uma conferência de imprensa e declarou que o irmão tinha uma relação corrupta com PC Farias.

Tudo começou quando no dia 10 de maio de 1992 a edição de número 1.234 da revista *Veja* começou a circular no País com uma reportagem de cinco páginas trazendo a primeira parte de um dossiê montado pelo empresário Pedro Collor de Mello, irmão do presidente Fernando Collor e o mais novo dos cinco filhos do senador Arnon de Mello com Leda Collor. "As informações contidas no dossiê derrubam o governo, colocam o Paulo César na cadeia e levam muita gente com ele", dizia Pedro Collor ao justificar uma relutância de seis meses para divulgar os documentos.

Foram pelo menos seis reuniões em Maceió, Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo. Leda Collor, o embaixador e secretário-geral da presidência Marcos Coimbra, casado com Ledinha, o senador Guilherme Palmeira (PFL-AL) e o conselheiro do Tribunal de Contas de Alagoas José Barbosa de Oliveira foram protagonistas decisivos dessas reuniões. No mesmo dia em que a revista *Veja* circulava com a primeira reportagem sobre o Dossiê PC, a matriarca da família pediu ao filho Pedro que fosse ao Rio de Janeiro. Era o segundo domingo de maio. Apareceu em seu apartamento no final da tarde, pois sabia que ela não o convidara para comemorações: queria mostrar sua preocupação com a crise que se desenhava.

Na noite do mesmo dia foi a vez da irmã mais velha, Ledinha, fazer sua queixa num longo telefonema. Dois dias depois, o irmão Leopoldo tentou serenar os

ânimos de Pedro. Na quinta-feira, enquanto o caçula preparava novas acusações contra PC Farias e o presidente da República, Leopoldo tentou marcar um encontro entre Pedro e Fernando. Não conseguiu. No cisma familiar que se seguiu às declarações de Pedro, apenas Ana Luíza, considerada um peso familiar pelos outros, ficou ao lado do irmão caçula. Decidida a apoiar Pedro, chegou a abandonar o apartamento da mãe no Rio de Janeiro, e se instalar na casa de Pedro e Thereza Collor em Maceió.

Durante a tarde da segunda-feira 13 de maio de 1992, Leda Collor, o embaixador Coimbra, o senador Palmeira e o conselheiro Barbosa alternaram conversas com Pedro no Hotel Caesar Park, em São Paulo. Leopoldo e Ledinha chegaram a ir ao hotel para falar com o irmão, que não os recebeu. A indisposição de Pedro para o diálogo familiar era tamanha que o levou a hostilizar os dois irmãos. Apenas o embaixador Marcos Coimbra e o conselheiro José Barbosa participaram da reunião.

Vinte e quatro horas depois do fracasso das negociações para pacificar a família, Leda Collor tomou uma decisão pensando em proteger Fernando, mas que se tornou o marco real da crise aberta duas semanas antes: às 19 horas da terça-feira, 19 de maio, a mãe do Presidente divulgou pelo Serviço de Imprensa do Palácio do Planalto, em Brasília, uma nota de 26 linhas na qual anunciava a destituição de Pedro do comando da organização Arnon de Mello e lançava suspeitas sobre a sanidade mental do próprio filho.

Escreveu, supostamente, Leda Collor naquela nota: "Vencendo mandamentos pessoais de recato e discrição, venho declarar que meu filho Pedro – em quem eu sempre depositei plena confiança, a ponto de lhe haver entregue, há anos,

incondicional direção de nossa empresa familiar – meu querido filho Pedro, repito, atravessa, neste momento, uma séria crise emocional que o impede de avaliar a situação de expectativa ansiosa em que suas declarações apaixonadas vêm colocando nosso público leitor". Pedro reagiu furioso e tempestivamente ao tomar conhecimento da decisão da mãe no momento em que desembarcava em Maceió na noite daquele dia. "Conheço o estilo. O texto é do Cláudio Humberto", acusou, certo de que o porta-voz da Presidência Cláudio Humberto Rosa e Silva redigira a nota a pedido do Presidente. Ao tomar conhecimento da nota divulgada pelo Palácio e assinada por sua mãe, telefonou imediatamente para Leda Collor. Quis certificar-se da autoria da nota à imprensa. Diante da resposta afirmativa Pedro Collor já tinha decidido trazer à superfície o submundo do governo do irmão.

Na sua edição seguinte, *Veja* publicara as mais violentas acusações de Pedro contra Paulo César Farias e o próprio Collor, numa entrevista que levou o Presidente a pedir desculpas pelo irmão, num pronunciamento de 4 minutos e 20 segundos feito no dia 26 de maio em rede nacional de rádio e televisão. Collor disse que as acusações eram insensatas e falsas. O empresário não apresentou provas, mas possuía a credencial de irmão do Presidente da República. Suas acusações provocaram a instalação de um inquérito da Polícia Federal e de uma Comissão Parlamentar no Congresso e aceleraram investigações que a Receita Federal promovia nas declarações de renda de Paulo César Farias.

São os seguintes os principais trechos da retumbante reportagem que esgotou a revista em dois dias e levou a Editora Abril a fazer, pela primeira vez na história, uma edição suplementar extra de 150 mil exemplares de *Veja*:

- *Em janeiro de 1991, levei ao Fernando, no Palácio do Planalto, o plano de se montar um novo jornal em Alagoas. Seria um jornal vespertino. Ele me disse o seguinte: "Não, não leve a idéia do jornal adiante porque eu vou montar uma rede de comunicação paralela em Alagoas com o Paulo César, e essa rede terá um jornal". O Fernando me falou que o jornal iria se chamar Tribuna de Alagoas. O PC seria o testa-de-ferro. Era uma empresa de testa-de-ferro, que teria o jornal e de 12 a 14 emissoras de rádio.*
- *Eu não acho, eu afirmo categoricamente que o PC é o testa-de-ferro do Fernando. É a pessoa que faz os negócios de acordo com ele. Não sei a finalidade, mas deve ser para sustentar campanhas ou para manter o status quo.*
- *O apartamento de Paris, onde funciona a SCI: Financière de Guy des Longchamps é do Fernando. Não tenho a menor dúvida.*
- *Em patrimônio pessoal, o presidente Fernando Collor sairá mais rico do governo.*
- *O Paulo César diz para todo mundo que 70% do dinheiro é do Fernando e 30% é dele. Eu não sei se a porcentagem exata é essa.*
- *Tenho certeza de que existe uma simbiose aí. Eu não estendo as acusações ao Fernando diretamente. Uma coisa é você concordar. Outra coisa é você operacionalizar. Operacionalizar, no sentido do dolo, no sentido do ilícito, isso é muito do temperamento do PC. Ele tem prazer nisso. O Fernando é incapaz de sentar um uma mesa e*

dizer assim: "O negócio é o seguinte: preciso de uma grana para a minha campanha. Me ajuda". Pode estar nu e sem sapato que não pede ajuda. Já o PC toma. Deixa você nu se for possível.

- *No segundo turno arrecadou-se perto de 100 milhões de dólares. No primeiro turno, um pouco menos. PC arrecadava o dinheiro mas solicitava a outros empresários que pagassem as contas. Contabilizava como se gastasse esse dinheiro. Isso é pouco diante do volume de dinheiro que ele está arrecadando agora como traficante de influência.*
- *Eu tive envolvimento com drogas quando era jovem, induzido pelo Fernando. Ele era um consumidor contumaz de cocaína e me induziu a cheirar, a aspirar cocaína. Aprendi ali, com aquele pessoal que ele me apresentou, aquela coisa toda. Houve também LSD, mas pouco. Mas, enfim, numa época específica da vida isso aconteceu. Isso foi em 1970, por aí e tal. Era uma coisa "in" dos jovens.*

3.2.2 – A CPI DO CASO PC

No Congresso Nacional, a CPI do caso PC se tornou a peça-chave em torno da qual foram sendo arroladas as provas sobre o esquema de corrupção. Criada a partir de um requerimento do deputado José Dirceu e do senador Eduardo Suplicy, ambos do PT paulista, a CPI do Caso PC começou com o governo iludido e a oposição vitoriosa. Na formalização da Comissão, a oposição concordou em retirar do ofício dos parlamentares petistas a determinação de que a CPI seria para "investigar as denúncias

de Pedro Collor, irmão do presidente da República". No lugar deste texto, ficou estabelecido que a comissão investigaria "denúncias do empresário Pedro Collor contra o empresário Paulo César Farias". Iludido pela crença de que o texto legal poderia separar a amizade de PC com o Presidente, o governo ainda cometeu outros deslizes antes mesmo que a Comissão fosse formalmente instalada. Na sexta-feira, 29 de junho, o ministro Jorge Bornhausen, da Secretaria de Governo, afirmou que a CPI não iria dar em nada. Pressionado até por parlamentares governistas, Bornhausen brindou a sessão inaugural da CPI com uma carta para o presidente da Comissão, deputado Benito Gama (PFL-BA), na qual apresentava um pedido de desculpas pelas suas declarações.

