

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA – UNESP
FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS DE ARARAQUARA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

MANDONISMO E CULTURA POLÍTICA PÓS-1985

ARARAQUARA, 2006

FRANCISCO JOSÉ ARAUJO

MANDONISMO E CULTURA POLÍTICA PÓS-1985

Tese apresentada à banca examinadora como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor no Curso de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Estadual Paulista – UNESP, Faculdade de Ciências e Letras/ Araraquara.

Orientador: Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira

Prof. Dr.

Prof. Dr.

Prof. Dr.

Prof. Dr.

ARARAQUARA, 2006

À Izaura Nogueira Araújo (minha mãe, in memória), José Ribamar Caldeira (professor e amigo, in memória), Marcos Lenso de Souza (amigo e colaborador), Joana Nogueira Araújo (Zizi), Cosme Rafael C. Araújo (meu filho), Silene do Socorro Nogueira Araújo (minha irmã), Mary Elizabeth Araújo (minha irmã), Giselle Araújo Frazão (sobrinha), Thais Araújo Frazão (sobrinha) pelo o Amor, pela graça da existência, pela graça da proteção e pela graça da confiança.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

O ATO DE AGRADECER, aqui posto, não é uma desobrigação, mas a confirmação da continuidade do meu sentimento de MUITO GRATO.

- A DEUS (fiel e verdadeiro) por ter me permitido sonhos, por ter me permitido lutar, por ter me permitido saber vencer. E mais profundamente a permissão dessa passagem no planeta.
- Ao Professor e orientador Marco Aurélio Nogueira por sua estrutural ironia, pela sua confiança, pela sua orientação, pela atenção e amizade. Obrigado;
- À minha doce família ARAUJO... Não dá nem para definir;
- Ao Prof. Norton e à prof^a. Isabel, pela amizade, pelo apoio e incentivo constantes;
- Ao Prof. Ramiro Azevedo pela atenção, pela amizade e respeito. Uma competência ímpar;
- Aos colegas do Departamento de Ciências Súcias da Universidade Estadual do Maranhão, especialmente ao Prof. Antônio José;
- Aos compadres Clóvis Santa Fé (parceiro) e Renata, grandes almas, gosto muito de vocês;
- À Marivânia, parceira de viagens - cumplicidade de náufragos;
- Aos parceiros inomináveis: Nelson Robert, Jorge Branco, Roberto Frota, Rodrigo Rocha, Cristiano Maia, Érico, Bartô Acioli, Fred, Armando e demais anti-heróis do cotidiano;
- À amiga e debatedora prof^a. Zulene;
- Aos amigos Jean e Ana Paula;
- A Pedro Celestino, parceiro de várias sagas;
- Aos amigos do Povoado Moreira;
- À Rosimar Querino, amiga desde as primeiras horas de UNESP. Obrigado por ter agüentado minhas viagens. Você é figura maravilhosa;
- À Natália Morato pelas risadas, ironia, troca de idéias. Sucesso, sempre;

- À família: Zannoni, Mirtes e Maíra;
- À Fabiana pela atenção, pelo carinho e amizade. Você é especial;
- A Gisele Simões pela força e trocas de idéias constantes. Todo carinho.
- À Isolina Januária pelo apoio, acolhimento e carinho;
- À Socorro Vasquez pelo carinho e amizade, pela colaboração voluntária na coletas de dados. Obrigado de coração;
- À Ana Silvina pelos estudos, apoios e confiança;
- À Ilza pela atenção, apoio e amizade;
- À Universidade Federal do Maranhão, especialmente aos que fazem DS /Prefeitura de Campus.
- Ao Prof. Edson Diniz Ferreira Filho meu muito obrigado. Valeu!
- Às estantes que acolhem esses escritos (feitos para serem lidos só por alguns).
- Aos que se sentem e/ou desejam ser parte dessa história.

Poeminha do Contra

**Todos esses que aí estão
Atravancando meu caminho,
Eles passarão...
Eu passarinho!**

(Mário Quintana)

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	11
1	ARQUEOLOGIA MINIMALISTA DO MANDONISMO	23
1.1	Das raízes à República	23
1.2	A cadeia sucessória do mandonismo no Maranhão	31
1.3	O Maranhão de hoje é outro Maranhão?	35
2.	A OCASIÃO PARA O PRÍNCIPE	37
2.1	Fortuna ou virtù?	37
2.2	A cabeça da serpente: diálogo com o mito	42
2.3	Homilia do juízo final	57
2.4	O poder da inércia	63
2.5	O rabo da serpente: mise em siène de cisão sarneísta	71
2.6	Esboço do eleitorado maranhense	76
3	TRANSIÇÃO DE CONCILIAÇÃO	86
3.1	Transição política: uma conciliação de projetos	86
4	DO CAOS À LAMA	103
4.1	Descendo pela tocado do coelho	103
4.2	Tão globais e tão mandões	111
4.3	O velho do novo: Federação, federalismo fiscal	125
5	VANGUARDA DO ATRASO E SOCIEDADE CIVIL	135
5.1	Sociedade Civil frente à configuração da Globalização	135
5.2	O Brasil do Brasil: sociedade civil e participação	147
5.3	Cultura política: a persistência da memória	155
5.4	A lama: <i>démarche</i>	171
	CONCLUSÃO	183
	REFERÊNCIAS	191

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 01 Rotatividade – fidelidade partidária e posição política	73
Tabela 02 Estratificação e categorias dos colégios eleitorais	77
Tabela 03 Indicadores Econômicos – Gov. Sarney	107
Tabela 04 Indicadores Econômicos – Gov. F. Collor e Itamar Franco	107
Tabela 05 Indicadores Econômicos – Gov. Fernando Henrique Cardoso	107
Gráfico 01 Indicadores Sociais do Maranhão	78

RESUMO

Este trabalho volta-se para a análise do *mandonismo* no Brasil contemporâneo. Tem como objetivo dar conta das suas formas de reprodução e atualização, portanto, da sua sobrevivência. Para tanto, examina o conteúdo da Cultura Política brasileira no que tange às tradições republicana, liberal e democrática, o tipo de Estado federativo que se organizou no Brasil e as condições de existência da *accountability* horizontal e vertical. O enfoque tem como recorte histórico o período que se inicia no pós-1985, quando são restaurados o regime democrático e o Estado de Direito. Toma-se como caso-exemplo o ex-presidente José Sarney, tendo-se em vista que ele obteve, nos últimos 40 anos, destaque tanto no âmbito regional como nacional, além de ter participado diretamente de todos os grandes acontecimentos políticos no período abordado. Foi, inclusive, o primeiro presidente civil depois de 1964. A tese parte do suposto de que o *mandonismo* é um fenômeno que não se restringe ao Nordeste ou a regiões mais pobres, como costuma ser afirmado no Brasil. Está presente também nos centros mais ricos, manifestando-se sob formas mais sofisticadas, menos caricaturais. Os mandões das regiões brasileiras econômica e politicamente hegemônicas agem de forma sincronizada em defesa dos seus interesses harmonizados, o que lhes confere grande eficiência, não se diferenciando dos demais mandões do Norte e Nordeste quanto à prática de governo privado. Assim como estes, buscam controlar a alocação dos recursos e manter influência sobre diversos agentes estatais da *accountability* horizontal, a fim de garantir vantagens na utilização dos recursos e bens públicos e ficar na impunidade.

Palavras-chave: Mandonismo; Cultura Política; Redemocratização; Reforma do Estado.

ABSTRACT

This work is directed towards the analyses of *mandonismo* in contemporary Brazil. Its aim is to list its reproductive forms and actualizations, and therefore, its survival. To accomplish such work, it examines the contents of the Brazilian political culture in its republican, liberal and democratic tradition, the type of federal State that was developed in Brazil and the conditions of existence for horizontal and vertical accountability. This approach has as its historical background the period beginning after 1985, when the democratic system and the State of Law were restored. The former president José Sarney was used as a case-example. In the last 40 years, he obtained success both in regional and national scopes. Moreover, he took direct part in all major political events during the period of time studied. Apart from that he was the first civilian president after 1964. This thesis begins with the assumption that *mandonismo* is a phenomenon that is not restricted to the Northeast or to the poorer areas of Brazil, as it is commonly affirmed. It is also present in the rich centers, being revealed under more sophisticated forms, less caricatured. The bosses of the Brazilian economical and hegemonic political regions act in a synchronized way to defend their own harmonized interests, which gives them great efficiency. They do not differ themselves from the bosses of the North and Northeast regions who practice their own private government. In the same way, they aim to control resource allocations and maintain influence over many horizontal accountability state agents, in order to guarantee advantages in using resources and public property and remaining under impunity.

Keywords: *Mandonismo*; Political Culture; Re-democratization; State Reformation.

INTRODUÇÃO

Em que pese as profundas transformações do país nos últimos anos, o *mandonismo* ainda é uma forma de exercício de poder político vigente no país. No entanto, não recebeu a atenção durante todo o período de autoritarismo instaurado com o Golpe de 1964, como também no período que se abriu pós 1985. O que se assistiu na literatura acadêmica pós 1964 foi a predominância da discussão em torno de como seria o desfecho da Ditadura “Militar” e as vias de superação dos impasses, produzidos pelos pólos em maior frequência de tensão. Logo em seguida, a atenção da academia e da imprensa volta-se para a transição e para o processo de redemocratização.

A Redemocratização e a Constituição de 1988 passaram a dividir espaço com a questão econômica, que gradativamente foi tomando o cenário das discussões acadêmicas. A política passou a ser pensada a partir de desempenho econômica, nível inflação e planos de estabilização. Essa tendência só sofreu uma parada, porém momentânea, devido ao processo de *impeachment* do presidente Fernando Collor.

Em seguida, não só o desempenho econômico retorna, mas também volta embalado pela Globalização e pelo ideário do Neoliberalismo. O *mandonismo* foi tirado de todas as agendas de pesquisa, a literatura ficou estagnada, sem nenhuma produção recente. Essa ausência de produção sobre esse fenômeno, em tempos atuais, ocorreu, de um lado, por modismo conceituais e de temas e, por outro, devido a uma interpretação equivocada que confunde *mandonismo* com outras formas e práticas de política tradicional. Além da suposição de que isso está restrito aos espaços definidos como arcaicos.

Observando-se os acontecimentos políticos no Brasil, é fácil constatar que práticas nitidamente de governo privado, relações personalizadas e apropriações de recursos e bens públicos são constantes. Constata-se a forma proliferada do nepotismo e da ausência da universalização de direitos. É constante a tentativa de subjugar os interesses coletivos a vontades particulares e de alcance restrito. Por isso, cabe perguntar-se: Como e através de que essa forma de prática política tradicional (mandonista) ainda encontra meios de se reproduzir e se atualizar, mesmo diante de processos de grande envergadura como a Redemocratização e a Globalização?

Este trabalho volta-se à análise do *mandonismo* na vida política brasileira contemporânea. Tem como objetivo dar conta das suas formas de reprodução e atualização. Para tanto, será examinado o conteúdo da nossa Cultura Política, no que tange às tradições republicana, liberal e democrática, o nosso tipo de estado federativo e as condições de existência da *accountability* horizontal e vertical.

Nosso enfoque tem como recorte histórico o período que se inicia após 1985, quando é restaurado o regime democrático e o Estado de Direito. Toma-se como caso-exemplo o ex-presidente José Sarney, tendo-se em vista que ele obteve, nos últimos 40 anos, destaque tanto no âmbito regional como nacional e esteve participando diretamente de todos os grandes acontecimentos políticos no período abordado. Inclusive sendo o primeiro presidente civil pós 1964.

Colhem-se as hipóteses de que o *mandonismo* ainda é um forte componente na política brasileira como um todo; ele tem-se reproduzido tanto realimentado pela forma de estruturação formal-legal das instituições (encarnado nas leis) como também pelos elementos constitutivos de nossa cultura (um ethos); os grandes momentos da nossa História, a exemplo dos mais recentes: redemocratização, a inserção na Globalização e o avanço neoliberal, não desencadearam, até o momento, processos substantivos de desagregação desse elemento; o *mandonismo* no Maranhão tem sobrevivido sustentado tanto por fatores endógenos como exógenos e todos os momentos de alteração na política do Maranhão até o presente foram marcados sobremaneira por incidência de fatores exógenos.

A existência do *mandonismo*, como forma de exercício do poder político, em diversos Estados da Federação, chega a ser gritante. Não raro, defrontamo-nos com denúncias sobre prática de nepotismo, perseguições políticas, favorecimento de particulares, tráfico de influência, impunidade, ameaças etc. Além disso, são inúmeras as verbas públicas gastas com exaltações e propagandas pessoais, alimentando as mais diversas vaidades dos mandões, sendo impedido que os recursos públicos sejam destinados à construção e implementação de melhorias que atendam à coletividade, inviabilizando que a atividade de distribuição e redistribuição do Estado tenha efetividade, assim como a de gerenciador da coisa pública. Tais fatos têm contribuído para a manutenção da indigência de uma parte significativa da população.

Embora o Nordeste seja tomado emblematicamente como o *locus* do *mandonismo* no Brasil, este fenômeno nunca se restringiu somente a essa região, nem no passado nem no presente. Na verdade, essa visão é uma grotesca trivialização da questão, porque não leva em consideração as variantes regionais e a multifaces do poder. Mesmo nos centros com maior concentração de riquezas e índices de crescimento econômico, o *mandonismo* encontra-se lá presente, em formas mais sofisticadas, menos caricatural. Pois nessas regiões ele toma efetividade através de uma constelação de mandões, uma multiplicidade que somada a uma rotatividade regular, entre esses pares cria uma sensação de descontinuidade no controle do poder, dando certa invisibilidade aos mandões. Por sua vez, os mandões das regiões econômica e politicamente hegemônicas agem de forma sincronizada em defesa dos seus interesses harmonizados, o que lhes confere grande eficiência, não se diferenciando dos demais mandões do norte e nordeste quanto à prática de governo privado. Assim como estes, buscam controlar a alocação dos recursos e manter influência sobre diversos agentes estatais da *accountability* horizontal, a fim de garantir vantagens na utilização dos recursos e bens públicos e ficar na impunidade.

A fragilidade da *accountability*¹ horizontal é marcante na estrutura política do Estado brasileiro. Por cooptações sucessivas dos agentes estatais, encarregados pelo funcionamento desses órgãos, a *accountability* horizontal fica aquém do nível regular de satisfação quanto à prestação dos seus serviços. Isto dá pouca eficiência no tocante ao autocontrole dos poderes e à mútua fiscalização entre poderes, além de comprometer a garantia e a defesa dos direitos dos cidadãos.

Outro elemento importante para se pensar essa configuração mandonista nacional, é a própria relação existente entre esses centros “avançados” e “desenvolvidos” com as demais regiões da Federação.

Essa relação acentuadamente assimétrica mostra a existência de um exercício de poder mandonista entre os entes federados, cujos reflexos se fazem na constituição da agenda de políticas governamentais, na forma de planejar e direcionar os diversos projetos de desenvolvimento econômico e social. Por que é mandonista? Porque se pauta em princípios que fogem à lógica racional-legal,

¹ Do inglês, significado “responsabilidade”.

suplanta os estatutos em prol de casuísmos e clientelismo². As emendas a projetos para atenderem exclusivamente a desejos e interesses meramente eleitorais de bancadas parlamentar. Além da liberação de verbas em troca de voto³, negócio comum entre executivo e legislativo. Isto acentua a reprodução da política mandonista, pois a diferença de tamanho de bancada faz com que a distribuição de recursos seja desigual e favoreça as bancadas maiores.

Essa forma de distribuição de recursos para garantir adesões nunca leva em considerações o que é mais prioritário e o que é mais necessário. Não se pauta nem em critérios técnicos nem no princípio do interesse público como elemento primeiro dos atos de governo. Reforça disparidades regionais, garantindo a assimetria federativa.

A República não rompeu com certos privilégios existentes entre as províncias que se tornaram Estados membros. A vitória do golpe republicano é antes de tudo a vitória de um projeto político paulista. O controle paulista sobre a nascente República se refletia do tipo de Estado federativo. O pacto federativo nascia, assim, no bojo de graves distorções. Esse arranjo vai ter vigência até 30, quando o pacto passa por uma nova atualização.

Além disso, os centros irradiadores do modelo de desenvolvimento, ao desencadear o processo de homogeneização da Economia, em patamares mais capitalistas, com o processo que se inicia em 1930, em boa medida não integraram diversas ilhas do “arquipélago de economias regionais” (OLIVEIRA, 1981, p. 74), a exemplo do Nordeste açucareiro, algodoeiro-pecuário. A nosso ver, esse processo, mais que uma integração, provocou, nessas regiões, uma colonização e subalternização, pondo-as numa condição de periferia. Isso redundou numa gritante assimetria de poder e de condições entre as unidades federativas, ficando o Centro-Sul com o privilégio de ser o modelo e o *locus* irradiador do desenvolvimento do país e direcionador de toda a pauta política nacional. Portanto, essas regiões desenvolvidas se estruturaram e se mantiveram em tal patamar por força do modelo de desenvolvimento implantado, que aprofundou as desigualdades regionais e sociais, provocando uma grande concentração geográfica e populacional da riqueza.

² Compreende-se que ele é sempre um meio, um instrumento. As clientelas são formadas para servir a algum objetivo. Pode emergir em qualquer setor. Outras especificidades ver Carvalho (1997).

³ Para uma boa visão da estruturação do sufrágio universal nas democracias representativas confira-se Canêdo (2005).

Cabe lembrar que os elementos tipicamente republicanos foram implantados de maneira formal (por um estatuto legal), sem ter uma existência prévia no seio da sociedade. Fruto de um movimento de elites, a República nunca completou sua total institucionalização porque sempre careceu de um vínculo orgânico com a sociedade. Os princípios republicanos não existem de forma efetiva como um valor nem gozam de universalismo na maior parte da nossa sociedade.

Na verdade, é um conceito sem definição até mesmo na sua face formal. Consideremos a Constituição Federal:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania; II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O texto invoca mais os elementos federativos (com inovação, pois inclui os municípios, mas repete a tradição dos Estados Unidos de adotar a separação dos poderes inspirada em Montesquieu), constitucionalistas, democráticos e liberais do que propriamente republicanos.

O próprio Manifesto Republicano de 1870 volta-se muito mais para as questões federativas. Deixa em segundo plano o ideário tipicamente republicano. O que se destaca nesse manifesto é uma constatação, logo no seu início, sinalizando que o Federalismo chegou entre nós antes da Democracia.

Assim, a descentralização de poder que tem lugar então surge como um claro intento de melhor adequar o poder público aos interesses econômicos dominantes.

Nesse sentido, vê-se claramente que da perspectiva das elites econômicas do período, o liberalismo econômico era perfeitamente compatível com a idéia de que a descentralização federalista deveria contribuir para tornar o poder público, a nível dos estados-membros, mais eficiente na provisão de 'bens infra-estruturais'. Assim, por exemplo, os cafeicultores paulistas pretendiam, e efetivamente lograram, colocar a máquina estadual a serviço da promoção da imigração estrangeira, fornecendo subsídios ao transporte dos imigrantes, provendo alojamento inicial e saneamento básico. (REIS, 1991, p.50-51)

É certo que, nas ditas poliarquias, esses elementos das três grandes tradições: Democracia, Liberalismo e República, já estejam arrançados, mas aqui só se pretende destacar a ausência de instâncias que pontuem os princípios republicanos na sua real dimensão. Ora, não é a ausência de uma definição exaustiva um problema, nem se está ingenuamente ignorando o ideal e o factual, quer-se tão-somente expressar que o que efetivamente existe está aquém do mínimo desejado. É a ausência dessa tradição na vida, no cotidiano dos cidadãos. De fato, o Republicanismo funda-se no ideário de criar-se o homem novo, uma nova moral, que seja cívica, pois prega a condição laica do Estado. Onde há uma organização especializada das funções para que se exige a excelência para os cargos. A finalidade é o bem-comum, a defesa desse patrimônio, diante de qualquer ataque ou uso indevido por indivíduos ou grupos, contudo, ao mesmo tempo em que se busca garantir os direitos dos cidadãos, estes sempre devem estar submetidos (em suas vontades) ao interesse maior que é bem-comum.

A República é supremacia do público sobre o privado (devidamente demarcados) e com finalidade ao bem-comum. Falta o que Fernando Catroga (1991) chama (ao analisar a República Portuguesa) de a *interiorização da nova racionalidade*⁴ e de *um novo sentimento coletivo* que se funda com a vivência ritual de uma nova simbologia comunitária. Existem diversos estudos, com enfoques diferentes, a respeito do tema, particularmente sobre as virtudes cívicas. Cf. Pisier (2004).

⁴ Sobre a racionalidade na política confira-se Jasmin (1998).

Isso que este autor pontua nada mais é que a tradição republicana; pauta-se numa cultura cívica. A esmagadora maioria da população brasileira desconhece o sentido da “cara” que está cunhada em nossas moedas. Esse arremedo francês não tem nenhum significado para o *demos*. Por sua vez, no Brasil há um desconhecimento grandioso desses princípios e a falta de uma valoração social do civismo republicano. A Moral e a Ética, defendidas pela grande massa dos cidadãos, é de origem cristã e não por força na crença dos princípios republicanos, pois se desconhece por completo o que é República.

Portanto, a nossa moral e, por conseqüência, a nossa ética não é uma nova moral laica que deu origem às Repúblicas modernas, mas o caminho mesmo da salvação cristã. O elemento de fundo dessa moral é “não roubarás”, é “não farás ao teu próximo aquilo que não queres para ti mesmo”. A religião não foi e não é um entrave para esse civismo, mas a ausência de uma cultura política que dê vida, entre os nossos “usos” e “costumes” e os redefine, a bem da universalização do “Poder Político puro”. Sem isso, parece que continuará a reprodução de uma ficção jurídica normativa descolada dos elementos reais de nossa sociabilidade cotidiana. Tal desencontro e inobservância, desses nossos elementos culturais, na vida política brasileira, já foram assinalados por Oliveira Viana na sua obra *Instituições Políticas Brasileiras* (1974, p. 217-218):

Entretanto – frise-se bem esta observação – estes *usos*, estes *costumes*, estes *tipos*, estas *instituições*, formando o complexo de nossa culturologia política⁵, “penetram” – para empregar a expressão de Frobenius – a psique dos nossos “cidadãos”, principalmente nos campos, e constituem-se em motivos determinantes da sua conduta quotidiana na vida pública, não só no povo-massa, como mesmo nas elites dirigentes⁶. Não são criações improvisadas e individualizadas, saídas das cabeças de alguns homens, ou sábios, têm uma história social e coletiva, uma gênese cientificamente determinável e, na sua maioria, buscam a sua origem num passado remoto: muitos deles vêm do período colonial; mesmo alguns têm uma existência assinalável desde o I século, desde a época dos Donatários.

Em “Coronelismo, enxada e voto”, Victor Nunes Leal (1975) ressaltou que o mandonismo é característico da política tradicional e inversamente proporcional aos direitos civis; portanto, na medida em que são assegurados e garantidos os

⁵ *Negrito* nosso.

⁶ *Negrito* nosso.

direitos do cidadão, o mandonismo vai desaparecendo. Florestan Fernandes (1975) assinala que muitas instituições existem (no Brasil) apenas de forma alegórica e que muito do que é público é tomado e mantido como bem privado.

A nossa concepção de governo forte é, assim, sem nenhuma transição nem disfarce, a própria noção do governo de força, do governo pessoal. Pessoal tem sido todo ele, como pessoalmente poderosa a figura do governante, porque à falta de uma abstração impessoal do que seja governo, acabamos por admitir como regular a anormalidade de um Estado que é só o governante, de uma ação governamental que é só o poder pessoal do chefe do governo. Mas, é que o chefe do Estado, como pessoa e pelos seus caracteres pessoais, é a única concretização do `Poder Político numa organização política sem conteúdo histórico nem espírito institucional para viver e nutrir-se de princípios e de fórmulas objetivas, como a nossa. (DUARTE, 1966, p. 223)

Diante dessa ausência e ignorância firmaram-se hegemonicamente as relações e sentimentos tipicamente particularizados da família e do compadrio, de clientelismo e personalismo que dão vida ao patrimonialismo, ao privatismo e derrubam a supremacia do público sobre o privado e sua necessária separação, inviabilizando a constituição do civismo típico da *res publica*. Certamente, as causas do *mandonismo* não se reduzem somente aos fatores aqui enfocados, mas através deles é possível perceber-se, minimamente, como ainda é pertinente falar de mandonismo na vida política brasileira.

Referências teóricas

Esta tese se pauta do ponto de vista teórico na concepção de poliarquia e *accountability* horizontal e vertical, respectivamente em Robert Dahl e Guillermo O'Donnell. Aliado a esses conceitos também se trabalha o de cultura política. São adotadas também de forma seletiva e crítica as contribuições das interpretações clássicas sobre a vida política brasileira, a exemplo de Nestor Duarte, Oliveira Viana, Maria Isaura Pereira de Queiroz, Victor Nunes Leal, Sérgio Buarque de Holanda e Raymundo Faoro⁷.

A percepção do coronelismo como um momento histórico do *mandonismo*, e portanto perceptível em vários contextos e configurações históricas,

⁷ Sobre essas clássicas interpretações da Realidade Brasileira, assim como suas aproximações confira-se Oliveira (2003).

é uma contribuição particularmente da Maria Isaura Pereira de Queiroz, que se toma como referência norteadora para esta pesquisa. Contudo, a essa percepção também é somada a contribuição de Victor Nunes Leal ao particularizar o coronelismo como típico da Velha República e chamar a atenção para que a falta de garantia da cidadania pôde propiciar-lhe a existência. Ambos viam na urbanização e nas mudanças econômicas a decadência do coronelismo.

O conceito de poliarquia aqui utilizado parte dos critérios estabelecidos por Robert A. Dahl. Segundo este autor, são sete os critérios de existência de uma poliarquia. Trata-se de um conceito bastante operativo, portanto útil para verificação das condições de existência de nossa democracia. No entanto, o conceito de poliarquia será sempre utilizado articulado com o de *accountability* proposto por Guillermo O'Donnell. Também se levam em consideração os acréscimos que ele faz ao conceito de poliarquia ao juntar mais três elementos a sua composição, a saber: a tradição liberal, a democrática e a republicana, além da ênfase que dá à constituição do Estado Moderno como condição de existência das poliarquias.

Através do conceito de *accountability* horizontal e vertical ganha operacionalidade a verificação do grau de democratização que a poliarquia atingiu. A primeira se constitui pelas instituições formais-legais, que atuam na proteção de direitos, na prestação de serviços e controle mútuo. A segunda, é ela constituída pela sociedade civil organizada e pelas forças políticas e de reivindicação, tendo como grandes mecanismos de efetivação da participação o voto e a ação livre dos meios de comunicação. Portanto, o conceito de *accountability* será utilizado para analisar as formas de funcionamento das instituições no que implica os elementos normativos e operacionais. A *prestação* será tomada como noção de responsabilização e transparência, pautadas na garantia mútua e controle recíproco.

A contribuição teórica de Raymundo Faoro é utilizada neste trabalho particularmente no que tange ao fenômeno do patrimonialismo, cuja obra de referência é *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Já Nestor Duarte tem contribuição importante na percepção da presença de elementos culturais nos modelos institucionais, dando-lhes especificidades e particularidades. Não adotamos integralmente suas concepções em torno do privatismo.

Constitui-se importante referência e fonte de reflexão a obra de Francisco José de Oliveira Viana por oferecer uma análise sobre a configuração sócio-política brasileira que revela marcas de uma psicologia de subalternidade que impedem a

vigência, entre nós, de valores proclamados pela Revolução Liberal-Burguesa. Sobre a falda de consistência de determinados valores postos pela modernidade e consolidados através do Estado Moderno, também a pesquisa se apóia na obra de Sérgio Buarque de Holanda, *Raízes do Brasil*, de onde é tomado o conceito de “homem cordial”.

Aspectos de metodologia

A pesquisa alternou-se entre uma investigação com fontes tanto de campo como bibliográfica. Quanto aos procedimentos de coleta de dados houve momentos em que se recorreu ao levantamento, como também à pesquisa bibliográfica e, à pesquisa documental. Quanto às fontes documentais, relatórios e boletins do TRE e do TSE sobre as eleições brasileiras, assim como Jornais e Revistas. Para o levantamento foi ele efetivado no uso de técnicas como formulário e questionário. A outra face da pesquisa compreende a pesquisa bibliográfica, visando apreender os principais conceitos e idéias em torno do tema central. Têm sido também utilizados como fonte de coleta de dados os noticiários de televisão e os sites de notícias e de bancos de dados, a exemplo do CIS e Scielo.

Nas entrevistas e nos questionários buscou-se captar os elementos que fazem parte da nossa cultura política, além de informações que possam dar significado e ser evidências para as escolhas e ações assumidas no espaço político que envolva o mandonismo.

Na parte documental são importantes os processos por crimes eleitorais. Os anuários estatísticos e também relatórios sobre indicadores sociais têm também significativa importância.

A caracterização dessa pesquisa é eminentemente explicativa. Busca-se analisar e explicar os processos envolvidos com o fenômeno do mandonismo. Enfocam-se os porquês da existência de tal fenômeno na realidade brasileira e buscam-se identificar os fatores substantivos que possibilitam a existência e a maneira de ocorrer. Outrossim, buscou-se a partir desses procedimentos metodológicos concretizar a pesquisa numa perspectiva do entrelaçamento teórico-prático. Isto é, o esforço intelectual intencional buscando contribuir para o aprimoramento das condições práticas da existência sócio-histórica.

Quanto à construção textual houve a opção por um estilo que fugisse um tanto da fórmula-padrão dissertativa que se vem repetindo nas monografias, dissertações e teses. A forma mais flexibilizada aqui adotada busca tão somente criar um texto que possa ser mais facilmente lido e compreendido pelos não especialistas. Não chega a ser inteiramente um ensaio, já que elementos centrais do modelo dissertativo permanecem.

O primeiro capítulo destina-se a reconstituir a trajetória mandonista na História Política brasileira. Identificam-se os momentos e os elementos de sua constituição e suas formas atualizações no interior de grandes acontecimentos e na vida política brasileira. Visa-se, assim, pontuar-lhe o caráter processual e significativo na constituição da vida política brasileira.

O segundo capítulo retrata a trajetória de José Sarney enquanto homem público e o fato de ter sido o primeiro presidente civil depois de 1964. Busca-se demonstrar que sua condição de político está para além de um arranjo meramente local, tendo ele total encaixe no plano nacional. Desta maneira quer-se ressaltar não só sua inclusão no bojo desse fenômeno mandonista como também a existência do *mandonismo* como um fenômeno nacional ao mostrar que sua inserção não é um acaso nem algo de excepcional, mas algo comum na vida política brasileira. Mais que uma sobrevivência: um forte elemento constitutivo até o momento.

A terceira seção volta-se ao processo multifacetado da Transição ocorrida com o fim do regime autoritário iniciado com o Golpe de 1964. Tenta-se mostrar os aspectos diferenciados da transição tanto em termos de avanço e de incompletude em algumas esferas.

O quarto capítulo volta-se para a nossa última Reforma do Estado e as condições sob as quais ela ocorreu. Destacam-se suas características e implicações para o campo político e para a sociedade em geral. Tem como cenário a inserção na Globalização através dos princípios do neoliberalismo. Para tanto é dada atenção maior ao período do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e a chegada de Luiz Inácio Lula da Silva (LULA) à Presidência.

A quinta parte trata da sociedade civil sob os impulsos transformadores da Globalização. Destacando os elementos significativos de sua interação no campo político, principalmente com o Estado, tem-se o ensejo de identificar o porte e o teor

de seu protagonismo. Em seguida, busca-se assinalar as marcas dessas transformações na sociedade brasileira, destacando os elementos culturais que perpassam a vida política brasileira e sua capacidade participativa. Finalizando o capítulo, aborda-se a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, o significado e resultado dessa sua ascensão no quadro político brasileiro.

1. ARQUEOLOGIA MINIMALISTA DO MANDONISMO

1.1 Das raízes à República

Um dos caminhos possíveis para se pensar as raízes do *mandonismo* no Brasil nos conduz ao início da colonização. Quando a Coroa Portuguesa deixou o processo de colonização, em grande parte, aos encargos da iniciativa particular, mantendo-se relativamente afastada, os proprietários viram-se na situação de senhores, forjando as leis que estabeleciam a ordem dentro e ao redor das benfeitorias. Nesses espaços soberanos, exigiam ser chamados de “Dom”.

Forjando ao seu talante as leis não escritas dos domínios que lhes cabiam pelos alvarás do rei, ou pela força de suas armas, os primeiros povoadores e seus sucessores se constituíram em verdadeiros vice-reis, sem maiores vínculos com o Reino. (LINS, 1988).

Tais proprietários gozavam de grande autonomia e seu poder era quase absoluto, pois quando feriam os interesses portugueses ou contra eles se levantavam, a metrópole agia com violência e incisivamente, como comprova a Revolta de Beckman, em 1684, que se caracterizou como uma revolta de proprietários e de natureza reformista, visando apenas a extinção do monopólio da Cia. de Comércio e proibição da exploração da mão-de-obra indígena. Contudo, fora isso, o que valia era a hierarquia forjada por eles. Não havia ainda um governo direto aos moldes do que foi implantado pelo Estado Moderno a partir do século XVII. Portanto, esses *senhores* atuavam como intermediários, já que a grande maioria da população não mantinha uma relação jurídica e/ou política com a autoridade do Estado. Sobre esse etapa Leal (1975, p. 251) “ o sistema peculiar a esse estágio, já superado no Brasil, é o patriarcalismo, com a concentração do poder econômico, social e político no grupo parental”.

Com a Regência de 1831, cria-se a Guarda Nacional e os “mandões” começam a receber o tratamento de “coronel”. Porém, é com o advento da República que esse termo vai significar a versão mais expressiva do mandonismo

nacional: o *coronelismo*. Não era só uma nova nomenclatura em cena, mas um sistema de poder político que tinha efetividade em todo território nacional.

A instauração da forma republicana de governo no Brasil aconteceu na forma de um golpe. Seu trajeto é nitidamente marcado pelo seu elitismo e, acima de tudo, para concretizar o processo de modernização que o Estado unitário e monárquico tornara-se incapaz de dá continuidade.

A crise foi inevitável, agudizando-se sobremaneira ao logo dos anos 80. a modernização conservadora, no entanto, encontraria na República meios de continuar a se reproduzir. Não se alteraria o caráter de nossa evolução social – permaneceu ela elitista e marginalizadora da participação popular, conciliadora e autoritária - , mas o capitalismo em gestação ganharia uma forma mais adequada aos seu prosseguimento. A República foi o caminho através do qual o Estado realizou sua auto-reforma. (NOGUEIRA, 1984, p. 22).

Em virtude disso, o novo ordenamento político e jurídico de caráter federalista e republicano, para se consolidar, teve de apoiar-se nos coronéis.

A Política dos Governadores, implantada por Campos Sales, em 1902, conservou as redes de vínculos que teciam o coronelismo, mas manteve os coronéis cada vez mais como forças locais, isto é, nos municípios, baixando a sua influência junto ao governo federal e incorporando-os, de forma gradativa, ao jogo político institucionalizado. Um dos elementos dinâmicos dessa teia era os favores que surgiam com os compromissos assumidos entre coronéis e governadores e governadores e presidente. Como a autonomia dos municípios era mínima, os coronéis obrigavam-se a negociar com os governadores, visando ganhos para seu controle político, como a distribuição dos cargos públicos.

Por mais esdrúxula que possa parecer a política de Campos Sales foi uma obra engenharia política de importante significado real, no estabelecimento de uma hegemonia e na consagração da concentração e da centralização dos meios de gestão e da soberania do Estado, em particular o poder da União.

A Revolução de Trinta foi bastante danosa para os coronéis, pois os perseguiu, desarmou-os, e pôs muitos deles na cadeia. Segundo Lins (1988), o prestígio popular dos coronéis não foi destruído por essas ações. Isto revela que não só eles exerciam poder como também gozavam, nesse exercício, de autoridade,

configurando tipos de dominação. Tomando-se a idealtipologia weberiana, essas dominações variavam da tradicional patrimonial ou patriarcal até a carismática, tendo em vista que os coronéis não eram de um só tipo.

Apesar de tais danos, logo em seguida, foram restabelecidos na cena política, sendo úteis, inclusive, à sustentação do PSD de Vargas, na Constituinte de 1934. Para Maria Isaura Pereira de Queiroz (1969, p. 127)

[...] a Revolução de Outubro não fora produto de nenhuma mudança na estrutura social e econômica e sim de uma evolução, guardava no seu seio, coexistentes, tendências mais novas entremeadas de velhas tendências sobreviventes da Colônia. Assim, a passagem da solidariedade familiar à solidariedade de dependência, de elaboração mútua, não foi brusca e não acabou com o coronel, mas se processou graças à gradual adaptação deste as novas condições de vida.

Conforme Nogueira (1998), no efervescente cenário dos anos 30, ainda não estava efetivada a derrota completa do setor agrário-exportador da burguesia nacional: a Revolução de 30 foi a vitória parcial de outras classes, o que as obrigava a pactuar com os oligarcas. Tanto entre os vencedores como entre os vencidos havia oligarquias.

Florestan Fernandes (1974), observando que tanto no fim do Império como no início da República só existiam os germes do poder e da dominação burguesa, considera uma impropriedade falar em crise do poder oligárquico, já que não se trata de um colapso, mas de uma recomposição (sob a hegemonia oligárquica) da estrutura de poder, que vai configurar, historicamente, o poder e a dominação burguesa, iniciando assim a modernidade no Brasil. Separa deste modo (com um quarto de século de atraso) a era senhorial da era burguesa.

A caracterização do desencadeamento dessa era é sugerida, pelo autor supracitado, como constituída de um tom cinzento e morno, um todo vacilante e por uma frouxidão com que o país se entrega, mesmo com a ausência de profundas transformações iniciais em extensão e em profundidade, ao que ele chamou de “império do poder e da dominação”, especificamente nascidos do dinheiro. A utilização desse recurso de natureza literária (a imagem como forma explicativa) possibilita ao leitor, via descrição, a visualização de uma obra de arte: um quadro. Nesta obra, o tom cinza revela um ambiente mórbido, sonolento, de baixo

entusiasmo, enquanto a temperatura morna vai significar o balanceamento, o meio termo, bem característico das composições e das reestruturações que se iam efetivando. A frouxidão e o todo vacilante conotam a falta de rigor e a imprecisão em efetivar a modernização em toda a sua amplitude e ao mesmo tempo a comodidade por ela se efetivar de forma restrita, dando persistência às velhas formas que reservavam privilégios.

Não obstante, essa mesma burguesia — como sucedera com a aristocracia na época da Independência — foi condicionada pelos requisitos ideais e legais da ordem social competitiva. Ela se define, em face de seus papéis econômicos, sociais e políticos, como se fosse a equivalente de uma burguesia revolucionária, democrática e nacionalista. Propõe-se, mesmo, o grandioso modelo francês da Revolução Burguesa nacional e democrática. Essa simulação não podia ser desmascarada: a Primeira República preservou as condições que permitiam, sob o Império, a coexistência de 'duas Nações', a que se incorporava à ordem civil (a rala minoria, que realmente constituía uma 'nação de mais iguais'), e a que estava dela excluída, de modo parcial ou total (a grande maioria, de quatro quintos ou mais, que constituía a 'nação real'). (FERNANDES, 1974, p. 205-206).

Tratava-se de uma burguesia dotada de um moderado espírito modernizador, que tendia a limitar a modernização no âmbito empresarial e econômico. E esses limites só eram ultrapassados quando servissem de meio (não como fim) para demonstrar sua civilidade. Portanto, não buscava envolver toda a nação, tão-pouco revolucioná-la em sua totalidade. Como na "Persistência da Memória", de Salvador Dalí: os relógios aparecem como se estivessem se derretendo; assumindo diversas formas, num ajustamento às superfícies das estruturas sobre as quais estão pousados. Se Dalí teve tal idéia pensando sobre a estrutura do queijo Camembert, para representar a irrelevância do tempo, Florestan Fernandes (1974), por sua vez, concebeu tal cena, refletindo como antigas estruturas de poder se flexionam, no Brasil, para se perpetuarem no poder, tornando quase irrelevante a passagem modernizadora do tempo.

Ele também chama atenção para o fato das diversas burguesias terem efetivado uma situação mais de justaposição do que de fusão, tanto as que se formaram nas plantações, como as que se formaram nas cidades. O comércio será o *locus* de encontro e de definição dos seus interesses comuns. O que seria uma debilidade e que teria possibilitado o nascimento do poder da burguesia, que impôs, desde o início, estabeleceu-se o pacto tácito de dominação de classe no terreno

político. Passou a constituir uma especificidade da burguesia brasileira em relação às outras burguesias.

Ao contrário de outras burguesias, que forjaram instituições próprias de poder especificamente social e só usaram o Estado para arranjos mais complicados e específicos, a nossa burguesia converge para o Estado e faz sua unificação no plano político, antes de converter a dominação sócio-econômica no que Weber entendia como 'poder político indireto'. As próprias 'associações de classe', acima dos interesses imediatos das categorias econômicas envolvidas, visavam a exercer pressão e influência sobre o Estado e, de modo mais concreto, orientar e controlar a aplicação do poder político estatal, de acordo com seus fins particulares. (FERNANDES, 1974, p. 204).

A chegada do Estado Novo⁸ garantiu a permanência dos coronéis no jogo político. Logo que o Golpe foi deflagrado, os interventores varguistas preferiram buscar o apoio dos coronéis ao das lideranças integralistas municipais, que tiveram participação importante na preparação do Golpe.

Para alguns autores, como Carvalho (1997), o coronelismo morre em mil novecentos e trinta. Para outros, ele ultrapassa os anos trinta e apenas adquire uma outra face com a diversificação econômica e social que se desenvolveu no país. Na análise de Lins (1988), o coronelismo teria desencarnado das pessoas e se reencarnado nas leis, cujo espírito seria repressivo, e que o mesmo estaria subsistindo nas práticas do mandonismo. Concordamos com Lins no sentido de que há uma sobrevivência reencarnada nas leis. Diríamos que em toda a burocracia, mas no nosso entender quem reencarna é o *mandonismo* (o espírito) e não o *coronelismo* (o corpo) que é uma experiência historicamente datada. Cabe lembrar que Lins não faz uma diferenciação conceitual entre o primeiro e o segundo, tal como fez Victor Nunes Leal (1975), e mais detidamente Carvalho (1997), para os quais o *mandonismo* é anterior ao *coronelismo* e constitui-se em uma característica da política tradicional. Desta forma, o coronelismo é um sistema e configura um momento específico do mandonismo. A política tradicional aqui referida é a política marcada pelo autoritarismo, personalismo, cooptação, abuso de poder econômico, nepotismo etc.

⁸ Sobre o autoritarismo no período de 1920 a 1940. Ver Fausto (2001).

O coronelismo se integra, pois como um aspecto específico e datado dentro do conjunto formado pelos chefes que compõem o mandonismo local - datado porque, embora aparecendo a apelação de coronel desde a segunda metade do Império, é na Primeira República que o coronelismo atinge sua plena expansão e a plenitude de suas características. O coronelismo é, então a forma assumida pelo mandonismo local a partir da proclamação da República; o mandonismo local teve várias formas desde a Colônia, e assim se apresenta como o conceito mais amplo com relação aos tipos de poder político-econômico que historicamente marcaram o Brasil⁹ (QUEIROZ, 1977, p. 160).

Tal interpretação nos parece mais adequada por tornar mais operativo o conceito de *mandonismo*, já que o toma como um fenômeno mais amplo que recobre toda uma cadeia de práticas e de exercício de controle político de forma autoritária que se vem manifestando no decorrer da nossa História. O *mandão*, para Carvalho (1997), pode expressar-se ou se personificar de diversas formas, mas todas elas trazem consigo algumas características em comum.

O mandão, o potentado, o chefe, ou mesmo o coronel como indivíduo, é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico, em geral, a posse da terra, exerce sobre a população um domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política¹⁰. (CARVALHO, 1997)

O *mandonismo*, enquanto exercício de controle político, tem também como particularidade a perseguição e hostilidade aos adversários políticos. Vincula-se às formas oligárquicas, pois se estrutura e se organiza através da combinação de interesses particulares e em proveito de grupos pequenos. Essa articulação tem, entre outras finalidades, que obter benefícios a partir do uso da estrutura burocrática do Estado e dos seus recursos e meios de gestão, o que vem impossibilitando o restante da sociedade de usufruir vários direitos, mesmo que formalmente já estabelecidos. Desta maneira, ele opera a partir de uma disjunção entre direitos civis, políticos e sociais. Às vezes, revelando que muitos agentes estatais da *accountability* horizontal são figuras alegóricas ou meramente ilustrativas. Deste modo ficando o exercício da cidadania e da soberania popular minimizados por uma forma de compromisso pessoal.

⁹ *Negrito* nosso.

¹⁰ *Negrito* nosso.

Revigoração pelo Golpe de 64

Em 1964, momento do golpe militar, o sistema que sustentava e pelo qual ganha existência o coronelismo já estava diluído, mas os mandões ainda continuavam existindo em todo o Brasil. Contudo, atuando através de outros mecanismos e assumindo outras faces diante do novo tempo que se abria. Os mandões tiveram assento no regime autoritário como arautos, adotando e defendendo o discurso da modernização, do crescimento, da reestruturação etc. Isto é, garantiram os seus mandos e negócios baseados nos novos recursos tanto dos meios de comunicação como da gestão administrativa.

Esses mandões que se aliaram ao regime autoritário iniciado em 64, não mais recorriam, de forma constante, à violência dos jagunços, nem à inobservância declarada à lei, como muitos chegaram a fazer na época do coronelismo, na República Velha. Isso porque os espaços para a contestação pública e para a expressão da divergência já estavam estreitados e policiados pelo regime. Ao lado disso, buscar dar aparência de legalidade aos seus atos era de fundamental importância para o apoio dado ao regime autoritário, tendo em vista que o mesmo buscava garantir para si alguma legitimidade (mantendo o funcionamento do Poder Judiciário, a existência de partidos e algumas eleições). Era necessário, nesse contexto, que cada mandão assumisse a imagem de *um indivíduo de um novo tempo*.

Esses mandões passaram a ser os parceiros preferenciais do regime militar. Muitos ascenderam e consolidaram seu mando nessa época. Devido à "ditadura militar", muitas foram as "personalidades que se projetaram à sua sombra, e que devem a ela a Sorte, o poder e a riqueza que possuem" (REIS, 2000, p.07).

O Golpe de 64 e o autoritarismo por ele implantado abriram ainda mais a possibilidade de continuidade da cadeia sucessória do *mandonismo*. Com a montagem, pelo regime, de uma estrutura tecnocrata-burocrático-autoritária o *mandonismo* conseguiu alargar sua forma de sobreviver e de se reproduzir operando por dentro das instituições (sua reencarnação na lei). Esse período de auto-instituente do autoritarismo no Brasil.

Para Florestan Fernandes o Golpe de 1964 se materializou na confluência de três pressões sobre os setores dominantes. De um lado, encontrava-se uma pressão de fora para dentro e, do outro, dois tipos distintos de pressão interna. A dinâmica daí originada pôde possibilitar, pela primeira vez, que a dominação burguesa no país apareça em toda a sua plenitude. A pressão externa (de fora para dentro) era fruto das estruturas e dinamismo do Capitalismo monopolista global. Estabelecendo a sua própria forma de pressão.

Essa pressão continha um elemento político explícito: condições precisas de 'desenvolvimento com segurança', que conferissem garantias econômicas, sociais e políticas ao capital estrangeiro, às suas empresas e ao seu crescimento. Mas tal pressão em sua dupla polarização, não só era compatível com a idéia da 'continuidade do sistema'. Ela parecia engendrar, pelo menos nos chamados 'círculos conservadores influentes', novas esperanças de aceleração da história. (FERNANDES, 1974, p. 216).

As pressões internas eram compostas de tipos distintos, uma tendo origem no proletariado e a outra decorrente da intervenção estatal na economia. Isto aponta para um processo multifacetado, onde forças diferenciadas atuam em conformidade com seus interesses e interferindo na política de Estado.

Uma, procedente do proletariado e das massas populares, que expunha a burguesia à iminência de aceitar um novo pacto social. Tal ameaça não era propriamente incompatível com a 'revolução dentro da ordem', que a dominação burguesa devia (e também prometera) ao Brasil republicano. Não obstante, ela colocou aqueles 'círculos conservadores influentes' em pânico. Outra, procedente das proporções assumidas pela intervenção direta do Estado na esfera econômica. Essa intervenção nasceu e cresceu da própria 'continuidade do sistema', nas condições de um capitalismo dependente e subdesenvolvido. Todavia, ela atingiu tal peso relativo, que atemorizou a iniciativa privada interna e externa. (Idem)

Essas três pressões, de maneiras diversas, afetavam não só as bases materiais, como também a própria eficácia política do poder burguês, o que exigiu dos setores dominantes, das classes altas e médias, uma aglutinação em prol de uma contra-revolução defensiva, que, por sua vez, efetivou significativas alterações na forma e nas funções da dominação burguesa. O Golpe de 64 nasce com a composição de forças dos setores mais privilegiados da sociedade amplamente apoiados por pelos setores médios urbanos aterrorizados por um "nivelamento por baixo". As manifestações de rua nos principais centros urbanos, particularmente em

São Paulo, a exemplo da Marcha com a Família (500 mil pessoas). O que mostra o caráter urbano da deflagração do golpe.

O processo culminou na conquista de uma nova posição de força e de barganha, que garantiu, de um golpe, a continuidade do *status quo* ante as condições materiais ou políticas para encetar a penosa fase de modernização tecnológica, de aceleração do crescimento econômico e de aprofundamento da acumulação capitalista que se inaugurava. A burguesia ganhava, assim, as condições mais vantajosas possíveis (em vista da situação interna): 1) para estabelecer uma associação mais íntima com o capitalismo financeiro internacional; 2) para reprimir, pela violência ou intimidação, qualquer ameaça operária ou popular de subversão da ordem (mesmo como uma 'revolução democrático-burguesa'); 3) para transformar o Estado em instrumento exclusivo do poder burguês, tanto no plano econômico quanto nos planos social e político. (p.217)

Para Fernandes (1974), essa nova vitória não foi capaz de suplantar todas as fraquezas decorrentes de uma dominação heterogênea e compósita. Tiveram de se acomodar a interesses dos setores arcaicos da burguesia, que desfrutam da capacidade de interferir nos ritmos e nas conseqüências da modernização controlada de fora, o que não só diminuiu a eficácia, como os próprios efeitos de demonstração da nova ordem. Mas o saldo foi por demais positivo.

O Golpe de 1964 alimentou o estado de exceção minimizando as garantias individuais dos cidadãos, além de afetar os mecanismos capazes de reter a promoção de interesses particulares que atentassem contra o interesse público. Período em que o mandonismo passa por um aperfeiçoamento atrelando-se aos mecanismos tecno-burocráticos dos governos militares. Esse aprendizado vai ser fundamental para sua chegada ao processo de redemocratização, em 1984, como um significativo elemento de interferência. Contribuiu para o *mandonismo* atuar em cenários mais complexos e transpondo assim mais uma etapa histórica. O Golpe 64 não só os alimentou como os colocou em todos os pontos da tecno-burocracia estatal e lhes deu apoio e suporte para os momentos seguintes na vida política brasileira.

1.2 A cadeia sucessória do mandonismo no Maranhão

O *mandonismo* republicano no Maranhão inicia-se com Benedito Leite (1899), que manda até 1909. O mandão seguinte foi Humberto de Campos, cujo

mando vai de 1909 a 1924. Ambos ainda na vigência do coronelismo. Benedito Leite é um expressivo exemplo de um coronel, pois além de não poupar os adversários não deixou de recorrer à violência e à fraude.

A Revolução de Trinta abre um momento ímpar no Maranhão, quando a chefia do executivo passa a ser ocupada por interventores varguistas. Promoveu também a substituição da oligarquia magalhãesista pela marcelenista, grupos rivais tradicionais que polarizavam a política da época, portanto, não se tratava de projetos políticos ideologicamente distintos, como observa Caldeira (1981). Durante o Estado Novo, a política maranhense foi marcada principalmente pela atuação do interventor Paulo Ramos, cujo posto ocupou de 1937 a 1945.

Quando o Estado Novo terminou (1945), contando com o enfraquecimento dos antigos coronéis locais (do pré-30) e com o prestígio que gozava junto ao presidente Dutra, Vitorino Freire chega ao controle político do Maranhão (Caldeira, 1978), passando a ser o grande mandão do Maranhão até 1965. O período em que ele esteve à frente do controle político do Maranhão, passou a ser denominado popularmente como *Vitorinismo*.

Segundo Caldeira (1978), o vitorinismo foi uma modalidade peculiar de coronelismo. Entendemos que essa “modalidade peculiar” trata na verdade de um fenômeno de transição, pois a conjuntura, principalmente a nacional, não fornecia mais os elementos suficientes para a existência do coronelismo, mesmo que tardio.

O evento que eclodiu em 1964 era uma articulação de diversos setores da sociedade sob fluxos tensivos internos¹¹ e que se somaram aos que emanavam do cenário internacional, balizado pela Guerra Fria. O golpe de 64 abortou diversas formas de atuação e participação política, impondo novos parâmetros para que elas fossem exercidas ou não. Tomemos como exemplo as ações que extinguiram o pluripartidarismo, fecharam sindicatos, cassaram parlamentares, censuraram a imprensa etc., formalizadas por Atos Institucionais (AI's).

¹¹ Destacamos a econômica, resultado da falência do modelo nacional-desenvolvimentista. A instabilidade e pressão social, decorrentes do baixo índice de emprego, salários sem poder real. Tornaram as greves frequentes, atingindo o interior do próprio Exército, com a greve dos sargentos. A partir de 1963 o Exército se posicionou totalmente contra essas manifestações, algo até então tolerado por eles.

É nesse contexto de fechamento à participação e suspensão de diversos direitos e garantias individuais e coletivas que o novo regime montou sua estrutura de controle e gestão do Estado, em patamar propriamente burocrático e autoritário.

No Maranhão, algumas candidaturas ao Governo do Estado já estavam lançadas desde 1963, isto é, antes da ruptura democrática encabeçada pelos militares. Alguns fatos que podem ter motivado as pré-candidaturas são o rompimento da UDN (de Sarney) com o PSD (governista e do qual fazia parte Vitorino Freire)¹² em 1962; a crise no interior da facção vitorinista em 1963, que culminou com um racha. Antecipadamente já eram pré-candidatos: José Sarney (UDN); Neiva Moreira (PSP); Cid Carvalho (PTB) e Renato Archer (PSD).

Em 1964, José Sarney era deputado federal reeleito pela UDN, legenda do bloco anti-goulart e de apoio aos militares. Como deputado federal, participou da votação que referendou o candidato do Comando Revolucionário, General Humberto de Alencar Castelo Branco, votando a favor do mesmo (BUZAR, 1998). Participou da ala bossa nova da UDN, que apoiou Jânio Quadros nas eleições de 1960, ao conjunto de reformas anunciadas por ele, também foi dado apoio à posse de João Goulart. Os adversários dessa ala o definiam como filocomunistas. Tal designação tanto pode ser interpretada como inclinação ao comunismo como também uma linhagem. Mas na verdade tinha um impulso irônico, por se tratar da UDN, que no quadro de suas figuras expressivas militavam nada menos que Carlos Lacerda e Magalhães Pinto, conspiradores por vocação. Ambos tentaram impedir a posse de Goulart.

Com o slogan “Maranhão Novo”, Sarney deflagrou sua campanha eleitoral propondo a modernização do Maranhão, afinado com o projeto militar de desenvolvimento. Atacou o atraso e o arcaico, cuja representação ele atribuía ao vitorinismo. No seu discurso de posse, deu ênfase ao combate ao analfabetismo, à miséria e ressaltou a necessidade de romper-se com a falta de renovação política no Maranhão. Segundo Caldeira (1978, p. 66):

¹² Cabe ressaltar que José Sarney ingressou na política com o aval de Vitorino, que lhe agradeceu com um cargo de assessor no governo de Eugênio Barros (cuja eleição foi contestada pela população, cujo acontecimento ficou conhecido como a Greve de 51). Em seguida, foi lançado candidato a deputado federal pela legenda do PSD em 1954, ficando na suplência, mas ainda chegou a exercer o mandato por alguns meses, já que o titular se afastou, sob ordem de Vitorino, para que ele pudesse assumir.

A eleição de José Sarney para o Governo do Estado em 1965 representa, para a história política contemporânea do Maranhão, apenas o referendium da sociedade civil do Estado para a consecução dos objetivos do Governo Central, o que permite concluir que, para a sociedade do Maranhão, os resultados daquela eleição se constituíram em uma “vitória outorgada”. Prova disso pode ser revelada pelo empenho despendido pelo Governo Central para a eleição do candidato por ele ostensivamente apoiado, no caso, José Sarney.

Apoiado nos militares, José Sarney deu efetividade ao seu programa de governo construindo estradas (asfaltamento da São Luís/Teresina), criando as companhias de água e de energia, implantando o projeto de alfabetização João-de-Barro, ampliando o curso ginásial com as Unidades Bandeirantes, além de programa de habitação. Essas realizações ainda hoje são apontadas pelo ex-presidente José Sarney como um marco e um avanço em relação aos seus antecessores.

O Golpe de 1964 contribuiu para o surgimento do sarneísmo. Essa contribuição pode ser esquematizada nos seguintes termos.

No primeiro momento: a) com as cassações promovidas com o AI-1 (dentre elas a de Neiva Moreira PSP) restaram em 65 apenas três candidatos ao Governo do Estado, a saber: Renato Archer (PSD-PTB, apoiado por Vitorino), Costa Rodrigues (PDC-PL, apoiado por Newton Belo, dissidente do vitorinismo) e José Sarney (UDN-PSP-PR, coligação “Oposições Coligadas”); b) os militares, nacionalmente apoiados pela UDN, que buscaram desarticular as lideranças do PSD e do PTB em todo Brasil; no Maranhão, neste caso, a liderança a ser desarticulada era a de Vitorino Freire.

As medidas imediatamente tomadas pelos militares para enfraquecer o vitorinismo foram o saneamento eleitoral (eliminando-se mais de 206.206 mil eleitores irregulares) e o envio de tropas do exército para evitar que os vitorinistas recorressem ao uso da força e da violência, dando viabilidade real de vitória para a candidatura de José Sarney.

No segundo momento: a) o governo Castelo Branco liberou recursos para o governo de José Sarney, que implantou e desenvolveu alguns projetos; b) o AI-2 criou o bipartidarismo colocando Vitorino Freire em uma mesma legenda com Sarney, a ARENA, o que forjava formalmente uma unidade, que de certa forma

atenuou os embates entre as duas facções; c) o governo de Costa e Silva não emitiu grandes preocupações com o Maranhão, o que possibilitou ao grupo de José Sarney agir mais livremente diante dos seus adversários.

Em palestra proferida na Mackenzie (1968), o governador José Sarney, em tom de denúncia ao seu antecessor, apresentou aos presentes os seguintes números sobre as condições do Maranhão: renda per capita menor que 100 dólares, 50% das crianças em idade escolar fora das escolas, mortalidade infantil 212/1000, setor industrial apenas 8% do PIB.

Nota-se, depois de quatro décadas, que tais medidas implantadas no seu governo não foram suficientes para romper o atraso que ele denunciara no seu discurso de posse e muito menos significou o rompimento com a falta de renovação política no Maranhão.

1.3 O Maranhão de hoje é outro Maranhão?¹³

Segundo o IBGE (Censo 2000) o Maranhão tem o menor PIB per capita do Brasil; somente 5,4% das pessoas com alguma ocupação têm carteira assinada; a mortalidade infantil chega a 54,2 (a cada 1.000); 34,5% são analfabetos; a rede coletora de esgotamento sanitário atinge apenas 4,9% da população. Em 2005 a Unicef apresentou outra taxa de mortalidade infantil: 48 para cada 1000, índice ainda considerado alto.

A maior parte da população encontra-se no patamar de miséria, com rendimentos que não chegam a cem reais (R\$ 100,00) por mês. Pelo índice de Desenvolvimento Humano (IDH) - ONU, o Maranhão equipara-se aos índices negativos dos países pobres da África. No Atlas da Exclusão Social no Brasil (vol.1) (POCHMANN e AMORIM, 2003) o Maranhão aparece, em 1960, como o segundo colocado em exclusão social com 0,219 e em 2000 como o primeiro colocado com 0,197; era o segundo em índice de pobreza em 1960 com 0,010 e em 2000 aparece como o primeiro colocado com 0,001; era o menor índice de emprego formal em 1960 com 0,070 e em 2000 continua liderando, sendo esse índice de 0,001; em termos de alfabetização, em 1960, ocupava o terceiro pior índice, 0,142, em 2000 se

¹³ Frase do Governador José Sarney. A interrogação é nossa.

mantém em terceiro, 0,172, em 1960 era o líder em exclusão social, 0,037, e permaneceu na liderança em 2000 com 0,003.

Em 2005 o Maranhão aparece no IDH com 0,647, sendo que os dez municípios mais pobres do Brasil são do Maranhão.

Em 1966 o eleitorado maranhense sofreu um encolhimento, por força da revisão eleitoral (ação moralizadora dos militares), eliminando 206.206 eleitores, 58,55% do eleitorado. A população do Estado, nessa mesma época, era de 3.173.000, mas em 1970, final do governo Sarney, era somente de 2.992.686¹⁴. A população do Maranhão sofreu um decréscimo de 180.314 habitantes. Por outro lado, o eleitorado passa para 470.731, um acréscimo de 178.288. Apenas 2.026 indivíduos a menos dos que deixaram de existir no Estado. Lembra-se que nessa época não havia o voto facultativo aos 16 anos. O que será que houve?

¹⁴ Anuário estatístico do IBGE.

2. A OCASIÃO PARA O PRÍNCIPE

2.1 Fortuna ou virtù?

A chegada de José Sarney ao Governo do Maranhão significou a quebra do controle político encabeçado pelo então senador Vitorino Freire.

Eleito Sarney, governo que se intitulou de **Maranhão Novo**, teve pleno apoio do governo central para implementar diversos projetos que o colocassem em sintonia com o discurso de modernização proclamado pelo regime autoritário.

Portanto, para a ação ser 'moralizante' e modernizadora deveria haver remanejo no quadro governamental. E Sarney se enquadrava ao esquema: 'seria o elemento responsável pela integração da sociedade maranhense no contexto 'revolucionário' de 64. (BONFIM, 1985, p. 23)

Por outro lado, mais do que um discurso ilustrado, Sarney teve competência de trazer para si a representação do descontentamento popular frente ao prolongado mando de Vitorino. Não só isso: também incorporava a regeneração do Maranhão e "colocá-lo na trilha dos seus altos destinos", com a razão e o intelecto. O que ele anunciava eram anseios, em parte, defendidos por toda a oposição e parte da esquerda da época.

Seu programa sensibilizou grandes contingentes da população que viam em Sarney uma alternativa para romper com o velho esquema político vigente no Estado, tanto que as lideranças camponesas mais representativas, como Manuel da Conceição, tornaram-se cabos eleitorais de Sarney, nas eleições de 65. (Idem, p. 22)

Se os militares viram em Sarney seu aliado ideal, é provável que Sarney tenha visto neles os parceiros úteis. Precisava a um só tempo sobreviver politicamente frente ao fechamento político e ao mesmo tempo consolidar sua liderança no Maranhão além de ganhar espaço no plano nacional, sem o qual não teria como permanecer no controle político.

E examinando suas obras e suas vidas, constata-se que da sorte só receberam a oportunidade que lhes proporcionou a matéria em que puderam introduzir a forma que lhes agradava. Sem tal valor a oportunidade teria surgido em vão. (MAQUIAVEL, 1996, p.67)

Muitas das opções assumidas por Sarney podem ser pensadas através da teoria dos jogos, quando privilegia os aspectos racionais da escolha. Não se pode querer que alguém, que se encontra em um campo competitivo, em disputa, não tente escolher as opções que lhe são mais favoráveis. Por outro lado, a virtuosidade proposta por Maquiavel para a política, em sua obra *O Príncipe*, é claramente a definida como a capacidade de identificar as oportunidades, saber ler o contexto e escolher as ações adequadas para o momento, para agir certo na hora certa. É uma virtude diferente da virtude cristã.

O Maranhão Novo era um governo que reivindicava para si a condição de moderno, de uma ruptura com o atraso, com o arcaico, com a miséria, com a falta de liberdade e pluralismo, com o mando oligárquico. Elementos sempre recorrentes nos discursos do recém eleito governador.

O seu discurso de posse é marcado por esses elementos distintivos e caracterizadores do passado e do presente. Nele o presente é definido como uma volta ao curso glorioso de um passado remoto, interrompido pelas forças negativas do estado de coisas do passado recente. É uma imagem de re-conexão com a glória, sendo esta pensada como uma marca característica da própria identidade histórica do estado.

O desejo era que o Maranhão entrasse no mesmo ritmo e compasso do desenvolvimento do país. O discurso desenvolvimentista afirmado pelos militares dá abrigo ao discurso sarneísta de rompimento com o atraso.

Há no jovem Sarney (de 35 anos), que assume o Governo do Maranhão, em 1966, uma hibridação iluminista e desenvolvimentista. O vitorinismo não era só o arcaico e o atraso, mas também as trevas.

A posse de Sarney tem uma dimensão cênica e estética muito grande. Olhando o documentário produzido por Glauber Rocha, Maranhão 66, vê-se que Sarney encenou uma Tomada da Bastilha Tropicalista. Em meio ao realismo da miséria, exemplificado na imagem de um tuberculoso, as lentes do **cinema novo** registraram os nítidos contornos antropofágicos da peça: igualdade, fraternidade e liberdade somadas ao movimento e as cores¹⁵ do circo.

¹⁵ O documentário é em preto e branco. Essas são referidas porque sabemos que os tipos de grupos de manifestações populares que se faziam presentes possuem indumentárias coloridas. A exemplo do bumba-meu-boi.

Os elementos cênicos, o *décor*, em síntese, sempre acompanharam o poder político e nisso Sarney não constitui nenhuma excepcionalidade, mas apenas pela originalidade antropofágica de sua posse. Sobre os elementos cênicos do poder político é bastante significativa a fala de Georges Balandier (1982, p.68) quando diz que

Convém reiterar que qualquer universo político é um cenário ou mais genericamente um lugar dramático em que são produzidos efeitos. O que mudou substancialmente, há algumas décadas, foram as técnicas que podem ser utilizadas para tal finalidade, cujo emprego se modifica segundo os tipos de sociedades.

Sarney montou um governo pautado por essa ótica tecno-burocrática (administração orientada por especialistas) e desenvolvimentista, presa à visão dualista. Contudo isso não pode ser concebido como mais um ato excepcional de sua “astúcia”, como sentenciam alguns estudiosos anti-sarneístas. Pelo contrário: é um ato típico da mentalidade da época.

O gesto de governo que bem representa essa mentalidade foi a criação do Grupo de Trabalho de Assessoria e Planejamento (GTAP).

Inclusive convém frisar que a atuação da GTAP, refletia o comprometimento da equipe com a ideologia desenvolvimentista adotada pelo Chefe do Governo. Também passaria a adquirir valor especial o planejamento em si, como se o fato de ser possível a montagem de planos, programas e diretrizes para o desenvolvimento do Maranhão fosse suficiente para promover mudanças significativas e o bem-estar da sociedade. (BONFIM, 1985, p. 38)

Sarney, como qualquer pessoa, traz as marcas do seu tempo, tem sua formação escrita na suas ações (a favor ou contra). Nascido em 1930, passou toda sua juventude sob a égide do ideário desenvolvimentista, principalmente no período de Juscelino Kubitschek de Oliveira (JK).

Seu governo acabou direcionando-se para grandes obras de infraestrutura: porto, estradas, rede de transmissão elétrica etc., fazendo com que o próprio José Sarney reivindicasse para si o crédito de ter sido o modernizador do Maranhão. Levando em consideração o legado desenvolvimentista que se implantara no Brasil e as condições em que se encontrava o Maranhão, torna-se evidente o caráter modernizador do seu governo. Buscava-se introdução do Maranhão no ritmo de desenvolvimento já em andamento no Brasil. Nem no período

de Getúlio Vargas nem de Juscelino Kubitschek o Maranhão receberá qualquer grande impulso desenvolvimentista. Parecia às forças políticas do Maranhão que se opunham ao vitorinismo que o Estado tinha perdido o passo junto à História do Brasil. Havia esse anseio desenvolvimentista perpassando diversos segmentos sociais organizado, inclusive a esquerda maranhense, não era e não foi uma invenção sarneísta “mirabolante”, José Sarney foi o que melhor se aproveitou dessa demanda com o quadro político que se abriu em 1964.

A modernização do Maranhão desencadeada a partir do governo de José Sarney não destoa da matriz nacional, apenas é agravada pelas peculiaridades de ser periferia da periferia. Já que o Estado não só é periferia do país, mas também da região nordeste. Assim como todo o modelo de desenvolvimento implantado no Brasil, a modernização no Maranhão promoveu benefícios restritos, resultando em melhoria para os segmentos sociais que já gozavam das melhores condições de vida. Portanto, não logrou êxito de elevar minimamente as condições de vida todos os segmentos sociais. Principalmente os segmentos sociais mais pobres e residentes no campo (rural). As populações pobres do Maranhão, particularmente as residente na hinterlândia, até hoje estão sem os benefícios dos serviços de saneamento, água encanada e tratada, energia elétrica, pronto-socorro e postos de empregos formais. O Maranhão é hoje o maior exportador de mão-de-obra escrava do país e um dos Estados com maior índice de sub-registro.

*O neto dos retirantes*¹⁶

As ações ou medidas oriundas dessa crença desenvolvimentista foi, em muitos casos, inadequada, porque desconsiderou aspectos importantes da realidade maranhense, fazendo projeções equivocadas quanto à forma de promover o crescimento e a modernização da economia do estado.

Com os rumos tomados pelo Golpe de 64, reproduziram-se também os elementos autoritários do regime em vigor. Nesse momento, Sarney também abandona totalmente o combate ao latifúndio (Sarney foi um dos signatários do abaixo assinado em apoio à II Conferência Agrária do Maranhão) segundo informa Bofim (1985, p. 46), estabelece uma política agrária nos moldes do Estatuto da Terra

¹⁶ Sarney é neto de retirantes nordestinos que fugiram da seca, buscando no Maranhão a Terra Prometida.

do Presidente Castelo Branco. O instrumento formal foi denominado de a Lei de Terras de 1969.

Um caso de exemplo dessa mentalidade foi a política agrária, que visava levar o desenvolvimento para o campo. Entregou terras já ocupadas por lavradores a grandes empresas. Não considerou o regime de posse e as declarou devolutas, possibilitando a expulsão desses trabalhadores.

O repasse de terras para grandes empresas serviu, em grande parte, à especulação imobiliária e à propagação de latifúndios improdutivos, aumentando a concentração da terra. Isto provocou, em cadeia, desalojamento de milhares e milhares de famílias, destruição de inúmeras unidades de produção familiar (a pequena produção) e aumentou a massa da população sem-terra, acentuando a pobreza entre as populações de lavradores, contribuindo para a formação de inúmeras palafitas e invasões nas periferias das cidades. Desde então o Maranhão tem registrado altos índices de violência no campo envolvendo a disputa de terras. Lidera na exportação de sem-terras.

Houve uma significativa redução populacional do Maranhão entre 1966 a 1970. No início do Governo Sarney a população do Maranhão era de 3.173.000 e no final de seu governo, de 2.992.686¹⁷. A população do Maranhão sofreu um decréscimo de 180.314 habitantes. Por outro lado, essa visão de modernidade teve o mérito de aproveitar o momento e criou uma infra-estrutura mínima no Estado. Havia uma total carência de estradas e asfaltamento, de porto e de energia elétrica. Essas obras foram da administração Sarney e até hoje encontram eco no imaginário popular.

A própria capital do Estado não dispunha de energia suficiente, iluminada precariamente à custa de usina termoelétrica; o fornecimento de energia era precário, sendo interrompido todos os dias a zero hora.

A ausência de estradas e a precariedade das existentes prejudicavam o abastecimento de alimento da capital, pois muito do que chegava lá carecia do transporte marítimo em pequenas naus, de fabricação artesanal. Sarney ganhou fama com o “ouro negro¹⁸”, asfaltando a estrada São Luís – Teresina (BR 135).

O Governo Sarney centrou-se em dotar o Maranhão de infra-estrutura e aplicar novas técnicas de administração (uma máquina burocrática em moldes mais

¹⁷ Anuário estatístico do IBGE (1970).

¹⁸ Expressão colhida junto a testemunhas da época.

modernos). No entanto, programas sociais que revertessem o quadro de miséria e analfabetismo foram insignificantes diante da realidade.

A formalização de uma estrutura do Estado em moldes racional/legal não fez com que o universalismo de procedimentos enfraquecesse ou substituísse significativamente as formas de intermediação de interesses (clientelismo, apadrinhamento, nepotismo, corporativismo¹⁹ etc), dando continuidade a elementos típicos da dominação tradicional. E, em grande escala, alimentando as formas de dominação carismática.

Sarney ambicionou, no início de sua carreira política, constituir-se numa versão maranhense de Juscelino, a quem nunca deixou de prestar homenagens mesmo no período da ditadura.

2.2 A cabeça da serpente: diálogo com o mito²⁰

O chamado sarneísmo tem-se caracterizado pelo exercício e controle do Poder político na forma de governo privado, personalista e oligárquico, articulado a partir do controle de diversos setores estratégicos, tais como os meios de comunicação, construtoras, agroindústria, rede de lojas, dentre outros, e na influência direta junto a agentes de estatais e de importantes instituições como o Judiciário, Legislativo e Ministério Público, tanto no plano estadual quanto no nacional.

Esse mando político está associado a uma composição de interesses pertencentes a segmentos sociais restritos (elites); é uma organização sistêmica que se estende por diversos campos de atividade e espaços institucionais.

Essa forma de mandonismo sarneísta pode ser esquematizado via as tipologias de culturas organizacionais²¹ da seguinte maneira: a) a teia mandonista é sempre **orientada para o poder**. Busca dominar pontos estratégicos, a fim de ficar em posição privilegiada dentro do contexto, adaptando cada entidade à conjuntura e a utilizando como meio para ir freando, eliminando, neutralizando e cooptando as

¹⁹ Para um maior aprofundamento sobre as origens do *corporativismo* no Brasil confira-se Costa (1991).

²⁰ Referência ao mito da serpente existente em São Luís. Nesse mito a ilha será encoberta pelas águas quando a grande serpente, que vive na ilha, encontrar a ponta do seu rabo. Isto é, quando a cobra crescer e circundar toda a ilha. Em termos políticos pensa-se que o encontro da cabeça com a calda simboliza a totalização e fim de um percurso de poder e mando.

²¹ Sobre tipologia de cultura organizacional confira-se DIAS (2001).

forças e sujeitos opositores; em grande parte ela se encontra disfarçada. Primeiro, na forma suave: onde aparece como “gentileza”, “reconhecimento” e “homenagens”. Segundo, na forma menos suave: como paternalismo, clientelismo e nepotismo; b) **prioridade na execução da tarefa** – pois importa mais alcançar os objetivos que as formas de consegui-los. A rede se flexiona conforme as exigências das tarefas (objetivos). Exaltação às colaborações e ao trabalho de equipe; c) prioriza o **atendimento e a proteção dos seus membros**, mesmo que em detrimento dos direitos dos demais membros da sociedade. Na verdade, é uma cultura organizacional híbrida, o que mostra sua força de adaptação ao meio e de integração diversificada de seus integrantes. Todos esses elementos se articulam de forma integrada com a função de dar efetividade à dominação.

Essa cultura organizacional tem um clima organizacional híbrido correspondente. Ela diz respeito às expectativas e ao grau de satisfação dos membros que compõem a teia mandonista. O clima organizacional²² conjuga os princípios abaixo:

1. Intimidade – relações amistosas: satisfazem suas necessidades sociais de relacionamento e a realização da tarefa não está necessariamente ligada ao local de trabalho. Atua como elemento de integração do grupo.
2. Espírito de equipe – os membros reconhecem que suas necessidades sociais (e políticas) são atendidas, ao mesmo tempo em que compartilham da sensação de terem cumprindo a tarefa.
3. Cordialidade – predomina, na atmosfera do grupo, o sentimento de camaradagem, há ênfase nos interesses de cada pessoa e segmento. A coabitação dos segmentos e dos grupos é predominantemente amistosa, cúmplice e cordial.
4. Tolerância – há uma postura comportamental diferenciada diante de “erros para fora” e “erros para dentro”. Quando é erro para fora o fato é visto como motivo para apoio e aprendizagem, não é tido como uma ameaça, muito menos há inclinação a culpar. Mas quando é erro para dentro o

²² Sobre clima organizacional confira-se DIAS (2001).

tratamento é punitivo, pois se constitui em uma ameaça, deve o elemento culpado ser penalizado de forma exemplar, a fim de servir de exemplo e desestimular novas ocorrências. Não há espaço para infiéis e ingratos, por isso, as traições são punidas com rigor.

Desta forma o mandonismo atua diante da burocracia como um instrumento de alívio ao peso dos procedimentos e rigor dos critérios ao criar clientelas que são isentas da efetividade deles, jogando os princípios burocráticos no campo da mera formalidade, sem nenhum efeito. Por outro lado, mostra-se bastante adaptável ao modelo gerencial, principalmente quanto aos seus aspectos flexibilização, maior discricionariedade e simplificação dos procedimentos.

No interior desse clima organizacional e dessa cultura organizacional, ao invés de imperar o par: formalidade e impessoalidade, emerge um outro par, uma espécie de par *alter*, constituído pela informalidade e pela pessoalidade.

Fazendo uma síntese desses elementos da organização mandonista chega-se a traços que nos remetem a uma outra perspectiva sociológica, a do homem cordial de Sérgio Buarque de Holanda (1995, p. 17), que, ultrapassando a noção de cordialidade restrita à gentileza e à polidez, nos leva à ações de tipo não racionais e visivelmente passionais. O cordial buarqueniano é “visceralmente inadequado às relações impessoais que decorrem da posição e da função do indivíduo”. Buarque nos dá a tipificação de um *ethos* que acaba avançando sobre todos os outros espaços da vida coletiva, principalmente o da política. Avesso à frieza da impessoalidade e às formalidades dos procedimentos, busca eliminar distância instaurando relações pessoais e informais, subjugando a racionalidade às variações afetivas. É nesse ambiente que emerge o mandão. Ele aparece como o pai-herói. Este, diante da frieza da impessoalidade e formalismo, se insurge assumindo o papel da anti-burocracia.

Significativas também são as observações que faz Raymundo Faoro sobre o que se processa nesse encontro lusitano com os outros grupos sociais. A dinâmica e o seu resultado são assim descritos pelo autor:

Em lugar de renovação, o abraço lusitano produziu uma *social enormity*, segundo a qual velhos quadros e instituições anacrônicas frustraram o florescimento do mundo virgem. Deitou-se remendo de pano novo em

vestido velho, vinho novo em odres velhos, sem que o vestido se rompesse nem o odre rebentasse. O fermento contido, a rasgadura evitada gerou uma civilização marcada pela veleidade, a fada que presidiu ao nascimento de certa personagem de Machado de Assis, claridade opaca, luz coada por um vidro fosco, figura vaga e transparente, trajada de névoas, toucada de reflexos, sem contornos, sombra que ambula entre as sombras, ser e não ser, ir e não ir, a indefinição das formas e da vontade criadora. Cobrindo-a, sobre o esqueleto de ar, a túnica rígida do passado inexaurível, pesado, sufocante. (FAORO,2001, p. 837-838)

Ao que parece, a razão cartesiana nunca teve assento completo em nosso meio, pois desde as nossas origens implementamos um processo de desconstrução dessa unicidade raciológica. A razão chegou aqui na forma de colonização. O colonizador era o homem racional. Sobreviver para os grupos índios e de origem afro acabou-se constituindo também numa não-adesão integral a sua razão. A razão acabou sendo inscrita como dor. O homem cordial na sua recusa defensiva acaba inviabilizando a universalização de procedimentos com base em princípios racionais, prevalecendo o grau de amizade ou parentesco frente ao mérito por competência. Isto se tornou o terreno fértil para a proliferação do personalismo, ao familismo, ao clientelismo e ao mandonismo.

Esse fenômeno bem enfatiza Maria Isaura Pereira de Queiroz na sua obra *O mandonismo local na vida política brasileira* (1969, p.17):

O grupo familiar não se limitava então aos pais, filhos, agregados e escravos; era muito maior, pois devido aos casamentos entre parentes, os troncos das famílias eram geralmente primos entre si, e, relacionados, formavam um sistema poderoso para a dominação política e econômica, para a aquisição e manutenção de prestígio e *status*. O indivíduo que não se achava prêsso [sic] e integrado numa família, muito dificilmente podia prosperar e adquirir seu lugar ao sol.