Instalada no dia 1^a de junho, a CPI começou seus trabalhos sob o controle da oposição graças a uma manobra do senador Esperidião Amin (PDS-SC). Apesar de ser líder de um partido representado no governo por dois ministros – Marcos Vinícius Pratini de Moraes, das Minas e Energia, e de Adib Jatene, da Saúde – e por um secretário Nacional – Néelson Marchezan, das Comunicações -, Esperidião Amin levou para a Comissão uma briga regional com o ministro Jorge Bornhausen, que também é de Santa Catarina. Irritado com a ausência de auxílio do governo federal às cerca de 60 mil vítimas de uma enchente em curso no seu Estado, o senador indicou para o seu lugar um tradicionalíssimo rival do governo Collor, o senador José Paulo Bisol (PSB-RS), que havia sido candidato a vice-presidente na chapa de Luís Inácio Lula da Silva em 1989. Lula disputara com Collor o segundo turno da eleição presidencial. Nos dias seguintes, o governo ainda tentou trocar Bisol por um representante do Partido Democrata Cristão (PDC), mais afinado com suas idéias. A iniciativa foi barrada na mesa do Congresso por falta de amparo legal.

A manobra de Amin abriu para a oposição a perspectiva de ter 12 dos 22 votos da CPI – contabilidade refeita para 13 a 8 (o presidente não vota) na reta final dos trabalhos em função da dissidência do deputado José Múcio Monteiro (PFL-PE). Estarrecido com o resultado das apurações da CPI, que ligaram definitivamente o presidente Fernando Collor ao tráfico de influências praticado por Paulo César farias, José Múcio rompeu com o governo e anunciou que votaria nas teses e no relatório da oposição. Acabou sendo obrigado a devolver sua vaga na CPI para o partido, que indicou o deputado Elísio Curvo, de Mato Grosso, para que votasse segundo a orientação do governo.

Na última hora, pularam para o lado da oposição os senadores Valmir Campelo e Raimundo Lira e o deputado Sérgio Brito (PDC-BA) suplente que votou no lugar de Jonival Lucas, além de Aécio de Borba. Por 16 votos a 5 a CPI aprovou o relatório da CPI no dia 26 de agosto de 1992.

Presidida pelo deputado Benito Gama (PFL-BA), parlamentar que cumpria o segundo mandato, ex-secretário da Fazenda na Bahia e fiel escudeiro do governado baiano Antônio Carlos Magalhães, a Comissão recebeu algumas das principais lideranças e estrelas do Congresso. A CPI do Caso PC não se limitou a ouvir depoimentos no Congresso. Levou os parlamentares a exaustivas investigações e revolveu o mar de lama que assaltou a capital federal desde 15 de março de 1990, concluindo que o presidente Collor desonrou o cargo para o qual fora eleito com 35 milhões de votos.

Pela oposição, integravam a CPI os senadores Pedro Simon (PMDB-RS), Antônio Mariz (PMDB-PB), Iram Saraiva (PMDB-GO), Mário Covas (PSDB-SP), Maurício Corrêa (PDT-DF) e José Paulo Bisol (PSB-RS) e os deputados Odacir Klein

(PMDB-RS), Marcelo Barbieri (PMDB-SP), Miro Teixeira (PDT-RJ), Antônio Carlos Mendes Thame (PSDB-SP) e José Dirceu (PT-SP). Na bancada do governo, figuraram os senadores Odacir Soares (PFL-RO), Raimundo Lira (PFL-PB) e os deputados José Múcio Monteiro (PFL-PE) e Ney Maranhão (PRN-PE), José Carlos Vasconcellos (PRN-PE), Aécio de Borba (PDS-CE), Roberto Jefferson (PTB-RJ) e Jonival Lucas (PDC-BA).

Ao longo dos 87 dias de trabalho e investigações da CPI, diversos parlamentares, suplentes da comissão ou apenas interessados em auxiliar nas investigações, ajudaram na conclusão do relatório da CPI. De todos os participantes o que assumiu a maior responsabilidade foi o senador Amir Lando (PMDB-RO), um desconhecido catarinense de nascimento e gaúcho de formação, que concluiu o curso de Direito no Rio Grande do Sul e migrou para Rondônia em 1972. Suplente do senador Olavo Pires, assassinado em 1990 durante a campanha pelo governo do Estado, Lando era praticamente desconhecido no Congresso.

Com base na documentação bancária que conseguiu examinar a CPI concluiu que o Esquema transferiu em dois anos e meio para o Presidente, seus imóveis e pessoas da família um total de 6,5 milhões de dólares. Incluídos nesta conta os 2,4 milhões pagos à Brasil's garden, 164 mil dólares gastos na reforma do apartamento de Maceió, 81 mil dólares entregues ao mordomo Berto José Mendes, 47 mil dólares para Lilibeth Monteiro de Carvalho, 43 mil dólares destinados à primeira-dama Rosane Collor, 4 mil dólares depositados em nome de Ieda Collor, 17 mil dólares enviados para o capitão Dário César Cavalcanti e 871 mil dólares sacados por Maria Isabel Teixeira, secretária particular de Rosane e responsável pela decoração e aquisição de móveis para a Casa da Dinda.

3.2.3 – OPERAÇÃO URUGUAI

Nesta sessão iremos expor as tentativas de Collor e de seu grupo de esconder a trama de apropriação do bem público, bloquear os trabalhos da CPI e evitar o impeachment.

Entre as contas da secretária Ana Acioli, abastecidas por fantasmas de Paulo César Farias, e a Casa da Dinda, o governo do presidente Fernando Collor tentou erguer uma barreira uruguaia. Depois que Collor havia dito em rede nacional de rádio e televisão que seu secretário particular, Cláudio Vieira, era o único responsável pelos suprimentos das contas de Ana Acioli, a CPI convocou o advogado alagoano para um segundo depoimento. No início dos trabalhos, Vieira havia sido ouvido para confirmar a veracidade das declarações de Pedro Collor, que disse na sua entrevista à revista *Veja* ter relatado ao secretário particular de Collor as negociações de PC Farias. Um mês e meio depois do primeiro depoimento, ocorrido no dia 10 de junho, ele retornou à CPI e explicou de onde tirava dinheiro para abastecer a conta que pagava as despesas da Casa da Dinda: de um empréstimo de 5 milhões de dólares contraído em 1989 no Uruguai, convertido em cruzados novos por um cambista uruguaio e transformado em aplicações no mercado de ouro no Brasil por um doleiro nascido no Uruguai, residente em São Paulo e acusado, no Rio Grande do Sul, de contrabandear prata e ouro do Brasil para seu país de origem.

No mais curto dos 23 depoimentos colhidos pela CPI do Caso PC, o ex-secretário particular do presidente Fernando Collor apresentou nove documentos para sustentar uma versão que envolveu o Presidente da República numa rede de ações marginais, ameaçou transformá-lo de mentiroso em criminoso e abriu um capítulo à

parte na história do País. Durante 30 dias, desde que o motorista Eriberto França relatou à *Istoé* o esquema de pagamento das despesas da Casa da Dinda, Cláudio Vieira começou a montar a versão em que se auto-incriminou como sonegador de impostos para tentar evitar o processo por crime de responsabilidade contra o Presidente. Em sucessivas reuniões com o embaixador Marcos Coimbra, o presidente do banco do Brasil, Lafayette Coutinho, e o empresário Alcides dos Santos Diniz, montou-se em Brasília, São Paulo e Montevideu a versão da Operação Uruguai.

Segundo os documentos apresentados à CPI em 16 de janeiro de 1989, quando Collor preparava sua decolagem rumo à campanha presidencial, Cláudio Vieira obteve um empréstimo de 5 milhões de dólares com o uruguaio Ricardo Forcella. Dono da empresa Alfa Trading, que possuía um capital de apenas 50 mil dólares e não tem registro na Associação dos Bancos Uruguaios por estar autorizada a operar apenas com dinheiro captado fora do País, Forcella tinha na sua ficha uma condenação a nove meses de prisão por formação de quadrilha. Cumpriu pena de outubro de 1978 a junho de 1979. O documento do empréstimo estava escrito em inglês, não tinha registro no consulado brasileiro, o que lhe tira qualquer valor legal no País, e estabelece a cidade de Maceió como o foro para resolução de qualquer pendência jurídica. O dinheiro foi retirado em nome de Cláudio Vieira, mas segundo o ex-secretário particular do presidente era, na verdade, do próprio Collor. O deputado Paulo Octávio (PRN-DF) e o empresário Luiz Estevão de Oliveira, ambos de Brasília e amigos de Collor desde os tempos em que estudavam juntos no segundo grau, serviram de avalistas. Pelo contrato, o empréstimo seria liberado em parcelas, com juros anuais de 5% acima da taxa Libor e deveria começar a ser pago a partir de 15 de março de 1996, sete anos depois do primeiro saque.