No Maranhão, são raros os casos em que uma grande família (rica e/ou com poder político) não tem um de seus membros casados com alguém de uma família também desse tipo. Na verdade, quase todos têm parentes em outras famílias. Há forte marca de endogamia, que faz o vínculo familiar interferir nas opções políticas, provocando muito mais uma solidariedade afetiva do que racional e legal. Essa situação de privilégios e as atividades que desempenham os membros desse clã lembram o que Thorstein Veblen definiu de **classe ociosa**. “As ocupações são diferentes dentro da classe ociosa, mas todas elas têm uma característica comum – não são ocupações industriais. Estas ocupações não-industriais das

classes altas são em linhas gerais de quatro espécies – ocupações governamentais, guerreiras, religiosas e esportivas. (VEBLEN, 1965, p. 20)

De forma combinada, tais agentes atuam em diversos espaços sociais para inviabilizar a renovação política, diminuindo os espaços para as expressões divergentes, como também agem para minimizar ou extinguir toda e qualquer concorrência aos seus negócios.

Essa teia comunga, a um só tempo, negócio empresarial e domínio político, associação do patrimônio público ao patrimônio privado, cujo campo relacional é marcado pela intermediação de interesses. Tal exercício fere os princípios da *res publica* e da tradição democrática e do Estado de Direito de forma recorrente e continuada, pois suprime, por esse pacto restrito e não público, os princípios da meritocracia, da impessoalidade, do bem público separado do privado, da supremacia do bem-comum frente aos interesses exclusivamente particulares e pessoais. Além disso, a intermediação de interesses fere a universalização das regras e a despersonalização do poder. Não esqueçamos que o continuísmo leva ao descrédito na democracia como regime da alternância no poder.

O jornal *O Estado de São Paulo* (26/03/00) informa que a família Sarney é dona de diversos negócios, a saber: emissoras de rádio e de televisão, jornais etc.

A revista *Veja* (edição 1742, ano 35, nº 10, 13 de março de 2002) publicou que “o patrimônio visível dos Sarney chega aos 125 milhões de reais”. O clã teria quatro emissoras de televisão, o jornal *O Estado do Maranhão*, 14 emissoras de rádio, mais os seguintes imóveis: uma mansão no bairro do Calhau, em São Luís; duas mansões e um sítio no Lago Sul em Brasília; a Ilha de Curupu, no Maranhão; um apartamento no Leblon, Rio de Janeiro; e uma casa em Búzios (RJ). Ligadas à família também encontra-se a Bel-Sul Administrações e Participações, a Lunus Serviços e Participações e a Pousada do Lençóis.

No legislativo estadual, até 2002, 30 das 42 vagas existentes eram ocupadas por aliados da família. Na Câmara Federal, no mesmo período, 13 das 18 cadeiras pertencentes ao Maranhão foram ocupadas também por aliados. No Senado, todas as três vagas pertencentes ao Maranhão foram ocupadas por membros do grupo Sarney. A grande maioria desses aliados políticos estava ligada às legendas do PFL e do PMDB. Para José Ribamar Caldeira (*Caros Amigos*, fevereiro de 2002, p. 21) “Através de um controle exacerbado de todos os aparatos de poder: o Judiciário, o Legislativo e o Executivo. [...] o mandão se estrutura sobre

partidos que são do grupo dirigente nacional para formar bancadas e levá-las ao Congresso”.

Em matéria intitulada **Parentes**, o jornal O Estado de São Paulo de 09 de outubro de 2002, aparece uma lista de nomes e seus laços familiares, formando uma teia de política com significativas marcas de parentesco. Tanto situacionistas como oposicionistas aparecem na mesma condição de herdeiros políticos de uma mesma velha elite.

Não menos inusitada é a situação de seis dos 18 deputados federais eleitos pelo Maranhão e de alguns deputados estaduais. Independente da filiação partidária, eles têm em comum laços de família com expoentes da política maranhense. É o caso do deputado reeleito José Sarney Filho (PFL), filho do senador José Sarney (PMDB-AP) e irmão da senadora eleita Roseana Sarney (PFL), cujo genro, Carlos Filho (PFL), elegeu-se deputado estadual. O deputado Pedro Fernandes (PFL) também tem um irmão na Assembléia Legislativa, o presidente da Casa, Manoel Ribeiro (PSD), que é pai do vereador de São Luís, Haroldo Ribeiro (PSD). A deputada reeleita Nice Lobão (PFL) é mulher do senador reeleito Edison Lobão (PFL), cujo primeiro suplente é Edison Lobão Filho (PFL).

A oposição também tem seus parentes, como a deputada eleita do PT, Terezinha Fernandes, mulher de uma das principais lideranças do partido, o prefeito de Imperatriz, Jomar Fernandes, e o irmão de Jackson Lago, candidato a governador pelo PDT, Wagner Lago (PDT), ou Luciano Leitoa, filho do prefeito de Timon, Chico Leitoa.

Também há vários parentes até entre os suplentes. O primeiro suplente de Roseana Sarney, atual deputado federal Mauro Fecury, que substituiu o senador Bello Parga no final da campanha, deixou concorrendo em seu lugar o filho Clóvis Fecury, que, sem nunca ter concorrido a cargo eletivo, conseguiu 83.078 votos.

Além desses nomes listados pelo supracitado jornal, ainda fazem parte desse lastro familiar a deputada estadual Maria Teresa Trovão Murad, esposa de Ricardo Murad, cunhado de Roseana Sarney. Além da deputada estadual Cristina Archer, comadre de Roseana Sarney. No entanto, esse traço hereditário não é uma exclusividade da política maranhense. Esse fenômeno também é observado na política nacional, como informa Dória (1995) em *Os herdeiros do poder*. Nessa obra, através de significativos exemplos, o autor ilustra como o controle do poder político no Brasil está vinculado às famílias de longa tradição, particularmente, na sucessão do cargo presidencial.

No Maranhão, os clãs ligados à disputa e ao controle político com maior tradição: os Sarney, os Lagos, os Neivas de Santana e os Archers. Atualmente, o clã Sarney (e agregados) é o mais forte de todos (O Imparcial, 09/09/2001).

Constata-se, desde logo, que o sarneísmo não diz respeito somente aos membros da família Sarney, nem o parentesco é o elemento único na composição dessa vasta teia. Mas a rede familiar que se estende sobre diversos interesses é significativa, pois é de grande monta o número de parentes estabelecidos em diversos setores e ocupando postos nos mais variados segmentos da *accountability* horizontal. Isto acaba imprimindo uma marca familiar a esse controle. E não é só o fato de o parente estar ocupando o cargo, mas é o parente sobrepor os laços afetivos familiares aos princípios do Estado Democrático de Direito, atendendo a interesses não públicos e nem publicizados.

Passados 40 anos após a chegada de José Sarney ao controle político do Maranhão (1965), é indiscutível a vitalidade que ainda tem essa teia mandonista. No entanto, se por um lado há um eficiente desempenho de mando; por outro, é lamentável que os índices, denunciados pelo jovem governador de apenas 35 anos de idade no auditório da Universidade Mackenzie (SP), não foram alterados para patamares mais aceitáveis. Pois após seu governo (1966-1969) o Executivo quase em sua totalidade esteve ocupado por um político indicado e/ou apoiado pelos Sarneys. Depois de 1965 apenas os governos de Pedro Neiva (de 15/03/1971 a 31/03/1975 - porque rompeu com Sarney logo após sua indicação) e de Nunes Freire (de 31/03/1975 a 15/03/1979 - indicação ainda sob a influência de Vitorino Freire, tendo em vista que Sarney almejava voltar ao governo do Estado do Maranhão) não podem ser associados diretamente ao mando sarneísta.

A mão esquerda da mona lisa

Longe de ser o tal “enigmático sorriso” o centro de nossa atenção sempre se voltaram para as mãos. Para as mãos da Mona Lisa, pois parece que o sorriso atraía para deixar oculta a forma e as ações das mãos, o que elas seguram.

Os braços totalmente encobertos por um tecido repleto de dobras e contornos enigmáticos, as mãos aparecem como um par antagônico com os elementos sobrepostos, onde a mão direita, mais visível, mais iluminada, repousa suavemente, como uma nobre donzela, sobre a mão esquerda. Enquanto isso a mão esquerda, na penumbra, de feitio tosco e rude segura firme o braço do trono, como se fosse a garra de uma fera. A imagem doce e frágil recobrando o espírito

obstinado pelo poder. Recorremos a essa metáfora para ilustrar a Roseana Sarney enquanto pessoa pública²³.

A primeira ocupação de viés político de Roseana Sarney foi o cargo de assessora do Presidente da República, no governo de José Sarney, seu pai. A partir daí começou a ter participação mais efetiva dentro da política.

Roseana Sarney, em 1985, teve participação direta nas eleições municipais de São Luís apoiando a candidatura de Jaime Santana. Em uma das mais caras e massivas campanhas já feitas na capital maranhense. Contudo teve como vencedora Gardênia Gonçalves. Vitória totalmente indesejada pelo grupo Sarney, já que o marido da candidata, João Castelo, rompera com o grupo e buscava retornar ao Governo do Estado.

Em manchete intitulada “Ministros envolvidos em corrupção no Maranhão”, o Jornal Pequeno noticiou, no dia 30 de outubro de 1985 (edição de nº 12.133), a denúncia do deputado Celso Coutinho, que acusava os ministros Antônio Carlos Magalhães, Paulo Lustosa e Marco Maciel de estarem usando os jatinhos dos seus ministérios na campanha de Jaime Santana (PFL). Na mesma denúncia acusava-se também Roseana Sarney de estar usando um jatinho da Sudene com a mesma finalidade. Na época, o superintendente da Sudene era José Reinaldo Tavares, atual governador do Maranhão (mandato 2002-2006) e ex-vice-governador nos governos de Roseana Sarney (1994-1998 e 1991-2001).

O passo seguinte foi sua candidatura ao Legislativo federal, tornando-se deputada constituinte. Durante a Constituinte transitou ao lado de parlamentares de diversos grupos políticos, inclusive da chamada esquerda, especialmente os parlamentares do PT, a exemplo das aparições públicas ao lado de Aluizio Mercadante. Por sua vez, na época Sarney Filho e Roseana Sarney tornaram-se legalmente impedidos de concorrer ao Governo do Estado. Foi então cotado para ser indicado pela família Sarney José Reinaldo, mas o projeto não vingou, em parte porque o chefe do Executivo, Luiz Rocha, se desentendeu com Sarney Filho que teria chegado a agredi-lo fisicamente, passando, aquele a não mais seguir, fielmente, as ordens do grupo Sarney.

²³ Lembramos que é a condição estritamente de política que nos interessa discutir; portanto, não é de interesse deste trabalho a vida particular da Senadora Roseana Sarney.

Com a manchete “Agressão Sarney Filho em Luiz Rocha” o Jornal Pequeno do dia 02 de novembro de 1985 (nº 12.136) publicou o seguinte conteúdo sobre esse episódio:

Para outros, o racha só ainda não foi oficializado porque o governador tem nas mãos um grande trunfo; a renúncia e conseqüente entrega do cargo ao vice governador [sic] João Rodolfo, primo do senador João Castelo, o que representaria um desastre para a família Sarney no Maranhão.

Luiz Rocha, foi ainda acusado por membros do grupo Sarney de ter ajudado Gardênia na disputa com Jaime Santana pela prefeitura de São Luís. Por outro lado, Cafeteira era um candidato com grande viabilidade eleitoral, com grandes possibilidades de vitória, inviabilizando João Castelo de retornar ao Governo do Estado. Outrossim, o nome de Eptácio Cafeteira para governador do Estado (União pelo Maranhão) foi a melhor opção para o grupo Sarney diante da tentativa de retorno de João Castelo (PDS) e diante da instabilidade das relações com o governador Luiz Rocha. Para muitos, Luiz Rocha ficou até o final do mandato por fidelidade a Sarney, evitando que o vice João Rodolfo assumisse e desse a vitória a João Castelo (seu primo). Contudo olhando os noticiários da época, pareceu que sua permanência até o final do mandato, sem se aliar a João Castelo, era uma fidelidade a si mesmo, pois a ameaça de renúncia serviu como um instrumento de barganha e de garantia do futuro político.

Cafeteira obteve uma adesão massiva do eleitorado a sua candidatura, pois além de gozar de grande popularidade era o candidato preferido pela família Sarney. Já seu adversário não tinha nem o apoio do seu antigo grupo, a família Sarney, nem o apoio do governador, além ter contra si as acusações da repressão deferida contra os estudantes em 1979. Movimento conhecido como Greve de 79 ou Greve da Meia-Passagem. Episódio marcado por uma violenta ação da Polícia Militar contra os manifestantes.

Em 1994, com o pai já fora da Presidência da República, mas com o mandato de senador pelo Estado do Amapá, Roseana Sarney acabou sendo a alternativa de nome para o grupo Sarney. A candidatura de Sarney Filho não conseguia ter as adesões necessárias e as pesquisas de opinião pública indicavam resultados com índices não favoráveis a sua candidatura ao Governo do Estado. Numa disputa em que o adversário, Eptácio Cafeteira, ex-aliado aliado da família

Sarney e novamente oposição à família Sarney, liderava nas intenções de votos. Definida como candidata ao Governo, Roseana deu intensidade a sua campanha buscando minimizar a popularidade de Cafeteira, principalmente na capital, onde era considerado um campeão de voto.

A revista *Isto é* de número 1281, de 20 de abril de 1994, veio com uma capa e com uma matéria especialmente produzidas para o Maranhão. Em primeira página lia-se “Carrões & Milhões: a fortuna acumulada pelo ex-governador Cafeteira e suas relações com empreiteiras do Maranhão”. O escândalo ficou conhecido como “Operação Granville”. A matéria dava conta de uma remessa de dinheiro de mais de um milhão de dólares, além de apontar diversas obras com superfaturadas. Essa circulação exclusiva da *Isto é* foi creditada como obra do grupo Sarney. O próprio Epiácio Cafeteira sustentou tal opinião.

Essa eleição foi a disputa eleitoral mais difícil para o grupo Sarney até agora. Apresentando resultados de pesquisa de intenção de voto, a candidatura de Roseana Sarney foi massivamente anunciada como vencedora em primeiro turno. Fato que não se concretizou, Roseana teve de enfrentar o segundo turno, já que não conseguiu os 50%+ 01 dos votos válidos.

Essa não vitória em primeiro turno fortaleceu a candidatura de Epiácio Cafeteira que ganhou mais entusiasmo com perspectiva de trazer para sua candidatura os votos dados aos outros candidatos que disputaram o primeiro turno. Contava principalmente com o apoio de Jackson Lago, candidato do Partido Democrático Trabalhista (PDT), o que seria decisivo já que era uma candidatura de oposição à família Sarney. Mas Jackson, às vésperas das eleições, viajou para Fortaleza, não tendo presença e participação efetiva na campanha de Cafeteira no segundo turno. Observou-se também a falta de engajamento de diversos diretórios municipais do PDT. Epiácio Cafeteira considerou a atitude de Jackson e do PDT uma traição.

A eleição não ter sido definida em primeiro turno foi tão marcante que grande parte do eleitorado de São Luís, até os dias atuais, fala que Cafeteira venceu no primeiro turno. O imaginário popular converteu em vitória para Cafeteira a não eleição de Roseana em primeiro turno. Essa “vitória” de Cafeteira no primeiro turno transformou-se numa espécie de mito urbano. Somam-se a isso as suspeitas de fraude no segundo turno. Seja lembrado que a votação não era em urnas

eletrônicas. A fraude teria se dado utilizando-se dos votos brancos, onde 100mil deles teriam sido convertidos em votos válidos a favor de Roseana Sarney.

O que se tem efetivamente registrado no Tribunal Regional Eleitoral (TER) são os seguintes números: Roseana Sarney (PFL) obteve 47,18% dos votos, Eptácio Cafeteira (PPR) 30,79%, Jackson Lago (PDT) 20,19% e Francisco das Chagas (PSTU) 1,84% dos votos válidos.

A vitória de Roseana Sarney no segundo turno foi com uma diferença de 20 mil votos para Eptácio Cafeteira, essa margem de diferença também tem contribuído para alimentar as suspeitas de fraude. Contudo, nada até agora foi apresentado como prova. Além disso, Eptácio Cafeteira não demonstrou vontade de apurar as denúncias e chegou a retirar uma ação junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) contra a candidatura de Roseana Sarney. Diante da atitude conformada de Eptácio Cafeteira, levantou-se a suspeita de que ele teria recebido um “cala-boca” no valor de 06 milhões.

Tanto a suspeita de fraude como a de cumplicidade de Eptácio Cafeteira foram noticiadas pelo jornal O Globo, assinada pelo colunista Márcio Moreira Alves, segundo informa Palmério Dória em matéria intitulada “O nome dela é Roseana, mas pode chamar de Sarney” (Caros Amigos, ano v, nº 59, fevereiro de 2002, p. 20). O certo é que nada foi apurado.

Ao assumir o Governo do Estado, intitulado **Novo Tempo**, Roseana Sarney tomou inúmera medidas consoante às adotadas pelo Governo federal, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Não só aderiu às privatizações como também incorporou o ideário da Reforma do Estado.

Encarnando um discurso do Estado Gerencial, tão apregoado por Luiz Bresser Pereira, ideólogo da Reforma do Estado do Governo FHC, a governadora Roseana Sarney passou a defender o gerenciamento, a flexibilidade, agilidade e acesso fácil aos serviços públicos. Além de introduzir em diversas repartições públicas o serviço terceirizado, de ter privatizado ou extinguido outras, concretamente, no Maranhão, a medida mais representativa desse projeto foi a criação das Gerências. As secretarias de Estado foram renomeadas de gerências. No lugar do secretário surgiu o gerente. O marco dessa reorganização da máquina pública, nos moldes gerencial de caráter neoliberal, principalmente no tocante ao fator acesso fácil e agilidade na prestação de atendimento à comunidade, foi o **Shopping do Cidadão**. O Governo reuniu num só lugar diversos serviços voltados

para a população, principalmente os de emissão de documentos e de recolhimento de taxas e impostos.

Assim como Baudelaire reuniu dois termos de simbologias inversas (a flor e o mal) para produzir um elemento síntese, a equipe da então governadora Roseana Sarney uniu em uma expressão *cidadania e mercado*, produzindo a mais perfeita tradução do que havia de mais atual e novo na concepção neoliberal, que é atrelar e submeter a condição de cidadão à condição de consumidor, de cliente.

Para completar o projeto de dotar o Estado de instrumentos e cultura gerencial, a governadora criou as Gerências Regionais. Essas gerências teriam a finalidade de aproximar o Executivo estadual das populações, espalhadas pelas diversas regiões do estado, sem necessitar envolver muitos interlocutores. A população teria o atendimento do executivo através do Gerente Regional. As Gerências dariam maior agilidade aos processos de decisão e na implantação de ações de governo, pois descentralizariam as ações de governo e fariam com que a administração estadual se fizesse presente mais efetivamente em cada município. Foi traçado assim um mapa administrativo composto de Gerências regionais, em cada região um município foi definido para sediar a Gerência. As Gerências Regionais deveriam ser ocupadas prioritariamente por especialistas, por técnicos.

Para o jornalista Walter Rodrigues²⁴, editor de O Colunão²⁵, “a idéia das gerências não são indefensáveis”. Segundo ele, na concepção original, as gerências têm elementos bons. Combateria o atravessamento dos deputados, e seria útil para combater certos vícios da política local. Em muitos casos, o deputado só age visando àquilo que lhe dê rendimento eleitoral ou obras em que os recursos possam ser desviados para campanha. Ela teria tido a pretensão de eliminar muito dos vícios implantados na administração pública estadual, mas na prática serviu a outros propósitos. Walter Rodrigues enfatiza a condição de “secretários de prefeitos” que muitos gerentes regionais acabaram resumidos.

Para o prof. Dr. José Ribamar Caldeira (Caros Amigos, ano v, nº 59, fevereiro de 2002, p. 21) “querem dizer que ela é face moderna do Sarneysmo, mas não é. O Sarneysmo é conservador. Ele foi modernizante no passado. Mas ela não é isso em relação ao pai”.

²⁴ Entrevista a nós concedida em novembro de 2005.

²⁵ Encarte que circulava aos domingos através do Jornal Pequeno.

Logo nos primeiros momentos ficou notório o desdobramento político-eleitoral dessas gerências. Muitos dos gerentes indicados foram aliados derrotados nas eleições ou que queriam se lançar na política, usando a Gerência como alavanca de suas candidaturas.

As Gerências regionais foram constituindo-se em uma poderosa ferramenta de enfrentamento e controle político. O Executivo estadual passou a ser um tipo de Grande Irmão, tudo via e sempre estava presente para agir, pois não só serviam para jogar a favor dos governos municipais, mas também contra aqueles que não se alinhavam integralmente ao executivo estadual. Nos municípios em que as prefeituras eram administradas por adversários políticos, a Gerência regional atuava com maior intensidade, desenvolvendo projetos e obras que, por contraste, desqualificassem ou ressaltassem a inoperância do governo municipal. Agia-se assim em favor de algum adversário do prefeito. Já nas situações em que os prefeitos tinham um alinhamento total ao executivo estadual, os gerentes assumiam a condição de secretários extraordinários do prefeito e a Gerência funcionava quase como uma secretaria municipal.

Desta maneira, as gerências acabaram sendo ocupadas com base nos princípios típicos da dominação tradicional, pautada no grau de fidelidade e confiança ao grupo no controle do poder executivo.

*A Herdeira de Ouro*²⁶

Embalada por um *merchandising* de seus feitos administrativos, bem montados pelo publicitário Nizan Guanaes, Roseana começou a conquistar pontos nas pesquisas de opiniões relacionadas com a sucessão presidencial. Essa investida publicitária fez com que Roseana, em 31 de janeiro de 2002, atingisse a marca de 230 aparições publicitárias. Uma exposição massiva na televisão.

Em setembro de 2001 ela já aparecia com 13 % das intenções de voto. Em pesquisas sucessivas da Data Folha, Roseana apareceu em dezembro de 2001, com 21% das intenções, passou para 22% em janeiro de 2002 e atingiu 24% das intenções em fevereiro do mesmo ano.

Essa aceitação na preferência popular animou o grupo político da governadora e o PFL, que começou a defender sua candidatura à presidência da

²⁶ Homenagem ao hábito da Senadora Roseana Sarney quando jogando baralho.

República. Essa pretensão acabou sendo interpretada pelo PSDB, particularmente o núcleo de articulação da campanha de José Serra, como um complicador para seu desempenho eleitoral. Por isso, no dia primeiro de março de 2002, a pretensão de candidatura de Roseana Sarney à presidência da República sofreu golpe mortal. A Polícia Federal, em uma operação surpresa, no escritório da empresa Lunus, fez apreensão de 1,35 milhões de reais. A empresa Lunus pertencia à governadora em sociedade com seu marido Jorge Murad.

Até então somente o artigo de Mauro Chaves: “Roseana, o charme da miséria”, publicado pelo O Estado de São Paulo e a matéria produzida por Palmério Dória: “O nome dela é Roseana, mas pode chamar de Sarney”, publicada na revista Caros Amigos, iam contra a onda de adesão e simpatia. Mauro a partir de dados do IBGE constrói uma radiografia social do Maranhão, revelando tudo que havia por debaixo da carne do domínio político dos Sarney. Palmério reconstruiu a trajetória do pai e da filha e colheu dados e informações sobre as irregularidades no governo Roseana.

Com o dinheiro pego pela polícia, várias revistas de circulação nacional fizeram matérias exclusivas sobre o caso. A revista Veja em duas edições trouxe a governadora em primeira capa: edição 1742 com a manchete: “A candidata que encolheu” e edição 1747: “Eles pensaram que o Brasil era o Maranhão”. A revista Época nº 198, de 04 de março de 2002 circulou com a seguinte manchete de capa: “Marido-Problema: conta em paraíso fiscal e outras provas da polícia contra o marido de Roseana Sarney.”

Após ter tido uma ligação estreita com o primeiro governo de FHC, principalmente no início, José Sarney já não tinha a mesma sintonia com o governo.

O lado mais curioso: a origem do dinheiro recebeu oito versões. Todas dadas por amigos ou advogados da família Sarney. Em grande parte, elas não eram compatíveis uma com as outras, o que gerou mais desconfiança. Até hoje a origem do dinheiro não foi esclarecida. Mas o caso Lunus eliminou a pretensão eleitoral de Roseana à presidência da República²⁷. As pesquisas de opinião seguintes ao fato foram mostrando o definhamento da governadora na preferência popular. Em uma das pesquisas divulgadas pela Folha de São Paulo aparecia a queda de Roseana

²⁷ Mais tarde, 2004, o Supremo arquivou o processo contra ela, determinando a devolução do dinheiro a Roseana Sarney.

para 15% e Serra subindo para 17%. Logo em seguida o PFL reconheceu que a candidatura dela já era inviável.

Dez de Ouro

Entre as suspeitas de irregularidades, as mais denunciadas pela imprensa e por seus opositores, em sua totalidade, se remetem a superfaturamento, desvio de recursos e favorecimento de empreiteiras. São considerados de maior gravidade: a) Estrada Paulo Ramos - Arame²⁸ (EIT e Planor), 33 milhões (UU\$); b) Usimar, 44 milhões (R\$) da Sudam; c) Projeto Salangô, 14 milhões (R\$); d) Pólo de Confecção de Rosário (KAO I), no qual trabalhadores cooperativados herdaram uma dívida de mais de R\$ 300 mil; e) Teleensino (Fundação Roberto Marinho), 108 milhões (R\$); f) Lagoa da Jansen (OAS), 65 milhões (R\$); g) Copama(07 milhões só na construção dos barcos); h) Duplicação do sistema Italuís (OAS), 300 milhões; i) Privatização da Cemar (Companhia Energética do Maranhão), 53 milhões (R\$); j) Lunus, R\$ 1,34 milhões, origem do dinheiro não foi explicada.

Registre-se que em nenhum desses casos Roseana sofreu qualquer condenação, o dinheiro da Lunus foi devolvido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) logo no início do governo Lula. Credita-se essa devolução ao empenho de Geraldo Brindeiro. É obra dele também o arquivamento da ação, de iniciativa do deputado estadual Aderson Lago (PSDB-MA), contra a governadora Roseana Sarney, referente à estrada Paulo Ramos – Arame. Sem esquecer que ele também arquivou o processo sobre contribuições irregulares do Banco Econômico para campanha política, em que aparecia como envolvido o senador Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA).

Comumente, os que nascem reis não são melhores; nascidos e criados no meio da tirania, sugam com o leite o natural do tirano, consideram os povos a eles submetidos como seus servos hereditários; e segundo a tendência a que estão mais inclinados, avaros ou pródigos, se utilizam do Reino como de sua própria herança. **Quanto àquele cujo poder vem do povo, parece que deveria ser mais suportável, e creio que o seria, se, desde que se visse elevado a lugar tão alto, acima de todos os outros, lisonjeado por um não sei quê que chamam de *grandeza*, não tomasse a firme resolução de não descer mais. Quase sempre considera o poderio que lhe foi confiado pelo povo como se devesse ser transmitido a seus filhos²⁹.** Ora, quando eles e ele conceberam essa idéia funesta, é realmente

²⁸ O Supremo, 2006, arquivou o processo Paulo Ramos-Arame. Está em marcha (abril/2006) uma comissão de inquérito estadual para apurar irregularidades cometidas no Pólo de Rosário – KAO I.

²⁹ Negrito nosso.

estranho ver como superam todos os outros tiranos em vários em vícios de todo tipo e até em crueldades. Não encontrando melhor maneira de consolidar sua nova tirania senão aumentando a servidão e afastando tanto as idéias de liberdade do espírito de seus súditos que, por mais recente que seja a sua lembrança, logo ela se apaga inteiramente de sua memória. (LA BOÉTIE, 1999, p. 82-83).

2.3 Homilia do júízo final:³⁰ síntese biografia de José Sarney

Essa síntese bibliográfica³¹ aqui caracteriza Sarney no bojo da estrutura e da dinâmica da política brasileira, enquanto homem público. Portanto, visa evidenciar que a sua existência política, o espaço que ocupa também no âmbito nacional, não é um ato de exceção, mas tem sua sustentação graças a uma confluência e sintonia de interesses com as demais forças em operação na política brasileira. Isto é, expor que na sua trajetória política ele esteve no centro das articulações nacionais ao lado liderança políticas de diversos matizes e com elas estabeleceu relações estreitas em todos esses momentos. Desta forma pretende-se contribuir para combater o mito de que ele é uma invenção de si mesmo, um mirabolante ser capaz de qualquer coisa sem condicionantes históricos e sociais, sem condições ambientais e de conjuntura. Expressar que ele não é uma figura estranha, mas alguém em perfeita sintonia com o restante dos políticos brasileiros à frente do poder.

José de Ribamar Ferreira de Araújo Costa, mais tarde José Sarney, nasceu na cidade de Pinheiro, Maranhão, no dia 24 de abril de 1930. Filho de Sarney de Araújo Costa e Kyola de Araújo Costa. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, pela Faculdade de Direito do Maranhão (1953). Casado com Marly Macieira Sarney. Filhos: Roseana Sarney Murad, Fernando José Macieira Sarney e José Sarney Filho. Com o apoio de seu pai ingressou na política no grupo de Vitorino Freire, assumindo o cargo de assessor no governo Eugênio Barros, cuja eleição foi contestada sob acusação de fraude pelo movimento denominado Greve de 51. Em 1954 foi eleito como quarto suplente para deputado federal pelo PSD (Partido Social Democrata), assumiu a cadeira em 1956. Deputado federal, eleito para as legislaturas de 1958-62 e 1962-1966 pela UDN, após se distanciar do vitorinismo. Foi eleito, em 1965, para Governador do Estado do Maranhão mandato de 1966-1970.

³⁰ Título de um poema de José Sarney, em que ele se vê num diálogo com Deus.

³¹ Para uma biografia *oficial* de José Sarney confira-se Gutemberg (2001).

Senador eleito pelo Estado do Maranhão para as legislaturas de 1971-1978 e 1979-1985. Vice-presidente da República, eleito em eleições indiretas, colégio eleitoral, em 15 de janeiro de 1985, na Chapa da Aliança Democrática (PMDB/PFL). Assumiu a Presidência da República interinamente de 15 de março a 21 de abril de 1985, pelo impedimento de Tancredo Neves que antes da posse necessitou ser internado, sendo submetido a intervenções cirúrgicas, que não deram resultados satisfatórios, o que culminou com sua morte. Com a morte de Tancredo Neves, José Sarney tornou-se efetivamente Presidente da República a partir de 21 de abril de 1985; seu mandato se estendeu até o ano de 1990.

Depois da Presidência da República foi eleito Senador da República pelo Estado do Amapá para a legislatura 1991-1998, sendo novamente eleito por esse Estado em 1998 para a legislatura 1999-2007. Foi Presidente do Senado Federal nas legislaturas de 1995-1997 e 2003-2005. Vice-líder da UDN (1959-1960). Vice-líder da Maioria (1961). Vice-presidente do Diretório Nacional da UDN (1961-1963). Presidente do Diretório Nacional da Arena (1979). Foi o líder no Senado do Governo Militar até 1984.

“José, cadê tuas mãos/Que enchi de estrelas³²?”

A carreira do ex-presidente José Sarney enquanto homem público acumula diversas conquistas eleitorais, “sempre pelo voto” como ele gosta sempre de lembrar. Sem dúvidas, um personagem inscrito na História Política do Brasil. Dois mandatos de deputado federal, governador de estado, quatro mandatos de senador (dois pelo Maranhão e dois pelo Amapá), Presidência do Senado (por duas vezes) e a Presidência da República, não podem ser desconsiderados seus méritos enquanto conquistador e mantedor de poder. Soma-se a isso seu desempenho como escritor e poeta. Encontram-se no verbete Sarney, do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (DHBB), produzido e publicado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV) os seguintes registros:

Além dos cargos públicos que ocupou, foi também professor da Faculdade de Administração do Maranhão, professor *honoris causa* da Faculdade de

³² Trecho do poema Homilia do juízo final.

Economia da Universidade do Maranhão, professor da Faculdade de Serviço Social da Universidade Católica do Maranhão, membro do conselho administrativo da Fundação Cultural de Brasília, presidente da Academia Brasileira de Letras, do Instituto Histórico e Geográfico do Maranhão e da Academia Maranhense de Letras, assim como do Diretório Regional de Geografia e Estatística. Foi, ainda, redator de *O Imparcial*, jornal editado na capital maranhense, e colaborador das revistas *Realidade*, *Senhor*, *O Cruzeiro* e *Manchete*.

Apesar da confiabilidade de que gozam os trabalhos do CPDOC, até o presente momento ainda não encontramos nenhuma pessoa que afirmasse ter sido aluno(a) de José Sarney na disciplina de Noções de Direito que teria ministrado na Faculdade Católica de Serviço Social (em 1957). Em igual situação para a disciplina Problemas Brasileiros da Faculdade de Administração do Maranhão.

Ao lado desse honroso currículo de títulos e condecorações encontra-se também uma lista considerável de denúncias e processos envolvendo a figura de José Sarney e seus familiares.

O primeiro caso relevante é o da fazenda Maguari.

Sarney depôs na CPI defendendo-se das acusações de Nunes Freire - que denunciara a situação irregular das terras da fazenda Maguari, pertencente ao senador - e, segundo o *Jornal do Brasil*, exibiu documentos demonstrando não possuir título algum de propriedade de terra no Maranhão, a não ser a propriedade da família, herdada do sogro, cuja documentação também apresentou. Entretanto, segundo dados do recadastramento geral do INCRA, de 1978, citados por Alfredo Wagner B. de Almeida, a fazenda Maguari, em Santa Luzia, apareceria registrada em nome de José Sarney, com uma área de 4.253 hectares. (Idem)

O retorno dos políticos civis ao comando político do país foi marcado por fortes tensões. O clima de abertura e a instauração de mecanismos de *accountability*, deu mais visibilidade ao jogo político e às ações dos agentes públicos. O governo Sarney, que inaugurava o retorno ao regime democrático, foi também o primeiro governo a estar sob ações de controle e responsabilidade mútua, sendo colocado sob suspeita pelo poder legislativo.

Durante exercício da Presidência da República, na **Nova República**, José Sarney teve de enfrentar uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito), que foi

instaurada para investigar corrupção³³ no seu governo e cujo parecer do relator foi favorável à formulação do pedido de *impeachment*.

Ainda em janeiro, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), motivada por informações sobre atos ilícitos do ministro do Planejamento, Aníbal Teixeira, lançou uma nota em que enunciava a corrupção no governo, afirmando que o Brasil vivia uma "crise moral".

No centro dos fatos estava Jorge Murad, ex-genro e secretário particular do presidente, acusado de intermediar verbas federais para o Maranhão.

As denúncias contra Murad foram apuradas pela CPI instalada no Senado em 10 de fevereiro de 1988, - presidente: José Inácio Ferreira; vice, Itamar Franco; relator, Carlos Chiarelli³⁴ - inicialmente para apurar as denúncias de corrupção contra o ministro do Planejamento, Aníbal Teixeira, demitido em janeiro de 1988 por força das denúncias. As investigações logo atingiram vários setores do governo, inclusive o presidente, que, inquirido pela CPI em junho de 1988, se recusou a responder às 40 perguntas que lhe foram feitas, alegando que o ofício não lhe fora entregue por meios adequados.

A CPI que se instaurou no Governo Sarney e as denúncias de corrupção e subornos vão inaugurar uma marca nesse novo ciclo político da nossa República. Pois a partir desse governo cada vez mais as CPI's vão fazer parte da rotina do Congresso e dos noticiários que tratam dos crimes que elas investigam. Já temos dois grandes momentos dessa nova dinâmica que se instaurou na Política brasileira a partir da redemocratização: o *impeachment* de Fernando Collor e o Mensalão no Governo Lula. A pesar da publicidade e divulgação que se estabeleceu a partir daí, os mecanismos e os resultados apresentam falhas graves tanto na forma como na finalidade e eficiência.

Em 2 de novembro foram anunciadas no Senado as conclusões do trabalho do relator da CPI da corrupção no governo. De acordo com o relatório, que seria aprovado pela comissão em fins de novembro por nove votos a um, Sarney teria tido pleno conhecimento das irregularidades. Em seguida, o documento foi enviado ao Ministério Público, à Polícia Federal e ao Tribunal de Contas da União. Em 13 de dezembro, o presidente da CPI requereria ao presidente da Câmara, Ulisses Guimarães, o *impeachment* de Sarney e o seu enquadramento, com cinco ministros - José Reinaldo Tavares, João Batista de Abreu, Mailson da Nóbrega, Antônio Carlos Magalhães e Saulo Ramos -, por crimes de responsabilidade e que eles respondessem criminalmente, de acordo com o estabelecido na Constituição. (DHBB)

³³ Para uma apreciação histórica das origens da corrupção no Brasil confira-se Zancanaro (1994).

³⁴ Pertencia na ocasião ao PFL do Rio Grande do Sul.

Apesar do pedido de *impeachment* ter sido encaminhado acabou sendo arquivado pelo presidente da Câmara, recém eleito, Inocêncio de Oliveira no dia 22 de fevereiro de 1989. Sob alegação de falta de provas contra o presidente.

Em decorrência do arquivamento do pedido de impeachment foi encaminhado ao Supremo Tribunal Federal (STF) um mandado de segurança, tendo como autores os senadores que participaram da CPI. Novamente a resolução da questão se deu favorável a José Sarney. Por 5 a 4 dos votos o STF decidiu a favor do arquivamento. Essa dupla vitória de Sarney garantiu-lhe a continuidade do mandato, mas também evitou que o processo de transição mergulhasse num clima maior de tensão. Observa-se aí como ele não é um elemento isolado, mas se situa no âmbito de uma composição de forças que lhe garante continuidade política, como também tem contado com as situações conjunturais para realizar diversas manobras.

Coincidência ou não, Inocêncio de Oliveira até 2003 foi proprietário da fazenda Caraíbas no município de Dom Pedro (MA). Nos dias 19 e 27 de março de 2002 equipes de combate ao **trabalho escravo**³⁵ encontraram indícios dessa prática criminosa nessa fazenda. Dando origem a um processo junto à Justiça do Trabalho³⁶.

Um dos ministros citados pela CPI é José Reinaldo Tavares, que posteriormente seria vice-governador nos dois mandatos de Roseana Sarney e em seguida governador do Maranhão, em candidatura integralmente apoiada pela família Sarney. Outro nome citado pelo relator foi o de Jorge Murad, na época, na condição de ex-genro. Mais tarde voltaria à condição de genro, passando a ser o “o primeiro damo”, principal nome do governo de Roseana, ocupando uma supergerência nos governos de Roseana. Foi também uns dos principais envolvidos no caso Lunus e da Usimar. Outro ponto controverso de José Sarney à frente da Presidência da República diz respeito à fixação da duração de seu mandato. Na legislação herdada dos militares o mandato do presidente estava fixado em 06 anos. Por outro lado, setores que integravam a Aliança Democrática entendiam que o mandato deveria ser de 04 anos, e que isso era um compromisso da Aliança. Esse

³⁵ Inspeção do Grupo Móvel de Fiscalização do Ministério do Trabalho.

³⁶ Em 2002, o ex-procurador Geraldo Brindeiro havia arquivado o processo contra o deputado federal. No dia 07 de fevereiro de 2006, o Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (TRT-MA) condenou Inocêncio Oliveira por dano moral. O valor da indenização foi de R\$ 530 mil (será pago ao Fundo de Amparo ao Trabalhador).

impasse foi resolvido a favor de José Sarney que pleiteava cinco anos de mandato. Essa tensão em torno da definição do seu mandato fez desencadear novas acusações contra seu governo.

A principal moeda de troca teria sido a concessão de canais de rádio e televisão. Segundo a *Folha de S. Paulo* (28/11/1993), os registros do Ministério das Comunicações revelam que, durante sua gestão, Sarney beneficiou amigos com concessões, procedimento justificado por um de seus filhos, Fernando: "É natural que se dê preferência aos amigos." Levantamento feito pela Federação Nacional dos Jornalistas e citado pela *Folha de S. Paulo* (3/9/1995) demonstra que até março de 1979, data da posse de Figueiredo, havia 1.483 emissoras de rádio e TV no Brasil. Durante o governo de Sarney, foram distribuídas 1.091 concessões, 257 no mês que antecedeu a promulgação da Constituição. Daquele total, 165 beneficiaram 91 parlamentares, 90% dos quais votariam a favor do mandato de cinco anos, mas também ganhariam concessões do governo ministros, governadores, jornalistas e funcionários da administração pública. (DHBB)

Ora, uma coisa é alguém querer corromper, outra é achar quem se corrompa; a troca de favores não existe sem partes que a possam celebrar, o total de pessoas que apoiaram os 5 anos de mandato supera o número de deputados da bancada maranhense e são oriundos dos diversos estados da federação. Isto mais uma vez mostra sua condição sinérgica com as demais forças políticas atuantes no plano nacional. Por outro lado, as outras partes contra os 5 anos não faziam isso de forma desinteressada; pode-se dizer que os 4 anos eram requeridos porque coincidiria com o fim dos trabalhos constituintes e seria um melhor momento para a candidatura de Ulysses Guimarães.