Na época do empréstimo, Cláudio Vieira era chefe da Casa Civil do governo Collor em Alagoas e não possuía um patrimônio capaz de sustentar o empréstimo de 5 milhões de dólares. O presidente da Alfa Trading, Ricardo Forcella, não exigiu garantias reais. Apesar de não ter validade no Brasil, em função da falta de registro no consulado de Montevideú, o contrato estabelece a cidade de Maceió como foro para qualquer pendência jurídica. Se em março de 1996 Cláudio Vieira não tiver como quitar a dívida com a Alfa Trading, nenhum juiz de Alagoas precisaria dar andamento ao processo de cobrança judicial que eventualmente seja movido por Ricardo Forcella.

Dos cinco milhões de dólares contratados em janeiro de 1989, Vieira sacou 3,75 milhões em três parcelas. Pela nota 12.409 de 25 de abril de 1989, ele retirou 1,75 milhão de dólares. Depois, fez dois saques consecutivos de 1 milhão de dólares, cada. O empréstimo foi feito para que Collor pudesse custear as despesas iniciais da campanha presidencial. Como subiu rapidamente nas pesquisas de opinião, o candidato do PRN recebeu inúmeras contribuições de empresários e não precisou do dinheiro. Apesar do juro excessivamente rigoroso, que, segundo cálculos informais feitos pelo ex-ministro da Fazenda Delfim Netto, elevaria a dívida para cerca de 8 milhões de dólares nos sete anos, o presidente Collor teria, de acordo com a versão de Vieira, optado em ficar com o dinheiro uruguaio para pagar suas contas pessoais, no lugar de renegociar o empréstimo e antecipar o pagamento para fugir dos juros.

Entre os nove documentos apresentados por Vieira à CPI, a única prova de que o contrato com a Alfa Trading foi efetivamente realizado em 16 de janeiro de 1989 é a certidão na qual o escrivão uruguaio Rodolfo Delgado atesta que, naquela data, reconheceu a assinatura de Ricardo Forcella no empréstimo a Cláudio Vieira. A série "n" da certidão atestada por Rodolfo Delgado faz parte de um lote que circulou em

1985 e não em 1989, ano do suposto empréstimo. Notas semelhantes podem ser obtidas facilmente em cartórios de Montevideu e um escrivão pode preencher e atestar um destes documentos antigos por apenas mil dólares, de acordo com a necessidade do cliente e o valor da operação que se deseja montar.

Para recolher todos os documentos que apresentou à CPI, o ex-secretário particular do presidente Collor viajou ao Uruguai na semana que antecedeu seu depoimento, ocorrido na segunda-feira, dia 27 de julho. No sábado, 48 horas antes de depor, Vieira embarcou em Brasília num Lear Jet 55 da Líder Táxi Aéreo e pousou no Aeroporto de Carrasco, em Montevideu. No restaurante do hotel Victória Plaza, Vieira almoçou em companhia de Forcella e do homem encarregado de dar validade à transferência dos dólares para o Brasil: o cambista uruguaio Emílio Bonifácio. O ex-secretário particular de Collor ainda teria o domingo para se preparar para a sabatina da CPI.

A viagem de Vieira para o acerto final e a comemoração com Forcella e Bonifacino foi precedida de uma intensa movimentação jurídica. No dia 6 de julho, o empresário Alcides Diniz desembarcou em Brasília atendendo a um chamado urgente do embaixador Marcos Coimbra. Chegou por volta das 23 horas na cidade, num jatinho fretado pelo grupo Pão de Açúcar, em companhia do advogado Arsênio Duarte Corrêa, diretor jurídico da empresa ASD, abreviatura de Alcides Dos Santos Diniz, e se dirigiu à residência do secretário-geral da Presidência, onde Coimbra o aguardava junto com o presidente do banco do Brasil, Lafayette Coutinho, para discutir um contrato de empréstimo com a empresa Alfa Trading. Toda a movimentação entre funcionários graduados do governo e de confiança do presidente Collor e o empresário Alcides Diniz foi acompanhado pela secretária de Arsênio Corrêa, Sandra Fernandes

de Oliveira, que denunciou o caso ao senador Eduardo Suplicy (PT-SP). Convocada pela CPI, Sandra afirmou que Alcides Diniz recebia do governo uma compensação pelo seu envolvimento na Operação Uruguai: um financiamento de 231 milhões de dólares, que seria autorizado pelo Fundo de pensão do Banco do Brasil (Previ), logo após o encerramento dos trabalhos da CPI. O dinheiro seria usado na construção de um hotel de luxo em São Paulo. Segundo Sandra, a liberação do dinheiro estaria sendo intermediada pelo empresário Paulo César Farias, através do seu sócio Luís Octávio Gomes e pelo dono do Banco Santos, Edegar Cid Ferreira.

No mesmo dia em que Edegar Cid Ferreira era convocado por Coimbra, o advogado português Alberto Santos Pinheiro Xavier, especialista na área de direito internacional, viajou ao Uruguai para preparar um parecer sobre a legalidade da transação que seria apresentada por Cláudio Vieira. Foi Pinheiro, que presta serviços ao grupo Monteiro Aranha, pertencente à família da primeira mulher do presidente Collor, Lilibeth Monteiro de Carvalho, quem explicou um detalhe fundamental da operação: o empréstimo teria de ser feito em moeda nacional para que Collor e Vieira ficassem livres da acusação de crime contra o sistema financeiro ou de fraude cambial. Dois dias depois do encontro de Brasília, Arsênio Duarte Corrêa viajou para o Uruguai acompanhado dos advogados Valdo Sarquis Hallack e Fernando Jucá Vieira de Campos, de São Paulo, contratados para analisar o contrato. Neste dia, o cambista Emílio Bonifacino assinou uma declaração ocorrida em 1989, que trocou os 3,75 milhões de dólares por 8 milhões de cruzados novos. A mulher do cambista, Gabriela Astor Bonifacino, é escritora e trabalhou com Rodolfo delgado.

Bonifacino teria convertido dólares em cruzados novos em duas etapas, que levariam de três a cinco dias para se concretizarem. Numa churrascaria de Jaraguã

(RS), a 405 quilômetros de Porto Alegre, ele teria entregue a doleiros brasileiros o equivalente a 1 milhão de dólares em notas de 100 dólares. Os outros 2,75 milhões de dólares foram enviados a um banco de Nova York e repassados a emissários de confiança do doleiro Najun Azario Flato Turner, que operava em São Paulo e enfrenta na Justiça gaúcha um processo por contrabando de ouro e prata. Com os dólares que recebeu por três vias distintas, Turner teria comprado, a mando de Cláudio Vieira, 318 quilos de ouro no dia 26 de abril de 1989. A Bolsa Mercantil e de Futuros de São Paulo não tinham registro desta operação, mas seria possível a Turner comprar o ouro de Cláudio Vieira no varejo do mercado, a chamada operação de balcão, sobre as quais a BM & F não tem controle. Na versão de Vieira, destes 318 quilos de ouro, 7 quilos teriam sido entregues a PC Farias, num momento de pouca liquidez no caixa da campanha, em 1989. O pagamento do ouro emprestado por Vieira, foi feito por PC mediante depósitos nas contas de Ana Acioli, Rosane Malta e Leda Collor, justificando assim os cheques da EPC na conta dos familiares do presidente, descobertos pela CPI.

A única prova, na relação dos documentos da Operação Uruguai, de que Turner efetivamente comprou ouro com os dólares que teriam sido enviados por Cláudio Vieira é uma declaração do próprio doleiro, registrada no 24º tabelião de Notas de São Paulo, dia 24 de julho de 1992, 72 horas antes do depoimento do ex-secretário particular de Collor à CPI. Nesta declaração, Turner informa que revendeu 301 quilos de ouro dos 318 que teriam sido adquiridos em 26 de abril de 1989, em períodos distintos, sempre por ordem de Cláudio Vieira. Com o dinheiro obtido com a liquidação do ouro, Turner declarou ter feito depósitos ou enviado ordens de pagamento para contas indicadas por Vieira. Os depósitos foram feitos diretamente por ele ou por prepostos seus, entre eles a legião de sete fantasmas e um doleiro que já

havam aparecido nas investigações bancárias da CPI: Carlos Alberto de Nóbrega, José Carlos Bomfim, Flávio Maurício Ramos, Jurandir Castro Menezes, Rosalina Cristina Menezes, Manoel Dantas Araújo, Rosimar Francisca de Almeida e o doleiro Jorge Luís Conceição.

A declaração em que Turner confirma a transação com o ouro e assume a responsabilidade pelos fantasmas do Esquema PC foi realizada com a participação do advogado Sidney Apocalypse, do mesmo escritório de Valdo Sarquis Hallack e Fernando Jucá, que tinham viajado ao Uruguai. Na manhã de sexta-feira, 24 de julho, Apocalypse telefonou para Ary Mascia, escrivão do 24º tabelião de Notas, e informou que teria um serviço urgente. À tarde, apareceu em companhia de Turner. Concluída a declaração o doleiro, que é uruguaio, viajou a Montevideu. Nenhum dos dois avalistas do empréstimo, Luiz Estevão e Paulo Octávio, conhece o doleiro que teria os 3,75 milhões de dólares do presidente Collor.

Na véspera do seu depoimento à CPI, Cláudio Vieira foi novamente à residência de Marcos Coimbra para o teste definitivo da sua versão sobre a Operação Uruguai. Os advogados Valdo Sarquis Hallack e Roberto Delmanto, encarregado da parte criminal, os presidentes do Banco do Brasil, Lafayette Coutinho, e da Caixa Econômica Federal, Álvaro Mendonça, o empresário Luís Estevão, Coimbra e o próprio Vieira montaram um simulacro da CPI. Estevão, que chegou no meio da reunião, não conhecia a versão completa e foi informado por Cláudio Vieira dos detalhes das transações. No dia seguinte, o ex-secretário particular de Collor apresentou a versão à CPI, numa sessão interrompida pelo relator Amir Lando, logo após a sua exposição, para que Vieira apresentasse, em 72 horas, os originais dos documentos e os comprovantes das transferências de dinheiro para o Brasil e dos

depósitos na conta de Ana Acioli feitos pelos fantasmas que seriam prepostos de Turner. O ex-secretário particular do presidente voltou três dias depois à Comissão sem os originais e dizendo que mandava o doleiro fazer os depósitos na conta de Ana Acioli por meio de memorandos enviados pelo correio.

O criminalista paulista Roberto Delmanto, advogado de Vieira, apresentou no dia 21 de agosto os originais do contrato com três laudos técnicos garantindo a veracidade dos papéis. Como os originais do contrato só foram apresentados dois dias antes de o senador Amir Lando concluir seu relatório final da CPI, eles não foram anexados ao processo. "Não desqualificamos o contrato do Uruguai como prova. Mas nossas investigações não mostraram nenhum duto de ligação entre Najum Turner e Cláudio Vieira ou Ana Acioli", explicou o deputado Miro Teixeira (PDT-RJ), braço direito de Lando na execução do relatório final da CPI.

A operação Uruguai não conseguiu comprovar a versão de que o Presidente pagava com recursos próprios, administrados por Cláudio Vieira, as contas da Casa da Dinda, mas complicou legalmente a situação do ex-secretário particular e politicamente a unidade do governo do próprio Collor. Advogado por formação, Vieira confessou na CPI que sonegou impostos ao omitir de sua declaração de rendimentos o empréstimo contraído no Uruguai. Ele admitiu também não ter feito registro no Banco Central do ouro adquirido com parte dos recursos obtidos junto à Alfa Trading.

Os erros de Vieira desgastaram definitivamente o que ainda restava de credibilidade do Presidente e abriram sucessivas crises políticas no Governo. O ministro da Educação, José Goldemberg, que ficara perplexo com a revelação do motorista Eriberto França de que PC Farias pagava as contas da Casa da Dinda, pediu demissão oito dias depois do depoimento de Vieira à CPI.. Antes dele, a Operação

Uruguai constrangera outro assessor do Presidente, o porta-voz Pedro Luís Rodrigues. No dia seguinte ao depoimento de Cláudio Vieira, o porta-voz teve uma discussão com o presidente Fernando Collor, que queria manipular politicamente a verba da publicidade oficial, controlada por Pedro Luís Rodrigues desde que o ex-secretário particular de Collor havia sido expulso do governo na reforma ministerial de 30 de março. Na mesma hora, o diplomata e jornalista que sucedeu a Cláudio Humberto Rosa e Silva pediu demissão do governo. Na semana seguinte, Collor nomeou o jornalista Etevaldo Dias, então diretor regional do *Jornal do Brasil* em Brasília, para o cargo. No dia em que Cláudio Vieira apresentava sua história à CPI, Etevaldo Dias estava no Uruguai, entrevistando o dono da Alfa Trading, Ricardo Forcella, e o cambista Emílio Bonifacino, que contou a outros jornalistas brasileiros ter sido autorizado por Vieira a conversar com o repórter do *Jornal do Brasil*.

3.2.4 – O OCASO

Enfim, para por termo a este capítulo, vamos expor fatos que marcaram a agonia do Governo Collor como a desintegração de seu *staff* e a reação da sociedade civil.

Em julho de 1992 a denúncia de que PC Farias pagava as contas da residência do Presidente tinha levado dois ministros a se esquivarem de uma compulsória reunião ministerial na Base Aérea de Brasília. Em agosto, um facultativo almoço marcado para o domingo, dia 9, na Casa da Dinda, para comemorar o 43º aniversário do presidente Fernando Collor nos jardins planejados com o dinheiro de Paulo César Farias, registrou a ausência de cinco auxiliares do primeiro escalão presidencial. O reincidente Adib Jatene, da Saúde, Célio Borja, da Justiça, Pratini de Moraes, das

Minas e Energia, Antônio Cabrera, da Agricultura, e Affonso Camargo, dos Transportes e Comunicações, alegaram razões pessoais e se ausentaram da festa nos jardins da Dinda.

O presidente Fernando Collor já tinha sua base política destruída no Congresso, sendo abandonado diariamente por parlamentares que antes o defendiam. Mesmo seus fiéis aliados, entre ministros e deputados, começavam a admitir como inevitável um processo de *impeachment*. Dois dias depois do churrasco nos jardins da Dinda, Collor abriu o Palácio do Planalto para receber os cumprimentos pelo aniversário. Os presidentes do senado, Mauro Benevides (PMDB-CE), e da Câmara, Ibsen Pinheiro (PMDB-RS), que haviam cumprimentado o Presidente no ano anterior, estavam em Brasília, foram convidados, mas não apareceram na cerimônia. Em 1991, Collor recebera 26 dos 27 governadores para um churrasco no Clube das Nações. Diante das provas expostas pela CPI do caso PC, apenas nove governadores repetiram o gesto em 1992. Dois governadores do PFL, Antônio Carlos Magalhães, da Bahia, e Joaquim Francisco, de Pernambuco, estavam em Brasília, mas não foram aos cumprimentos pelo aniversário de Collor.

Um dia depois do seu 43º aniversário já havia sido divulgadas provas suficientes para evitar dúvidas sobre quem realmente pagava as despesas de sua própria casa. Convencido de que não teria o que esconder, Collor resolveu se mostrar. Diante de cerca de dois mil taxistas que foram ao Palácio do Planalto prestigiar o anúncio de uma linha especial de crédito da caixa Econômica federal para financiamento de táxis, o presidente adicionou tempero político ao embate ético que se travava em torno da CPI do caso PC. Num discurso de improviso, disse que havia uma minoria que tentava usar o episódio para promover um terceiro turno da campanha

presidencial. "Vamos realizá-lo e vamos ganhar de novo", anunciou, convocando uma manifestação em apoio ao seu governo para o domingo, 16. "Vamos inundar este Brasil de verde e amarelo".

O projeto deu errado. No dia seguinte ao discurso para os taxistas, estudantes secundaristas promoveram uma gigantesca e bem-humorada passeata contra o Presidente pelas ruas do Rio de Janeiro, levando às ruas cerca de dez mil adolescentes, que gritavam refrões como "cheira Fernandinho, Fernandinho cheira. Cheira Fernandinho que acabou sua carreira" e "um, dois, três, quatro, cinco, mil, queremos Collor fora do Brasil". No domingo em que o presidente queria ver panos verdes ou amarelos pendurados nas janelas das casas e apartamentos, a população saiu espontaneamente às ruas das principais capitais do País com faixas e roupas pretas em sinal de luto pelo descaso ético do governo Collor. Em São Paulo uma passeata convocada de boca em boca reuniu 50 mil pessoas no centro da cidade. O povo saiu às ruas para pedir o fim do governo. Pedro Collor tinha razão. A revelação de que Paulo César Farias usava informações privilegiadas para receber propinas de empresários que tinham negócios com o governo e a descoberta de que o dinheiro ilícito beneficiava tanto a PC quanto ao presidente Fernando Collor emparedaram o governo. O *impeachment* ganhou as ruas.

CONCLUSÕES

A corrupção e o nepotismo que campearam a administração do presidente Collor são expressões explícitas de uma apropriação privada de bens públicos. Desse modo, o poder que emanou do povo passou a ser utilizado por Collor e sua teia de comparsas para interesse particulares, vicejando o engodo, o banditismo político, o mau uso do dinheiro público. Isso significa dizer que a “Nova República”, remanescente da tradição oligárquica do Estado de Alagoas, desconsiderou acintosamente a ética, o bem comum e os valores morais sobre os quais se ergue a cultura política republicana.

As idiosincrasias que caracterizam o governo Collor conformam um escândalo político que foi conceituado, neste estudo, de *escândalo patrimonial* (Thompson, 2002), posto que a natureza desta noção ideal típica de *escândalo financeiro* engloba aqueles casos de corrupção que envolvem pagamentos de propinas, favores, direcionamentos de contratos públicos, vantagens indevidas a agentes públicos; trata-se, assim, da apropriação indébita do Erário, do Tesouro Público, da Fazenda; trata-se, enfim, da privatização da República.