Após o término do exercício da Presidência da República, outras denúncias e suspeitas de corrupção envolveram nomes de parlamentares que há anos são seus aliados políticos no Maranhão, conforme encontramos no DHBB: "CPI que investigava denúncias de corrupção contra membros da Comissão de Orçamento da Câmara levantou indícios contra amigos - Alexandre Costa e Edson Lobão - e aliados - 15 pessoas entre 29 denunciados".

Assim como nas outras situações essas denúncias não resultaram em nenhuma punição aos implicados. Por que elas não vingam? Por que nunca sofreram qualquer condenação? Essas apurações não foram feitas no âmbito local, no Maranhão, mas num espaço nacional, onde outras forças políticas atuam, mas que mesmo assim garantem sua inocência.

Em 1990, o então governador João Alberto transferiu para a entidade Fundação da Memória Republicana, que posteriormente passou a chamar-se Fundação José Sarney, pertencente ao Senador José Sarney, o Convento das Mercês. O prédio está tombado pelo Patrimônio Histórico da União desde 1974 e é uma propriedade do Estado do Maranhão, que o adquiriu em 1905, pelo valor de 04 contos de réis (conforme reportagem do *No mínimo*, do dia 04 de julho de 2005). Essa transferência é irregular, porque fere o decreto-lei de 1937, assinado pelo então presidente Getúlio Vargas, que veta tal procedimento para bens tombados pela União para entidades de direito privado. A procuradora Carolina Mesquita deu entrada em uma ação civil pública pedindo a devolução do prédio ao patrimônio do Estado do Maranhão.

O Ministério Público estadual na época não se manifestou contra nem ao longo dos anos. Da mesma forma essa situação não encontrava contestação de nenhum outro poder. Já que a próprio estatuto, quanto ao seu conselho, não obedece ao requisito de uma fundação, ao centrar total poder na própria pessoa de José Sarney, que com seu voto ou veto pode alterar qualquer decisão.

No discurso posse de governador, proclamando-se a ruptura com “o atraso, com o nepotismo, com o caos, com o arcaico, com a politicagem e com a politiquice”, Sarney profetizava! Apesar de quatro décadas já se terem passado a sua profecia se mantém válida como bem têm demonstrado os indicadores referentes às condições socioeconômicas do Maranhão em 2005. Sua continuidade não se deve somente a fatores locais, mas é também alimentada pelos fatores externos, isto é, pela política nacional.

2.4 O Poder da inércia

O controle exercido pelos Sarney no Maranhão tem a seu favor o poder da inércia, porque tanto no contexto estadual como no nacional não há, no momento, elementos constituídos e substanciais para provocarem eficazmente seu término.

Como observado anteriormente, os grandes períodos de mandonismo no Maranhão só tiveram descontinuidade com impactos de amplitude nacional, portanto, mais exógenos que endógenos. Exemplificando: o fim do mandonismo de Benedito Leite - provocado pela Revolução de 30; o término das interventorias -

promovida pela queda do Estado Novo; a dissolução do vitorinismo - a ajuda deliberada e sistemática do regime instaurado pelo Golpe de 1964.

É indiscutível que o controle que a família Sarney tem sobre os meios de comunicação serve para se manter no controle do poder político e empresarial. Porém, por mais importantes e capazes que sejam tais meios de gerarem opiniões e estabelecerem versões aos fatos, eles não podem ser tomados como uma força absoluta, infalível e que não deixe margem à contestação.

Não podemos ignorar os seguintes fatos: a) existência de um significativo *consentimento social* por parte dos setores mais ricos e escolarizados, que vêem nesse tipo de controle político a defesa e o beneficiamento dos seus valores e interesses; b) que há um tipo de *servidão voluntária* constituída por diversos setores sociais médios e pobres que, mesmo não recebendo iguais ou significativos benefícios e ganhos em relação aos setores sociais mais ricos e influentes, servem de forma substancial à sustentação desse controle.

Há uma performance eleitoral que não se esgota pela explicação do uso da máquina estatal nem pelo poder econômico. Esse mandonismo tem uma margem significativa de apoio popular e que transcende ao mito da “ilha rebelde”.

Sondamos 30 eleitores em São Luís através de uma enquete (período de dezembro/2005 a fevereiro/2006), cuja questão era “**o que significa José Sarney para você?**”. O corte etário foi com idade superior a 30 anos, outro corte foi de domicílio eleitoral: só participaram eleitores da cidade de São Luís, convidados aleatoriamente. Além disso, demos participação eqüitativa quanto ao sexo, à escolaridade e à renda. As respostas foram agrupadas em 03 itens: avaliação positiva, avaliação negativa e não sabe. A totalização revelou que José Sarney tem um significado positivo para 40% dos participantes. Aproximadamente 6,7% não sabem e para 53% dos participantes ele tem um significado negativo. Mesmo que seja só uma sondagem de pequeno porte, serve de indício para não se alimentar ilusões de que José Sarney está desprovido de base popular na capital maranhense. As sucessivas derrotas que o grupo Sarney tem sofrido na disputa pela prefeitura de São Luís não significam uma desaprovação eleitoral total do grupo no Maranhão. Tal fato pode ser verificado tanto legislativo municipal como no estadual, onde vários sarneístas declarados obtiveram êxito junto ao eleitorado de São Luís.

Esse mesmo trabalho e com a mesma metodologia foi realizado na cidade de Imperatriz, onde se obteve o seguinte resultado: significado positivo 35%,

significado negativo 60%, não sabem 05%. Observa-se que em Imperatriz a rejeição a José Sarney é bem maior do que em São Luís. A cidade também abriga um foco de separatismo, alimentado em grande parte por mandões locais que querem ascender a postos mais altos e vêem o Estado unido com um entrave às suas pretensões.

Entende-se que, nos últimos 40 anos, os setores sociais autodenominados de oposição (ao sarneísmo) no Maranhão (históricos) não conseguiram apresentar-se à sociedade maranhense, pelo menos de forma convincente, como um projeto de mudança e superação ao sarneísmo. Falta um discurso de futuro e propostas que se mostrem viáveis para melhorar a qualidade de vida da população. É notória a estagnação do discurso de ambos os lados. Como se fossem múltiplas bocas e só um discurso.

Oposição fã

A oposição, diante de sua incapacidade de superar tal dominação, recorre a um discurso pautado num hiperdimensionamento da prática de poder exercida pelo grupo Sarney, valorizando e exaltando a extremo as ações do senador José Sarney. O sentido seria que Sarney é muito ardiloso e astuto e não que a oposição seja incompetente na disputa que trava com ele. Na verdade, a maior parte da oposição é partícipe dessa cultura mandonista e em nada difere do sarneísmo; alimenta-se em boa medida dessa forma de dominação exercida, é fã desses gestos de poder e a reforçam ao compartilharem de práticas de atuação política igualmente mandonista.

As oposições que se formaram ao longo desses anos tiveram uma atuação de baixo resultado quanto ao controle e hegemonia estadual, tendo melhor desempenho somente na capital, São Luís. Nas demais cidades e nas de maior volume de voto o desempenho ainda é de regular para ruim. Em grande medida, os partidos de oposição ao sarneísmo concentram sua organização partidária nos cinco maiores colégios eleitorais: São Luís, Imperatriz, Caxias, Timon e Codó. Ao lado disso, há uma pressão de baixos resultados por parte dos movimentos sociais. A chamada sociedade civil organizada no Maranhão é composta, por um lado, de entidades e associações pouco orgânicas e muito aparelhadas. Por outro lado, as orgânicas, mas aparelhadas. Ou as orgânicas e estritamente corporativistas.

As primeiras são os ideais tipos da atrelagem da sociedade civil ao Estado e aos blocos partidários. As organizações desse tipo já nascem sob forte influência partidária ou governamental e são destinadas a colaborar no processo de conquista, de adesão política e captação de votos (muitas associações de moradores são criações de parlamentares em período eleitoral).

A segunda é o tipo que compreende alguns movimentos sociais de trabalhadores e trabalhadoras rurais e redes comunitárias urbanas, tem um enraizamento muito grande na comunidade e, em geral, nascem sob a forma de luta, reivindicação e defesa de direitos reais. Sua origem encontra-se diante da necessidade de se fortalecer frente a uma necessidade coletiva significativa, grave ameaça e/ou tomada de consciência e auto-valorização. Essa tem forte presença política e tendem seus adeptos a exercer maior pressão sobre parlamentares e governantes. Há uma vigilância e filtragem em relação aos apoios e adesões que recebem de governistas ou de algum partido.

A terceira é o ideal tipo de pouca participação política partidária e eleitoral, e sua adesão é circunstancial, conforme a possibilidade de satisfação de alguma necessidade urgente da corporação, sem fazer diferenciação entre os ideários partidários. Já as que são bem estruturadas e financeiramente independentes, em geral, buscam ficar distantes de qualquer vinculação político-partidária, ter perfil a-partidário e até “a-político”.

No Maranhão tem-se observado a predominância dos tipos 01 e 03. Para o sociólogo e cientista político Dr. José Ribamar Caldeira (em diálogo pessoal, em 2002, na biblioteca de sua residência) a sociedade civil maranhense como um todo ainda é muito dependente. Pouca coisa sobrevive longe dos favores dos padrinhos políticos e sem lhes prestar homenagens.

O resultado é que todas as forças que atuam no campo da disputa política no Maranhão não conseguiram, até o momento, efetivar ações eficientes para a prossecução de um projeto de substituição do controle político vigente. Nem desencadearam um processo cultural que alimentasse uma mentalidade contra mandonista. Um contra-ethos mandonista que, na prática, signifique um conjunto de ações que diferem do *ethos* mandonista. O fazer política é igual em todos os sentidos entre sarneístas e anti-sarneístas. Como notas de um mesmo arranjo.

No fundo não se nota nada de fundamentalmente diferente, tamanha é a força do *ethos* mandonista no Maranhão. Há um enraizamento cultural do

mandonismo tão grande que todas as demais esferas da vida social reproduzem seu teor. Tal fato resulta numa hierarquização social altamente verticalizada e a um conjunto de privilégios (e não direitos) que em nada lembra a universalização dos direitos, defendida pela tradição liberal.

É comum as posturas revestidas de um ar nobiliário, típico dos estamentos medievos (a História se repetindo como farsa): “Sabe com quem está falando?”, “Sabe de quem eu sou filho?” Não há um exercício de poder político que valorize a afirmação dos princípios de impessoalidade, formalidade como critério universais que possam sustentar igual tratamento e despersonalização. Muito menos alimenta uma cultura meritocrática que, em geral, é suprimida pelo grande mecanismo de clientelismo e nepotismo estatal: os cargos de confiança e os cargos comissionados.

Homogeneização e indiferenciação

Os grupos de anti-sarneísmo têm muito mais traços em comum com ele do que distintivos ou contrastantes. Não diferem substantivamente na forma de fazer política (disputa eleitoral) e de usar a máquina pública (de governar). Comum em partilhar da mesma forma de utilização da máquina pública e dos recursos de governos, a fim de formar clientelas e estabelecer favorecimentos de aliados, a contra pelo do exercício regular dos princípios da administração pública transparente. Isto torna todos esses grupos muito mais homogêneos do que heterogêneos ao sarneísmo.

Houve, na verdade, nos últimos anos, certo encolhimento de parte desse anti-sarneísmo no plano eleitoral. Esse encolhimento pode ser explicado por um revigoramento do sarneísmo, ocorrido por conta da chegada de José Sarney à Presidência da República em 1985 e depois pela eleição e reeleição de Roseana Sarney (sua filha) para governador do Maranhão, em 1994 e 1998.

Nos últimos dez anos (1995-2005), ao invés dos contrastes irem acentuando-se entre essas oposições e o bloco de sustentação do sarneísmo, deu-se exatamente o contrário. Cada vez mais os setores de oposição assumem a condição de forças anexadas ou assimiladas, causando uma indistinção no cenário político maranhense.

A fim de melhor explicitar o processo de homogeneização e indistinção e o encolhimento eleitoral de parte do anti-sarneísmo, será feita a exposição de alguns fatos .

1) Em 1985, o principal opositor do sarneísmo, Eptácio Cafeteira (na época PMDB), se une a Sarney. A aliança recebeu o nome de “União pelo Maranhão”.

Na principal obra do governo cafeteira, em São Luís, o “Aterro do Bacanga”, foi posta uma placa publicizando essa aliança. A placa tinha como ilustração um aperto de mãos, simbolizando a união. O Aterro do Bacanga (até hoje 2005) é uma obra inacabada e de pouca utilidade para a sociedade. Na época foi anunciado com uma obra igual ao Aterro do Flamengo. Houve diversas denúncias sobre desperdícios de recursos públicos e superfaturamento, além de danos ambientais. Supõe-se que foram destinados mais de 10 milhões de dólares à obra.

Essa aliança Cafeteira–Sarney foi um marco inicial no processo homogeneização e indiferenciação entre sarneísmo e seus opositores quanto aos elementos éticos e de prática política.

2) O segundo exemplo desse processo ocorreu nas eleições de 2000. Nessas eleições, outras lideranças de oposição sucumbiram ou se aliaram ao clã Sarney.

O prefeito Jackson Lago (PDT – Partido Democrático Trabalhista), por exemplo, tradicional adversário dos Sarney, buscou apoio direto da então governadora do estado, Roseana Sarney (PFL – Partido da Frente Liberal), para se reeleger. Pondo fim à aliança pela qual foi eleito em 1996, a Frente Ética, da qual participaram o PDT, o PT (Partido dos Trabalhadores), que indicou o vice-prefeito (Domingos Dutra) e o PPS (Partido Popular Socialista). Portanto, nada de substancial, até o momento, tem figurado como uma força eficiente de ruptura com a continuidade do mandonismo vigente.

O PT, atualmente a maior legenda que se reivindica oposição ao mandonismo sarneísta, é o que mais sofreu com a estratégia sarneísta de *reverter os julgamentos de valores*, rotulando o discurso da oposição, em particular do PT e do PSTU, como coisa de *intriga pessoal, difamação, inveja e falta de proposta a apresentar*.

Isso se tornou possível porque esses partidos dedicam boa parte dos seus discursos com denúncias e críticas aos Sarneys, principalmente, no horário

eleitoral, deixando, dessa forma, de informar aos cidadãos os seus projetos e propostas para atender às diversas demandas sociais e em que sentido as mesmas significariam mudanças qualitativas.

Observou-se que o PT tem sofrido queda eleitoral (diminuição do número de votos) significativa nas últimas eleições. Em São Luís, por exemplo, houve um aumento na rejeição do eleitorado pelo partido e seus candidatos. Isso pode ser ilustrado comparando-se os resultados das eleições de 1996 e de 2000. Em 1996 o PT obteve, na proporcional, um total de 19.357 votos dos 307.760 votos válidos, elegendo 02 (dois) vereadores. Já nas eleições de 2000, na proporcional, o referido partido só obteve 16.825 dos 388.359 válidos, conseguindo eleger somente 01 (um) vereador, sendo que o eleitorado da capital passou de 440.531 (1996) para 483.854 (2000).³⁷

Nas últimas eleições municipais (2004) o PT não conseguiu eleger nenhum vereador para ocupar uma das 21 vagas disponíveis na Câmara Municipal de São Luís (568.398 eleitores). Individualmente, nenhum dos seus 26 candidatos obteve mais do que 0,58% dos votos válidos. A média percentual de votos foi 0,14%. Numa eleição de índice de competitividade de 8,47%.

O PT também não obteve resultados satisfatórios nas urnas do segundo maior colégio eleitoral. Em Imperatriz (138.484), o prefeito era do PT e tentava a reeleição. Dos 11 candidatos somente um (01) vereador conseguiu ser eleito. A média de votos válidos por candidato foi 0,73%. Em Timon, terceiro maior colégio eleitoral (87.285), o PT também não conseguiu eleger nenhum vereador. Obteve uma média de 0,20 % votos por candidato. Dez candidatos concorreram pelo PT em Timon. Em Caxias, o quarto maior colégio eleitoral(86.631), o PT não conseguiu eleger nenhum dos seus 11 candidatos para as onze cadeiras em disputa na Câmara Municipal. No quinto colégio eleitoral, Codó (70.574), o PT conseguiu eleger um (01) vereador para ocupar uma das 11 vagas existentes na Câmara Municipal. A média percentual de votos por candidato atingiu 1,73%. Concorrendo com apenas 04 candidatos obteve 6,93% dos votos válidos.

Estes dados são significativos porque mostram como essa agremiação política não tem conseguido avançar eleitoralmente no Estado, apesar de já ter eleito um prefeito na segunda maior cidade do Maranhão, Imperatriz. O PT nas

³⁷ Dados colhidos junto ao TRE-MA, em 2000.

últimas eleições não conseguiu reeleger seu candidato em Imperatriz e apenas conseguiu eleger um vereador. Imperatriz, a segunda cidade mais urbanizada do Maranhão. As demais cidades Timon, Caxias e Codó são as áreas com maiores índice de urbanização e volume populacional. Ao contrário do que ocorre em outras regiões do Brasil, o PT não conseguiu consolidar um melhor desempenho eleitoral nos centros mais urbanizados. Em São Luís, o centro urbano por excelência do Maranhão, o PT vem decaindo na preferência do eleitorado.

Nas eleições municipais de 2004, dos 568.398 eleitores inscritos em São Luís, compareceram à votação 468.398, sendo que deste total apenas 16.689 votaram em algum candidato do PT. Votação menor do que a obtida em 2000, revelando uma tendência de queda.

É fato que a direção interferiu na campanha local, visando diminuir denúncias e ataques ao grupo Sarney no horário eleitoral gratuito. Essa interferência, no PT local, era uma forma de retribuir, ao grupo Sarney, o apoio à candidatura de Lula. A propaganda eleitoral do PT acabou sendo sem muitos ataques ao sarneísmo. Dizia-se em forma de piada que o candidato do PT a governador era um candidato “banana”, já que o candidato “laranja” da família Sarney era Ricardo Murad, irmão do marido de Roseana Sarney.

Logo em seguida, Washington Luiz (então presidente do PT), na condição de suplente, assumiu a vaga de deputado federal de Remi Trinta (PL), titular licenciado. Isso fez com que grupos do PT denunciassem essa “licença” como um acordo de alinhamento do PT local com o grupo Sarney.

Há tempos verifica-se que o PT nacional, ou melhor, os líderes nacionais do PT não tratavam Sarney do mesmo modo como tratavam os demais políticos identificados como representantes do autoritarismo e de direita. Essa tolerância petista para com José Sarney foi enfatizada em trabalho anterior (ARAUJO, 2002), quando se apontou para as eleições presidenciais de 2002 como um momento importante para melhor visualizar essa aliança entre Sarney e o PT, tendo em vista que a eleição para presidente da República poderia fornecer indícios novos sobre o caso. Hoje já é bem conhecida a existência dessa aliança.

A aliança Sarney-PT contribuiu para que o esforço do PT local, no enfrentamento com o grupo sarneísta, perdesse eco, pois sua imagem de oposição e força distinta ao sarneísmo foi enfraquecida perante o eleitorado.

Essa aliança por si só mostra que continuidade de lideranças como Sarney conta com o auxílio e adesão de inúmeras forças nacionais. Eles não se autoproduzem sem auxílio do meio. O PT com essa composição política dá a Sarney não só condições de sobrevivência no plano nacional, mas lhe permite reforçar o controle político local, que por sua vez se reverterá novamente em condições de permanência em nível nacional. Todas as forças e frentes políticas nacionais desde 1964 têm colaborado com a manutenção do controle político de Sarney no Maranhão.

2.5 O rabo da serpente: *mise em scène* de uma cisão sarneísta

Hoje há uma variação na concentração de aliados da família Sarney por legenda (no núcleo partidário), em virtude do ingresso de Sarney Filho no Partido Verde (PV). Outro fato que tem alterado a configuração legislativa é a intriga de ordem pessoal entre a ex-governadora Roseana Sarney (a branca) e a atual primeira dama do Estado, Alexandra Tavares (a grande), cujo marido foi eleito como candidato oficial da família Sarney e que sem esse apoio dificilmente teria vencido as eleições para o mandato de 2002 a 2006.

Há de se avisar que o termo **oposição** tomou um duplo sentido após essa querela intra-oligárquica. Devido ao fato de nos últimos quarenta anos quase que totalmente a direção do Governo estadual ter ficado nas mãos de membros biológicos ou membros de cumplicidade política da família Sarney, o termo *oposição* passou quase que automaticamente a significar anti-sarneísmo, o que tem levado governistas se intitularem, sem ressalvas, de oposição, ao mesmo tempo que os sarneístas reclamam a condição de oposição já que não participam do governo.

Esse fato é alimentado pela divisão polarizadora entre sarneístas e anti-sarneístas. O campo de disputa encontra-se totalmente tomado por essa condição, restringido qualquer outro debate, tornando opaco elemento novo e diverso da luta intra-oligárquica. Deste modo, temos a **oposição formal** (que é dimensão restrita à condição de não-governo), a **oposição formal-conservadora** (que além dos

atributos anteriores, trabalha numa dimensão supra-governamental em defesa da continuidade de um mando político que tem ressonância nos demais campos da sociedade), a **oposição-reformadora** (trabalha numa dimensão supra-governamental visando reformas e ajustes no mando político estabelecido e encontra em confronto direto com a oposição formal-conservadora) e a **oposição total** (que mesmo tendo a condição formal de oposição tem uma atuação volta para um projeto macropolítico, opondo-se não só ao governo e ao sarneísmo, mas também aos anti-sarneístas, reformadores e a toda a ordem política institucional, sonhando com uma revolução).

O primeiro tipo de oposição comportaria tanto políticos ligados ao sarneísmo, como governistas. No segundo só caberiam os adeptos do sarneísmo. O terceiro tipo envolve anti-sarneístas, e o último tipo compreende anti-sarneístas e revolucionários.

Essa briga entre Alexandra Tavares e Roseana Sarney acabou fazendo o governador José Reinaldo Tavares distanciar-se do grupo Sarney e passar a sofrer ataques e críticas constantes dos seus antigos aliados. Esse desentendimento ocupou espaço na imprensa nacional diversas vezes. As discussões envolvendo os dois lados resumem-se a acusações mútuas de corrupção e mau uso da máquina administrativa do Estado. Algo bem óbvio em se tratando de pessoas que faziam parte de um mesmo esquema político. Como isso, José Reinaldo, mesmo jurando fidelidade a José Sarney, mudou de legenda, filiando-se ao PTB e levando com ele diversos deputados. Muitos deputados mudaram de legenda desde que se elegeram. Por fim, o governador, passou, recentemente (outubro de 2005), para o PSB. Outrossim, um fato que agitou essa intriga foi a disputa pela presidência da Assembléia Legislativa, onde os aliados de Roseana disputaram com os aliados do Governador mais a adesão de alguns anti-sarneístas: deputados do PT e do PSDB.

Após diversas especulações, anúncio de deserções e traições, concentração e isolamento de deputados, o grupo de apoio a José Reinaldo venceu a eleição para a presidência da Assembléia Legislativa (Deputado João Evangelista - PTB), que na época disputou com Mauro Bezerra, deputado ligado ao PDT.

Após essa disputa houve uma nova articulação político-partidária, criando-se uma frente anti-sarneísta, visando impedir a eleição de Roseana Sarney para o terceiro mandato. Passam os deputados do PDT e PSDB a dar apoio sistemático ao governador; hoje, José Reinaldo conta com o apoio das seguintes

legendas: PSB, PDT, PSDB e PPS. Com a eleição do deputado Domingos Dutra, recentemente eleito presidente regional do Partido dos Trabalhadores (PT), a Frente de Libertação também passou a contar com o PT.

Diante desses fatos tenta-se sistematizar um quadro demonstrativo do posicionamento dos pólos em tensão após o prazo legal de transferência de partido (outubro de 2005). Tabelas seguintes.

Tabela 01. Rotatividade - fidelidade partidária e posição política.

Rotatividade Parlamentar Índice 02	Parlamentar	Eleito	Pós- crise	Atual	Governista	Sarneístas	Ani-Sarneísta	Outros
	Maura Jorge	PFL	PTB	PDT	x			
	Telma Pinheiro	PFL	PTB	PSDB	X			
	Rigo Teles	PFL	PTB	PSDB		X		
	Stênio Rezende	PSD	PTB	PSDB	X			
	Rubens Pereira	PFL	PRTB	PDT	X			
	Camilo Figueiredo	PSD	PTB	PDT	X			
	João Evangelista	PFL	PTB	PSDB	X			
	Geovane Castro	PFL	PTB	PDT	X			
	Soliney Brito	PSD	PP	PSDB	X			
	Wilson Carvalho	PFL	PTB	PSDB	X			
	Joaquim Haickel	PTB	PSB	PMDB			X	
	Deusdedith Sampaio	PMDB	PTB	PDT	X			
	Pavão Filho	PSC	PTB	PDT	X			
Elígio Almeida	PPB	PTB	PPS	X				
José Lima	PGT	PL	PSB	X				
Paulo Neto	PRTB	PTB	PSDB	X				
Rotatividade Parlamentar Índice 01	Manoel Ribeiro	PSD	PTB	PTB		X		
	Hélio Soares	PFL	PP	PP		X		
	Carlos Filho	PFL	PV	PV		X		
	Janice Braide	PSD	PTB	PTB		X		
	Cristina Archer	PSDB	PSDB	PTB		X		
	Carlos Braide	PMDB		PDT	X			
	Teresa Murad	PSB	PSB	PMDB		X		
	Manoel Ceará	PTB	PL	PL				X
Antônio Pereira	PPS	PFL	PFL		x			
Rotatividade Parlamentar Índice 00	Max Barros	PFL				X		
	Arnaldo Melo	PFL				X		
	Alberto Franco	PSDB						X
	Francisco Gomes	PFL				X		
	Julião Amim	PDT			X	X		
	César Pires	PFL				X		
	Graça Paz	PDT			X			
	Mauro Bezerra	PDT			X			
	Rubem Brito	PDT			X			
	Helena Heluy	PT					X	
	Aderson Lago	PSDB			X		X	
	Reginaldo Nunes	PL				X		
	Alberto Marques	PMDB				X		
Domingos Dutra	PT					X		
Luiz Pedro	PDT			X		X		

Fonte: autor (a partir de pesquisa e dados da Assembléia Legislativa e nota de jornais)

Os índices parlamentar-eleitoral³⁸ apresentam os seguintes números na *Assembléia Legislativa*: índice de Fracionalização³⁹ é de 0,82 (ou 82%) e Número

³⁸ O trato estatístico e matemático dos dados teve a orientação do professor *Edson Diniz Ferreira Filho*.

Efetivo de Partidos⁴⁰ são 6. Atualmente 25 siglas partidárias têm registro junto ao TER-MA. Quanto à bancada maranhense, na *Câmara Federal*, apresenta os seguintes indicadores: Índice de Fracionalização 0,88 (88%), Número Efetivo de Partidos corresponde a 8. Esse elevado índices de Número Efetivo de Partidos, 6 na Assembléia Legislativa e 8 na Câmara Federal refletem o alto grau de Fracionalização dos parlamentos. Isto é, temos 25% e 32%, respectivamente, de Número Efetivo de Partidos dentre as 25 agremiações credenciadas junto ao TER-MA. Observa-se que a rotatividade provocada pela tensão intra-sarneísta não serviu para reduzir significativamente a Fracionalização, manteve-se estável, isso em boa parte porque essas facções mandonistas estão instaladas em quase todas as siglas partidárias. Portanto, são poucas as siglas que realmente têm uma composição significativamente homogênea quanto ao sarneísmo e ao anti-sarneísmo.

Atualmente (outubro de 2005) a distribuição dos mandatos por partido encontra-se da seguinte maneira: PDT = 14 deputados; PSDB= 08; PFL=05; PTB=03; PSB= 02; PMDB=03; PL=02; PT=02; PV=01; PPS=01; PP=01.

Os maiores índices de fidelidade partidária encontram-se no PT e no PDT, sendo que entre os partidos ligados aos Sarney o PFL foi o que mais sofreu com a rotatividade parlamentar. Somente 04 dentre os 14 deputados eleitos pelo PFL permaneceram na sigla. No início da cisão Roseana - José Reinaldo, 06 deputados se transferiram, junto com o governador, para o PTB. Por outro lado, o PDT, que só elegeu 05 deputados, hoje conta com 14 deputados. O PDT é a sigla de Jackson Lago, nome para disputar o Governo do Estado (pela Frente de Libertação), contra Roseana Sarney.

Será uma frente fria?

Uma questão de ordem legal que se colocava para a viabilidade dessa frente era a verticalização. A verticalização imposta nas últimas eleições e que foi mantida para próximas eleições por força de decisão do Supremo Tribunal Federal

³⁹ Serve para medir a dispersão partidária de um parlamento e indica qual a probabilidade de dois parlamentares desse parlamento, tomados ao acaso, pertencerem a partidos diferentes. A fórmula utilizada é $1 - (\sum pe^2)$ onde pe = percentual de cadeiras ocupadas por partido. Em relação às fórmulas e seus respectivos usos. Ver Santos (2002).

⁴⁰ Serve para verificar o percentual de cadeiras ocupadas por partido, indicando assim os partidos com relevância no sistema. A fórmula usada é $1/(\sum pe^2)$, onde pe = percentual de cadeiras ocupadas por partido.

(STF), a frente ensaiada, sofreu restrições para formalizar uma coligação que comporte em torno de uma mesma candidatura o PSDB, o PDT, o PT e o PSB.

Especula-se também que, por força do alto grau de personalismo das principais lideranças que compõem a frente (Jackson Lago, João Castelo, José Reinaldo) por interesses muito particularizados, ela não chegará até as eleições para governador de 2006. Soma-se a isso o fisiologismo e o casuísmo presentes na grande maioria dos parlamentares que compõem a Assembléia Legislativa Estadual do Maranhão, o que se pode observar pelo grau de rotatividade (ou migração) parlamentar entre siglas partidárias. Por outro lado, o recente anúncio de uma segunda candidatura apoiada pelo governador José Reinaldo, tem dado margem a diversas interpretações e já apresenta nítido desgaste para os que compõem a Frente de Libertação. Essa segunda candidatura anunciada pelo governador é encabeçada por sarneístas históricos, a exemplo de Edson Vidigal, que saiu do Superior Tribunal de Justiça (STJ) para concorrer ao Governo do Estado. Ex-assessor de imprensa de José Sarney, Edson Vidigal foi indicado a ministro do STJ por José Sarney quando este ocupava a Presidência da República. Recentemente, concedeu liminar impedindo as prévias do PMDB.

Ratificando e celebrando a aliança PT-Sarney já consolidada em nível nacional, o PT do Maranhão, em convenção realizada no dia 08 de abril, aderiu integralmente à candidatura de Edson Vidigal, formando aliança com o PC do B, o PSB e o PL. Com isto esvaziando ainda mais a frente que se intitula anti-Sarney e tornando ainda mais homogêneo o cenário político maranhense.

Mesmo que a candidatura de Jackson Lago consiga ter êxito eleitoral, derrotando as candidaturas sarneístas não haverá nenhuma ruptura com o mandonismo no Maranhão, nem o fim imediato do sarneísmo.

Conforme o que se tem observado, as coisas caminham não para uma rotação de elite, mas para um ajuste intra-elite. Isto consiste basicamente numa redistribuição da participação no poder entre as elites políticas já existentes. Portanto, não se trata de derrubada e o próprio conceito de derrota não tem muita força diante da situação, pois nos últimos anos não houve formação de novos grupos no interior classe política que se potencializasse para assumir o lugar da velha elite, tão-pouco recompor toda a classe política.

Uma mudança política nunca se efetivou na História sem o envolvimento de classes, enquanto o jogo se limitar a elites não se pode esperar mais do que

pequenas alterações, mas permanecendo o padrão. A mudança significativa de uma elite política não é uma questão meramente numérica, mas qualitativa, como já indicavam os clássicos da teoria das elites Mosca e Pareto. Sobre esse particular pode-se dizer também que cada fração faz parte de uma mesma classe política segmentada. As elites em tensão no Maranhão são segmentos de cópias de uma mesma classe, os quais reproduzem e defendem valores que compõem um mesmo ethos político. Não há entre elas diferenças de densidade material nem moral⁴¹, são ou foram aliados e crias entre si.

O PDT de Jackson Lago há muito tem a forma de uma oligarquia municipal, não só pelos 16 anos no controle da prefeitura de São Luís, mas pela forma de atuação política cada vez mais pautada no modelo mandonista e no privilégio privado de um grupo.

Além das vaidades pessoais e surtos egocêntricos, o ensaio de cisão, em grande medida, deve-se à falta de renovação substantiva (qualitativa) nos quadros da teia mandonista e por uma sobrecarga de compromissos. Por isso, não tem como se configurar de imediato numa ruptura, nem o fim do sarneísmo; pode, sim, ter início a uma retração do seu poder, caso perca. Se ganhar, tem tudo para processo um novo revigoramento e estender ainda mais o tempo de vida do seu mando político no Maranhão. Mas o seu maior desafio, agora, é (o que tudo indica) o jogo político em torno da eleição presidencial, pois se manter em situação privilegiada diante do poder central sempre foi fundamental para realimentar seu poder local. Ter o controle da bancada estadual na Câmara Federal e manter amigos nas casas do Poder Judiciário tem sido fonte de sua sustentação política, além de ter aliados fiéis em todas as siglas partidárias de maior densidade eleitoral.

2.6 Esboço do eleitorado maranhense

Percebe-se que as cinco maiores cidades do Maranhão concentram $\frac{1}{4}$ do eleitorado maranhense (25,88%). Proporcionalmente elas detêm a maioria do eleitorado. Mas em termos absolutos são as pequenas cidades de até 20 mil eleitores que têm a maior parcela do eleitorado com 43,83% dos eleitores. Fica

⁴¹ Tomamos esses conceitos emprestados de Durkheim, quando explica a diferenciação e complexidade que dão forma a uma nova sociedade, pautada em uma nova solidariedade. Confira-se Da Divisão Social do Trabalho.

assim polarizada a disputa entre centenas de pequenas cidades e um reduzido número de grandes cidades. Ainda assim, é uma configuração de disputa com grande teor no interior, onde se observa um maior grau de personificação e totalização do espaço social pela disputa eleitoral, numa gradação de mais para menos entre os pleitos municipal, estadual e federal.

Tabela 02 - Estratificação e categorização dos colégios eleitorais.

Categoria	Faixa	Números de municípios	Quantidade de eleitores		Quantidade de eleitores	% em relação ao eleitorado total
			Menor	Maior		
MP	menos que 10 mil	110	3.190	9.983	713.820	19,03
PQ	10 mil a 20 mil	66	10.079	19.973	930.470	24,80
MD	mais de 20 mil a 40 mil	28	20.122	39.732	748.012	19,94
GD	mais de 40 mil a 60 mil	08	40.645	59.103	388.209	10,35
MG	mais de 60 mil	05	70.029	584.246	971.101	25,88

Total de Municípios: 217. Total de Eleitores: 3.751.612

Legenda: MP: Muito Pequeno, PQ: Pequeno, MD: Médio, GD: Grande, MG: Muito Pequeno.

Esses espaços eleitorais em grande parte são unidades administrativas de criação recente, ou seja: novos municípios. Uma das características desses novos municípios é marca personalista do grupo que articulou ou financiou sua criação. Esses municípios possuem os menores índices de qualidade de vida. Infelizmente os municípios mais pobres e com maiores índices de analfabetismo.

Apesar da forte paixão que envolve determinados eleitores, pode-se observar que as eleições⁴² são mecanismos de pouca eficiência de depuração quanto aos quesitos: trato com a coisa pública, competência administrativa e honestidade. É comum o enriquecimento ilícito e o desvio de verbas. As campanhas ainda são movidas em grande parte por ações clientelistas e pelo aliciamento do voto.

No voto pessoal a motivação da escolha estaria na confiança e admiração pessoal do eleitor para com o candidato. O voto de contingência por imposição seria aquele orientado em determinada direção por vontade alheia a do eleitor, que se

⁴² Para um aprofundamento das eleições no Brasil pós-1985 tem-se Kinzo (2004)

encontra submetido à vontade de alguém por compromisso, por dívida de favor ou dependência (caso típico da dependência são as donas-de-casa, filhos não emancipados, agregados e diversos tipos de trabalhadores domésticos). O voto de contingência por vulnerabilidade envolve os casos em que não há diretamente um sujeito presente ao cotidiano do eleitor, mas sua situação social o deixa em possibilidade maior de ser atacada por ofertas de compra de voto, cujo resultado é direcionar seu voto sob vontade alheia. Caso de populações em situação de miséria e mal assistidas pelos mecanismos de proteção.

Gráfico 01 - demonstrativo dos indicadores sociais do Maranhão.

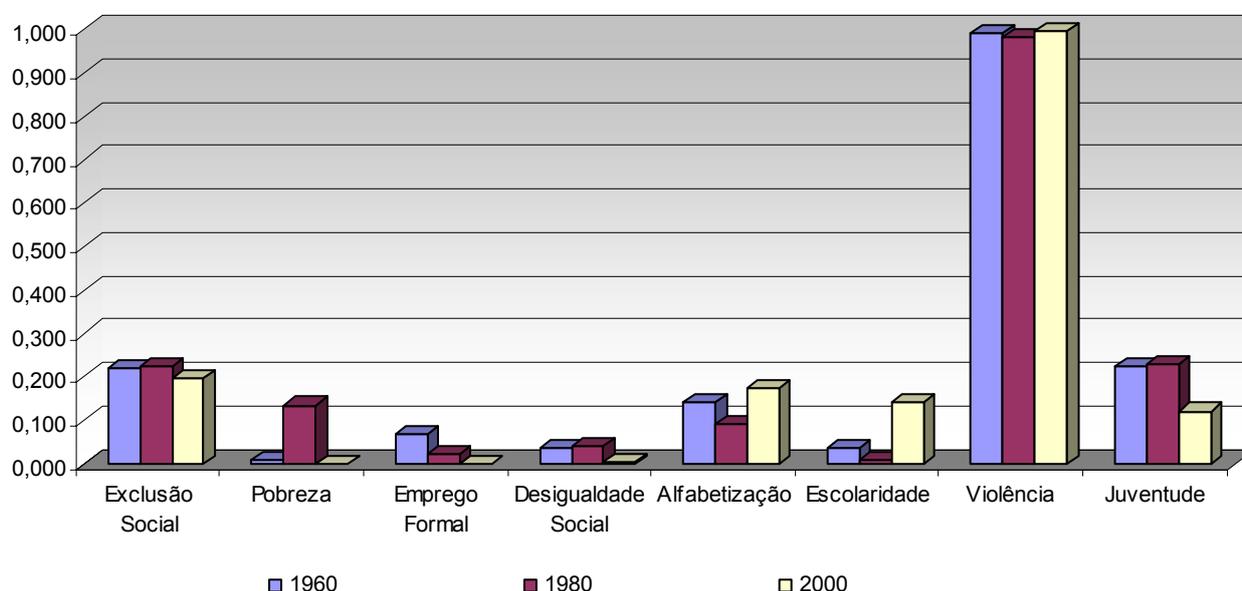


Gráfico elaborado a partir dos dados do Mapa da Exclusão Social no Brasil II. Melhores posições para os índices mais altos.

Trata-se de um mercado eleitoral perpassado de inúmeros compromissos e comprometimentos, vendo-se muitas vezes os eleitores vigiados, num tipo de jogo de “os meus” e “os contra”, olho no olho. Predomina, portanto, o voto pessoal e o de contingência nos tipos de imposição e de vulnerabilidade nesses colégios eleitorais. Por isso dizer-se mercados, já que há uma fraca eficiência de *accountability*. A defasagem de direitos civis e sociais compromete o exercício dos direitos políticos.

*Superando Dante*⁴³

Dos 217 municípios existentes no Maranhão, 176 têm eleitorado inferior a 20 mil. Sendo que é nesse conjunto que se encontram os 83 municípios dos 100 municípios com os piores índices de IDH do Brasil, o que implica dizer que 81% dos municípios maranhenses possuem um eleitorado numa situação de vulnerabilidade alta e uma disputa eleitoral marcada pelo personalismo.