Ora, ao afirmarmos que o escândalo político em que se envolveu Collor de Mello é um *escândalo patrimonial*, conseqüentemente estamos afirmando que a nossa cultura política pode ser sociologicamente interpretada a partir de uma categoria teórica, o *patrimonialismo*, que originalmente foi formulada por Max Weber para explicar um tipo de administração política pré-moderna. Todavia, isso nos põe diante de um dilema: como explicar uma experiência política inscrita na atmosfera

republicana, portanto moderna, a partir de um conceito que diz respeito às sociedades tradicionais?

Para resolvermos esta questão faz-se mister recorrer a forma pela qual o conceito de *patrimonialismo* foi utilizado pelos nossos cientistas sociais para explicar o processo da formação do Estado brasileiro bem como a forma em que este se consolidou nos países latino-americanos. Segundo a nossa sociologia política de inspiração weberiana, estes Estados herdaram da colonização ibérica o modelo patrimonialista, que é definido por Max Weber como aquele no qual o Estado surge a partir da hipertrofia de um poder patriarcal original, que alarga a sua dominação doméstica sobre territórios, pessoas e coisas extra-patrimoniais, passando a administrá-los como propriedade familiar ou patrimonial (Weber, 1994).

Naquela fase histórica, o período colonial, em que a tradição patrimonialista enraizou-se tanto na América Espanhola como na Portuguesa, não se formaram classes com interesses diversificados, a exemplo do que se verificou na Inglaterra e em outros países europeus (fenômeno que desembocaria na consolidação do Estado contratualista, definido por Weber como aquele que surge a partir da negociação entre as classes que lutam pela posse do poder). Longe disso, tivemos aqui agrupamentos clânicos, como entrevisto por Oliveira Vianna (1982).

No Brasil, nem a Independência e tampouco a Proclamação da República, serviram para dar cabo ao patrimonialismo. Ao invés disto, seria ratificado, com o que se consolida uma herança perversa em nossa vida política, da qual não conseguimos nos desvencilhar. Os hábitos administrativos gerados por esse tipo de realidade política seriam alheios ao ideal da burocracia racional concebida por Weber e se aproximaria

mais do modo doméstico de administração típico do patriarcalismo. A política, em nosso contexto patrimonial latino-americano, não seria encarada por parte da sociedade civil, geralmente, como uma forma de melhorar a empresa racional capitalista: ao contrário, como indica Simon Schwartzman (1988), a política era a grande empresa. De forma tal que o interesse primordial no contexto patrimonial não é racionalizar a máquina burocrática, senão privatizar o poder para administrá-lo diretamente e lucrar com ele.

Nas sociedades modernas, como a nossa, em que viceja a herança patrimonialista os indivíduos e as classes sociais são afetados pelo complexo de clã, fenômeno que foi especialmente estudado por Oliveira Vianna. Esse complexo consiste em estender a solidariedade social só aos membros do clã parental ou político. Produz, em primeiro lugar, o insolidarismo, responsável pela fragilidade do tecido social e, em segundo lugar, enseja a tendência privatizante do Estado para beneficiar amigos e punir os inimigos. A prática do nepotismo e do clientelismo constitui o principal caminho através do qual se efetiva a privatização do Estado.

As formulações de Oliveira Vianna, Raymundo Faoro, Simon Schwartzman, entre outros, são uma acomodação do conceito de patrimonialismo de Weber para a identificação de alguns elementos fundadores do edifício social e institucional brasileiro: nosso tipo de colonização, produzindo, por um lado, uma ordem estatal burocratizada, derivada do patrimonialismo ibérico e, por outro, uma organização social estruturada pela lógica particularista, "familística", dos grupos e facções. Tudo isso ao mesmo tempo em que já éramos parte de um mundo pós-tradicional desenvolvendo suas instituições modernas e que, nesse processo, também

tenhamos importado instituições européias inicialmente portuguesas, mas em seguida também francesas e inglesas.

Nossa mescla institucional ímpar, que não se enquadraria nos modelos típicos e clássicos das sociedades ocidentais modernas, orientaria não só o modo brasileiro de agir na vida cotidiana, nas instituições e relações sociais, mas também as relações entre Estado e sociedade. Teria igualmente produzido uma enorme capacidade da sociedade em misturar ou fazer conviver elementos de diferentes mundos institucionais, práticos e simbólicos (DaMatta, 1993).

Tais pressupostos municiam o nosso intento de afirmar a tese de que o grupo que se assenhoreou da República enquanto o Governo Collor vigiu é um *estrato metamórfico* (conforme a definição que entabulamos em outro lugar deste estudo), posto que os políticos, membros desse grupo “dono do poder”, apresentaram traços de continuidade daquela tradição ibérica que, num tempo quinhentista, cruzou o Atlântico nas naus lusitanas e aportou nessas terras meridionais.

É necessário registrar que esta tese repara uma asseveração de um dos mais eminentes weberianos das ciências sociais brasileiras, Simon Schwartzman, sobre a validade do uso da noção de patrimonialismo nos dias atuais, em que a redemocratização do País se fez realidade. Schwartzman, ao analisar a obra *Os donos do poder* explica que Raymundo Faoro foi o precursor do uso da abordagem weberiana para entender o Brasil, que se tornou cada vez mais importante, na medida em que as limitações das explicações marxistas foram se tornando óbvias. Assim, entende que categorias patrimonialísticas explicam, sobretudo, o nosso passado político, mas têm limites quando esbarram-se com a conjuntura histórica atual. Salienta Schwartzman:

“Os problemas do Brasil de hoje não são mais, no entanto, os do poder absoluto do estamento burocrático, mas sim, em boa parte pelo menos, decorrentes da incapacidade de o Estado exercer o poder que lhe é delegado, democraticamente, para governar em benefício de todos. O estamento burocrático continua existindo, mas não é o mesmo dos tempos de D. João VI, D. Pedro II, Getulio Vargas, Ernesto Geisel e José Sarney. Nesse sentido, *a cruzada de Faoro contra o autoritarismo perdeu muito de seu apelo e de sua atualidade*. Mas ele teve, sem dúvida, seu momento e seu papel”. (Schwartzman, 2003: 211 – grifos nossos)

Ora, um olhar que consiga penetrar a superfície da realidade política brasileira – mesmo hoje em dia, quando a redemocratização do País se fez um fato – certamente dará conta de que, principalmente no jogo que conforma as regras do *poder local*, a essência da cultura política da dominação patrimonial impera entre os nossos gestores públicos. À vista disso, a essência das descobertas de Raymundo Faoro acerca do Estado brasileiro continua detentora de potencialidade explicativa sobre o modo pelo qual os políticos encaram a coisa pública. Portanto, a “cruzada de Faoro contra o autoritarismo” ainda, infelizmente, não perdeu a sua substância e a sua atualidade. Schwartzman, talvez, tenha se deixado iludir pelo fenômeno da redemocratização, pois o magnificante fato da retomada das Eleições Diretas, em si só, não possui legitimidade para fazer quedar uma tradição política a tanto enraizada entre nós. O *patrimonialismo*, enquanto uma noção teórica, pode até ter perdido muito de sua vitalidade para explicar o Estado brasileiro nos dias de hoje tendo em vista as mudanças na forma de governo no Planalto Central, quer dizer, pode até ser verdade que as mais recentes gestões governamentais na esfera federal conservem muito pouco

daqueles traços patrimonialistas, mas tal propositura não é igualmente aplicável às esferas estadual e municipal. Ali, sobretudo no município, continua a vicejar práticas de nepotismo, de fisiologismo, de clientelismo, de malversação do Erário, de esquemas escusos. A nossa cultura política simplesmente não mudou porque dois republicanos (um presidente-professor e um presidente-operário) passaram a ser os timoneiros da *res pública*. Que pena, mas é verdade: Faoro ainda não perdeu a sua atualidade!

E esta asserção, seguramente, torna-se muito mais imperativa quando aplicada ao “caso Collor”. Como vimos, Fernando Collor de Mello se fez o primeiro presidente da Nova República pela via da instituição das eleições livres e diretas, e, mal chegando ao Planalto, revelou a usança política oligárquico-patrimonialista ao se apropriar da coisa pública como um negócio particular e escuso – haja vista a teia de corrupção montada em sua volta com a finalidade de saquear o bem de todos, através, entre outros mecanismos, do conluio que se dava no interior do Estado para definir onde e como se dariam incentivos públicos. O mandato de Collor foi uma das formas encontradas pelo arbítrio para perpetuar a gestão do bem público por interesses localizados. Collor é, desse modo, um membro exemplar de uma “oligarquia camaleônica” e de um *estrato metamórfico*: uma ordem de gente que aqui aportou no século XVI e que mais tarde, quando a República foi descortinada, não se intimidou ao manter o uso político e os trejeitos dos “donos do poder”. Collor é uma pantomima de um senhor de engenho e de um caudilho contrariado.

Assim sendo, não há como deixar de reconhecer que parte do diagnóstico feito por nossos intérpretes – Holanda, Faoro, Schwartzman, Santos - conserva a sua autoridade. Sabemos que o fenômeno do patrimonialismo sobreviveu a Vargas, progrediu sob o regime militar e, ainda hoje, se coloca no caminho da modernização

do Estado. A cultura patrimonialista da sociedade brasileira é um entrave para o avanço da *accountability* e para a construção de uma sociedade mais democrática.