Isso tem sérias conseqüências para a cidadania, principalmente nesses municípios em que grande parte da população depende diretamente do poder público, ou através de algum programa ou como funcionário da máquina administrativa. Aí predomina a ausência de órgão de fiscalização, proteção e promoção da cidadania. Faz-se referência particularmente ao baixo grau de institucionalidade/legal/racional. Isto é, ineficiência e ausência acentuada da *accountability* horizontal. Em muitos municípios os delegados não contam com mais de 4 policiais, em outros essa função não é exercida por um agente público bacharel em direito e de carreira, mas um policial militar, fica também com sub-efetividade a ação do Ministério Público, sediados em regionais, muitas vezes bem distantes desses pequenos municípios.

A *accountability* vertical fica mais por conta das eleições e de pequenos sindicatos, ou intervenção de organizações que transcendem o âmbito municipal, como Cáritas, SMDDH e organizações não-governamentais. A imprensa e os meios de comunicação em massa como a televisão e rádio limitam-se a algumas dezenas. Os poucos veículos de comunicação existentes não atuam de forma independente, por serem, em geral, de algum político. Ou de algum aliado militante de um desses políticos. Inviabilizando a expressão de protesto ou reivindicação de diversos segmentos social por esses meios. Portanto, um baixo grau de democratização dos meios de comunicação. Há em todo o Estado do Maranhão um forte esquema de controle e desmonte das rádios comunitárias, principalmente as que são criadas por entidades da sociedade civil desvinculadas dos chefes políticos. As poucas existentes em operação são rádios particulares ou de políticos apenas com a nomenclatura comunitária, usando em geral uma entidade associativa como fachada. Esse controle também é de igual dimensão na capital. Os maiores canais de divulgação de notícias são de propriedade do grupo Sarney.

⁴³ Mais precisamente, superando sua imaginação.

Os votos ideológico e circunstancial têm incidências significativas somente nos grandes colégios eleitorais que correspondem às cidades de maior crescimento e desenvolvimento. Fenômenos de centros mais urbanizados, de composição social acentuadamente heterogênea, com um número significativo de segmentos sociais médios. Esse tipo de voto é aquele que tem maior envolvimento com o conteúdo de mídia das campanhas e o que mais responde a estes estímulos.

No Maranhão esse fenômeno teria mais consistência somente em quatro cidades além de São Luís, a saber, Imperatriz, Timon, Caxias e Codó.

A configuração social e institucional/legal ainda é bastante favorável às práticas de política privada e controle pessoal. Uma confluência que minimiza o espaço de exercício de cidadania e impossibilita maior democratização da vida cotidiana do cidadão.

O que chama bastante a atenção nesse quadro é que a grande maioria dos que hoje se encontram à frente dessas prefeituras são políticos com escolaridade de nível superior ou ensino médio. Hoje 26 municípios têm como prefeitos médicos. O quadro de escolaridade é o seguinte: Analfabetos 05, Lê e escreve 35, Ensino Fundamental 31, Ensino Médio 67, Ensino Superior 79. Não foram seguidas as categorizações apresentadas pelo TER-MA, já que elas apresentam inconsistências, pois entre elas aparece “superior incompleto”, “ensino médio incompleto”, “ensino fundamental incompleto”, e o mais intrigante de todos “não informado”. Lembre-se que na legislação em vigor o analfabeto pode votar, mas não pode ser votado. Portanto, é estranho o TER-MA não saber se o candidato preenche todos os requisitos de elegibilidade.

Dos 217 municípios maranhenses 85 possuem um PIB (Produto Interno Bruto) inferior a 15 milhões, sendo que 38 desses municípios não possuem leitos hospitalares. Dentre esses municípios 60% foram criados nos últimos dez anos.

A síntese dos indicadores sociais 2005 do IBGE⁴⁴ confirma o baixo nível de desenvolvimento e miséria em que vive o Maranhão. O setor agrícola ainda é o que mais absorve a mão de obra com 42,3% dos que têm ocupação, seguido do setor de serviços que atinge 27% do total; o setor industrial apresenta tem uma parcela pouco significante quanto a oferta de ocupações, absorvendo apenas 6,7%.

⁴⁴ Trabalho realizado pelo IBGE a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio 2004 e outros indicadores.

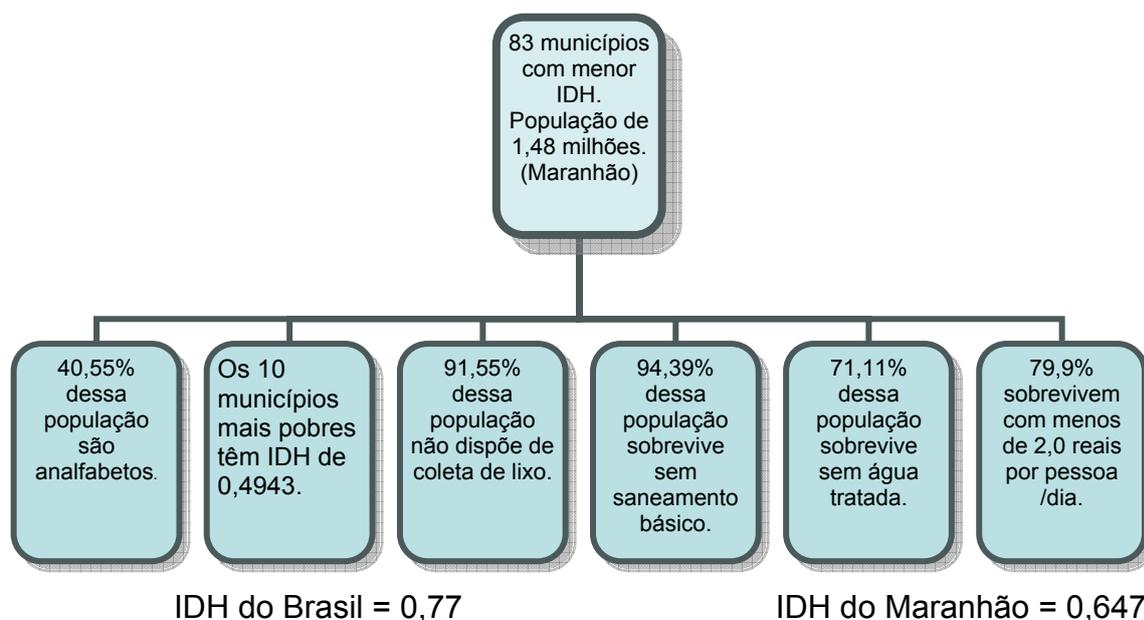
No quadro das ocupações a categoria dos por “conta própria” lidera com 33,3%, seguido dos “sem carteira assinada” que totalizam 19,0%. Os “não remunerados” somam 13,4% do total. O rendimento médio mensal dos por “conta própria” foi de R\$ 225,90, portanto, inferior ao salário mínimo da época que era de R\$ 260,00.

Os 40% mais pobres (entre os com ocupação) têm renda média mensal de R\$ 87,20, enquanto que os 10% mais ricos atingiram a marca de renda média mensal de R\$ 2.384,53. Isso implica numa diferença de 27,3 vezes a mais para os ricos.

Somado a isso está uma alta taxa de mortalidade infantil, que, ultrapassando a média nacional (26,6) e a do Nordeste (39,5), atinge 43,6 para cada mil (1.000) crianças nascidas.

Por esses dados é possível verificar que a base da Economia maranhense ainda está no setor primário e predominam as ocupações baseadas em relações de trabalho não formalizadas e com baixo rendimento. A alta taxa de concentração de renda é um dos indicativos da desigualdade e da distância social que vem tomando conta da realidade maranhense, fazendo como o Estado ocupe a primeira posição em pobreza. Somando as categorias por “conta própria” e os “não remunerados” obtem-se um contingente de 46,7%. A partir do que já se verificou dos seus rendimentos, pode-se dizer que esse percentual da população encontra-se abaixo da linha da pobreza.

Diferentemente dos demais Estados que fazem parte da região nordeste, o Maranhão possui grandes recursos naturais, com grande parte do seu território situado na Amazônia Legal. Não tem períodos de longa estiagem, já que há um bom regime de chuvas, além de ser recortado por grandes rios perenes. Soma-se a isso o extenso litoral e uma grande área de terra cultiváveis. Mesmo com tanta riqueza em potencial, o Maranhão produz um modelo social e político que o deixa numa situação extremamente periférica em relação ao restante do Brasil. Preocupa ainda mais quando se constata que não há nenhum dinamismo social focado na ruptura dessa ordem sócio-política.



Observa-se que a ocorrência de práticas de política privada com o uso do aparato público e estatal liga-se a fatores relacionados à pobreza, escolaridade e ineficiência e ausências dos mecanismos de proteção à cidadania, de controle e fiscalização da coisa pública. Isso faz com que uma parcela do eleitorado tenha sua liberdade nitidamente reduzida pela necessidade e sua participação diminuída de seu poder. Isto porque a escolha está sob pressão demasiada, que baixam a sua possibilidade de escolha e de avaliação. Prejudica as eleições enquanto um instrumento de poder popular e de livre-seleção dos gestores da coisa pública.

Significando o isolamento ausência ou rarefação do poder público, apresenta-se o 'coronelismo', desde logo, como certa forma de incursão do poder privado no domínio político. Daí a tentação de o considerarmos puro legado ou sobrevivência do período colonial, quando eram freqüentes as manifestações de hipertrofia do poder instituído. Seria, porém, errôneo identificar o patriarcalismo colonial com o 'coronelismo', que alcançou sua expressão mais aguda na Primeira República. **Também não teria propósito dar este nome à poderosa influência que, modernamente, os grandes grupos econômicos exerceram sobre o Estado.**⁴⁵ (LEAL, 1993, p. 251)

Os novos mandões

Diante do exposto, entende-se que é inconsistente o uso do conceito coronelismo para a expressão do mandonismo contemporâneo. Não se acha também consistente o uso do termo "coronéis midiáticos" como solução, pois a repetição do termo coronel mais serve indistinção entre coronelismo e mandonismo

⁴⁵ *Negrito* nosso.

do que revelar os elementos e nexos constitutivos do mandonismo atual. Por outro lado, a referência midiático remete a uma centralização da questão, a nosso ver, excessiva sobre os meios de comunicação de massa.

O mandonismo que se abre com a modernização do Brasil inaugurada em trinta opera de forma sofisticada e através de especialistas, o que torna imprópria a conceituação de figuras como José Sarney entre os coronéis. Ao contrário, são típicos exemplos de mandões modernos. A especialização e complexidade do aparato administrativo público-estatal requer conhecimentos de gestão, envolvendo todos os trâmites de captação e alocação de recursos, além de elaboração e implantação de projetos. O processo de expropriação, concentração e centralização dos meios gestão já se completaram pelo Estado.

Como já frisado, essa perspectiva de Leal (1993) nos remete a uma situação em que as expressões do mandonismo são inversamente proporcionais à afirmação da cidadania e efetividade das *accountability's*.

Maria Teresa Miceli Kerbauy (2000), analisando o fim do coronelismo nas cidades médias paulistas (a saber: Americana, Araçatuba, Araraquara, Franca, Limeira, Marília, Presidente Prudente, Rio Claro e São Carlos) identifica como substituto dos coronéis na política local o *policy broker*, sendo este o político moderno.

Obrigado a relacionar-se simultaneamente com diversos partidos e grupos políticos que têm acesso ao centro decisório e com as múltiplas agências burocráticas que se expandem e penetram todos os setores da nação. Ao mesmo tempo, tem de dar conta das demandas populares e dos setores privados locais, buscando recursos financeiros, sempre escassos, no interior da máquina administrativa, para cativar as diferentes clientelas usuárias dos equipamentos sociais e serviços urbanos. Esse novo político local deve ser capaz de institucionalizar sua atividade política, profissionalizando sua liderança, estruturando seu partido no município e preparando sucessores representativos dos interesses locais, além de estabelecer estratégias políticas de relacionamento com os governos federal e estadual. (KERBAUY, 2000, p. 141)

Essa definição é bastante rica em elementos caracterizadores do novo político, o político moderno, que surge com a morte do coronel. No entanto, compreende-se que a morte dos coronéis não significou o fim do *mandonismo*. Por tanto, para nós que defendemos a tese de que tem ocorrido, até os dias atuais, uma atualização do *mandonismo*, fazendo que ele ainda seja um fenômeno

contemporâneo da política brasileira, faz-se necessário diferenciar, entre os políticos modernos, os novos mandões.

No Brasil, a demarcação e caracterização entre o arcaico e o moderno é um problema empírico, particularmente quando nos remetemos aos agentes das ações e/ou relações. O agente arcaico da prática política social pode ser, ao mesmo tempo, o político moderno das políticas economias. O pacto político celebrado em 30 quando uma nova hegemonia política, que torna vivo um novo modelo de Estado, o nacional-desenvolvimentista, recepciona tanto características arcaicas como modernas. Daí a constante reafirmação de termos efetivado uma modernização conservadora. Portanto, não adotamos os elementos arcaicos e modernos como base dessa diferenciação.

Sérgio Cândido de Mello na sua dissertação de mestrado intitulada *O “moderno” e o “arcaico” no comportamento político: um estudo sobre cultura política e setores populares* (apresentada junto ao curso de mestrado de Ciência Política da Universidade de São Paulo – USP) tem como hipótese central a convivência mútua no cenário político brasileiro contemporâneo de traços “arcaicos” e “modernos” que constituem, não raro, as práticas e os discursos dos mesmos sujeitos.

Ao dizer o que é arcaico e moderno Mello (1993, p. 06) o faz tomando os seguintes elementos como definidores:

Arcaico são aqueles referidos às práticas clientelísticas, ao prebendalismo, a uma política baseada na troca de favores, num elevado grau de personalização do poder, sem a mediação das instituições. Fatores modernos, de modo distinto, são aqueles que se referem a uma prática institucional (ou que tem como referência as instituições). Assim, é moderna uma política levada avante através dos partidos – ainda que com a presença de lideranças de peso -, que aposta no fortalecimento (à esquerda ou à direita) destes veículos, bem como na institucionalização da competição eleitoral.

Mesmo considerando-se todos esses elementos como significativos para uma definição diferenciadora de entre arcaico e moderno, o fato dessas práticas e discursos políticos “se acharem presentes, por vezes, nos mesmos sujeitos – tanto nos políticos como em seus eleitores”, como afirma o autor, reafirma então o problema empírico dessa questão, pois o arcaico e o moderno enquanto sujeitos são de natureza **móvel**. Portanto, no Brasil, o político arcaico e o político moderno são muito mais de natureza conjuntural do que estrutural.

Cabe lembrar que os elementos enumerados como modernos não eliminam nem a existência nem a prática mandonista, em particular, os partidos que tendencialmente, nas democracias representativas, tendem a oligarquia tanto internamente como externamente. Além do mais, desde o Governo de Campos Sales os mandões foram-se tornando sujeitos constantes do campo institucional. Não são instrumentos privados, mas públicos que ainda dão existência ao mandonismo.

Diante disso os novos mandões, que sucedem aos coronéis são tipos diferenciados de *policy broker*. Os novos mandões são sujeitos que não só operam no campo regulado de poder quanto buscam legitimidade através dos canais institucionalizados. O que os diferencia é a prática de personificação da ação públicas (*policy*), obtenção de vantagens particulares através de instrumentos de gestão pública, tanto para a competição política (*politics*), como para enriquecimento, mas sempre buscando manter a aparência do respeito a legalidade. Ao desviarem-se da norma, necessariamente não estão buscando substituir a ordem, e até reconhecem a validade da norma, só não as obedecendo. A coisa pública não aparece como um valor soberano.

José Sarney, mesmo tendo quem o veja como um coronel, ele faz parte de uma geração de políticos posteriores ao coronelismo; portanto, é exemplo de um outro tipo de expressão do mandonismo. Seu ingresso na política ocorreu no período da vigência democrática pós-1945, tendo sua primeira experiência política no parlamento nacional ainda na década de 50. Portanto, é um veterano conhecido das lideranças que atuam no plano nacional há vários anos. Soube como ninguém aproveitar o tempo e as circunstâncias para garantir legitimidade no espaço político nacional.

3. TRANSIÇÃO DE CONCILIAÇÃO

3.1 Transição política: uma conciliação de projetos

O Golpe de 1964 no Brasil está inscrito no contexto da Guerra Fria e reflete em grande parte a política de alinhamento desenvolvida pelos Estados Unidos da América (EUA) para toda a América Latina. O golpe de Estado foi a ferramenta chave dos EUA para conter o avanço da influência comunista na América do Sul e Central. Nessa linha de atuação financiou, treinou e praticou atentados visando desestabilizar e destituir governos considerados não aliados e de inspiração socialista, mesmo sendo governos democraticamente eleitos. A transição vivida na década de 1980 é o momento final dessa intervenção militar na política.

Se algo é evidente enquanto marca da nossa transição política, isso se deve ao seu caráter longo e gradual. E como foi longa. Só o processo de abertura consumiu dez anos de nossa História. A segurança teve seus momentos de tropeços e tribulações, mas a abertura foi imperativamente gradual. Cada peça e instrumento de controle foram sendo removidos e/ou substituído gradativamente, num ritmo para lá de programado. O AI-5 só foi revogado em 01 de janeiro de 1979, no último instante do governo Geisel.

Quais teriam sido as razões que levaram à abertura? Por que Geisel e não outro general da facção linha-dura, para suceder Médici? As razões certamente são de muitos tipos e dimensões, uma simples e referida constantemente é o caráter emergencial do Golpe de 1964 ou preventivo. O Golpe tinha inicialmente um caráter preventivo e visava impedir um avanço comunista sobre as instituições democráticas brasileiras. Quis ser um golpe antes de um outro golpe (comunista).

Para muitos, isso é muito mais uma racionalização do que uma exposição dos fatos. No entanto, não é ingenuidade pensar que as forças políticas, que se intitulavam de esquerda, desejosas de revolução, pensasse nesta sem tomada de poder. Em diversos manifestos e pronunciamentos foi declarado esse desejo revolucionário. Certamente, a fala sobre a revolução tinha uma dimensão bem maior do que força real de concretizá-la. O querer fazer não tinha a mesma dimensão do poder fazer.

O que parece ser esquecido é que, mesmo admitindo-se toda a ameaça comunista apenas como uma racionalização, mesmo assim não se pode

desconsiderar que ela acabou sendo um condicionante real aos próprios golpistas. Degolado o motivo do golpe não haveria a eles, pelo próprio discurso de autolegitimação, outra alternativa a não ser o retorno à Democracia. O próprio fundamento do golpe era desde o início um entrave à continuidade da intervenção militar. Primeiro, a continuação do regime descredibilizava a própria fala dos militares. Segundo, a continuação do regime era um atestado de que eles não tinham conseguido realizar a sua missão com êxito. Ter êxito era acabar com as ameaças às instituições democráticas. Com as ameaças extintas não tinham mais razões para dar continuidade ao regime; os militares corriam o risco de negar as próprias razões que motivaram o golpe e que também os justificavam. Isso parece tolo aos olhos de qualquer civil, mas não é para o homem de caserna, não o é para a cultura de caserna que molda o espírito de corpo.

Ancoradas nessa perspectiva de defesa das instituições democráticas diversas entidades da sociedade civil organizada se posicionaram favoráveis ao golpe. Muitas até o receberam como uma vitória, como fez a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) através do seu presidente Povina Cavalcanti. O Conselho Federal da OAB chegou a publicar uma moção (em reunião extraordinária do dia 20 de março de 1964) alertando e afirmando a necessidade de medidas que garantissem a preservação da ordem jurídica e das garantias constitucionais. Portanto, apoiavam a ação emergencial dos militares.

Nada indica que os militares chegaram, em um dado momento, a esquecer completamente que teriam de sair. A sua saída significava aquilo mesmo que motivou o Golpe de 64, a restauração do regime democrático.

A manutenção de diversas instituições, mesmo que controladas por força dos decretos extraconstitucionais, tais como a Justiça e o Congresso, que só foi fechado em três momentos, a saber, outubro de 1966, dezembro de 1968 a outubro de 1969 e abril de 1977. Além de permitir a existência de dois partidos, a fim de simbolizar minimamente o pluralismo, que na visão da Escola Superior de Guerra (ESG) era uma condição de Democracia, mantiveram também eleições diretas em alguns níveis. Essas posturas contribuíram para que o regime autoritário não consolidasse uma ditadura na expressão máxima do termo. Isso não quer dizer que não existiu ingrediente tipicamente de ditadura, que a violência e terror não foram utilizados como ferramentas “políticas”. O que não se pode negar são os vários tons de cinza entre o claro e o escuro desse nosso período histórico.

Assim como Médici, Ernesto Geisel pode ter sido fruto de um entendimento entre os ocupantes dos mais altos postos da hierarquia militar, como via de contornar tensões internas. Pois os anos de assento no poder político criaram situações semelhantes aos momentos que antecederam o Golpe, quando começou a pairar sobre as corporações militares o perigo de quebra da hierarquia e o aviltamento da disciplina.

O envolvimento direto com a ordem política autoritária não deixou imunes as Forças Armadas. Isto é, os próprios mecanismos do autoritarismo se tornaram elementos disfuncionais às Forças Armadas, comprometendo um elemento fundamental de sua organização, a hierarquia. Quando Geisel assumiu já se havia acumulado, no interior do regime, um conjunto de atos autônomos por parte dos escalões inferiores que estavam operando nos aparelhos de repressão. A abertura era também um remédio para uma “dor intestinal”.

A forma como os organismos de repressão executavam suas ações provocou impacto em setores da sociedade e na estrutura da autoridade militar. O desgaste das corporações com denúncias de torturas e desaparecimentos de presos políticos foi o capítulo mais visível dessa história de violência do Estado. Uma questão de menor transparência diz respeito à erosão da hierarquia militar provocada pela maior autonomia conquistada pelos órgãos de repressão de acordo com a importância assumida no combate à contestação aos governos. A rivalidade e a competição pelas informações, bem como a necessidade de segredo nas operações e de rapidez nas investigações, levavam os organismos a rejeitar a cadeia oficial de comando a qual deveriam submeter-se e prestar contas. (CARVALHO, 2005, P. 119)

Como homens de caserna (soldados), carregavam o dever de cumprir sua missão. Não é heróico nem honroso para o soldado deixar de cumprir sua missão. A abertura apreze exatamente como o elemento de completude dessa missão, que consistia em defender a Democracia da ameaça comunista. O governo “subversivo” de João Goulart, que estaria alimentando as “forças subversivas,” foi derrubado, as organizações da luta armada estavam destruídas. Tanto os “heróis-inocentes” do Araguaia assim como os líderes guerrilheiros do porte do Carlos Lamarca (Vanguarda Popular Revolucionária – VPR) e Carlos Marighella (Aliança de Libertação Nacional – ANL) já estavam mortos. Redemocratizar era doutrinariamente *le grand final*.

No âmbito das transformações do regime autoritário, que ora tendia à cisão, ora à unidade das Forças Armadas, elaborava-se o discurso da liderança, articulado aos princípios da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento e à concepção de que as corporações militares e os valores de disciplina e hierarquia constituíam um modelo superior para organizar a sociedade e integrar a nação. Formulada pela Escola Superior de Guerra, criada em 1949, a doutrina atribuía uma conotação negativa aos conflitos sociais, interpretando-os como ameaças à segurança interna e ao desenvolvimento nacional³. Os militares que lideraram o golpe de Estado em 1964 associavam a indisciplina nas Forças Armadas à indisciplina na nação. Influenciados pela idéia de que não se deve fazer política no Exército, mas a política do Exército, eles viam nas Forças Armadas o intérprete maior dos interesses da nação e consideravam a intervenção uma missão constitucional, necessária para preservar o Estado. (CARVALHO, 2005, p. 117).

É óbvio que outros ingredientes pesaram sobre o regime, como a organização crescente da sociedade civil e o custo da repressão que se tornara bastante alto diante de uma economia em crise e das transformações do cenário internacional. A Guerra Fria já tinha tomado novos contornos e o nacionalismo contemplado pelos militares da linha “Sorbonne” não era favorável ao alinhamento integral com os Estados Unidos da América. Essa posição frente à ordem mundial se tornou visível com as medidas tomadas durante o governo Geisel no sentido de restabelecer relações diplomáticas e comerciais com países do bloco comunista, a exemplo da China.

Mesmo que a redemocratização não seja uma dádiva da benevolência dos militares, não é demais sinalar que eles também passaram a ter razões para querê-la. Não existe opressor que não sinta sua própria liberdade comprometida pelas práticas inerentes à opressão.

Não é algo que tenha recebido registro, mas o plano de saída dos militares obteve total êxito. Saíram sem grandes alardes, sem grandes correias, seguros do enterro prévio do passado (repleto de torturas e assassinatos), com a honra de cumpridores da palavra e na hora em que os cenários não eram nada favoráveis aos governos. João Batista Figueiredo saiu pela porta de trás, por questões particulares, mas o regime saiu pelas portas da frente ao garantir um desfecho transacionado.

A transição que deu fim à intervenção militar na Ordem Política nacional já foi fruto de diferentes tipos de abordagem. Quanto ao número de elementos centrais enfocados essas abordagens estão divididas prioritariamente como diáticas e triáticas. Em combinações variadas a dimensão econômica, política e social são

as mais exploradas. No entanto, partilhamos das perspectivas que vêem a transição como multidimensional, com ritmos e fases diferenciadas.

Para efeito deste trabalho, a transição será aqui abordada pela ótica da finalização do regime autoritário e da transferência de poder aos civis. Portanto, remete-se aos aspectos do desmonte da estrutura autoritária e a instauração de um poder político pautado pelos princípios democráticos e sob responsabilidade civil. Trata-se de como e em que condições os militares saem de cena e abre-se uma nova ordem política no país e quais forças operam nessa construção.

Entende-se que um traço marcante na redemocratização brasileira pós-1964 é o seu caráter de “conciliação” nos moldes debrunianos. Michel Debrun, ao tratar dessa questão, usou a palavra entre aspas para enfatizar as características como esse fenômeno ocorre no Brasil. Para ele a “conciliação” no Brasil ocorre em situações marcadas por uma assimetria entre as partes em conciliação.

Em 1977, ainda no governo Geisel, o tancredismo foi ventilado como via para a transferência do poder político dos militares para os civis e instaurar novamente a Democracia como regime político. Para Debrun (1983) isso era um indicativo de que a “conciliação” já estava sendo pensada como fórmula para encerrar a intervenção militar. Tancredo seria o elemento fundamental nessa equação que não só queria como evitava “radicalismo” e também “revanchismos”. Além disso, ele poderia concentrar em torno de si segmentos diferenciados da oposição e da situação.

Para Michel Debrun a “conciliação” é um dos arquétipos pelo qual se tem mantido a estrutura de autoridade no Brasil. Esses arquétipos têm se alternado em prol dessa manutenção. Os principais arquétipos em alternância seriam o autoritarismo desmobilizante e a “conciliação”, que são invocados sempre que se abre uma crise.

A ‘conciliação,’ no Brasil, sempre pressupôs o desequilíbrio, a dissimetria dos parceiros, e não seu equilíbrio. Tanto ao nível micropolítico do engenho, da fazenda, da empresa, da repartição pública etc, como no nível macropolítico da constituição e manutenção do poder central, a ‘conciliação’ não se desenvolveu para evitar brigas incertas ou custosas entre contendores de força comparável. Mas, ao contrário, para formalizar e regular a relação entre atores desiguais, uns já dominantes e os outros já dominados. E para permitir que os primeiros explorassem em seu proveito a transformação dos segundos em sócios caudatários. (DEBRUN, 1983, p. 15)

Se por um lado a transição significaria um conjunto de esforços de vários setores da sociedade civil, em particular da dita oposição, por outro ela se efetivou sem um expurgo dos militares e sem se afastar muito dos parâmetros estabelecidos por eles: lenta, gradual e segura.

A segurança foi marcada pelas ações de controle interno do regime, abafando e desarticulando gradativamente as forças que agiam contra a distensão e à abertura dentro da própria máquina do regime. A fim de inviabilizar a abertura grupos ligados aos aparelhos de repressão, agiram para desestabilizar o processo, promovendo as mortes por tortura do jornalista Wladimir Herzog e do operário Manoel Fiel Filho. Ernesto Geisel exonerou ministros e comandantes militares.

Agiu também contra os opositores do regime, fechou o Congresso, efetivou prisões e reprimiu diversas manifestações. Sinalizava para todos os lados que o controle ainda estava nas mãos de quem ocupava o posto de comandante: o presidente. Foi bastante gradual e lento no que se refere à transferência dos postos de comando político aos civis e à liberação da participação popular. A oposição podia fazer governadores, mas não podia fazer um presidente. Os eleitores podiam votar em umas eleições em outras não.

A chegada de João Batista Figueiredo também foi marcada por agitações tanto dentro do regime como por parte das oposições. O recado de Figueiredo foi curto e direto: “Eu prendo e arrebento”. A Democracia seria restabelecida mesmo que fosse na marra.

Grupos extremistas ligados à repressão promoveram uma série de atentados a bomba, a exemplo da que explodiu no Riocentro (RJ). Mas Figueiredo foi desativando os aparelhos e fez vigorar a lei da Anistia. Abriu o sistema partidário para o multipartidarismo. Não se pode dizer que esse clima foi totalmente pacífico, principalmente, pelo desejo da máquina de dor de permanecer no poder. A tortura tinha fundado uma escola que produziu muitos especialistas. Essa engrenagem obscura tinha no autoritarismo a nebulosidade necessária para se nutrir e se reproduzir.

Se estabelecermos uma hierarquia entre os componentes institucionais da estrutura repressiva de acordo com a responsabilidade de conter a contestação à ordem autoritária, verificaremos que os serviços secretos se encontravam em primeiro plano em comparação à justiça militar, à Lei de Segurança Nacional e à censura. Detentores dos segredos vitais do Estado, os órgãos de inteligência constituíram no Brasil pós-64 um dos núcleos

centrais do poder. A noção de um poder organizado segundo os princípios da não-transparência, da não-visibilidade, ganha sua exata dimensão quando resgatamos os ensinamentos de Hannah Arendt sobre a polícia secreta de Hitler, o mais importante órgão do esquema de dominação nazista. (CARVALHO, 2005, p. 118)

O exemplo emblemático do aspecto gradual e lento é a derrota das Diretas-Já. O movimento Diretas-Já consistiu-se em uma ampla mobilização popular a favor da emenda constitucional, proposta pelo deputado Dante de Oliveira, que previa eleições diretas para a presidência da República logo ao término do mandato do general João Batista Figueiredo (então presidente do Brasil). Foi um momento em que a sociedade civil mostrou claramente sua vontade de participar e mudar o regime político do país. Contudo, mesmo diante da intensa mobilização popular, com ar de plebiscito, a emenda foi rejeitada no Congresso (obteve 298 votos, mas precisava de 320, portanto inviabilizada por falta de 22 votos). A eleição para eleger o sucessor de Figueiredo ficou a cargo do Colégio Eleitoral (composto pelo congresso mais os representantes das Assembleias Estaduais). A composição do colégio eleitoral naquele momento, na sua maioria, era de aliados da ditadura. A participação livre e direta dos cidadãos na escolha de um presidente foi adiada, só ocorrendo em 1989. Com isso, os militares mantiveram o ritmo que idealizaram para concretizar a transição.

Pode-se dizer que o movimento Diretas-Já foi a tela sobre a qual se projetou a imagem de um gigante mosaico sócio-político que se vinha organizando nos últimos vinte anos. Na verdade, um experimento para as elites aliadas aos militares terem uma dimensão melhor do devir e de refazer a tempo seus cálculos. Isto é, todos que pretendiam sobreviver no momento subsequente puderam operar com mais realismo sua sobrevivência, mesmo que parte disso já tivesse sido processada pela engenharia política de Golbery do Couto e Silva.

Some-se ao que se acaba de apresentar o fato de a chapa encabeçada por Tancredo Neves, auto-intitulada de oposição à candidatura governista de Paulo Maluf, não só trazia no próprio Tancredo Neves a marca de uma mudança não brusca, tendo em vista que era considerado pelos próprios militares como um moderado (ou tolerável). Sua candidatura trazia também como vice-presidente da República o senador do Maranhão e ex-presidente do PDS (Partido Democrático Social) José Sarney.

Na manga do paletó, guardava acordo feito em Minas com Aureliano Chaves: se um saísse candidato, o outro apoiaria. Tinha outros trunfos fortes. Como a baixa resistência a seu nome dentro das Forças Armadas. Era bem-aceito, bem-visto, considerado confiável, equilibrado, incapaz de permitir revanchismo. [...]

Sabia que a hora era aquela. E que era a sua vez. As oposições não dispunham de outro nome com aceitação política, militar e potencial de vitória no Colégio Eleitoral. Nem Ulysses nem Brizola nem Lula nem ninguém poderia promover, em torno de si, a aglutinação política indispensável ao sucesso do projeto. (COUTO, R., 2001, p 76-77)

Observando-se os detalhes desse processo o senador maranhense, José Sarney, funcionou como senha-de-crédito para diversos setores militares e civis ligados ao regime, especialmente aos que não aderiram e não simpatizavam com a candidatura Paulo Maluf. José Sarney acabou sendo uma garantia de continuidade do processo sem riscos de mudanças bruscas, já que esteve ao lado dos militares desde as primeiras horas do Golpe de 1964 e de quem recebeu apoio para chegar ao governo do Maranhão e ir substituindo Vitorino Freire no mando político do Estado. Dessa forma, Sarney, por mais que tenha rompido com a candidatura governista e contrariado o presidente João Batista Figueiredo, não deixara de ser um representante autêntico dos setores que até então estavam sintonizados com os militares. Nem tão-pouco deixara de ter fortes elos com figuras do alto comando militar. No fundo, o que estava por trás do “racha” governista e na base parlamentar do regime era uma divergência de estratégia sobre a qual residiria o melhor caminho para os aliados políticos do regime sobreviverem após a redemocratização.

Com o colégio eleitoral mantido, a “disputa” entre Tancredo Neves e Paulo Maluf se constituiu um cenário em que qualquer uma das vitórias não se chocaria frontalmente com os parâmetros do gradualismo, da segurança e da lentidão colocados por Geisel para a transição. No entanto, Maluf era uma ameaça significativa aos planos de diversas lideranças aliadas do regime, que almejavam manter espaço na política nacional após a implantação do regime democrático.

O racha como discordância de estratégia

Desde o início do processo de abertura, sucessivas operações legislativas foram sendo feitas, a fim de garantir, ao máximo, a eleição e a constituição de uma maioria parlamentar composta pelos aliados, falamos em especial do Pacote de abril (1977) lançado por Geisel.

Essas operações políticas favoreceram os aliados do regime na competição eleitoral, evitando um banimento massivo e por completo pelo sufrágio. Um desses mecanismos foi o voto vinculado.

Debrun em artigo escrito em janeiro de 1983 analisou a viabilidade do tancredismo, mesmo apontando diversas dificuldades para tal concretização, afirmou que “inúmeros compromissos táticos serão possíveis e necessários. Quando nada, para barrar o caminho a jogadores audazes do tipo Maluf, na eleição presidencial de 1985”. (DEBRUN, 1983, p. 109)

O grupo de aliados do regime que aderiu à candidatura de Tancredo Neves, do qual fazia parte José Sarney, Aureliano Chaves, Marco Maciel, Antônio Carlos Magalhães dentre outros, ficou conhecido como Frente Liberal. Em grande medida esse grupo não viu e não teve espaço de manobra e de barganha junto à candidatura de Paulo Maluf, que através de jogadas de bastidores, junto ao presidente General João Batista de Figueiredo, reverteu o processo de escolha do candidato governista, ao retirar das mãos de José Sarney o controle da condução do processo.

Impossibilitado de fazer as articulações necessárias para que ele e seu grupo entrassem no regime democrático com condições de sobrevivência, Sarney se retira do partido governista (PDS), de que era presidente. Em lances seguidos, Paulo Maluf vai dando a forma definitiva para a disputa da presidência. Primeiro, inviabiliza a candidatura de Aureliano Chaves, afastando Sarney da condução do processo. Segundo, sem Sarney e seus demais aliados, consegue obter maioria dentro do partido e derrota Mário Andreazza na convenção do partido. Ao tirar Mário Andreazza da disputa, Maluf tornou a disputa muito mais fácil para Tancredo no Colégio Eleitoral, já que não gozava da mesma simpatia junto aos congressistas.

. Terceiro, ao forçar a saída de Sarney garante à candidatura de Tancredo Neves uma composição de força ampla no Colégio Eleitoral.

Por outro lado, havia uma significativa adesão, no interior do Congresso, de diversas facções parlamentares em prol da candidatura Tancredo Neves. A composição com Tancredo era uma alternativa melhor, porque matematicamente seria garantida a vitória; com isso eles permaneceriam no poder, depurariam suas imagens diante da opinião pública. Assegurar a participação logo no início da redemocratização era uma condição fundamental para, ocupando lugares

estratégicos, fortalecer suas bases de sustentação eleitoral e política e conquistar novos apoios formando assim as condições de sobrevivência política.

Os eventos de 1984-1985 (com a eleição pelo Colégio Eleitoral de Tancredo Neves) revelaram, ao lado da inviabilidade de reprodução do velho regime, os contornos de sua superação: a frente de oposição ampliou-se para a direita com uma candidatura palatável aos setores mais atrasados do empresariado e da instituição militar. As FFAA saem do cenário, conservando, porém, largas fatias do poder; os empresários ingressam com força na cena política; a tecnoburocracia mantém seus privilégios; os velhos políticos, que souberam se desligar a tempo do antigo regime, são conservados na nova composição governamental. Ademais dos setores políticos identificados com o velho regime, apenas os setores políticos mais ligados aos meios populares, à esquerda, ficaram de fora — particularmente o Partido dos Trabalhadores (PT). Demarcando, assim, uma segunda e fundamental característica da transição: o seu aspecto conservador, permitindo que alguns autores a denominem de "transação" (Share e Mainwaring, 1986). (NASCIMENTO, 1997, p. 16)

No caso do senador José Sarney isso foi crucial, já que seus principais adversários políticos locais estavam numa tendência eleitoral ascendente, em especial, Eptácio Cafeteira (PMDB). A partir de sua chegada à presidência seu mando político no Maranhão passa ganhar novos impulsos. É revigorado e ganha uma sobrevida. Notadamente a redemocratização que se processa para o resto do país, no Maranhão, reverte-se da continuidade do controle político sarneísta. Não deu um ar de renovação, mas de prolongamento de um mando político. Para os maranhenses, mais do que para o resto do país, a redemocratização não teve ainda um significado substantivo em termos de aprofundamento dos direitos sociais, civis e principalmente os políticos. A transição no nosso Estado não foi incompleta ou defeituosa: ela praticamente não ocorreu. Ficou nos marcos das formalizações legais. A participação seguiu submetida a um jogo estreito de poder, sem incorporação de novos atores sociais, sem renovação substantiva na classe política, foi se processando o revigoramento das antigas lideranças.

Onde o tempo não muda com estações, porque não as têm, não sobram muitas brechas para as experiências reais e imaginárias de descontinuidade, fazendo imperar um horizonte homogêneo e constante, que se dramatiza ainda mais com o bombardeio violento de uma luz bruta e permanente, que achata as formas, apaga os tons numa excessiva hiperexposição. E aflora

quase como uma força inexorável, uma sonolenta permanência. Um inferno velado com cara de iluminação.

O mal-útil

Os lances efetuados por Paulo Maluf, a que a pouco nos referimos, acabaram-se transformando num tipo exótico, o mal-útil. Acabou sendo benéfico para uma conciliação de interesses, já que criou uma situação em que setores diferenciados e com interesses não totalmente simétricos puderam obter ganhos em um ato comum. Assim, seus lances acabaram sendo peça útil tanto para os setores da oposição interessados em pôr fim ao regime, como para os aliados do regime que queriam sobreviver politicamente após a democratização.