Esse quadro de anomia conduz a um círculo vicioso em que medidas saneadoras têm seus efeitos drasticamente reduzidos, reclamando ainda mais empenho para que os resultados sejam atingidos. Entre as soluções apontadas para reduzir a corrupção, destaca Shepherd (1996) a necessidade de um “Estado mais honesto e capaz”, não apenas para assegurar que os fortes não explorem os fracos num regime de propriedade privada, mas também para prover serviços públicos dentro das regras legais e que favoreçam os menos privilegiados, além de estabelecer um sistema de finanças públicas, procuradoria e auditoria mais controlável e transparente, e um serviço público mais profissionalizado e bem remunerado³¹.

No Brasil, muitas dessas medidas têm sido adotadas nos últimos anos: em 1993, um Código de Ética do Serviço Público foi aprovado e baixado por Decreto presidencial. Em dezembro de 1993, foi constituída uma Comissão Especial de Investigação da corrupção para atuar no âmbito da administração pública direta e indireta, composta por membros da sociedade civil, integrantes do Ministério Público e

³¹ Para Miguel Schloss, diretor-executivo da Transparência Internacional, a corrupção é uma "doença endêmica", cuja cura estaria centrada na ética e no profissionalismo das relações entre Estado e empresas privadas e na pressão da sociedade civil. Eduardo Capobianco associa a corrupção à miséria, e afirma que “o suborno é o maior responsável pela miséria do Brasil”. Em maio de 2001, a Declaração Final do “Global Forum of Fighting Corruption and Safeguarding Integrity II”, realizado em Haia, Holanda, com representantes de 142 países, concluiu que “a integridade na administração é crucial para o alcance da boa governança e requer o comprometimento contínuo das lideranças nos níveis político e administrativo”, sendo necessário que os governos a promovam envolvendo cidadãos, meios de comunicação e o setor empresarial na formulação e implementação de medidas anticorrupção. Uma das medidas recomendadas é a criação de corpos independentes para supervisionar, controlar e exigir a integridade da administração pública e assegurar relatórios e auditorias sistemáticas de fundos destinados ao financiamento político. Outra medida recomendada é a redução das oportunidades de corrupção por meio de incentivos à integridade pública, por meio de uma gestão baseada no mérito e de um serviço público civil profissional e imparcial, recrutado e mantido de maneira apropriada e sujeito a códigos de ética.

do Governo, e auxiliada por técnicos do Tribunal de Contas da União, com amplos poderes para investigar ações do Executivo. Foi reestruturado, no Poder Executivo, o Sistema de Controle Interno, com a criação da Secretaria Federal de Controle, em 1994. Em 1998, foi editado pelo presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, um novo "Código de Conduta dos Titulares de Cargos na Alta Administração Federal", sem força de lei, abrangendo ministros de Estado, secretários-executivos dos Ministérios, titulares de cargos em nível de DAS-6, diretores de agências reguladoras, diretores de empresas estatais, e outros cargos de igual hierarquia. Em 2001, foi criada a Corregedoria-Geral da União, com a finalidade de investigar e apurar casos de corrupção no governo federal³².

Essas medidas, porém, adotadas no plano formal, pouco contribuíram para reduzir o nível de corrupção, na prática, ou aumentar a governança do país. No Congresso Nacional, é intenso o debate sobre a necessidade de uma nova Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar os inúmeros casos de corrupção, identificar suas causas e propor medidas para o seu enfrentamento.

Como ressalta Marcos Gonçalves da Silva (FGV), “o combate à corrupção depende dos sistemas federais de controle que são institucionalizados e depende também da Justiça. Uma vez apurados os casos de corrupção, a Justiça tem de ser crível e no Brasil a Justiça não é crível. É lenta, ineficiente, oligárquica, incompetente”.³³ Na prática, o que se vê no Brasil é que a corrupção opera de forma

³² A Corregedoria-Geral da União foi criada pela Medida Provisória nº 2.143-31, de 2 de abril de 2001, no âmbito da Presidência da República, com o objetivo de dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público.

³³ Fonte: Rádio CBN – entrevista ao *Programa CBN Total*. 21/06/2001.

muito mais articulada e consistente – como expressão do crime organizado – do que os instrumentos institucionais para o seu combate, revelando, portanto, uma organização sistêmica que perpassa os três níveis de Governo, e os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

No caso da Corregedoria-Geral da União, salta aos olhos a estratégia adotada para que essa instituição opere: dotada, em sua estrutura básica, de um Gabinete, uma Assessoria Jurídica e uma Subcorregedoria-Geral, e com *status* de ministério, ela não tem qualquer base profissionalizada permanente para atuar, dependendo do atendimento, por parte de órgãos da Administração, de requisições de pessoal, inclusive de técnicos, por lei irrecusáveis. Depende, ainda, da participação efetiva no processo de apuração de irregularidades de outros órgãos, especialmente os integrantes do Sistema Federal de Controle Interno, que devem cientificar o Corregedor-Geral da União das irregularidades verificadas, e registradas em seus relatórios, atinentes a atos, ou fatos, atribuíveis a agentes da Administração Pública Federal, dos quais haja resultado, ou possa resultar, prejuízo significativo ao Erário.

O Sistema Federal de Controle Interno, por seu turno, enfrenta obstáculos diversos, tais como a insuficiência de pessoal e mesmo a heterogeneidade de seu quadro técnico profissional, mas o mais grave é a fragilidade institucional, posto que seu titular, subordinado ao Ministro da Fazenda, não conta com respaldo político para fazer frente às responsabilidades de fiscalizar ministérios e autarquias e instaurar procedimentos de responsabilização administrativa.

O Tribunal de Contas da União, órgão de natureza técnica, porém composto por critérios políticos, tem historicamente demonstrado pouca capacidade de fiscalizar

e combater a malversação de recursos. A Constituição Federal, ao conferir, alternadamente, ao presidente da República e o Congresso Nacional a escolha dos Ministros, cria condições para o estabelecimento de cumplicidade política entre os Ministros eleitos e aqueles a quem deveriam fiscalizar, justamente seus eleitores. Em muitos casos, a escolha recai em parlamentares de larga carreira legislativa, personalidades com amplo relacionamento político e que recebem a indicação quase como retribuição pela “folha” de serviços prestados ao governo ou ao Congresso, comprometendo o exercício da imparcialidade exigido pela função.

Esse quadro se repete nos Estados, em que os Tribunais de Contas têm a responsabilidade de fiscalizar as contas dos governos estaduais. Tão precária é sua atividade que, deslegitimados, tais tribunais são freqüentemente objeto de críticas e de propostas com vistas à sua extinção. Para atenuar essas críticas, em 1999 o Presidente da República enviou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional nº 50/99, visando a profissionalização da composição dos Tribunais de Contas mediante realização de concurso público de provas e títulos, de modo a aproximar a atuação do órgão daquela que existe nos demais países da América Latina, em que o órgão de fiscalização é composto por uma estrutura técnica, normalmente chamada de Controladoria-Geral, submetida a um único titular, que é responsável perante o Congresso ou o Poder Executivo, conforme o caso. A proposta assemelharia o TCU, ainda, ao *General Accounting Office – GAO* do Congresso americano, embora sem a previsão de mandato fixo para o Auditor-Geral, como nesse caso.

Democratizar o Brasil, então, implicaria um movimento de ruptura com a sua história marcada por traços patrimonialistas. O movimento que afastou o Presidente

Collor da Presidência da República é um início de uma nova realidade na cultura política brasileira. Após 1974, com o processo de abertura política, o País atravessaria fases com amplas manifestações de massa, dentre elas a marcha pelas diretas, em 1984; as manifestações pelo *impeachment* do presidente Collor; a CPI dos anões, e as várias CPIs que têm se instalado ao longo do tempo. As manifestações populares ocorridas no ano de 1992 em favor da ética e contra a corrupção estão a sinalizar que a sociedade brasileira não concorda com a impunidade e não aceita a corrupção. Num País em que não houve manifestação popular desse tipo nem mesmo quando a Monarquia caiu, ou para apoiar a República, pode-se entender que as manifestações populares que derrubaram o governo Collor significaram bem mais do que a simples reprovação pública a um determinado governo, mas um basta, quem sabe, a uma tradição de impunidade que vem resistindo nesses cinco séculos de história do País, durante os quais grassou livremente a corrupção.

É verdade que a cultura patrimonialista mantém-se impregnada na vida política brasileira. Fora e dentro do Estado, continuamos a ouvir o refrão perverso que projeta interesses tópicos como aspirações gerais, que vê o País como extensão do lar, da repartição ou da empresa. Não obstante, alguns resultados pontuais, porém significativos, evidenciam avanços por parte dos gestores em direção a uma maior *accountability* e conseqüente construção de uma sociedade mais democrática. É igualmente verdade que nos últimos anos passamos a ter uma sociedade civil autônoma, não tutelada. Foi ampliado o espaço público. O Estado passou a contar com interlocutores reais. Pois, além dos partidos criados durante a transição, do novo sindicalismo, da imprensa (mais crítica, portanto assumindo sua função de “quarto poder”), há também as organizações não-governamentais, os movimentos sociais e a

plêiade de novos atores que se vêm afirmando com as mudanças observadas na estrutura produtiva. Da confluência dessas vozes surgiu uma opinião pública com vigor e capacidade de ressonância inéditos na história do nosso País.

Nem tudo está perdido, enfim. Com o retorno do Estado de Direito, o fenômeno do patrimonialismo assumiu novos contornos, mais transparentes, o que facilitou a sua crítica. A competição política ampliou e multiplicou os mecanismos para limitar o arbítrio dos governos e as oportunidades de apropriação privada de bens públicos. Sem dúvida, o espaço do arbítrio continua grande. A competição política, a redução do poder oligárquico e do patrimonialismo, bem como o controle da corrupção política não se expandiram de forma continuada nem homogênea no território. Entretanto, os avanços de governos civis sob uma Constituição democrática foram significativos. O que se espera é que, finalmente, o Brasil inaugure um novo tempo consolidando, como nos diz Simon Schwartzman, um sistema político eficiente, moderno, de ampla base de sustentação social, e buscando a realização de objetivos globais a longo prazo que só será possível quando a representação política deixar de se identificar com o apoio e a manutenção de interesses privados limitados, e, ao mesmo tempo, quando o Estado deixar definitivamente de ser uma burocracia patrimonial preocupada essencialmente com a sua sobrevivência e se transformar em um agente efetivo e responsável de interesses sociais amplos.

BIBLIOGRAFIA

- ABREU FILHO, O. (1982) – *Parentesco e identidade social*. Anuário Antropológico, nº 80. Rio: Tempo Brasileiro.
- AGUIAR, N. (1999) – “Cidadania, concubinato e patriarcado: relações de gênero e direitos civis na região metropolitana do Rio de Janeiro”. In: *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- ANTONIL, A. J. (1955) – *Cultura e opulência no Brasil*. Salvador: Progresso Editora.
- AZEVEDO, J. L. (1978) – *Épocas de Portugal econômico: esboços de história*. Lisboa: Livraria Clássica Editora
- BARBOSA, L. (1992) – *O jeitinho brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- BARNES, J. A. (1987) – “Redes sociais e processo político”. In: *Antropologia das sociedades contemporâneas*. São Paulo: Global Editora.
- BENDIX, R. (1986) – *Max Weber, um Perfil Intelectual*. Brasília, Ed. Universidade de Brasília.
- _____. (1996) – *Construção Nacional e Cidadania*. São Paulo, EDUSP
- BEZERRA, M. O. (1995) – *Corrupção: um estudo sobre o poder público e relações pessoais no Brasil*. Rio: Relume- Dumará.
- BORDIEU, P. (1974) – *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva.

- _____. (1989) – “A representação política: elementos para uma teoria do campo político”. In: *O der simbólico*. Lisboa: Difel.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (1998) - *Reforma do Estado para a Cidadania*. São Paulo: Editora 34.
- BURSZTYN, M. (1999) – “Oligarquias camaleônicas: a arte de se equilibrar no poder”. In KOSMINSKY, E. V. (org.) *Agruras e prazeres de uma pesquisadora: ensaios sobre a sociologia de Maria Isaura Pereira de Queiroz*. Marília: Unesp-Marília Publicações; São Paulo: FAPESP.
- CAILLÉ, A. (1998) – “Nem holismo nem individualismo metodológicos: Marcel Mauss e o paradigma da dádiva”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, V. 13, nº 38. São Paulo: Anpocs.
- _____. (2002) – *Antropologia do dom: o terceiro paradigma*. Petrópolis: Vozes.
- CALDEIRA, T. P. R. (1984) - *A política dos outros*. São Paulo: Brasiliense.
- CÂNDIDO, A. (1970) - “Dialética da malandragem”. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, nº 8. São Paulo: USP.
- CAPELLIN, P. (1999) – “As mulheres e o acesso à cidadania no Rio de Janeiro: Anotações sobre a pesquisa Lei, Justiça e Cidadania”. In: *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- CARVALHO, J. M. (1980) – *A construção da ordem*. Rio: Campus.
- _____. (1999) - "Mandonismo, Coronelismo e Clientelismo: Uma Discussão Conceitual". In: *Pontos e Bordados. Escritos de História e Política*. Belo Horizonte, UFMG.
- _____. (2001) *Cidadania no Brasil: O longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- CHAUÍ, M. (1993) – *Conformismo e Resistência*. São Paulo: Brasiliense.
- CONTI, M. S. (1999) – *Notícias do Planalto*. São Paulo: Companhia das Letras.
- _____. (1984) – *Repúblicas e cidadanias*. Série Estudos, nº 26. Rio: IUPERJ.
- CRUZ COSTA, J. (1988) – *Pequena História da República*. SP: Brasiliense/CNPq.
- CULLUSSI, E. L. (1998) – *A Maçonaria gaúcha no século XIX*. Passo Fundo: EDIUPF.

- DAMATTA, R. (1979) – *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio: Zahar.
- _____. (1991) – *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio: Guanabara Koogan.
- _____. (1993) – *Conta de mentiroso: sete ensaios de antropologia brasileira*. Rio: Rocco.
- _____. (1996) – *Globalização e identidade nacional: considerações a partir da experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Organização das nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura/ Conjunto Universitário Cândido Mendes. (mimeo)..
- DUARTE, N. (1966) – *A ordem privada e a organização política nacional*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.
- DUMONT, L. (1985) – *O individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna*.
- _____. (1992) – *Homo hierarchicus: o sistema de castas e suas implicações*. São Paulo: Edusp.
- FAORO, R. (1987) – *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre: Globo.
- FAUSTO, B. (2000) – *A Primeira República*. São Paulo, Difel.
- _____. (2002) – *A revolução de 1930*.
- FAUSTO, B. & DEVOTO, F. J. (2004) – *Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)*. São Paulo: Editora 34.
- FERNANDES, F. (1976) – *A revolução Burguesa no Brasil*. Rio: Zahar.
- _____. (1979) – *Mudanças sociais no Brasil*. Rio: Difel.
- FORMIGA, M. () – *República dos Deslumbrados*. São Paulo: Brasiliense.
- FRANCO, M. S. C. (1976) – *Homens livres na ordem escravista*. São Paulo: Ática.
- FREYRE, G. (1992) – *Casa-grande & senzala*. Rio: José Olympio.
- _____. (1936) – *Sobrados e mocambos*. Rio: José Olympio.
- FURTADO, C. (1959) – *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- GODBOUT, J. T. (1999) – *O espírito da dádiva*. Rio: Fundação Getulio Vargas.

- _____. (1998) – “Introdução à dádiva”. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, V. 13, nº 38. São Paulo: Anpocs.
- _____. (2002) – “Homo donator versus homo oeconomicus”. In: MARTINS, P. H. (org.). *A dádiva entre os modernos: discussão sobre os fundamentos e as regras do social*. Petrópolis: Vozes.
- GODELIER, M. (2001) – *O enigma do dom*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- GOMES, A. M. de C. (1988) – *A Invenção do Trabalhismo*. São Paulo: Vértice; Editora Revista dos Tribunais Ltda; Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- GONDINHO, V. M. (1977) – *Estrutura da antiga sociedade portuguesa*. Lisboa: Arcádia.
- HAHNER, J. E. (1993) – *Pobreza e Política – os pobres urbanos no Brasil (1870/1920)*. Brasília: ADUNB.
- HEIDENHEIMER, Arnold et alii. (1993) – *Political Corruption – a Handbook*. London: Transaction Publishers.
- HOLANDA, S. B. (1996) – *Raízes do Brasil*. Rio: José Olympio.
- KRIEGER, G. et alii. (1992) – *Todos os sócios do Presidente*. São Paulo: Página Aberta.
- KLITGAARD, R. (1994) – *A corrupção sob controle*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- LANDIM, L. (org.) (1988) – *Sem fins Lucrativos – as organizações não governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER.
- LANNA, M. (1995) – *A dívida divina: troca e patronagem no Nordeste brasileiro*. Campinas: Editora da Unicamp.
- LENIADO, R. (2001) – “Troca e reciprocidade no campo da cultura política”. XXV Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu.
- LESSA, R (1988) – *A Invenção Republicana; Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República Brasileira*. São Paulo: Vértice; Editora Revista dos Tribunais Ltda; Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- LÉVI-STRAUSS, C. (s/d) – “Introdução à obra de Marcel Mauss” in: *Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca em sociedades arcaicas*. Lisboa: Edições 70
- LUHMANN, M. (1988) - “Familiarity, confidence, trust”. In: Gambetta, D (Ed.): *Trust: making and breaking cooperative relations*. Oxford/N. York: Basil Blackwell.