A clivagem do PDS se consolida com a vitória do candidato Paulo Maluf sobre Mário Andreazza, ministro do Interior, na convenção partidária de 11 de agosto de 1984, em Brasília. A facção antimalufista transforma-se em dissidência, reagrupa-se no Partido da Frente Liberal – PFL e apóia a candidatura de Tancredo Neves. Abre-se, assim, a possibilidade de maioria de votos no Colégio Eleitoral. É emblemática dessas adesões a do ex-governador da Bahia, Antônio Carlos Magalhães. Ele vinha conversando com Tancredo desde o início de 1983. Um ano antes, me encontro no apartamento de Tancredo no Rio de Janeiro, este havia manifestado simpatia pelo nome de Andreazza. E Antônio Carlos por Tancredo, como alternativa contra Maluf. (COUTO, R., 2001, p. 83)

Maluf, impondo-se como candidato situacionista, provocou, em cadeia, uma grande debandada de aliados do governo (a Frente Liberal) para a candidatura de Tancredo Neves. Aliados que provavelmente votariam na candidatura de Andreazza. Portanto, sua candidatura selou um acerto tático de caráter conciliatório. Pois, mesmo com sinais evidentes de falência ou colapso do regime autoritário, a elite política (civil-militar), estabelecida a partir do Golpe de 1964, ainda reunia forças para impor condições e, conseqüentemente, alterar a forma e o resultado do jogo. Essa força restante forjou uma acomodação das partes em tensão através de um acordo intra-elites, dando continuidade à predominância das ações de cima para baixo, que vinham já marcando a transição desde a década de 1970. Um bom exemplo à Anistia multilateral.

*O vice da hora: abóbora cozida no café da manhã*⁴⁶

O dia 15 de março de 1985 foi um marco dentro do processo de restauração do regime democrático no Brasil. Após a vitória no colégio eleitoral, o presidente eleito, Tancredo Neves, foi internado para realizar uma cirurgia. O quadro de enfermidade de Tancredo acabou-se agravando, fazendo com que fosse aberta uma série de debates sobre a ordem de sucessão. Enfim, discutia-se sobre quem deveria assumir a Presidência da República diante do impedimento do candidato eleito Tancredo Neves. Alguns defenderam a tese de que tal ato caberia ao presidente da Câmara (Ulysses Guimarães). Já outros defendiam que caberia ao vice-eleito (Sarney), só para citar as posições de maior destaque.

O medo de retardamento ou interrupção do processo de redemocratização passou a rondar no interior de diversos setores da sociedade brasileira. Em meio a essas discussões, surge o pronunciamento do Poder Judiciário, sendo favorável a Sarney. Mas tal fato, por si só, naquele momento, não era suficiente, nem parece ter sido fator decisivo para consolidar o processo de transição. Na verdade, a eleição de Tancredo e Sarney já gozava da simpatia de líderes do regime autoritário, pois eles se encaixavam no modelo de transição concebido por eles. Sarney na vice-presidência já era desejável pelos militares, ser presidente era a forma ideal de concretizar a transição. Neste sentido, é inegável a importância e a utilidade de Sarney para consolidação da transição naquele momento. Ao assumir a Presidência em 15 de março, abriu ele um novo momento para a vida política brasileira.

*A moça e a bossa nova*⁴⁷

Ulysses, ao contrário de Sarney, não gozava de tal confiança. Em 1973 Ulysses fora o anticandidato em oposição ao general Geisel, a quem comparou com Idi Amin Dada. Campanha marcada pela denúncia e pela contestação ao autoritarismo vigente. Em 1977, reage de forma contundente às medidas do governo, entre elas o recesso do Congresso e o pacote de abril. Aproveitando-se de uma manifestação de Geisel, na qual o general fez uso da conceituação “democracia relativa”, fez incisivas críticas, rebatendo a conceituação de democracia relativa através de sucessivos questionamentos: “Não quero participar da sonora

⁴⁶ Comer abóbora cozida no café da manhã é dos hábitos cultivados pelo ex-Presidente José Sarney.

⁴⁷ Ulysses fez parte da ala Moça do PSD; e Sarney, da ala Bossa Nova da UDN, nos idos de 50.

batalha de adjetivos para rotular como plena, relativa, popular ou social a Democracia. Se falta o substantivo 'Democracia', que importa no caso, o adjetivo". E por fim Ulysses tinha-se constituído, momento logo anterior à eleição de Tancredo, como o "Senhor Diretas".

José Sarney, em sua mais recente participação no Programa do Jô (2005) da Rede Globo de Televisão, disse que até receber um telefonema do general Leônidas Pires Gonçalves cumprimentando-o como "Presidente," relutou muito em assumir a Presidência. Só após esse episódio entendeu que deveria assumir a Presidência. O telefonema funcionou como a senha para conclusão do processo de transição. Fato revelador, pois aponta para variáveis para além do pronunciamento do Judiciário dando legitimidade à sua posse.

Segundo o que foi publicado na revista *Aventura na História* (edição 20, abril de 2005) ocorreram acordos sigilosos para garantir José Sarney na Presidência. O próprio Tancredo Neves, já enfermo, relutava em se submeter a uma cirurgia temendo que seu vice não fosse considerado seu substituto legal. Algo que era bastante factível na estrita forma da lei.

Um "acordo de cavalheiros" (assim definido por Marco Antônio Villa, citado na matéria) foi feito para se "chegar a uma solução imediata, livre das interpretações da Constituição".

Ficou acertado que o melhor era, assumindo um risco calculado, garantir a posse de Sarney. Por se julgar parte interessada, ele foi para casa, enquanto as negociações para arranjar o apoio de congressistas, de notórios constitucionalistas e de membros do STF continuaram no meio da madrugada. Às três da manhã, Sarney recebeu uma ligação do general Leônidas Pires Gonçalves, comandante do 3º Exército e principal interlocutor entre Tancredo e as Forças Armadas. Amigo pessoal de Sarney, com quem se reunia, de forma secreta e sistemática em Brasília, o general telefonou para dizer que ele Leitão de Abreu haviam defendido a posse de Sarney numa conversa com Figueiredo e com o ministro do exército, Walter Pires. (*Aventura na História*, edição n. 20, abril, 2005, p. 49)

Esse episódio também pode ser confirmado em "De 1964 ao Governo Sarney" de Couto, R. (2001), onde os detalhes dessa articulação e diálogo apontam para o mesmo sentido; no entanto, reafirma em diversas passagens que a vontade de Tancredo era que Sarney assumisse. Como também mostra mais detalhado o empenho de outros personagens tais como Fernando Henrique Cardoso e o general Leônidas Pires Gonçalves, como pode ser percebido nessa fala de Fernando Henrique Cardoso citada pelo autor:

Ulysses, eu, o Fragelli – presidente do Senado – e o general Leônidas saímos juntos para pegar um automóvel, que foi, aliás, o do general Leônidas, eu creio. Para nos encontrarmos com Leitão de Abreu. Para resolver as questões objetivas. E era a questão do como fazer na manhã seguinte. Sarney ou Ulysses! (...)

Eu me lembro que existia um livro do Afonso Arinos – eu não sabia da declaração do Afonso Arinos no rádio – sobre a sucessão do Rodrigues Alves que talvez nos ajudasse. Aí o Leitão disse: ‘Mas meus livros já estão encaixotados. Já foram embora’. Eu digo: Mas o senhor não tem uma Constituição? ‘Eu tenho. (...)

Eu me lembro que o general disse: ‘Disso eu não entendo nada. O que os senhores decidirem nós vamos fazer’. (...)

E tinha uma conjunção ‘e’, que permitiu ao Ulysses uma interpretação. (...)

Eu me lembro que o Leitão disse: ‘Não, eu acho que o senhor tem razão. Podia ser o Sarney’.

Naquela altura, nós não estávamos escolhendo o sucessor para a Presidência. Estávamos escolhendo alguém para uma semana. (Idem, p. 100)

Como se observa, a chegada de Sarney à Presidência da República não é fruto de mirabolantes equações individuais do próprio Sarney, mas conta significativamente com a própria forma assumida pelo jogo político em nível nacional. Porém, observa-se que ele tem, diante dos demais competidores, sabido identificar bem as oportunidades, aproveitando-as para assegurar a continuidade de sua posição política.

Eis que o Brasil voltou a ter um governo civil, mas chefiado por um aliado do regime que se findava. A fórmula lenta, gradual e segura chegava ao fim marcando a passagem do Poder Político e o fim do regime pela via **transacional** ou de “conciliação,” entre aspas, como enfatizou Michel Debrun. Sem rupturas e expurgos, sem o revanchismo, acordado desde a Anistia de 1979, ampla, geral e irrestrita.

Por que Sarney e não outro?

Um por quê para José Sarney ser o vice. Primeiro, já havia uma maior flexibilização do bloco político antiditadura, no sentido de uma ação mais pragmática, o que pôde ser verificado na eleição anterior, quando lançaram como candidato de oposição o general Euler Bentes; segundo, a própria figura de Tancredo reunia duas características nesse sentido: de um moderado e de um pragmático, essa segunda característica, afirmamos, baseada no fato de que Tancredo, mesmo estando presente no movimento pelas Diretas Já, articulava sua

eleição pela via indireta, caso que lhe era mais favorável. Gozava da condição ser considerado mais moderado e mais aberto às alianças com aliados do regime do que Ulysses. Por outro lado, compor com a Frente Liberal garantiria o número necessário de votos para uma vitória. Na perspectiva meramente pragmática, o que importava era garantir a transição, mesmo que recorrendo a setores ligados à ditadura.

Esse desejo de iniciar logo um novo momento na política brasileira, e a experiência anterior com Euler, minimizaram as resistências à figura de José Sarney. Dentre os componentes de expressão da Frente Liberal, José Sarney tinha a seu favor (que o fez ter uma vantagem e em relação aos demais) o benefício da legislação em vigor que lhe dava condição de poder se filiar a uma nova sigla partidária, em virtude de ter sido eleito em uma eleição anterior sob a legenda da Arena. Foi o que fez: deixou a presidência do PDS e ingressou no PMDB. Mudança que não podia ser feita pelo Marco Maciel, que já eleito pelo PDS perderia a mandato de senador por infidelidade partidária.

O nome de Sarney passou pela convenção do PMDB de agosto de 1984, quando recebeu dos convencionais 543 votos, enquanto Tancredo recebeu 656, o que mostra ter havido uma adesão de maioria a sua candidatura, recebendo mais 78% dos votos dos 688 convencionais. Ora, isso revela que a dinâmica assumida no processo de transição estava bem mais aquém do que o simples juízo de valor para selecionar os puros (opositores do regime) e os infiéis (aliados do regime). Observa-se que o jogo político estava-se efetivando com diversos sujeitos em busca de colocação e com visões diferenciadas sobre com o desfecho se processaria. É importante notar como o jogo ia também ganhando maior complexidade, principalmente com a emergência de outros elementos, como o Partido dos Trabalhadores (PT), criado em 1980.

É sabido que muitos que votaram contra as Diretas Já estavam apostando, no Colégio Eleitoral, na Candidatura de Tancredo Neves. O Colégio seria o ambiente com mais facilidade de se estabelecer uma aliança vitoriosa. Não só isso, muitos dos que queriam vencer o regime, queriam também neutralizar as forças que consideravam ameaçadoras ou muito divergentes de suas posições. Ao passo que, apostando em Tancredo Neves, consolidariam uma saída mais segura.

O que esses segmentos políticos temiam nas eleições diretas naquele momento é que havia a possibilidade de vitória de pessoas notadamente com fortes

rejeições, tanto pelos donos regime como por setores da oposição ao regime, o que poderia atrapalhar ou prejudicar a transição. Os nomes mais exemplares dessa situação eram Brizola, Lula e Ulysses.

Eu acho que teve gente que votou contra (a emenda Dante de Oliveira que consagrava a volta das diretas) pensando efetivamente no Tancredo Neves para presidente, porque era uma possibilidade óbvia. O regime militar não só aceitou Tancredo, como sua eleição foi quase uma unanimidade. Dizer que houve disputa com Maluf é bobagem. O Maluf teve quantos votos? Era irreversível, porque o quadro estava todo montado. E é engraçado porque na época o Dr. Ulysses Guimarães era tido como radical e Tancredo era o preferido no Colégio Eleitoral. (Luiz Inácio da Silva – Lula)⁴⁸.

O PT na ocasião do Colégio Eleitoral em atitude tática não participou, oficializando a não-participação, visando manter-se como oposição e crescer no cenário político, para assumir a condição de principal representante dos movimentos sociais e das esquerdas no Brasil. O PT buscava afirmar desde o início o seu projeto de poder. No entanto, em desobediência ao comando nacional do partido três petistas votaram no colégio eleitoral a favor da candidatura Tancredo Neves. Todos foram expulsos.

A conciliação de projetos efetivou-se nesse processo, porque não houve grandes constrangimentos no final do regime autoritário. A forma como ocorreu o fim da intervenção militar e a restauração da ordem democrática atendeu aos setores da oposição e os setores que apoiavam o regime autoritário em um só tempo. A conciliação, ao invés de abrir-se para um processo de depuração e renovação dos quadros político e mesmo da classe política, deu margem a uma larga conservação dos antigos quadros.

A conservação, no entanto, não se restringiu à dimensão física dos personagens, mas principalmente as suas qualidades éticas e de responsabilidade pública. O que parecia ser o início de um momento, pautado por novas experiências políticas que representassem um avanço qualitativo no trato das questões públicas, foi-se convertendo no aprimoramento dos vícios e irresponsabilidades alargadas sob o manto do fechamento político promovido pelos militares. Proliferaram dia a pós dia os casos de corrupção, tráfico de influência, favorecimentos, enriquecimento ilícito, propinas etc.

⁴⁸ Disponível em: < www.politicaparapoliticos.com.br > . Acesso em: 15 de março de 2005.

Nesse aspecto, nota-se que a transição não teve tanta força, e os aparelhos disponíveis aos cidadãos tem dado pouco resultado em termos de triagem política. Vem se consolidando a conforção de que a política só pode ser efetivada sob essas condições, nesses patamares de moralidade e honestidade.

4. DO CAOS À LAMA

4.1 Descendo pela toca do coelho⁴⁹

As reformas desencadeadas desde o processo de transição visavam a um só tempo responder às exigências de múltiplas origens. O contexto sobre o qual se dá a passagem do regime autoritário-burocrático para o regime democrático, finalizando 21 anos de intervenção militar e suspensão da ordem constitucional democrática, coincide com um amplo processo de mudanças de escala global. Isso de imediato impacta a agenda de soluções nacional.

A soma desses fatores superlotou a agenda política brasileira e as atividades tanto do Executivo como do Legislativo foram intensificadas diante do caráter de urgência as questões resultantes da crise da dívida externa e da inflação. Tudo parecia que tinha que ser feito logo, caso contrário não conseguiríamos nos incluir no mundo globalizado. Abre-se uma sucessão de planos de estabilização econômica, ajuste fiscal e financeiro. Medidas tanto ortodoxas como heterodoxas foram-se acumulando do meado da década de 1980 ao ano 2000.

Mais uma vez a reforma do Estado é suscitada diante da crise administrativa. Firmava-se o Neoliberalismo como uma ideologia “vencedora”, mais tarde batizada de pensamento único. As políticas de Estado passam a ser guiadas pelos conselhos do Banco Mundial (Bird), pelo FMI (Fundo Monetário Internacional).

A reforma antecedente: o paradigma de Estado

Em 1930 se processa um amplo movimento que provoca um rearranjo intra-elite. Sucede ao movimento político a realização de reformas que vão dar a nova moldura dos aparelhos de Estado e da política de Estado, ao lado de um novo acervo de legislações. A reforma processada em trinta estabelece um paradigma de Estado cuja política se baseava no nacional-desenvolvimentismo. Em grande medida essa reforma atingia mais substancialmente os aparelhos de estado, pois o contexto exigia uma nova dinâmica entre Estado e economia, o que possibilitou uma adequação sua estrutura e políticas ao ritmo das novas exigências. Isso significou uma reestruturação na sua capacidade de agir e intervir para conformar as relações

⁴⁹ Título copiado do primeiro capítulo de *Alice no país das maravilhas* de Lewis Carrol.

sociais tanto voltadas para os setores produtivos como para os setores de formação e informação. Exigiu adoção de novas técnicas de operar com os meios de gestão. Isto é, o fim da República Velha não significou e não foi uma renovação de ordem republicana, mas estritamente uma inovação do poder de estado.

A Era Vargas refere-se metaforicamente a um sistema de dominação enraizado na sociedade e na economia que se perpetuou por mais de meio século na vida brasileira. Começou a ser construído nos anos 30, atingiu o ápice na década de 1970 e desagregou-se paulatinamente a partir dos anos 80.

Ao longo desse período, o Estado passou a constituir-se em núcleo organizador da sociedade brasileira e alavanca de construção do capitalismo industrial no país. Quer dizer, tornou-se um Estado de tipo desenvolvimentista. (Basílio Sallum Jr.)⁵⁰

Portanto, na República, os princípios organizadores da competência no exercício de poder e da institucionalização da coisa pública, comuns a todos os cidadãos, não foram aperfeiçoados nem ganharam maior enraizamento junto ao povo, enquanto conjunto de cidadãos. Os anos trinta abriram espaço para a garantia de diversos direitos, especialmente de proteção ao trabalhador. Essa forma de constituição de cidadania foi eminentemente restrita e sob forte tutela. Não reiteramos, no entanto, as teses sobre o populismo que vêm no período um momento meramente de antecipações paternalistas, cooptações e de manipulação das massas. Compreendemos que muitas ações de governo eram resultados de pressões reais e orgânicas de setores organizados, fazendo com que o governo assumisse certos compromissos ao invés de outros. Haja vista que nem todas as medidas “paternalistas” gozavam de simpatia de outros setores da sociedade, fortes e influentes.

Se a República não teve nenhum implemento a Federação sofreu um significativo impacto nesse período, com significativa perda de autonomia e maior centralização dos recursos na esfera federal. Essas alterações na organização federativa não foram também repensadas em sua totalidade no período que se abre com o Golpe de 1964. Este regime autoritário acrescentou ainda mais pendência e questões a serem resolvidas sobre esse pacto federativo, inclusive quando passou a indicar os Governadores Biônicos.

⁵⁰ O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. Disponível em: < <http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv33.htm>> . Acesso em: 24 de julho de 2005.

As “desventuras” em série: planos e planos

Como uma Alice aflita, o brado: “É só seguir o coelho!” soou aos ouvidos e no imaginário. O Brasil dos anos oitenta e noventa viveu a fase mais árdua da transição, a adequação econômica. Num dos piores cenários econômico e fiscal já vividos desde 1929, o Brasil tinha tido sua abertura política com uma herança catastrófica do ponto vista fiscal e financeiro. A dívida externa descontrolada na forma de um grande sangradouro, o déficit público e ao processo inflacionário. O Estado estava com um corpo grande ineficiente e dispendioso.

A epopéia dos planos inicia-se com José Sarney (1985-1990). No seu governo foram adotados os planos, a saber:

Plano Cruzado (fevereiro de 1986) - o primeiro e o mais emblemático no Governo Sarney, teve muito mais êxito político do que propriamente econômico. Levou o PMDB à magistral vitória eleitoral, elegendo todos os governadores de Estado, exceto o de Sergipe.

a) Troca de moeda: sai o cruzeiro e entra o cruzado, com três zeros a menos.

b) congela os preços dos produtos.

c) gatilho salarial.

d) paralisou a correção monetária.

e) cria o Índice de preço ao consumidor (IPC);

Cruzado 2 – Após a vitória eleitoral, o plano Cruzado mostrava problemas graves, o consumo disparado e o congelamento dos preços fizeram muitos produtos desaparecer. Saem de cena os fiscais do Sarney, figuras marcantes no início do Plano Cruzado, quando foi decretado o congelamento dos preços. É então lançado o Cruzado 2, com as seguintes medidas:

a) descongelamento dos preços dos produtos;

b) descongelamento dos serviços;

c) novo cálculo de inflação;

O Plano Bresser (junho de 1987) – O Cruzado 2 fez os preços dispararem em cadeia, salto de 60 a 100%. Sai o ministro Dílson Funaro e entra em cena Bresser Pereira. Este batiza o plano com seu próprio nome:

a) congelamento de salário;

b) congelamento de aluguéis;

c) acaba com o subsídio ao trigo;

d) paralisa obras públicas;

Plano Verão (janeiro de 1989) – As medidas bressianas para conter o déficit público e conter a inflação não deram resultados satisfatórios para o momento. A inflação acabou atingindo a marca de 336%. Assume então o Ministério da Fazenda Máílson da Nóbrega. Com postura cautelosa anuncia que não vai adotar nenhuma medida drástica. Mas a inflação atingiu 933% ainda no final de 1988. Então aparecem as medidas intituladas de Plano Verão:

- a) nova moeda é lançada: Cruzado Novo;
- b) exoneração de funcionários não concursados;
- c) fim da correção monetária;
- d) congelamento geral dos preços;
- e) privatização de estatais;
- f) corte nos gastos públicos;

A política do “feijão com arroz” para combater a hiperinflação não conseguiu que a mesma entrasse no ano de 1990 com a marca espantosa de 2.751%. Isto é, do início do governo Sarney a inflação saiu de 255% para 2.751% ao não, o que levou muitos analistas a creditar aos anos oitenta como a década perdida. Mas apesar da crise inflacionária e fiscal da década de 80 o Brasil continuou desenvolvendo-se e modernizando-se (ABRANCHES, 1993, p. 164-166), ao contrário do que disseram os ideólogos da década perdida:

A modernização acelerada do país em plena década que se chamou perdida. Em 1960, depois do Plano de Metas e do governo JK, o Brasil tinha 8,5% de sua força de trabalho ocupada na indústria. Em 1970, 11%. Para isso, o número de vagas teve de crescer 60%. De 1970 para 1980, pulou para 16%. O aumento de vagas foi de 114% para poder abrigar esse novo vagalhão populacional. E, de 1980 a 1990, com a crise oficializada, a taxa de mão-de-obra industrial atingiu 20%. Ou seja: 35% a mais de vagas. Até nas estatísticas sobre as condições de vida há melhoras escondidas sob o colapso dos investimentos e dos serviços públicos. Iniciam-se os anos perdidos de 80 com água tratada em 52% das casas, contra 30% da década anterior. Isso é pesquisa: os jornais daquela fase têm, quase toda semana, pelo menos um edital de licitação de algum município do interior contratando obras de saneamento básico financiadas pelo Banco Mundial.

Nas seguintes tabelas é possível observar que a taxa de crescimento nos anos 80, em plena crise inflacionária e da dívida externa, é superior ao dos governos da década de 90 e a taxa de desemprego bem menor do que as dos anos 90, quando a inflação já estava mais controlada. Portanto, o controle inflacionário por si

só não resolve todos os males existentes. Diversas questões perduraram no período pós-inflacionário.

Tabelas. 03, 04, 05. Indicadores econômicos

Indicadores econômicos, governo Sarney: 1985-1989

Ano	PIB, valor e crescimento		Poupança	Taxa	Taxa
	US\$ milhões	% real	% PIB	inflação	desemprego
1985	211,1	7,9	20,3	235	5,3
1986	257,8	8,0	18,0	65	3,6
1987	282,4	3,6	22,7	416	3,7
1988	305,7	-0,1	25,7	1.038	3,8
1989	415,9	3,3	27,1	1.783	3,3

Fonte: IBGE

Indicadores econômicos, governos F. Collor e I. Franco: 1990-1994

Ano	PIB, valor e crescimento		Poupança	Taxa	Taxa
	US\$ milhões	% real	% PIB	inflação	desemprego
1990	469,3	-4,3	18,0	1.477	4,3
1991	405,7	1,3	11,4	480	4,8
1992	387,3	-0,5	12,9	1.158	5,8
1993	429,7	4,9	14,6	2.708	5,3
1994	543,1	5,9	16,6	1.094	5,1

Fonte: IBGE

Indicadores econômicos dos dois governos Fernando Henrique Cardoso: 1995-1998 e 1999-2002

Ano	PIB, valor e crescimento		Poupança	Taxa	Taxa
	US\$ milhões	% real	% PIB	inflação	desemprego
1995	705,4	4,2	20,3	21,9	4,4
1996	775,5	2,6	18,0	9,1	5,2
1997	807,8	3,2	17,7	4,3	5,1
1998	787,5	0,1	17,2	2,5	7,2
1999	529,4	0,8	16,0	8,4	7,3
2000	588,0	4,3	17,7	5,2	7,6
2001	510,4	1,3	18,1	7,7	6,8
2002	456,2	1,9	18,3	12,5	10,5

Fonte: IBGE

Durante o governo Sarney as privatizações de estatais atingiram um total de 18 empresas, a exemplo da CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), sendo que a primeira empresa estatal a ser privatizada após a redemocratização foi a Marfesa.

A primeira eleição direta para presidente da República, depois de 1964, levou ao poder, em 1990, Fernando Collor de Mello. O discurso neoliberal tomou cores mais fortes, em tom agressivo e depreciativo, chamando os carros nacionais de carroças. O presidente Collor vislumbrou ser o arauto do Neoliberalismo no Brasil. Acontecimentos de bastidores revelaram uma cadeia de corrupção e tráfico de influência que encurtaram seu governo, sofrendo Impeachment. O seu governo

ainda privatizou 18 empresas; mesmo sendo efêmero, foi bastante eficaz no processo de abertura do mercado e implosão dos mecanismos protecionistas.

O Plano Collor (março de 1990) – Prometendo um saldo para o Brasil, que sairia do Terceiro Mundo e entraria no Primeiro Mundo. Lança o Plano Brasil Novo, mas que acabou sendo conhecido como Plano Collor. À frente do Ministério da Fazenda estava Zélia Cardoso de Mello, a quem confiou a implantação do plano econômico. Suas linhas gerais eram:

- a) adota nova moeda (o nome cruzeiro retorna);
- b) tabelamento de preços;
- c) prefixação de salários;
- d) bloqueio de poupança, conta corrente e aplicações financeiras;
- e) aumento de imposto;
- f) criação de novos tributos;
- g) suspensão de incentivos fiscais;
- h) corte nos gastos públicos;
- i) redução do tamanho do Estado;
- j) privatizações;
- l) abertura do mercado interno;

Plano Collor II (fevereiro 1991) - A euforia neoliberal do presidente jogou o país em recessão caindo o nível de produção e o Produto Interno Bruto e provocou demissões. A inflação atingiu o índice acumulado 1.198%. Vendo como principal elemento inflacionário a “ciranda financeira”, lança ele um novo plano (Plano Collor):

- a) fim do overnigth;
- b) fim do Bônus do Tesouro Nacional Fiscal;
- c) adota a Taxa Referencial Diária;
- d) lança o Fundo de Aplicação Financeira;
- e) aumenta o Imposto sobre Operação Financeira (IOF);
- f) eleva os juros;
- g) congela salários e preços, como medida desindexadora da economia;
- h) redução dos tributos de importação;
- i) efetivação das privatizações através do Plano Nacional de Desestatização (PND), aprovado em agosto de 1990.

Apesar da taxa de desemprego continuar preocupante, a Economia voltou a crescer e houve redução significativa da inflação. As empresas entraram na lógica da reestruturação produtiva, voltando a ter bons resultados, mas esse êxito não resultou em redução do desemprego. Começou também nesse período a despontar a lucratividade dos bancos.

Esse impedimento do presidente abriu caminho para o governo Itamar Franco. Sob uma situação excepcional, tinha como maior missão garantir a estabilidade política e a governabilidade (esta última pode ser traduzida como capacidade de criar um ambiente no país propício ao capital financeiro internacional e ao investimento privado), além de buscar arrefecer politicamente os impactos econômicos produzidos pelas medidas econômicas implementadas por Collor. Contando com um sentimento pró-estabilidade de diversas facções políticas, lançou o Plano Real, um plano de estabilização econômica, arquitetado pelo seu ministro da fazenda, o sociólogo Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Plano Real – O sociólogo dá início ao maior plano de estabilização econômica e de reestruturação do Estado, adotado até então. Foi criada uma nova moeda, implantaram-se medidas de contenção de gastos no setor público, e apesar do curto período de mandato, proporcionalmente privatizou mais que seus antecessores atingindo a marca de 16 empresas.

Apontava para uma incisiva luta contra o déficit público, visto como ponto central da inflação o Plano Real. No entanto, sua implantação se deu de forma gradativa, que pode ser resumida em três fases:

1) PAI (Plano de Ação Imediata) – lançado em 14 de junho de 1993 é uma medida preparatória, visando conter gastos no orçamento. Essa medida vai ser reforçada posteriormente pelo FSE (Fundo Social de Emergência - lançado graças a Emenda Constitucional de Revisão nº1 de 01 de março de 1994) e pela Lei Complementar nº 82/95 – a "Lei Camata", Lei de Responsabilidade Fiscal, que limitará os gastos dos Estados e Municípios com pessoal em 60% da receita corrente líquida; uma Emenda importante para o plano Real foi a de nº 3 d e 17 de março de 1993 que instituiu o IPMF (Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira).

2) URV – (Unidade Real de Valor) através da Medida Provisória (MP 434 de 28/02/93) entra para reverter os diversos indexadores em uma só; fica como indexador universal com correção diária. Essa medida era para conter a inflação

inercial e propiciar o implante de uma nova moeda livre de inflação. Vira lei (8.880 de 27/05/94) e prever a criação da nova moeda;

3) Real - de março a julho os valores em Cruzados Novos foram sendo convertidos em URV. Com paridade ao dólar americano o Real é lançado como nova moeda com a MP 542 de 30/06/94. Essa operação ocorreu numa só frente, difundindo-se tanto na direção cambial, fiscal e comercial). Para Mance (1998)⁵¹ o plano Real pode ser visto por três âncoras:

a) Âncora Salarial

Com a *âncora salarial*, o governo adotou a política de reduzir o poder de compra da população, não concedendo reajustes ou aumentos para evitar aquecimento do consumo. Na virada da URV para o Real houve perdas consideráveis, dependendo da categoria e da data-base dos reajustes particularmente as categorias que integravam o *grupo C* na política de reajustes. O salário mínimo, por exemplo, perdeu 10,8% após a implementação da URV até a virada do Real.

b) Âncora Monetária

Âncora monetária significa manter a estabilidade da moeda graças a elevação das taxas de juros. Estas sempre permaneceram muito altas durante todo o Plano Real, fazendo crescer a dívida interna, pois o governo é obrigado a recomprar os títulos que vende e pagar os juros que neles estão embutidos. A elevação dos juros afeta não apenas a dívida mobiliária do governo, mas toda a economia. Quando os juros aumentam, o crédito diminui e os que já estão endividados o ficam ainda mais. (...)

Quando aumenta a entrada de dólares no país, o governo vai abaixando taxa até o limite que considera adequado, evitando ampliar a demanda dos consumidores, a fim de que não ressurgira a inflação. (...)

Com a âncora monetária, portanto, mantêm-se juros altos para conter consumo e atrair investidores externos.

c) Âncora Cambial

Com a *âncora cambial*, o Governo mantém a paridade aproximada do real com o dólar.

O Plano Real introduziu, então, uma unidade real de valor - atualizada periodicamente por uma média de índices inflacionários, fazendo com que a URV não se desvalorizasse frente ao dólar. No final, entretanto, passou-se a tomar, como referência para a atualização da URV, um valor abaixo da média dos três índices. No momento final da primeira etapa do plano, quando essa Unidade Real de Valor foi convertida em Real, o Real ficou nominalmente e realmente valendo mais que o Dólar.

As diversas análises já feitas sobre o Real o tratam de uma estanque separado ou desconectado dos planos anteriores. Seguem a pretensão de FHC de ver o Plano Real como demiurgo. Na verdade, a efetivação do Real não pode ser descolada de nenhum dos planos testados anteriormente, nem mesmo do Plano Cruzado, pois em cada fase dessas não só houve aprendizado como erros, mas

⁵¹ Globalização, Subjetividade e Totalitarismo - *Elementos para um estudo de caso: O Governo Fernando Henrique Cardoso*. Autor: Euclides André Mance. Disponível em: <<http://www.milenio.com.br/mance/gst/02.htm>>. Acesso em: 20/10/2005. Observação: o texto não é paginado.

com efeitos que possibilitaram certas medidas posteriores. Excluindo as privatizações anteriores, os cortes dos gastos públicos e as alterações na legislação, o Real não poderia ter sido implantado nas mesmas condições em que foi, nem logrado resultado no mesmo intervalo de tempo. A paridade estabelecida entre o real e o dólar teve um custo altíssimo, elevando a dívida interna (até 1997 ela tinha saído de 47 bilhões para 154 bilhões). Isso seria muito difícil se essa dívida já não tivesse sido reduzida no Plano Collor à custa de uma recessão. Um dos instrumentos utilizados no governo Itamar Franco, na implantação do Real, foi o PND, herança do governo Collor. Mas não se pode deixar de lembrar que uma marca tanto na implantação quando na vigência do Plano Real foram as reedições de Medidas Provisórias, artifício estabelecido ainda no governo Sarney a partir da MP 29.

4.2 Tão globais e tão mandões

*Oh, meu Deus! Oh, meu Deus! Vou chegar tarde!*⁵²

A nossa última e também a mais divulgada reforma foi, sem sobra de dúvidas, inteirinha voltada para alterar os aparelhos de Estado e Política de Estado. Trata-se da concretização da nossa inserção na Globalização.

Sob o sentimento de sucesso do Plano Real, vivido em todo país, Fernando Henrique Cardoso elege-se Presidente da República em primeiro turno numa coligação PSDB-PFL. Monta-se a partir dessa coligação uma coalizão que atingiu formalmente 370 deputados e 70 senadores.

Fernando Henrique Cardoso de gozo de grande aceitação e popularidade, “como num grito de alerta e alarde”, proclama a necessidade de implantação de novas medidas, para defender e consolidar a estabilidade econômica trazida pelo Real. Esse reclame de urgência, aos moldes do coelho branco de Alice, era motivado pelo retardo em que o Brasil se encontrava em relação a outros países latinos, a exemplo do Chile, México e Argentina, quanto à adoção das reformas. Havia se processado um deslocamento no discurso; a crise da Economia agora era uma crise do Estado, ou melhor, a crise econômica tinha a ver com o Estado.

⁵² O Coelho Branco em *Alice no país das maravilhas*. Capítulo I.

Os dois governos de FHC vão finalizar a implantação das medidas neoliberais de primeira onda e iniciar as de segunda onda, visando concretizar inserção do país na ordem global (de caráter neoliberal). O que significam reformas de segunda onda? Esse novo modelo de medidas se origina de uma “autocrítica” feita pelos principais órgãos internacionais, BID e Banco Mundial etc., que anteriormente estabeleceram como parâmetro para reformas e planos de primeira onda (câmbio, fiscal e comercial) nos países da América Latina com o consenso de Washington. As medidas de desconstrução do Estado vão ceder às formulações de reconstrução do Estado, mas mantendo-se a fidelidade ao ideário liberal, um tipo de *new* consenso de Washington.

O conjunto Projetos de Emendas Constitucionais (PEC’S), lançado no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi mais incisivo do que todos os antecessores, porque buscou remover da Constituição inúmeros direitos que impediam o aprofundamento do processo de diminuição do Estado e de desregulamentação da economia. Em parte, eram direitos constitucionalizados pela natureza corporativa que balizou os trabalhos constituintes da Carta de 1988.

A agenda reformista de FHC contava, no entanto, com uma peculiaridade, comparada à de seus colegas latino-americanos: implementar muitos de seus pontos importantes requeria reformar a Constituição (Couto, 1996; 1997; 1998a e b). A Carta aprovada em 1988 constitucionalizou questões da ordem econômica, da administração pública e do funcionamento previdenciário contrariamente aos planos do novo presidente e à tendência mundial hegemônica nessas áreas de políticas. Abrir a economia a capitais forâneos, privatizar setores econômicos importantes, reduzir gastos com funcionalismo público, sobretudo com inativos, e mudar o regime previdenciário geral requeriam, mais do que uma agenda governamental, uma agenda constitucional. (...) Note-se que todas dizem respeito à desregulamentação de setores do serviço público, à desestatização de monopólios, à abertura do mercado nacional a investidores estrangeiros, enfim, temas relacionados a uma certa política econômica $\frac{3}{4}$ *policy*, não *polity*.⁵³ (COUTO, M., 2001, p. 34)

O primeiro mandato de FHC totalizou 16 emendas constitucionais. Desta forma FHC criou as condições de aprofundar as reformas e ultrapassar as marcas

⁵³ Esses conceitos são definidos por Couto, M. (2001) da seguinte maneira: É a *estrutura* constitucional do Estado, a *polity*, que define as condições do jogo político propriamente dito (a *politics*). A constituição compreende o conjunto das regras do jogo, mas não define em princípio os resultados do jogo, as decisões políticas tomadas (as *policies*). Estas decorrem do desfecho de conflitos, negociações e acordos, travados entre os participantes dos diversos âmbitos decisórios da *polity*.

atingidas pelo Governo Collor (que só pôde privatizar até onde era permitido por lei ordinária, a exemplo da Lei 8.031/90, que deu origem ao PND) e pelo governo Itamar, que não logrou êxito na reforma constitucional de 1993, exceção à Emenda Constitucional Revisora nº 1, que tornou possível desvincular receitas de despesas e transferências definidas constitucionalmente, fazendo com que o Executivo agisse de forma mais eficiente no controle dos gastos públicos.

Desta forma, seguindo os parâmetros estabelecidos pelo BIRD, BID etc., os governos de FHC efetivaram a transferência de parte do patrimônio público à iniciativa privada, que entre outros benefícios ainda teve financiamento de órgãos públicos como o BNDS (Banco Nacional de Desenvolvimento). Também modificou a legislação trabalhista, previdenciária e fiscal. Todas essas medidas postas como inevitáveis e necessárias à estabilização econômica, ao controle do déficit público e da modernização da Economia. Firmava-se, assim, a idéia de um Estado mínimo voltado para os setores fundamentais e dinamizado por uma cultura gerencial. Destacam-se nesse primeiro momento o fim da distinção entre capital estrangeiro e capital nacional, fim do monopólio estadual na distribuição do gás canalizado, fim monopólio estatal na exploração de petróleo; desnacionalização da exploração da navegação de cabotagem, fim do monopólio estatal no setor das telecomunicações. Isto envolveu também a privatizações das empresas estatais que operavam nessas áreas.

O governo de FHC colocou o Brasil no primeiro lugar no *ranking* das privatizações no mundo. Sobrevivem denúncias de irregularidades nas privatizações, mas sem que tenha havido, até hoje, qualquer investigação séria sobre isso. As tentativas de instaurar CPI's no período do governo de FHC foram "abafadas". Não conseguiram ser instauradas. Foram inviabilizadas pelos parlamentares da base governistas. Dentre essas tentativas estavam as CPI's para investigar irregularidades na criação do Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam), programa de Estímulo à Reestruturação e ao sistema Financeiro Nacional (Proer). Também foram matérias para formar CPI's: precatórios no Departamento Nacional de estradas e Rodagem (DNER), favorecimento aos bancos Marka e FonteCidam, a privatização da Telebrás pelo Banco Opportunity, compra de votos para aprovar a Emenda Constitucional que estabeleceu a reeleição etc.

Nota-se que, no bojo das 16 Emendas Constitucionais, aprovadas no seu primeiro governo, apenas duas delas eram de ordem política: EC nº 15 e EC nº 16.

Elas têm o código da coalizão política do governo de FHC, porque é através da primeira que é restabelecida a reeleição⁵⁴ para o Executivo em todos os níveis, o que possibilitará a reeleição de FHC; e a segunda, a criação de novos municípios, o que alimentou diversos projetos de forças locais. Uma serve como moeda de troca da outra e são complementares dentro da lógica do mando personalista. Elas, sozinhas, abriram novas possibilidades de atualização do *mandonismo*, encarnado na lei. Lembre-se que a emenda da reeleição teve além do trabalho direto de Sérgio Motta com cada um dos 513 membros da Câmara, o trabalho do presidente da Câmara Luís Eduardo Magalhães (filho e de ACM).

A aliança que viabilizou a eleição e deu sustentação aos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso foi composta, além do seu partido, pelo PSDB, pelo PMDB e PFL⁵⁵, que são também os dois principais partidos que integram o núcleo do bloco parlamentar sarneísta no Maranhão. E são partidos que agregam em todo o Brasil políticos como Antônio Carlos Magalhães (PFL) e o próprio José Sarney. No primeiro e no segundo mandato de FHC, José Sarney e Antônio Carlos Magalhães (ACM) estiveram, respectivamente, à frente do Senado e do Congresso Nacional na condição de aliados do governo.

A importância do que se acaba de frisar, para a análise dessa questão, pauta-se no seguinte: a candidatura de FHC representava não só a hegemonia da região economicamente mais “avançada”, mas também a elite intelectual crítica⁵⁶ do país (forjada no interior da Universidade de São Paulo - USP).

Em que pese o pragmatismo dessa coalizão política, a adesão das “elites-conservadoras” não pode ser vista excepcional, pelo contrário, reafirmava uma singularidade da nossa formação histórica: “um certo idealismo voluntarista e construtivista das nossas elites, apaixonadas pela modernidade” (BARROS, 2001, p.38).