- MARSHALL, T. H. (1967) – *Cidadania, classe social e status*. Rio: Zahar.
- MARTINS, P. H. (2002) – “Cultura autoritária e aventura da brasilidade”. In BURITY, J. A. (org.) – *Cultura e identidade: perspectivas interdisciplinares*. Rio: DP&A.
- _____. (1999) – “República patrimonial e modernização conservadora”. In KOSMINSKY, E. V. (org.) *Agruras e prazeres de uma pesquisadora: ensaios sobre a sociologia de Maria Isaura Pereira de Queiroz*. Marília: Unesp-Marília Publicações; São Paulo: FAPESP.
- _____. (1993) – “O regional e o nacional no imaginário desenvolvimentista brasileiro: da nostalgia oligárquica ao fim do Nordeste”. In XIMENES, T. (org.). *Novos paradigmas e realidade brasileira*. Belém: UFPA/NAEA.
- MAUSS, M. (s/d) – *Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca em sociedades arcaicas*. Lisboa: Edições 70.
- MERÊA, M. P. (1923) – *O poder real e as cortes*. Coimbra: Coimbra Editora.
- MERLEAU-PNTY, M. (1984) - “De Maus a Claude Lévi-Strauss”. In: CHAUI, M. (org.) Merleau-Ponty – 2ª ed. – São Paulo: Abril cultural.
- NÊUMANE, J. (1992) – *A Republica na lama: uma tragédia brasileira*. São Paulo: Geração Editorial.
- NUNES, E. O. (1987) – *A Gramática Política Brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar Editores/Escola Nacional de Administração Pública.
- O’DONNELL, G. (1976) – “Sobre o ”corporativismo” e a questão do Estado”. In: *Cadernos DCP*, Belo Horizonte, n. 3..
- _____. (1996) - “Uma outra institucionalização: América Latina e Alhures”. In: *Lua Nova*37, São Paulo: Cedec.
- _____. (1998) - ”Accountability horizontal e novas poliarquias”. In: *Lua Nova* 44.
- PALMEIRA, M. G. S. (1992) – “Política, facção e compromisso: alguns significados do voto”. In: *Anais do II Encontro de Ciências Sociais do Nordeste*. Salvador: CRH, FINEP, CNPq, Anpocs.
- PALMEIRA, M. G. S. & HERENDIA, B. A. “Os comícios e a política de facções”. In: *Anuário Antropológico/94*. Rio: Tempo Brasileiro.
- PANDOLFI, D. C. (1999) – “Percepção dos direitos e participação social”. In: *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

- PEIRANO, M. (1982) – *Documentos e identidade social: reflexões sobre cidadania no Brasil*. Série Antropologia Social, nº 30. Brasília: UNB.
- PENNA, J. O. M. (1988) – *O Dinossauro. Uma pesquisa sobre o Estado, o Patrimonialismo selvagem e a nova classe de intelectuais e burocratas*. São Paulo; T. A. Queiroz.
- PEREIRA, L. C. B. (1982) – “Seis interpretações sobre o Brasil”. In: *Revista de Ciências Sociais*, V. 25, nº 3.
- PITT-RIVERS, J. (1971) – “Friendship and authority”. *The people of sierra*. Chicago: Univ. of Chicago Press.
- QUEIROZ, M. I. P. (1975) – “O coronelismo numa interpretação sociológica”. In: FAUSTO, B. (org.) *História geral da civilização brasileira*. V. III. São Paulo: Difel, 1976.
- _____. (1976) – *O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios*. São Paulo: Alfa-Omega.
- RAMALHO, J. R. (2004) – *Antiquae sed Novae: tradição e modernidade na Maçonaria brasileira*. Tese de doutorado, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais/PUC – São Paulo.
- RANGEL, I. (1957) - *A Dualidade Básica da Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB.
- REIS, E. M. P. (1982) - "Elites Agrárias, *State-Building* e Autoritarismo". *Dados*, vol. 25, nº 3.
- _____. (1988) – *Processos e escolhas – estudos de sociologia política*. Rio de Janeiro: Contracapa.
- _____. (2000) – “Percepções da elite sobre a pobreza e a desigualdade” in: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 15: 143-152.
- RIBEIRO, D. (1995) – *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- _____. (org.) (1992) – *A fundação do Brasil: testemunhos 1500 – 1700*. Petrópolis: Vozes.
- RIBEIRO, R. J. (2000) – *A sociedade contra o social: o alto custo da vida pública no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- RIOS, J. A. (1965) – “considerações sobre a corrupção”. In: *Cadernos Brasileiros*, ano VII, nº 32..
- _____. (1987) – “A fraude social da corrupção”. In: *Sociologia da corrupção*. Rio: Jorge Zahar.

- ROSA, M. (2003) – *A era do escândalo: lições, relatos e bastidores de quem viveu as grandes crises de imagem*. São Paulo: Geração Editorial.
- ROSE-ACKERMAN, S. (1999) – *Corruption and Government – causes, consequences and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SANTOS, W. G. (1979) – *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio: Campus.
- _____. (1993) – “Fronteiras do Estado mínimo”. In: *As razões da desordem*. Rio de Janeiro: 1993.
- SHEPHERD, G. & VALÊNCIA, S. (1996) - “Modernizando a Administração pública na América Latina: problemas comuns sem soluções fáceis”. In *Revista do Serviço Público* ano 47, vol 120, nº 3, set-dez .
- SCHWARTZ, S. (1979) – *Burocracia e sociedade no Brasil colonial*. São Paulo: Perspectiva.
- SCHWARTZMAN, S. (1988) – *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio: Campus.
- _____. (org.) (1983) - *Estado Novo: um auto-retrato*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- _____. (2003) - “Atualidade de Raymundo Faoro”. In *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Vol. 46, nº 2. Rio de Janeiro.
- SILVA, H. – *O Ciclo de Vargas*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- SODRÉ, N. W. (1981) – *Síntese da história da cultura brasileira*. Rio: Civilização Brasileira.
- SORJ, B. (2001) – *A construção intelectual do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro, Zahar Editor.
- SOUZA, J. (1999) – *O malandro e o protestante - A tese weberiana e a singularidade cultural brasileira*. Brasília: Editora UnB.
- _____. (2000) - *A Modernização Seletiva - Uma Reinterpretação do Dilema Brasileiro*. Brasília, Editora Universidade de Brasília.
- _____. (2001) – A sociologia dual de Roberto Da Matta: Descobrimo nossos mistérios ou sistematizando nossos auto-enganos? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 16:47-67.
- SUASSUNA, L. & PINTO, L. (1992) – *Os fantasmas da Casa da Dinda*. São Paulo: Contexto.

- TARGA, L. R. P. (2002) – *Lê Rio Grande do Sul et la création de l'Etat 'développementaliste' brésilien*. Tese de doutorado, Universidade Grenoble 2 - Pierre Mendès France (Grenoble/França).
- TAVARES, J. A. G. & ROJO, R. E. (orgs.). (1998) – *Instituições políticas comparadas dos países do Mercosul*. Rio de Janeiro: Editora da FGV.
- THOMPSON, J. B. (2002) – *O escândalo político*. Petrópolis: Editora Vozes.
- TOCQUEVILLE, A. (1999) – *O antigo regime e a revolução*. Brasília: Editora da UNB
- _____. (1977) – *A Democracia na América*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Edusp.
- TOURAINÉ, A. (1989) – *Palavra de sangue: política e sociedade na América Latina*. São Paulo: Trajetória cultural; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas.
- URICOECHEA, Fernando. (1978) - *O Minotauro Imperial: A Burocratização do Estado Patrimonial Brasileiro no Século XIX*. Rio de Janeiro, Difel.
- VÉLIZ RODRIGUEZ, R.. (1997) - *Oliveira Vianna e o poder modernizador do estado brasileiro*. Londrina: Ed. UEL.
- VERISSIMO, L. F. (1992) - *Humor dos tempos do Collor*. Porto Alegre: LePM
- VIANNA, O. (1982) – *Populações meridionais do Brasil*. V. I. Rio: Paz e Terra.
- _____. (1958). *Introdução à história social da economia pré-capitalista no Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio.
- VIOTTI da COSTA, E. (1994) – *Da Monarquia à república. Momentos decisivos*. SP: Brasiliense
- WEBER, M. (1987) – *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Pioneira.
- _____. (1993) – *Metodologia das ciências sociais*, partes I e II. São Paulo: Cortez.
- _____. (1974) – “Patrimonialismo e governo numa Alemanha reconstruída”. In: *Os pensadores*. São Paulo: Abril Cultural.
- _____. (1994) – *Economia e Sociedade*. Vol. 1. Brasília: UNB.
- _____. (1982) – *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro, Guanabara Koogan.

WERNECK VIANNA, L. (1999) - "Weber e a Interpretação do Brasil". *Novos Estudos CEBRAP*, nº 53.

_____. (1997) – *A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil*. Rio: Rivan.

ZABLUDOVSKY, G. K. (1989) – *La Dominación Patrimonial en la Obra de Max Weber*. Cidade do México, Fondo de Cultura Económica.

~~~~~