Enfim, os governos de FHC correspondem aos nossos momentos de inserção na dinâmica da Globalização e da chegada ao poder de parte significativa

⁵⁴. O PT foi um dos principais partidos de oposição a fazer essas denúncias contra a compra de votos para garantir a emenda da reeleição..

⁵⁵ Sarney Filho (PFL), o filho do ex-presidente José Sarney, ocupou o cargo de ministro do Meio Ambiente no governo de FHC.

⁵⁶ Toma-se esse termo aqui também como sinônimo de esquerda.

da intelectualidade que produziu críticas e denúncias contra o autoritarismo presente na política brasileira. Só que chegando ao poder, esses intelectuais críticos não significaram uma superação ou ruptura com os setores mais representativos do autoritarismo político brasileiro, mas uma composição que serviu à atualização do *mandonismo* às perspectivas das exigências globais.

A tradição do mando pessoal e da política do favor desde há muito depende do seu acobertamento pelas exterioridades e aparências e aparências do moderno, do contratual. A dominação política patrimonial, no Brasil, desde a proclamação da República, pelo menos, depende de um revestimento moderno que lhe dá uma fachada burocrático-racional-legal. Isto é, a dominação patrimonial não se constitui, na tradição brasileira, em forma antagônica de poder político em relação à dominação racional-legal. Ao contrário, nutre-se dela e a contamina. As oligarquias políticas no Brasil colocaram a seu serviço as instituições da moderna dominação política, submetendo ao seu controle todo o aparelho de Estado. (MARTINS, 1994 ,p.20)

Para os incautos parece ser uma ironia da História, mas na verdade é um dos produtos mais genuínos da Política Brasileira, cuja dinâmica está alicerçada em fortes componentes autoritários e conciliatórios. Os mandões e arcaicos terem assumido integralmente a vanguarda da “incorporação global” (pois não só assumiram o discurso das mudanças como também deram viabilidade a elas) não é um ato a-típico, mas resultado lógico de uma tradição.

O museu de novidades: o príncipe e o ideólogo

Após o sucesso das emendas constitucionais no primeiro o governo FHC buscou dar efetividade às demais mediadas de reforma do Estado. Em particular a reforma voltou-se para o quadro administrativo do Estado. Os funcionários públicos perderam algumas vantagens e garantias, principalmente com a supressão do Regime Jurídico Único que se deu através de emenda constitucional. Essas alterações nos aparelhos de Estado foram de encontro a algumas garantias asseguradas constitucionalmente aos servidores, como estabilidade, aposentadoria e remuneração.

Visando garantir adesão e dar legitimidade às reformas foi implementada uma ampla campanha de desqualificação dos funcionários e serviços públicos. A esse estado caótico era contraposto o binômio qualidade de atendimento e eficiência.

O Estado é visto como em crise. A crise do Estado era responsável pelas demais crises, já que era incapaz de ser eficiente na “forma de intervenção econômica e social e na forma burocrática de administrar”. Entram em cena as ações de “fortalecimento da governabilidade democrática”, pautados nos conceitos de governabilidade e governança. No Brasil, o Estado em crise era uma herança ultrapassada do Estado Intervencionista varguista e precisava ser modernizado e ganhar agilidade e eficiência e superar o modelo burocrático. Como se numa escala evolutiva o discurso do Governo afirmava que o Estado brasileiro teria surgido como assistencialista e patrimonial e teria atingido o modelo burocrático e que tais paradigmas seriam superados pela Administração gerencial. FHC em vários discursos anunciou seu desejo de suplantando o Estado varguista.

Reforçou então os discursos de crise, anunciando que a crise das crises é a crise do Estado, que sob pena de comprometer a estabilidade econômica precisa ser urgentemente solucionada. A reforma administrativa foi posta como tal solução.

O universo social brasileiro desde o final dos anos 1970 vem sendo povoado de discursos de crise: “crise do petróleo”, “crise da dívida externa”, “crise política”, “crise de governabilidade”; “crise de representação”, “crise democrática”, “crise institucional”, “crise moral”; “crise econômica”, “crise fiscal”, “crise do Estado”. Nota-se que o termo, em mais de duas décadas, foi ficando cada vez mais comum, ora como elemento justificador, ora como crítica. Sobre a contaminação do “léxico corrente” Marco Aurélio Nogueira⁵⁷ fez as seguintes observações:

Na idéia de crise (do grego *krinein*: separar, romper), estão coladas as idéias de transformação súbita, perturbação, dificuldade, podendo-se insinuar também, com certa facilidade, a de morte, de fim. Na maior parte de seus inúmeros significados, “crise” associa-se a um *turning point*, no qual explicitar-se-ia uma situação de particular gravidade e se revelariam, como diriam os médicos, as chances de recuperação do paciente. Fala-se em crise econômica para assinalar uma fase de desemprego ou recessão. Em crise de consciência para demarcar uma inquietação causada por graves problemas éticos. O senso comum das pessoas registra a existência de crises sempre que se manifesta a ruptura de um padrão (pessoal, grupal ou coletivo) tido como “normal”. A psicanálise muitas vezes associa crise a surto, a perturbação de um estado de relativo equilíbrio psíquico por força do descontrolo de certas fantasias afetivas. Muitos sociólogos usam a palavra para qualificar situações afetadas pela quebra dos padrões tradicionais de organização social, pelo “esgarçamento do tecido social” que comprometeria a reprodução de uma dada “ordem”.

Tão forte é a carga dramática do substantivo que quase nunca se chega a perceber que as crises também têm um quê de positividade e podem ser

⁵⁷ Disponível em: <http://www.cut.org.br/GT/M_A_Nogueira_Estado.pdf> .

um momento de renascimento, no qual se entrelaçam passado, presente e futuro num ponto inequivocamente “crítico”, no qual faz-se sentir uma insatisfação em relação ao que está aí, estabelece-se uma distância em relação ao que já foi e prepara-se uma aposta para o que virá.

Como diria Gramsci, temos uma crise quando o “velho” insepulto já não dirige os vivos e o “novo” ainda não se explicitou, não se qualificando portanto para orientar o presente.

Com a crise do Estado posta busca-se a sua superação, isto é, o Governo coloca a fórmula da superação, reservando a si esse protagonismo. A condição de ideólogo dessa reforma é assumida pelo professor Bresser Pereira. Assumindo inteiramente o que já havia sido formulado e registrado nos documentos do Banco Mundial etc., lança a “novidade”: administração pública gerencial. A burocracia um paradigma a ser superado. A burocracia soa como sinônimo de ineficiência, desperdício e mal-atendimento e má-prestação ao cliente-cidadão ou cidadão-cliente. Os discursos justificadores tanto do ministro Bresser quanto do próprio presidente Fernando Henrique eram paráfrases dos documentos que traçavam as reformas de segunda onda, propostas pelo BIRD, BID, PNUD. Aparece “Ainda mais importante é a percepção atual de que os mercados e os governos são complementares: o Estado é essencial para a implantação dos fundamentos institucionais para os mercados. Ele deve complementar os mercados, e não substituí-los” no relatório do Banco Mundial, aparece na voz do Ministro Bresser como “Será um Estado complementar ao mercado e não substituto deste”, conforme demonstra Teixeira (2004, p. 92 e 95).

Sob tal égide o Plano Diretor traçava da seguinte forma a arquitetura do Estado quanto aos seus aparelhos: **a)** núcleo estratégico: remete ao governo, envolve a elaboração de leis e políticas públicas e a exigência do seu cumprimento. Composto pelo Legislativo, Judiciário e Executivo. Administrada pela burocracia de forma burocrática; **b)** área composta pelos serviços exclusivos do Estado, na forma de fiscalizador, regulador e fomentador. Os dois primeiros itens dizem respeito particularmente à Fazenda e à Polícia, aparelhos típicos de Estado; **c)** serviços não-exclusivos, espaço onde o Estado age conjuntamente em organizações de caráter público, porém não-estatais, a partir do princípio da publicização, que contempla as organizações sociais e que devem atuar na perspectiva gerencial; **d)** produção de bens e serviços para o mercado, área em que atuam empresas estatais no mercado,

devendo essas serem retiradas na forma de privatizações, passando-se o controle para iniciativa privada, A fim de serem conduzidas de forma gerencial.⁵⁸

A perspectiva gerencial já foi tentada em outras circunstâncias e em outras épocas no Brasil; portanto, não se trata de uma novidade na administração pública brasileira. O novo é a atitude de assumir quase que literalmente as medidas preconizadas pelo Banco Mundial etc.

No Brasil, a primeira tentativa de implementação de uma administração gerencial foi no governo de Castello Branco, por meio do Decreto n. 200 (1967), que promovia forte descentralização administrativa no plano federal, 'flexibilizando a administração', principalmente a indireta, como as empresas estatais. Para isso, instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa, entre outros, o planejamento e o orçamento; a sistematização, a coordenação e o controle de processos e de informações para a tomada de decisões. No início dos anos 1980, Hélio Beltrão, lançou o Programa Nacional de Desburocratização – PRND que tinha como objetivos a revitalização e agilidade das organizações do Estado, a descentralização da autoridade, a melhoria e simplificação dos processos administrativos e a promoção da eficiência. Segundo o discurso oficial, em 1985, no período da transição democrática ('Nova República'), estas ações rumo à Administração pública gerencial [sic] é paralisadas, e um 'novo populismo patrimonialista surgia no País'. (TEIXEIRA, 2004, p. 97-98)

O Estado é pensado não mais como o grande protagonista das mudanças e da prestação de serviços: entram então os conceitos e princípios de eficiência, subsidiariedade, delegação social, tercerização e parcerias. Ele volta a ser protagonista, mas em parceria, ele volta a financiar, mas delegando uso desses recursos a terceiros, aprofundando a participação da sociedade civil, particularmente ao chamado terceiro setor.

As evidências empíricas de que não seria possível um retorno ao Estado liberal anterior à crise de 1929, levaram os policymakers a constatar o que Miles Kahler chamou de paradoxo ortodoxo. Para desmontar o padrão de intervenção estatal em vigor e garantir a responsabilidade do capital no médio e longo prazos, no aspecto qualitativo. A ênfase vai agora para o seu papel logístico e catalítico, como facilitador do desenvolvimento, em áreas como a regulação, incentivo à transparência, controle social e profissionalização dos agentes públicos, responsabilização, à corrupção e fortalecimento da sociedade civil, para reduzir a margem de discricionariedade das elites nacionais e reduzir os riscos para os investimentos. Em síntese, o Estado tem que intervir para deixar de intervir. (ARAÚJO, 2005, p.17-18).

⁵⁸ Cf. Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado de 1995. Essa forma apresentada não é uma transcrição literal nem integral do documento, é uma sistematização simplificada e parafraseada.

O desenho dessa administração gerencial assim como a sua explicitação e defesa ficou a cargo do Ministro Bresser, que em vários artigos e documentos teceu a imagem a dinâmica pretendida com a administração gerencial, apontando para ganhos no sentido de fortalecimento da sociedade civil e da melhoria das ações do Estado. As principais características da administração pública gerencial ou da nova administração pública foram assim sistematizadas por Luiz Carlos Bresser Pereira (1997, p. 28-29):

a) orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente; b) ênfase no controle dos resultados através dos contratos de gestão (ao invés de controle dos procedimentos) ; c) fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras ou “corpos” de Estado, e valorização do seu trabalho técnico e político de participar, juntamente com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão das políticas públicas; d) separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas; e) distinção de dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas de Estado, por definição monopolistas, e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido; f) transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos; g) adoção cumulativa, para controlar as unidades descentralizadas, dos mecanismos (1) de controle social direto, (2) do contrato de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados medidos, e (3) da formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrada; h) terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado.

A efetividade do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado teve como base a Emenda Constitucional nº 19, conhecida como “Reforma Administrativa” de 04 de junho de 1998, seguida das leis complementares 248/98 e 249/98 e das leis ordinárias 4.812/98 e 4.811/98. Elas tornariam possíveis, dentro dessa concepção, a flexibilização do Estado, romper com enclaves e feudos dentro da máquina pública. A regulação de mecanismos de demissão para os servidores públicos, por exemplo, aparece como um requisito necessário para combater o comodismo, a apatia e indisciplina, decorrentes da condição de estabilidade. Além disso, possibilita a participação de entes privados na aplicação e gestão recursos públicos traria os benefícios da agilidade, condições melhor captar recursos. Outrossim, após todas as medidas que ganharam efetividade ficou nítido o efeito reduzido dessas medidas, visíveis em uns pontos e rarefeitos em outros, forte no quesito redução de pessoal e diminuição do Estado e bastante atenuado quanto a

melhoria e ampliação do atendimento do cidadão, assim como garantia efetiva de cidadania. Ela não conseguiu ter um efeito geral sobre os diversos componentes dos aparelhos de Estado, tendo muitos deles permanecido totalmente intactos ou ampliados nas suas deformações. Os mais notáveis são os “cargos de confiança” que, somados, chegam a números monumentais. Somente no Governo Federal, mais de cem mil; eles são um eficaz instrumento das práticas reiteradas do clientelismo, do nepotismo e do personalismo. Um outro caso exemplar é a multiplicidade de polícias existentes e falta de integração e ações coordenadas entre elas. Hierarquia com escalonamento que vai até coronel (caso único no mundo).

Muito dessas formulações em torno da administração gerencial pública serviu tão-somente como pano de fundo para atos publicitários como as gerências criadas no Maranhão durante o governo de Roseana Sarney e sobre as quais montou sua pré-candidatura à Presidência da República.

A alteração lançada nos aparelhos de Estado não configurou até o momento um rompimento significativos com os velhos hábitos da nossa Administração Pública e as condições de cidadania existentes no Brasil desde tempos remotos. Isto aponta que o embate não é precisamente com a burocracia já que ela nunca se consolidou em seus aspectos mais fundamentais.

Publicização e empowerment

A diminuição do Estado, que se vinha processando desde os momentos iniciais da Nova República, ampliou as áreas não cobertas pelo Estado na sua condição de proteção e promotor, na função distributiva e redistributiva. Deixou ainda mais distante de efetividade e de cidadania parcelas consideráveis da população. Percebendo o perigo dessa situação no que tange à regulação social, na perspectiva dos dirigentes do BID, segundo Teixeira (2004, p.93), a reforma do Estado é o item primeiro dessa nova pauta: “Há necessidade de reforçar a governabilidade democrática, e, para isso, defendem a ação de que é necessário reformar o Estado em uma lógica para além da racionalidade instrumental, que incorpore as *reinvenções* das sociedades civis e dos Estados na América Latina”.

Em consonância com esse novo direcionamento e respondendo às pressões internas, o Governo FHC contrapôs as críticas da ausência do Estado à abertura e o fortalecimento da participação da sociedade civil na gestão das coisas públicas, através de delegação e do empoderamento (empowerment). A ausência

das ações e políticas públicas por parte do Estado não podem ser conferidas a uma irresponsabilidade e descumprimento de suas atribuições, mas a tomada de consciência de que o público não é exclusivo do Estado; sendo assim, caberia a outros atores também o desenvolvimento de ações públicas. A justificativa do Comitê da Comunidade Solidária era de que se tratava de uma **razão de sociedade**. Segundo Viana Filho (2004, p. 50), o comitê da Comunidade Solidária, ao defender a lei, “Ainda detectava no Terceiro Setor um olhar público da sociedade civil que detecta problemas, identifica oportunidades e vantagens colaborativas, descobre potencialidades e soluções inovadoras em lugares onde o olhar do Estado não pode, nem deve, penetrar”. Feita a racionalização dessa nova política de Estado, que em parte tinha como referência de oposição a cultura estadista, particularmente a herança desenvolvimentista-intervencionista, o Terceiro Setor é engajado nesse novo momento do “paradoxo ortodoxo” do intervir para não intervir.

Não se pode negar que a expressão “terceiro setor” é também invenção neoliberal, assim como os termos “cidadão-consumidor” (cidadão que sabe consumir não consome exageradamente); “consumidor-consciente” (consumidor que conhece e exige seus direitos); “capital social” (conjunto de forças sociais de uma sociedade); “capital humano” (forças de trabalho “competente” disponível numa instituição ou sociedade); usualmente usados pela mídia e absorvidos pela sociedade. Estes termos fazem parte da construção de uma concepção de cidadania neoliberal, em que ser cidadão é conhecer os direitos de consumidor; praticar ação voluntária no seu tempo livre; preocupar-se com as consequências sem ligar para as causas. Estas idéias, surgidas concomitantemente com o neoliberalismo e disseminadas na sociedade brasileira, em especial a concepção de terceiro setor ora analisada, parecem ter intenção de abafar e diluir a atuação da sociedade civil “movimentalista”, diminuindo, assim, sua capacidade de proposição política e construção de um espaço público autêntico. É, sem dúvida, a tentativa de anular o dissenso que movimentou a relação entre Estado e sociedade civil. (OLIVEIRA, 2003, p. 51)

A ferramenta para o novo paradigma de interação Estado/sociedade civil foi a regulamentação das parcerias com as organizações públicas não-estatais, as denominadas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's), através da Lei 9790/99, que foi regulada pelo decreto 3100/99. Essa legislação garantiu transferência de verbas públicas para essas entidades.

Não há de se negar que, em grande medida, ela acaba significando avanços em relação às anteriores que tornavam ainda mais grave a permissividade fiscal, num amarranhado de entidades e uma total impossibilidade de fiscalização da Receita Federal, quando muitas Faculdades particulares gozavam de benefícios

fiscais por força de um artifício que lhes conferia a condição de Fundação ou Entidade Filantrópica. O artigo 2º dificultou essas ações e demarca o terceiro. Por exclusão, disciplinou quem deveria ou não ser qualificada como OSCIP. Coube ao artigo 3º especificar as atividades e finalidades que devem ser desenvolvidas pelas organizações com o título de OSCIP.

Mas as possibilidades mesmas, que se abrem para o acesso a recursos públicos e ampliação do campo de atuação com amparo legal, acabam configurando marcos condicionantes que podem interferir na própria condição de autonomia e organização.

Há uma espécie de tendência objetiva que força a que a participação deixe de ser pensada como recurso vital para a recriação do social, a fundação de novos Estados ou a instituição de formas mais democráticas e civilizadas de convivência, e passe a ser pensada como um meio para a inversão de prioridades governamentais e a transferência de custos gerenciais. A participação tende a converter-se em um instrumento para socializar governantes e governados, para aliviar e agilizar a ação governamental, para compartilhar custos e decisões, para reduzir atritos entre governo e sociedade. (NOGUEIRA, 2005, p. 140-141)

A *parceria* resolve um aspecto jurídico, pois até então os financiamentos eram de forma indireta, utilizando-se para tal a renúncia fiscal, dedução de impostos a pagar, já que o *convênio* é instrumento jurídico típico de acordos celebrados entre entes de direito público, o que fazia recair todas as modalidades de procedimentos, inclusive o de prestação de contas.

Estabelecia-se essa modalidade mais flexível e coadunada como as formas operativas das ONG's, que há muito reclamavam dos convênios e a prestação de contas que não contemplava a dimensão qualitativa (leiam-se resultados supostamente obtidos). Essa flexibilidade em prol da Razão de Sociedade tem feito o terceiro setor se expandir significativamente nos últimos anos.

Na primeira metade dos anos 1990 as entidades sem fins lucrativos tiveram um acréscimo 30% do número de pessoas ocupadas. E em quantidade a década de 1990 registrou um aumento de 50%; saíram de 200 mil para 300mil. Em 2004 o número de registro junto a Receita Federal já ultrapassava 400 mil entidades sob essa rubrica⁵⁹.

⁵⁹ Agência Estado 29/08/2004 e Gazeta Mercantil 14/10/1999.

Parece visível que a Lei das OSCIP's também tivesse um caráter reativo diante do inchamento do Terceiro Setor, o que tornava cada vez maior a regulação e a relação com esse setor diante da complexidade e da pulverização de atividades sob o manto de ONG. Mesmo sendo um marco regulado que trouxe aperfeiçoamento frente às legislações anteriores, são pertinentes as críticas levantadas a respeito do financiamento público dessas atividades, principalmente o caráter flexível dessa prestação de contas, a falta de uma disciplina de licitação, a não previsão do processo administrativo de desqualificação (retirada do título de OSCIP's) e a inexistência elementos para contingenciar os recursos públicos envolvidos na efetivação da parceria.

A defesa de sua identidade independente e contestatória, características fundamentais das organizações dos novos movimentos sociais alternam deste modo, com a busca da construção de uma imagem de eficiência ante o público e os elementos chaves dos poderes instituídos. Progressivamente, a capacidade de pressão e mobilização social das ONGs, de reivindicação e proposição de novos caminhos tem se enfraquecido, cedendo lugar à pressão pela profissionalização da sua estrutura e das ações desenvolvidas, adquirindo um caráter mais de prestação de serviço ao Estado e ao mercado. Muitas vezes, tal profissionalização representa apenas uma inserção, sem análise crítica, nas modernas práticas administrativas sendo absorvidos, inclusive, os jargões administrativos das empresas privadas, sem contudo esta postura representar avanços significativos na prática social das ONGs. (VIANA FILHO, 2004, p. 63-64)

Mesmo já transcorridos alguns anos o conjunto das reformas implementadas nos governos de FHC, elas ainda gozam de uma certa imaturidade para uma avaliação mais detalhada. As questões aqui postas não abrangem em totalidade todas as instâncias atingidas, assim como não se fez um exame detalhado mas tão-somente, onde é pertinente ao nosso recorte investigativo, ou seja: verificar as principais mudanças que tange a zona da participação e democratização do espaço público, envolvendo fiscalização, responsabilização e transparência, a fim de verificar-se as formas de atualização do *mandonismo*.

É impossível pensar em êxito de reforma administrativa sem buscar-se redefinir os próprios mecanismos políticos que lho sustentam, no nosso caso, a República e a Federação. E ano após ano vai revelando novos e contundentes problemas. São problemáticos tanto por imprecisão como por falta de consistência. Isso tem contribuído para inviabilizar uma dinâmica mais eficiente nos processos

decisórios e de gestão da coisa pública. Enfim de ampliar a condição democrática e cidadã na vida política brasileira.

O caráter inorgânico da República dificulta a institucionalização da crença de que a separação dos bens públicos dos bens privados seja um valor. E que a utilização dos mesmos deve não só ser guiadas por normas e princípios diferenciados, como também ter finalidades de conteúdo significativamente diferenciado. A Federação, nascida por um artifício jurídico e por forte pressão de interesses elites regionais, não tem sido atualizada diante das políticas de Estado adotadas desde a fundação da República nem das sucessivas alterações da estrutura e organização dos aparelhos de Estado. Mudam-se órgãos e ordenamentos sem levar-se em consideração a complexa estrutura do Estado em sua totalidade, tão pouco a sua dinâmica com a sociedade.

O prolapado fim Estado getulista, idealizado por FHC, não conseguiu até o momento tal feito. Basta ver que o mínimo que existe de cultura organizacional (que envolva racionalidade nos procedimentos, impessoalidade, formalidade e mérito na Administração Pública) ainda é fruto e reprodução do legado getulista. Que onipotência teria esse legado? Nada especial, somente a sobrevivência por inércia, graças à ausência de um novo pacto político que configure uma nova hegemonia política.

Ao abrir-se para o regime democrático, o Estado brasileiro ainda não pôde ser organizado em um novo eixo político porque ainda não se deu uma depuração política que evite alianças políticas resulte em saídas conciliatórias e acomodadoras. Isto vem permitindo a permanência da satisfação de interesses contrários ao aprofundamento da Democracia para além do arcabouço formal-legal enquanto regime constitucionalizado e à efetividade da cidadania enquanto elemento constituinte da vida cotidiana.

O presidente Fernando Henrique Cardoso foi acometido do complexo de Marx, que, invertendo o sistema hegeliano, achou que o tinha ultrapassado. Um sistema invertido é um sistema invertido e não um novo sistema. Aqui a cabeça para baixo seria o Estado-desenvolvimentista intervencionista, e a cabeça no seu devido lugar seria o Estado no papel regulador, não intervencionista, publicizado e gerencial. A parceria tem-se constituído no aparato de manutenção de clientela, revestida não em uma socialização de ampliação democrática, mas do mando

pessoal. Como alerta Marcos Kisil (Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social): “Canaliza-se dinheiro público para quem tem influência política”.⁶⁰

A *Democracia de Sociedade Civil* supostamente iniciada a partir de 1985 com o fim do regime autoritário, ainda não deu sinais empíricos de sua existência e generalidade⁶¹. Apesar da qualidade da formulação do conceito, a realidade apresenta elementos que contrariam a afirmativa de superação da *Democracia de Elites* feita pelo Bresser Pereira (2000). O elitismo e cupulismo do jogo político e dos espaços decisórios aprofundam-se, em contraste a uma forte retração das mobilizações sociais e da judicialização⁶² da política.

4.3 O velho do novo: Federação, federalismo fiscal

A estrutura e organização da Federação Brasileira têm acumulado problemas sucessivamente, afetando seu funcionamento. Os ideais do federalismo, pautados, visivelmente, na descentralização, na separação dos Poderes, numa perspectiva harmônica e cooperativa. Não têm encontrado mecanismos reais de efetividade que resulte em eficiência operacional entre os entes federativos ou unidades sub-nacionais.

Após a redemocratização jurídico-institucional o pacto federativo ficou mais complexo e seus problemas mais agudos. Contudo, o pacto federativo foi cada vez mais excluído da agenda política. Uma das poucas vozes a chamar a atenção para a necessidade de rever-se o pacto federativo foi Itamar Franco, quando governador de Minas Gerais. Protagonizou diversos atritos com o Governo de Fernando Henrique Cardoso (seu ex-ministro). Essa querela episódica que envolvia Itamar Franco (governador de Minas Gerais) e o presidente Fernando Henrique Cardoso foi desencadeada por conta das dívidas dos Estados membros para com a União, quando Itamar ameaçou não pagar, decretando um tipo de moratória. Diante disso, é que a questão federativa foi posta em tela, mas não teve e não ganhou ressonância, principalmente porque a imprensa tomou uma postura pró-governo fazendo crer que nada passava de mais uma excentricidade do governador de Minas.

⁶⁰ Agência Estado. 29/08/2004.

⁶¹ Generalidade nos moldes da definição de Émile Durkheim sobre o fato social.

⁶² Sobre esse tema se destacam os trabalhos de Campilongo (1994), Arantes e Kerche (1999) e Carvalho (2004).

Esse embate foi acompanhado de atos coordenados tanto pelo Governo federal como os governadores opositores. A fim de neutralizar a questão e não trazer para a agenda política um elemento significativo e para o qual o Governo federal não tinha nenhum projeto, foi elaborada a “Carta de São Luís” assinada por 16 governadores pró-FHC e, em resposta, saiu a “Carta de Belo Horizonte” assinada por 07 governadores, entre os quais o próprio Itamar Franco. (ARAUJO, 2005)

A Carta Constitucional de 1988 deu mais complexidade a esse pacto sem ter significativamente eliminado as inconsistências existentes. Uma das novidades dessa Constituição em relação à Federação foi dar aos municípios *status* de ente federativo. Condição expressamente posta na redação dos seus artigos 1º e 18.

A competência de cada uma das esferas governamentais está definida na Constituição Federal, que também estabelece o que lhes é vedado. Os arts. 21 e 22 enumeram as matérias de competência exclusiva da União. O art. 23 relaciona as matérias de competência comum. O art. 24 enumera os casos de competência concorrente. O § 1º do art. 25 confere aos Estados competência residual ou remanescente. Quanto ao Município, sua competência está expressa nos arts. 29 e 30 da Constituição, que tratam da lei que o rege e das matérias de sua competência. O Município é, pois, autônomo, como, aliás, está expressamente dito no art. 18. (IBAM)⁶³

Esse novo arranjo no tipo de Estado, a reformas estenderam-se a esfera fiscal, buscando-se uma maior descentralização. Encetou garantir maior autonomia dos municípios em parte afetada pelo pelos governos autoritários pós-1964. Cabe lembrar que Constituição de 1988 já foi acrescida por emendas constitucionais referentes à descentralização fiscal.

Os principais pontos da formalização dessa descentralização foram sintetizados pelo IBAM⁶⁴ (Instituto Brasileiro de Administração Municipal) da seguinte maneira:

Constituição transferiu para o Município o imposto sobre a transmissão de bens imóveis por ato praticado intervivos, antes de competência estadual; manteve na sua esfera o imposto predial e territorial urbano e o sobre serviços de qualquer natureza, exceto transportes intermunicipal e interestadual e de comunicações, e a capacidade de cobrar imposto sobre a venda de combustíveis líquidos e gasosos, exceto o óleo diesel, posteriormente eliminado, de forma homeopática pela Emenda Constitucional nº 3 de 17 de março de 1993 [...] Foi mantida a participação

⁶³ Disponível em: < www.ibam.org.br > . Acesso em: 21 de dezembro de 2005.

⁶⁴ Idem.

do Município em 25% do produto da arrecadação do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços e em 50% do imposto sobre a propriedade de veículos automotores, ambos arrecadados pelos Estados.

Vedou-se à União a Prerrogativa de instituir isenção de tributos de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, permitida na Constituição de 67.

Quanto à participação nas receitas da União, a Constituição determinou que pertencem aos Municípios, art. 158:

- o produto da arrecadação do imposto da União sobre a renda e os proventos de qualquer natureza incidente, na frente, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem o IRRF;
- 50% do imposto territorial rural, arrecadado pela União, ITR:
 - 22,5% do produto da arrecadação dos impostos de renda e de consumo, constituindo o Fundo de Participação dos Municípios - FPM;
 - 25% dos 10% do produto da arrecadação do imposto de produtos industrializados, transferidos aos Estados, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados, IPI. Exp.

Foi assegurada ainda aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a participação no resultado da exploração do petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por esta exploração. Os populares *royalties*.

Antes de a Nova Constituição entrar em vigor, em 1988, a arrecadação dos municípios era de 2,9% do total dos tributos do país, as transferências federais e estaduais para os municípios eram de 7,8% de toda a receita pública, totalizando 10,7%. Com a vigência das novas regras constitucionais, os municípios passaram a arrecadar, em 1997, 5% da receita nacional, recebendo 11,1% na forma de transferência, o que lhes garantiria uma receita de 16,1%. (MENDES, S/D)

Esse arranjo formal-legal, visando implantar um modelo mais descentralizado, acabou tornando as transferências federais e estaduais seu principal vetor, fazendo o modelo operar com uma inversão totalmente desproporcional entre transferências e receita próprias dos municípios.

[...] receita tributária dos municípios brasileiros representa 18% da receita total, enquanto as transferências representam quase 62%. Uma análise desagregada mostra que em quase 40% dos municípios as transferências federais e estaduais representam mais de 95% da receita local, sendo praticamente nula a receita própria arrecadada. (MENDES, S/D, p. 03)

No ano de 2000 o Tribunal de Contas da União (TCU) julgou 852 processos de prefeituras com irregularidades. No rol dos condenados figuram nada menos que 130 prefeitos (12 destes são do Maranhão). O total de condenados por malversação dos recursos públicos atingiu a marca de 890. O total do prejuízo ultrapassou 50 milhões de reais.

O menu de Midas

Eis a relação dos Programas de Governo mais Importantes em Matéria de Descentralização de Recursos Federais, segundo o TCU:

- **Ministério da Agricultura e do Abastecimento:** Vigilância Agropecuária; Infra-estrutura do Sistema de Assistência Técnica e Extensão; Desenvolvimento da Fruticultura; Desenvolvimento Rural Integrado; Segurança, Proteção e Defesa Vegetal; Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar; Defesa e Vigilância Fitossanitária; Desenvolvimento de Atividades Produtivas; Ações de Assistência Técnica e Extensão Rural; Apoio a Projetos de Desenvolvimento do Setor Agrícola.
- **Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária:** Infra-estrutura de Pesquisa Agropecuária.
- **Companhia de Colonização do Nordeste:** Projeto de Colonização.
- **Fundo Federal Agropecuário:** Fomento à Equideocultura Nacional; Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.
- **Ministério da Ciência e Tecnologia:** Cooperação Técnica e Financeira a Entidades de Pesquisa; Apoio a Centros de Excelência.
- **Ministério da Educação e do Desporto:** Coordenação, Supervisão e Desenvolvimento do Ensino Médio e Tecnológico; Coordenação, Supervisão e Desenvolvimento da Educação à Distância; Coordenação, Supervisão e Desenvolvimento do Ensino Superior; Requalificação Profissional; Expansão e Melhoria do Ensino Técnico.
- **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação:** TV-Escola; Desenvolvimento da Educação Pré-escolar; Coordenação, Supervisão e Desenvolvimento do Ensino Fundamental; Erradicação do Analfabetismo e Universalização do Ensino Fundamental; Desenvolvimento da Educação Básica para o Nordeste; Aquisição de Veículos Escolares; Distribuição de Livros para Alunos e Bibliotecas; Aquisição e Distribuição de Equipamentos de Microinformática; Escolas Públicas - Gestão Eficiente; Coordenação, Supervisão e Desenvolvimento da Educação Especializada.
- **Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo:** Apoio ao Desenvolvimento Industrial; Programa de Artesanato Brasileiro.
- **Instituto Brasileiro de Turismo:** Controle de Qualidade do Produto Turístico Nacional; Promoção do Turismo Interno; Programa de Ação para o Desenvolvimento Integrado do Turismo.
- **Fundo Geral de Turismo:** Implementação de Ações para o Desenvolvimento do Turismo.
- **Ministério da Justiça:** Coordenação da Política Nacional de Defesa dos Direitos da Cidadania; Implantação das Ações de Integração Sócio-laboral do Portador de Deficiência.
- **Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica:** Operação e Manutenção da Rede Hidrométrica e Hidrologia Geral.
- **Fundo Nacional de Assistência Social:** Apoio à Pessoa Idosa; Apoio ao Cidadão, a Família e ao Deficiente; Apoio à Criança Carente; Ações Sociais Comunitárias no Enfrentamento à Pobreza; Ações de Geração de Renda no Enfrentamento à Pobreza; Assistência Integral à Criança e ao Adolescente no Enfrentamento à Pobreza.
- **Ministério das Relações Exteriores:** Intercâmbio Cultural.
- **Central de Medicamentos:** Produção, Aquisição e Distrib. de Insumos, Medic. Imunobiológicos; Infra-estrutura do SUS; Tecnologia apropriada de processos e produção para o SUS; Coordenação, normatização e avaliação do sistema de vigilância sanitária

- **Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição:** Estudos, Pesquisas e Planejamento para o SUS; Assistência Alimentar e Nutricional do SUS; Coordenação, Normatização e Avaliação do Sistema de Vigilância Sanitária.
- **Fundação Nacional de Saúde:** Construção e Ampliação de Serviços de Drenagem; Apoio à Produção de Insumos, Medicamentos e Imunobiológicos; Infra-estrutura de Saneamento Básico; Normatização e Coordenação do SUS; Sistemas de Abastecimento de Água; Normatização e Coordenação do SUS; Melhorias Sanitárias; Sistema de Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos; Erradicação do Aedes Aegypti do Brasil; Sistema de Informações para o SUS; Manutenção e Operacionalização de Unidades Próprias de Saúde; Sistemas de Esgotamento Sanitário; Estudos, Pesquisas e Planejamento para o SUS.
- **Fundo Nacional de Saúde:** Erradicação do Aedes Aegypti do Brasil; Coordenação, Normatização e Avaliação do Sistema de Vigilância Sanitária; Implantação do Sistema Nacional de Sangue e Hemoderivados do SUS; Assistência Alimentar e Nutricional do SUS; Infra-estrutura do SUS; Aquisição de Unidades Equipadas para Atendimento Móvel; Manutenção e Operacionalização de Unidades Próprias de Saúde; Estudos, Pesquisas e Planejamento para o SUS; Manutenção e Operacionalização do SUS; Assistência Financeira a Entidades do Setor Saúde; Normatização e Coordenação do SUS 56.
- **Ministério do Trabalho:** Estudos e Pesquisas na Área do Trabalho.
- **Fundo de Amparo ao Trabalhador:** Qualificação Profissional; Intermediação de Emprego; Estudos e Pesquisas na Área de Emprego.
- **Ministério da Cultura:** Bônus-livro; Implantação de Bibliotecas em Municípios; Promoção, Revitalização e Acesso ao Patrimônio Cultural; Desenvolvimento de Ações e Intercâmbio de Bens e Serviços Culturais.
- **Fundo Nacional de Cultura:** Fomento à Produção Cultural e Artística; Preservação e Promoção da Arte e da Cultura.
- **Ministério do Planejamento e Orçamento:** Apoio ao Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável.
- **Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste:** Apoio ao Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável; Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda.
- **Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia:** Desenvolvimento Científico e Tecnológico; Capacitação de Recursos Humanos para o Desenvolvimento Regional; Desenvolvimento da Amazônia; Institucionalização do Planejamento Estratégico Regional.
- **Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto:** Construção e Equipamento de Instalações Desportivas; Assistência ao Atleta Profissional e ao em Formação; Promoção do Desporto de Rendimento; Desenvolvimento e Difusão Tecnológica e Científica do Desporto; Mobilização da Sociedade pela Ação Desportiva Comunitária.
- **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra:** Crédito para Reforma Agrária; Projetos de Reforma Agrária e Colonização.

Atualmente os recursos repassados pelo Governo Federal aos municípios também estão sendo fiscalizados pelo Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos da Controladoria-Geral da União (CGU). Esse sorteio teve início em abril de 2003 envolvendo apenas cinco cidades, uma cidade para cada região; atualmente são 60 municípios entre 12 Estados. A partir de 2004 os Estados passaram também a fazer parte desse programa. Atualmente, o sorteio abrange 12 Estados. A fiscalização volta-se para os programas custeados com verbas federais, mas sob responsabilidade dos governos estaduais.

Em 30 de setembro de 2005, a CGU⁶⁵ publicou um balanço dos sorteios tornando possível uma idéia mínima da utilização das verbas federais que são transferidas aos municípios, visando-se diminuir desigualdades e propiciar melhores condições de vida para aos cidadãos:

Até agora, já foram sorteadas 921 áreas municipais, em 18 sorteios, e realizados quatro sorteios de Estados. No primeiro – programa piloto – foram sorteados cinco Estados e mais 12 em cada um dos três subsequentes. As ações de controle geraram centenas de relatórios, que foram encaminhados aos diferentes órgãos públicos responsáveis pelas ações corretivas, como os Ministérios gestores, Ministério Público Federal, Tribunal de Contas da União, Polícia Federal, câmaras municipais, assembleias legislativas, entre outros. Do total de municípios sorteados e fiscalizados, **já foram divulgadas as sínteses dos relatórios de fiscalização de 741 municípios**. Estão pendentes de divulgação os resultados do 16º e 17º, ainda em fase de finalização dos relatórios. Os recursos fiscalizados, do primeiro ao décimo quinto sorteios de municípios, são da ordem de R\$ 4,1 bilhões.

Irregularidades

Nas três primeiras edições do sorteio, ainda experimentais, a Controladoria não fazia a classificação das falhas encontradas. Com base nos resultados do 4º ao 15º sorteios, foi constatado que, dos 660 municípios analisados, **509 apresentaram problemas graves, 144 apresentaram problemas administrativos e 7 apresentaram apenas falhas formais**. Essa última categoria deixou de ser utilizada a partir do 8º sorteio.

O relatório apontou como principais problemas encontrados pelas fiscalizações, isto é, as irregularidades mais constantes na gestão do dinheiro público: obras já pagas, mas que estão inacabadas ou paralisadas; falsificação de documentos e notas fiscais; fraude nas licitações; superfaturamento de preços; falta de merenda nas escolas; falta de medicamentos; gastos realizados sem licitação; falta de comprovação da aplicação de recursos; favorecimentos de empresas etc.

Apesar de vários argumentos favoráveis à descentralização fiscal⁶⁶ e administrativa como a proximidade da população ao governo local, melhor conhecimento das demandas e preferências dos cidadãos, somando-se a isso o poder do cidadão de influir nos governos locais, de definir as prioridades de gastos etc. (MENDES, S/D), na prática, o que se tem registrado na realidade brasileira revela que o mecanismo carece de reformulação, a fim de atingir-se as finalidades e objetivos comumente alegados em sua defesa.

⁶⁵ Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/cgu/noticias/2005/noticia13005.htm>>. Acesso em: 10/01/2006.

⁶⁶ Existe estudo com enfoque diferente a respeito do tema. Cf. Serra e Afonso (1999).

Os dados do TCU e da CGU ilustram um quadro desastroso do mau uso dos recursos públicos em diversas prefeituras de todos os Estados brasileiros. Demonstra-se assim que grande parte dos recursos não atinge suas finalidades, servindo para alimentar uma rede de corrupção, desvio de recursos e enriquecimento ilícito. Acumula-se um prejuízo de bilhões para os cofres públicos.

A saída para isso, seguramente, não seria o retorno a um centralismo autoritário, mas manter o atual modelo de descentralização nos mesmos patamares só tende a aprofundar as desigualdades sociais e tornar mais crítica a consolidação da Democracia para os segmentos sociais mais pobres da população brasileira.

As tetas do Leviatã

Um outro elemento que torna mais complicado o atual pacto federativo brasileiro é a ausência de uma regulamentação criteriosa sobre a criação de novos municípios, capaz de inviabilizar ações especulativas de grupos locais.

Durante os governos do autoritarismo militar, passaram-se dez anos sem se criar novos municípios. Com o fim do regime autoritário, em 1990, foram criados 315 novos municípios; em 1993, mais 493 e mais 533, em janeiro de 1997. Entre 1988 (4.177) e 1997 (5.507) foram criados 1.330 municípios, um crescimento de 31,8%. Uma média de 147,7 municípios por ano. “A grande maioria sem condições mínimas para se sustentar, sendo altamente dependentes de transferências federais e estaduais.” (MENDES, S/D, p. 04)

Caso comum, por exemplo, no Maranhão, em que mais de 80 municípios foram criados durante o governo de Roseana Sarney. Muitos desses criados exclusivamente para homenagear políticos ainda vivos, e outros recém-falecidos. Exemplos: municípios recém-criados para homenagear políticos vivos: Presidente Sarney, Governador Edson Lobão, Ribamar Fiquene; municípios recém-criados para homenagear políticos recentemente mortos: Governador Luiz Rocha, Senador Alexandre Costa, Davinópolis (em homenagem a Davi Alves Silva, deputado federal assassinado).

Nota-se que a grande maioria dos municípios recém-criados, em todas as unidades subnacionais, apresentaram irregularidades quando submetidos às fiscalizações do Tribunal de Contas da União (TCU) e agora também com o programa de fiscalização da CGU. A falta de critérios claros e consistentes, que

visem apurar a viabilidade administrativa e financeira desses entes, fez nascer um mercado de “criação de municípios”, de motivações particularíssimas.

Essa investida e esse surto de criação de novos municípios, longe de aprofundar a Democracia e os mecanismo de participação, de distribuição e redistribuição, alimenta substantivamente formas de controle político em nada democráticos, mas fortemente investidos de um caráter de política tradicional, pautada no Personalismo, Patrimonialismo, Clientelismo e na pilhagem do erário público. Além de criar ainda mais despesas que acabam sendo pagas com o aumento da carga tributária sobre os cidadãos economicamente ativos.

A cada novo município criado abrem-se novas e extensas folhas de pagamento de parlamentares, de assessores de parlamentares, funcionários das casas legislativas e do executivo etc. Em seqüência, multiplicam-se os gastos com material de expediente, gastos com material de limpeza e conservação, gastos com segurança etc. Dilata-se o universo dos cargos de confiança, que inibe o mérito e possibilita o nepotismo. Contudo, a mais danosa conseqüência é para a cidadania, pois são recursos que poderiam ser investidos na qualidade de vida das pessoas.

A conseqüência dessa nova ordem constitucional foi o elevado valor consumido pelos legislativos municipais. A tabela 3 mostra que, em média, em 1996, para cada Real gasto pelos municípios com serviços associados a habitação e urbanismo, foram gastos R\$ 3,46 em “despesas legislativas”. Ou seja, uma função administrativa básica das prefeituras, que é cuidar da limpeza e manutenção de vias públicas e da organização urbanística da cidade, teve verba muito inferior àquela alocada para os legislativos locais. O gasto com vereadores equivalia, ainda, a 92% do valor aplicado em saúde e saneamento ou 64% da despesa com educação e cultura; que são duas das principais funções constitucionais dos municípios brasileiros. Esses dados parecem sintetizar, com clareza, a intensidade da apropriação de recursos exercida pelos legislativos municipais. (MENDES, S/D, p. 05)

Os custos com o Legislativo têm maior impacto nas populações mais pobres, fazendo com que a vulnerabilidade do eleitor se acentue e obstaculizando a efetiva cidadania e além de manter mecanismos de alimentação do mandonismo na política brasileira. O número maior de prefeituras e de vereadores não tem significado melhorias significativas na Administração Pública, nem tão-pouco criado condições eficientes de atendimento e de adequado aplicação dos recursos públicos. Ao descentralizar recursos para os municípios sem que haja um fortalecimento e aperfeiçoamento dos meios de fiscalização, principalmente por via

direta do cidadão, acaba-se engordando ainda mais o corpo da corrupção e deixando o cidadão à margem dos benefícios.

Há uma enorme desproporção entre o volume de dinheiro gasto em programas sociais e os benefícios resultantes desses gastos. Nota-se que mais do que volume dos recursos falta aplicação correta e honesta desses recursos. Os programas em grande escala, como pode ser observado nos dados CGU, acabam servindo a esquemas de enriquecimento ilícito, favorecimento de aliados políticos e parentes. Transformam o que está formalizado como direito em dádiva, favor e, como tal, exigem que seja retribuído, o que prova que essa descentralização e desconcentração não pode ser só pela via fiscal e administrativa: requer e necessita de mecanismos políticos que possam garantir em todos os níveis da ações pública transparência, prestação e controle.

É gritante o descompasso das reformas constitucionais operadas desde 1988 e o modelo de Estado. Enquanto reformas no campo administrativo e fiscal são feitas, a reforma política nunca deixou de ser apenas um “anúncio”. Some-se a isso a “miopia” política que não vê a necessidade de repensar-se o conteúdo do nosso Federalismo, principalmente no tocante à dimensão de concentração de poder político. Na verdade, o que parece, é que há uma cumplicidade das diversas forças políticas em atuação em silenciar sobre a questão federativa. Como a forma de Estado não pode ser pauta da agenda política?

Desde a fundação da República o Federalismo veio como atendimento das forças políticas em todos os seus níveis, principalmente as regionais, a exemplo dos paulistas. A constituição de 1988, ao estabelecer uma forma tripartite (os municípios como entes federados) de distribuição de competência não rompe com a atrofia distributiva em vigor desde o início da República. A distribuição de competência não ocorreu de uma forma igualitária, pois há um enorme desnível de não só volume como na força das competências entre União, Estados membros e Municípios. A forma federativa adotada no Brasil continua dando vida a uma descentralização com alta concentração. Mas uma desconcentração seria benéfica diante do que mostra o exercício do Poder Político nos Estados e nos municípios brasileiros? O Artigo 60 da Constituição Federal é uma verdadeira blindagem à forma de Estado Federativo, pois não pode ser alterado por lei ordinária etc. Deixa evidente que há um forte entendimento sobre a forma, mas isto impede que se trate do conteúdo da forma de Estado, numa perspectiva de atualização.

Pensar no conteúdo pacto não implica necessariamente em abandonar o Federalismo. Por que isso não se constitui uma preocupação política nacional? Identificamos dois elementos que inviabilizam essa revisão do pacto federativo: o primeiro é antifederativo e diz respeito ao paulisto-centrismo que visa demolir a paridade da representação dos Estados e com isso desequilibrar a composição da vontade geral nacional, investindo contra as vontades particulares nesse processo, isto é, diminuindo a participação de outros Estados-membros, que na verdade são defensores da unidade federativa e não exclusivamente de cada Estado-membro em particular. Tal paridade tem sido um dos fundamentos de todas as federações existentes; o segundo é de conveniência, alimentada, por um lado, pelos que se beneficiam das distorções, para consolidar o controle político sempre na fórmula de “decisão pelo alto” e, pelo outro lado, por aqueles que, já se sentindo prejudicados, preferem manter assim o *status quo*, já que são temerosos de uma partição mais igualitária das competências. Trata-se de uma posição estratégica paulisto-cêntrica, que enquanto não pode reúne condições de demolir alguns pilares do federalismo que, envolve paridade, prefere manter o conteúdo como está tendo em vista que uma revisão pode também resultar num aprofundamento da paridade e resultar numa desconcentração do poder em patamares que só lhes faria sentir-se mais injustiçados.

Essa visão centrista pauta-se em crença de exaltação paulista, onde o Estado aparece como algo se auto-realizou, sem aporte e sustentação política vindas do resto do país. Diz que São Paulo carrega o Brasil nas costas e o que é bom para São Paulo é bom para o Brasil, conteúdo bastante visível em personagens políticas como Paulo Maluf.

5. VANGUARDA DO ATRASO E SOCIEDADE CIVIL

As grandes alterações do mundo contemporâneo vêm sendo abordadas a partir do fenômeno da Globalização. Sob essa perspectiva de mudança de ordem global a sociedade civil constitui-se num importante foco de discussão. Ora, pensar a sociedade civil nos parece crucial para tornar-se mais evidente o sentido mesmo que a Política e o Estado ganham no Mundo contemporâneo globalizado.

Partiremos de uma abordagem mais ampla sobre sociedade civil, a fim de ilustrarmos suas alterações como um fenômeno em escala mundial e para só depois pensar-se como esse processo tem efetividade no Brasil. No tocante à realidade brasileira, cabe apresentar-lhe as especificidades mesmo que sob um processo maior e global e apontar como, mesmo diante de tal acontecimento de mudanças elementares, de reprodução do mandonismo tiveram continuidade nessa nova configuração, apontando-se para um efeito não de incompatibilidade, mas de harmonização entre mandonismo e Globalização.

5.1 Sociedade Civil frente à configuração da Globalização

“Está em curso um intenso processo de globalização das coisas, gentes e idéias”⁶⁷.

Desde a década de 70 vêm-se intensificando os processos de reordenação global, tanto como resposta à crise do Capitalismo, bastante evidenciada em 1973, com a crise de petróleo, mas também como resposta ao novo cenário político, às novas sociabilidades e ao avanço tecnológico/informacional, atingindo tanto as potências que polarizavam o mundo com a Guerra Fria, como os países das regiões mais pobres do planeta.

A queda do Muro de Berlim e o definhamento das experiências políticas denominadas de *Socialismo Real* e o avanço da doutrina da ideologia neoliberal abriram uma etapa histórica marcada por desagregação e surtos de instabilidade. Passa-se então a momentos de opacidade e queda, onde o instituído perde consistência e efetividade e surgem novas exigências não totalmente reveladas, estabelecendo um ar de crise e indeterminação. Esse contexto (de indeterminação e de novas necessidades e exigências à vida humana) fez florescer, sob novas

⁶⁷ Octavio Ianni.

perspectivas, discussões variadas sobre a sociedade civil, tornando-a tema de ponta na pauta acadêmica. Para um maior desenvolvimento deste ponto, confira-se Ianni (1997).

A discussão que se busca desenvolver sobre a sociedade civil volta-se para os contornos e alterações sofridos por ela no processo de transição do regime autoritário para a Democracia sob os impactos provocados pela Globalização. Por isso, será tratada primeiro a sociedade civil numa perspectiva global e, para então, chegar-se às especificidades desses acontecimentos sobre a sociedade civil brasileira. Portanto, tem-se como cenários a redemocratização e o mundo globalizado. Diversos processos de transformação da vida vem-se desenvolvendo, em particular os que tangem às organizações e espaços não-estatais e não propriamente de mercados, assim como suas interações com o mercado e com os Estados.

Mesmo se tratando de fenômenos em curso sabe-se, pela força dos impactos iniciais, que são transformações de grande porte e cujos desdobramentos ainda não são totalmente visíveis e mensuráveis.

O Estado Moderno na globalidade.

A globalidade do mundo fez desabar não só conceitos e paradigmas epistemológicos, mas fez, acima de tudo, fraturar elementos norteadores da vida social, como o Estado Moderno, por exemplo.

Esta forma de Estado se fundou e foi balizada pelo *triumfo da razão e do princípio de soberania popular*. O Estado Moderno supõe um deslocamento de uma mera razão de Estado de para um Estado da razão. A política passa a ser compreendida como algo humano e histórico, passível de uma orientação e formulação racional.

A partir daí firmam-se como valores e direitos as garantias individuais e coletivas, a liberdade de contestação, ao mesmo tempo em que ocorre a especialização e a organização de funções e a delimitação legal do espaço público e do privado. De outra maneira, novas formas instituem-se e ganham mais importância, como meios de limitar o poder e promover o bem comum.

O que se acaba de afirmar coloca o Estado Moderno como parte das promessas anunciadas pela Modernidade. Ora, todas as discussões que se abriram, com o findar do século XX, voltam-se para a crise da Modernidade. A constatação

de que a modernidade não cumpriu suas promessas e não oferece mais possibilidades de ainda realizá-las. Diante disso, o Estado moderno, assim como a Modernidade, da qual surgiu, está sofrendo um esgotamento. Fica a pergunta: Quais as implicações reais desses acontecimentos? O Estado, nas atuais situações, não só se tornou menor em tamanho como também em capacidade de responder às diversas exigências e questões que se estão constituindo na sociedade contemporânea. Ele está cada vez mais inviabilizado para executar, para coordenar e planejar com fins ao bem comum. O que ainda esperar do Estado?

O Estado apresenta-se como um núcleo maciço de força em descompasso. Ao mesmo tempo sofre um endividamento crescente, ficando cada vez mais inoperante enquanto investidor e promotor social.

A Política na Ordem Estreita.

A Política tornou-se um horror político na medida em que definha diante da lógica da especulação financeira. Desta forma, a Política que alimenta a estrutura de poder do Estado mostra-se, tendencialmente, em crise, já que não está mais podendo oferecer e realizar ações no mesmo patamar das demandas. E isso se deve, em boa parte, ao processo crescente de desenraizamento político, da política de inércia e fechada. Falta substância orgânica na política institucionalizada, na política pelo Estado. Isto é, ela carece de interesses reais vinculados às bases dos diversos segmentos sociais e não incorpora formas legítimas de participação e organização dos múltiplos segmentos sociais não-componentes do atual bloco central de poder.

A supressão desses interesses orgânicos vem sendo efetivada por um processo de formulações restritas, que generaliza e dá centralidade a interesses e questões que não atendem às necessidades mais gerais e urgentes, que diminui a pluralidade de expressão e não dá efetividade decisória à participação. A política institucional cada vez mais se desdobra numa participação figurativa, minimalista, cuja ritualização não envolve, mas dissolve a atitude do cidadão numa rotina que lhe é alheia, afastada de sua vida e de suas coisas.

Essa situação foi agravada com a lógica da “nova ordem mundial”, inaugurada com os governos de Margaret Thatcher (Reino Unido) e Ronald Reagan (Estados Unidos da América). No entanto, foi o governo Thatcher (de maio de 1979 a novembro de 1990) o primeiro a adotar políticas baseadas nos princípios do

Neoliberalismo (anunciado por Friedrich von Hayek, em 1944, na obra *O Caminho da Servidão*). Contudo, foi com os Estados Unidos da América (EUA) que essa nova orientação tomou dimensão global.

Em 1989, ano da queda do muro de Berlim, surgiu o suporte acadêmico dessa nova ordem e o elemento central do “pensamento único”, o “Consenso de Washington”.

Por iniciativa do **Erro! Vínculo não válido.**, em novembro de 1989, realizou-se em Washington (EUA) uma reunião envolvendo funcionários do governo americano e mais representantes do FMI (Fundo Monetário Internacional), BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e BM (Banco Mundial). Esse encontro tinha como tema *Ajustamento latino-americano: quanto tem acontecido*. Visava analisar as reformas em curso e as já implantadas na América Latina.

O evento contou com diversos participantes da América Latina, especialmente economistas que foram relatar as experiências vividas em seus países de origem. Apesar do caráter aparentemente informal, as conclusões dessa reunião acabaram servindo de receituário e condicionando toda e qualquer ajuda externa a adoção desses parâmetros. Os países latino-americanos teriam de se submeter a essas orientações para terem suas políticas financiadas por essas organizações. Na verdade, essa reunião ratificou o que o governo americano já estava defendendo como condições necessárias. A partir daí esse conjunto de medidas foi batizado de Consenso de Washington.

Esse conjunto de medidas ratificados em novembro de 1989 em Washington deu impulso a um processo que, entre outras coisas, tem contribuído para que o Estado norte-americano possa garantir a sustentação de seu poderio na forma de Império e força unilateral. Trata-se de uma ordem social, econômica, cultural e política *estreita*. A *ordem estreita* tem-se pautado no privilégio das intervenções por guerras (ocupação) em detrimento das ações diplomáticas. Nitidamente baseados na supremacia militar, os EUA de forma *ad doc* operam como um Estado-polícial⁶⁸, tentando disciplinar o mundo, para proteger a sua supremacia econômica e política.

Como conseqüência, observa-se um enfraquecimento dos organismos e documentos internacionais (p.e. ONU e a Declaração dos Direitos Humanos),

⁶⁸ *Gendarme* Mundial, termo cunhado até por ditadores, como Oliveira Salazar (Portugal).

desqualificação da política como via racional de resolução de disputas, aprofundando-se ainda mais a falência das promessas anunciadas pela Modernidade. É significativa a observação feita por Castoriadis (Depoimentos. Folha de S. Paulo de 05/09/82) para refletirmos a esse respeito:

A política tradicional está morta. Não como realidade, pois sobrevivem os Estados, os partidos, etc., embora com o apoio restrito entre as populações nacionais. Está morta porque dela não podemos esperar mais nada. Transformou-se, há muito tempo, em um simples gerente dos sistemas estabelecidos, e um gerente incapaz. Ela está morta para quem ainda se inspira nos grandes movimentos **libertários** da humanidade e visa uma transformação radical da sociedade.

Da solidez à solvência da contestação e explicação marxista.

O neoliberalismo teve um campo amplo para avançar com a Queda do Muro de Berlim. Parecia ser a única forma viável de existir, principalmente com a falência múltipla das experiências denominadas socialistas. Abriu-se uma era em que os movimentos e os tradicionais elementos de contestação e crítica ao Capitalismo sofreram uma retração e esvaziamento.

O Marxismo há muito não consegue mais ser uma força capaz de seduzir e mobilizar, de produzir uma visão nova das novas complexidades e conflitos do mundo. Pior do que isso: não consegue ser mais ter sedução de utopia, não empolga mais projetos de um devir novo, diferente. Enquanto projeto de organização social e enquanto modelo de explicação, o Marxismo vive um total desgaste, quase um esgotamento. Esgotamento porque o Socialismo real não conseguiu, diante da própria dinâmica da sociedade, se firmar como um projeto viável. Isto tem reforçado a continuidade do *status quo* por ausência de alternativas substantivas.

“A própria idéia de um poder proletário se tornou problemática”. Anunciou Merleau-Ponty décadas antes.

Marx teve o mérito de dotar diversas contribuições anteriores, que vão desde a divisão da sociedade em classes antagônicas até a noção de mais-valia, de uma dimensão histórica e materialista. Mas a síntese na dialética marxiana é, essencialmente, positiva e evolucionista, pois é sempre concebida como a instauração de um estágio qualitativamente superior.

Partindo de um exercício dedutivo nomeou um messias histórico, o proletariado, e estabeleceu uma inevitabilidade histórica, o Socialismo. A própria

expressão marxiana “destino histórico” é por demais problemática. Como a História pode ser concebida como destino? E que destino não seria destino, mas História?

O que está agora em crise é toda uma concepção de socialismo que se baseia na **centralidade ontológica da classe trabalhadora**, no papel da revolução (com r minúsculo) como momento fundamental na transição de um tipo de sociedade para outra e na **possibilidade ilusória de uma vontade coletiva perfeitamente unitária e homogênea** que irá tornar sem sentido o momento da política” (LACLAU e MOUFFE, 1985)

O Marxismo fraturou-se não só nos erros de suas previsões, mas também nas suas pretensões: o Marxismo pensava-se como o Socialismo científico, como um conhecimento completo. Em decorrência disso, congelou a reflexão e provocou negligência diante da dinâmica incessante e plural da realidade social. Não há ciência que não responda de alguma forma às exigências da realidade ou que não se submeta a algum tipo de prova.

Marx deve ser posto no mesmo pé que os demais fundadores da sociologia moderna, nomeadamente Max Weber e Durkheim. Nunca nenhum destes autores foi objeto de canonização ou de ortodoxia nos mesmos termos em que o foi Marx. Numa pincelada de sociologia do marxismo pode dizer-se que canonização e ortodoxia são próprios de universos de conhecimento que se pretendem diretamente conformadores da prática social como é o caso, por exemplo, da teologia ou da psicanálise. Na medida em que Marx pretendeu colocar, no mesmo plano gnoseológico, a compreensão da sociedade capitalista tal como ela existe e a sua transformação futura, tornou-se vulnerável aos processos de canonização e de ortodoxia e à conseqüente inversão dos processos de verificação: em vez do teste da prática à teoria que, se falhado, conduz à falsificação da teoria, o teste da teoria à prática que, se falhando, conduz à condenação e à ostracização da prática. (SANTOS, 1997, p. 33).

Além da pretensão de verdade e infalibilidade interpretativa, o Marxismo também se pôs como a única forma correta e viável de ação na contestação frente à sociedade capitalista. E nisso o foi ele bastante nocivo, pois não só neutralizou como perseguiu e desqualificou diversas frentes de luta e de expressão anticapitalista. O movimento Libertário foi um alvo preferencial do Marxismo. Assim, em grande parte, o Marxismo agiu como um protetor do Capitalismo, um enfermeiro e um capataz.

Não há dúvidas de que ele foi uma grande força, que mobilizou e alimentou muitos sonhos; hoje é como um defunto que permanece na sala de velório. Porque entre tantas coisas há uma verdadeira escassez conceitual para os fatos que convulsionam a realidade no momento, o que facilita a reprodução de

termos marxistas, mesmo sem consistência diante dos fatos empíricos e esvaziados de seu conteúdo “original”.

Hoje, o Marxismo não tem mais como se impor enquanto uma unidade explicativa pura e superior, nem como *alter* supremo do Positivismo, do Evolucionismo, do Idealismo e do Liberalismo. Como o Marxismo sempre teve essas pretensões, não há como negar que de alguma forma ele está morto e com seu funeral ainda não resolvido.

A sociedade civil enquanto conceito e realidade diante da globalidade

A globalização do capital, segundo Robert Kurtz, o torna sincrônico. Entende-se que não se trata somente de um sincronismo, quando as economias, dos diversos países, assumem um mesmo ritmo e direção, mas também uma simultaneidade. Tanto as ações como os efeitos ocorrem simultaneamente em todo o mundo em um só tempo.

F. Guattari já tinha desenhado o Capitalismo na sua fase globalista antes dele se tornar um tema corrente. Para essa nova situação do Capitalismo ele usou o termo **desterritorializado**, isto é, o Capitalismo tanto se totaliza geograficamente como se expande sobre si mesmo.

O capitalismo contemporâneo é mundial e integrado porque potencialmente colonizou o conjunto do planeta, porque atualmente vive em simbiose com países que historicamente pareciam ter escapado dele (os países do bloco soviético, a China) e porque tende a fazer com que nenhuma atividade humana, nenhum setor da produção fique fora de seu controle.(GUATTARRI, 1981,p 210)

A pertinência da discussão sobre sociedade civil funda-se tanto numa crise de ordem explicativa: a crise dos paradigmas e entre eles o marxismo, como de ordem organizativa, a morte do movimento socialista de orientação marxista e a questões ligadas à existência social, precarização da sobrevivência, esvaziamento e baixa capacidade de ação de inúmeras instituições e crescente corrosão e abandono de valores e descrédito na política.

A queda do Muro de Berlim serviu de símbolo para a falência das experiências marxistas no mundo, em particular, a europeia, mas também evidenciou uma crise no interior do próprio Capitalismo. Como resposta e proposta a essa nova crise as doutrinas neoliberais ganharam centralidade, servindo de

elemento norteador, via consenso de Washington, formulado pelos países ricos e militarmente hegemônicos. Foram lançadas como o eixo de uma “nova ordem mundial”, a *ordem estreita*, conforme já nos referimos anteriormente.

Mas o avanço propriamente neoliberal, na prática, não deu todos os resultados que anunciava, não só as economias não ficaram mais estáveis como as medidas foram incapazes de resolver os déficits crescentes dos Estados e o desequilíbrio orçamentário. Só os países pobres, efetivamente, abriram seus mercados e abandonaram políticas de proteção aos seus produtos. Por outro lado, foram aprofundadas as desigualdades entre pobres e ricos, tornando os pobres bem mais pobres; deixou mais visível e indisfarçável a face repressiva do Estado; além disso, ressaltou as crescentes incapacidades gerenciais, resolutivas e executivas do Estado, todas, vinculadas diretamente ao progressivo caráter inorgânico da política, que se vai tornando vazia de sentido, perdendo o poder de proposição e negociação de conflitos.

O Neoliberalismo mostrou-se perigoso para o próprio Capitalismo, pois se levado ao extremo, levaria o sistema a um canibalismo e alimentaria convulsões sociais de toda ordem. Concomitantemente, aos desdobramentos das políticas neoliberais, foram-se formando diversas entidades não-estatais voltadas para o bem comum e não motivadas pela obtenção de lucro. Além disso, os movimentos sociais, que ganharam visibilidade no mundo, mostraram uma preocupação não para assumir o poder aí instituído, mas de dar existência a novos espaços e formas de exercício político e de participação para além dos já instituídos. A exemplo do Fórum Mundial e do Movimento Antiglobalização, ambos com maciça participação de libertários, punks, feministas, ecologistas etc. Cabe perguntar: É possível uma nova fundação política para além do que historicamente já se constituiu, tanto pela tradição democrática, liberal e republicana?

O termo sociedade civil já era usado na Antiguidade Clássica, Podemos citar Aristóteles e Cícero, mas a acepção moderna é uma herança direta dos pensadores seiscentistas, dentre eles Locke. O certo é que, por volta do meado do século XVIII, o conceito de sociedade civil significava com maior nitidez uma dimensão diferenciada do Estado. O pensamento liberal burguês já alicerçara um conceito de espaço social, demarcando a esfera política, o espaço do mercado e da vida privada. O conceito moderno de sociedade civil pauta-se exatamente numa contraposição ao Estado. Portanto, diz respeito às entidades e coisas que não

fazem parte do Estado. Por outro lado, não tem as mesmas finalidades da iniciativa privada quanto ao mercado, isto é, diferencia-se também de Mercado. A sociedade civil seria composta por inúmeras organizações voltadas à promoção do bem-estar coletivo. Deste modo, implica dizer que ela se compõe de uma gama diversificada de entidades e instituições de interesse público e que dizem respeito diretamente ao exercício livre da cidadania. Interligamos sociedade civil a espaço-cidadania.

A maior parte dos novos conceitos de sociedade civil moderna que compõem o acervo atual das discussões, em boa medida, inspira-se em Tocqueville, Durkheim e Weber. Isso porque estes autores possibilitam novas bases temáticas, que podem ser centradas nas seguintes dimensões:

a sociedade civil é povoada por instituições mais ou menos formalizadas;
os indivíduos são livres para decidir se querem ou não fazer parte das instituições da sociedade civil;
o direito é o suporte da sociedade civil;
a sociedade civil é um lugar de formação da vontade coletiva e de representação dos cidadãos;
a sociedade civil cria um espaço de subsidiariedade". (Parecer do Comitê Econômico e Social da União Européia).

Ora, essa breve passagem, sobre a discussão em torno da sociedade civil, serve apenas de ilustração para abordarmos algumas questões, tais como a questão do avanço do Neoconservadorismo no interior das próprias ações de ampliação da sociedade civil, a dimensão da sociedade civil e o fator coerência interna, diante da sua pluralidade de instituições que a compõem. Visa-se refletir sobre o papel da política, a natureza política dessas entidades, suas particularidades e universalidade. Essas questões são densas e não se pretende agora trazer-lhes as respostas, mas somente assinalar alguns elementos que ganham visibilidade nessa realidade tão complexa e que servem de nexos para nossas questões sobre o mandonismo.

O que se tem percebido é que diversos espaços sociais na atualidade são redefinidos constantemente, sob o impulso de diferentes aspectos que nem sempre são congruentes, alterando sua aparência e seus elementos de referências. Não se trata, obviamente de um fim dos espaços sociais de identificação, mas uma evidência do agudo caráter processual do momento. Isso também se faz sentir na composição dos interesses dos cidadãos e dos diversos segmentos nos quais eles se expressam.

As formas de orientação e reivindicação, ao mesmo tempo, se pluralizam e buscam autonomia, mas sem a aderência a um projeto e a uma utopia totalizadoras. Tudo isso tem ocorrido não sem recuos ou contra investidas, nem sem os picos de instabilidade, típicos de momentos em que processos de formação de novos consensos e hegemonias estão ativados.

Essas configurações, isto é, teias de interdependências, onde as pessoas são orientadas, por meio de disposições e inclinações, “umas para as outras e unidas umas às outras das mais diversas maneiras” (ELIAS, 1997, p. 15) estão num patamar de instabilidade ainda muito grande, pois há em potencial diversos valores e interesses, todos em condições muito parecidas de afirmação, isto é, de formar uma hegemonia. Neste particular, reportamo-nos a Ernesto Laclau (1979, p. 168): “É hegemônica não tanto na medida em que é capaz de impor uma concepção uniforme do mundo ao resto da sociedade, mas na medida em que consiga articular diferentes visões de mundo de forma tal que seu antagonismo potencial seja neutralizado”.

Com isso, quer-se trazer para a discussão as potencialidades de o Conservadorismo assumir a hegemonia no interior de diversas expressões e formas de sociabilidade da sociedade civil, pois o avanço neoconservador já é verificado em várias frentes, o que pode ser um canal para diversas formas de micro e macro poderes alimentarem o *ethos* fascista e autoritário. Pode ser instaurada uma autonomia da sociedade civil de moldes autoritário ou neoconservador.

O fascismo, assim como o desejo, está espalhado por toda parte, em peças descartáveis, no conjunto do campo social; ele toma forma, num lugar ou noutro, em função das relações de força. Pode-se dizer dele, ao mesmo tempo em que é superpotente e de uma fraqueza irrisória. (GUATTARRI, 198, p. 188 e 189).

Por outro lado, a dinâmica atual ainda não possibilitou uma compreensão da real dimensão do que é a sociedade civil enquanto entidades, organizações e espaços de socialização na Contemporaneidade ou Pós-modernidade, isto é, as diversas entidades pertencem ou não ao mercado e de que maneira?; visam e em que medidas visam o bem comum?; e em que medida elas reforçam o espaço público? Consideramos tais questões importantes porque é notória a dimensão da liberdade de ação e do livre empreendimento que as entidades da sociedade civil têm. São de crucial importância as ações e medidas desenvolvidas por essas

organizações da sociedade civil que, efetivamente, se voltam para a melhoria da qualidade de vida coletiva, diferenciando-se da lógica estrita do lucro e motivada por ações voluntárias.

Mas também, não se pode dizer que de todo exclui-se do mercado, já que as suas ações envolvem demandas e gastos de recursos. Neste particular, são inseridas as ONG's (organizações não-governamentais) . Por envolver uma economia, pode-se tender a uma contemplação passiva e de perpetuação de uma situação para dar legitimidade a sua continuidade. Isto pode ser sintetizado na seguinte frase: "Cuidado para não se acostumar com a miséria, você pode começar a achar que ela é necessária". A assistência a diversos grupos, a diversos sociais pobres é também condição de emprego e salário para tantos outros. Há um diversificado mercado de trabalho no terceiro setor, particularmente em ONG's. Na verdade, já entramos na segunda geração de profissionais de ONG's. Sem exagero, há uma exploração de diversas carência junto a determinados segmentos da população porque a partir deles podem-se captar recursos e administrá-los. Nesse aspecto é significativo o risco de reificação desse espaço e consolidação de elementos conservadores.

Se esse setor continuar aprofundando-se enquanto um mercado ele vai cada vez mais perder energia e recursos em disputas, competições e gastos com a manutenção do seu quadro de funcionários, além de inviabilizar avanços mais significativos na criação de novas sociabilidades emancipativas.

Crescem cada vez mais os profissionais da "ajuda". Em grande medida as ações tipicamente voluntárias estão restritas às organizações declaradamente filantrópicas. Ao passo que cresce o mercado de emprego nas ONG's com maior teor acomodativo e de enquadramento ficam suas ações.

A configuração social atual e, em particular, a sociedade civil, está constituída de articulações variadas que de alguma forma querem dar curso a processos de institucionalização. Isso tem, logicamente, desdobramentos políticos e de poder. O fortalecimento da sociedade civil pode ter diversos desdobramentos. Portanto, para os que visam uma construção libertária de sociedade caberia reinvestir na coletividade, articulando diversas forças parciais que disponham de autonomia, a fim de se contraporem ao domínio instituído e vinculado às forças de conservação das desigualdades e de restrição das liberdades . Nessa perspectiva a autonomia implicaria na capacidade de instituir-se.

A instauração de uma história onde a sociedade não somente sabe, mas se faz como auto-instituente explicitamente, implica uma destruição radical da instituição conhecida da sociedade até seus recônditos mais insuspeitados, que só pode ser como posição/criação não somente de novas instituições, mas de um novo modo de instituir-se e de uma nova relação social da sociedade e dos homens com a instituição. (CASTORIADIS, 1982. p. 418)

Pode-se também somar-se a essa perspectiva a idéia de F. Guattari de que a revolução possível e necessária não pode firmar-se e orientar-se para a política institucional e seus aparelhos, mas deve questionar todas as engrenagens existentes na sociedade, até as mais moleculares. Para tanto, defende o autor a multiplicação infinita de *unidades de subversão desejantes*, que dão vida às *revoluções moleculares*.

Contudo questões não faltam sobre a radicalização da sociedade civil. Por exemplo, em que condições se dariam a existência da sociedade civil na ausência do Estado e o do ordenamento jurídico por ele mantido?

Não queremos aqui tecer fórmulas para as transformações históricas e nem para a instauração de uma nova realidade social, mas ressaltar-lhe complexidade.

Os aspectos 'visíveis' da grande crise atual são indissociáveis de seus aspectos inconscientes. A revolução social do futuro será também molecular ou não se fará. Ela será permanente, ela engajará lutas das mais cotidianas, ela implicará uma análise constante de formação de desejos que concorrem a sujeição aos poderes participantes do sistema atual, ou será necessariamente recuperada pelo Estado e as burocracias. (GUATTARI, 1981, p.378)

Essa visão situa as utopias em projetos que se viabilizem de forma progressivas e que não recusem o agora, o hoje e que toque tudo e a todos cotidianamente; envolvem desejo, prazer e pluralidade. Algo importante diante dessa configuração social contemporânea, onde os processos identitários e as políticas se aproximam. Isto é, nessas configurações caberiam apelos a uma política favorável às diferenças, o que requer um espaço-cidadania. Portanto, remete-se à Política enquanto atitude de negociação, acordo, participação etc., onde seja possível compatibilizar diferentes questões e diferentes interesses. Em outros termos, que politicamente haja um espaço de deliberação em torno da alteridade compreendida positivamente (diferença aceita e compatibilizada) e que concorra para a superação

das desigualdades existentes na sociedade, tornando as diferenças e os processos identitários como elementos importantes do processo político. Desafios em pauta em todas as sociedades, particularmente as sociedades ocidentais, tanto as ricas como as que estão na periferia do Capitalismo, a exemplo do Brasil.

5.2 O Brasil ao Brasil: sociedade civil e participação

Se a disjunção entre sociedade civil e Estado, levada a extremo implica risco, tal fenômeno parece ser também válido para uma análise que visa identificar os meios de renovação e manutenção de certos traços constituinte de uma sociedade. O *mandonismo* não pode ser pensado somente a partir da classe política e da elite política, mas também da sociedade civil.

A apatia, a falta de desprendimento e a inoperância dos políticos – e, por extensão, do sistema institucional – seriam assim compensadas pelo ativismo civil, que funcionaria, deste modo, como uma espécie de movimento regenerador imune às maldades do sistema político. Por detrás de tudo, uma visão antitética das relações Estado-sociedade civil [sic], concebidas como estruturadas por uma disjunção, não por uma dialética de unidade e distinção. Demoniza-se o espaço político-institucional para a ele atribuir toda a culpa pelos ‘pecados’ que maculariam a natureza virtuosa da sociedade civil, vítima indefesa e permanentemente prejudicada pela vilania estatal. (NOGUEIRA, 1998, p. 215-216)

Uma visão unidimensional conduzirá a uma disjunção entre os políticos e a sociedade em que eles existem, assumindo uma forma isolada, uma existência coisificada. Faz-se necessário pensar essas instituições e organizações como momentos diferenciados de uma mesma sociedade para não alimentar o maniqueísmo de que os políticos são maus e a sociedade é pura. De onde vêm os nossos políticos, a não ser do interior de nossa própria sociedade e de nossas próprias organizações? De alguma forma no interior dessa sociedade são gerados alimentos elementos culturais que dão condições continuadas de exercícios de poder político que em nada se pautam em defesa do bem comum e respeito pela coisa pública.

A sociedade civil brasileira ao longo dos últimos 20 anos, entrou num processo denso e plural de formação de novas sociabilidades. Um verdadeiro aprendizado na sua interação com os novos arranjos institucionais, especialmente com o Estado e com o mercado no período iniciado com a redemocratização de

1985. Portanto, as interações intra-sociedade civil tem significativa importância para a análise dos processos desencadeados pela redemocratização, no tocante às sociabilidades, aprendizado e socialização sociedade civil e estrutura institucional.

A sociedade civil no Brasil (no que compreende o fechamento político promovido pelo golpe de 1964) passou por diversas fases e múltiplos processos de sociabilidade foram desencadeados, desde o choque desmobilizador promovido pelo Autoritarismo nos seus anos de maior repressão, em particular com a vigência do AI nº 5 e a proliferação da tortura e da violência estatal praticadas nos porões dos DOI-CODI'S até as manifestações de apoio à Anistia, e à volta das eleições. As formas de organização tinham passado desde os momentos primeiros do Autoritarismo, por uma reestruturação, muito do que fora o ideário das organizações à esquerda e à direita, ou os progressistas e os arcaicos tiveram grandes momentos de redefinição de seus ideários e estratégias.

Os movimentos sociais, após longos anos de confinamento e funcionamento, dissimulados dentro de outras organizações, puderam elaborar seus próprios projetos de ação. Antes todos os movimentos sociais proibidos de existir buscaram algum guarda-chuva; em alguns casos havia tantas forças abrigadas sob um mesmo guarda-chuva, mas o mesmo perdeu-se de si mesmo. Com a vigência do bipartidarismo, o MDB (Movimento Democrático Brasileiro) assumiu a forma de guarda-chuva político-partidário, a ponto de chegar à redemocratização totalmente multifacetada, sendo um gigante, mas sem saber ser ele mesmo. Esteve no governo, mas não dirigiu, não implantou nenhum projeto político particular. Uma crise que o entrava até hoje.

Assim, naquele momento, o partido político que assumiu, em meados da década de 1970, o papel de resistência ao regime militar, configurou-se, na década seguinte, como o instrumento das mudanças sociais reclamadas em múltiplas ocasiões pretéritas, o que estimulou novas mobilizações populares. Não se quer com isso afirmar que esse papel tenha sido efetivamente exercido. Como é do conhecimento público, ocorreu justamente o contrário, o papel renovador do PMDB esgotou-se sem que as mudanças tenham-se efetivado. (NASCIMENTO, 1997, p. 02)

Outro caso se remete às CEB's (Comunidades Eclesiais de Base), CBJP (Comissão Brasileira de Justiça e Paz), CPT (Comissão Pastoral da Terra), a PO

(Pastoral Operária) e ao Movimento Estudantil. Chegaram até a transição como grande escoadours de múltiplos anseios, abrigando projetos de vários setores.

Mesmo nos anos mais fechados a sociedade não parou de se organizar, aliás ela foi se organizando num creste avassalador; o movimento pela Diretas-Já foi a exibição espetacular do anseio de participação nas arenas decisórias da política.

Os movimentos e diversas organizações experimentavam formas inovadoras de participação interiormente, tanto na forma de um basismo democrático como no basismo corporativista. Por outro lado, acumulavam-se anseios e demandas de toda ordem e muitos queriam ver suas necessidades respondidas e atendidas.

A constituição de 1988 soou como o módulo salvacionista de diversos segmentos. Todos a um só tempo esperavam atingir outros patamares a partir da transformação de suas reivindicações em direito, mais precisamente em lei. O salvacionismo constitucional, que em boa parte começou a alimentar uma progressiva judicialização da política brasileira, atualmente já em patamares preocupantes.

A carta de 1988 refletia programas defasados no tempo, porque refletia ainda as marcas de uma conjuntura que não existia mais; refletia o instante passado do seu nascimento sem se dar conta que o tempo, o contexto e a conjuntura apontavam para outras direções e com efeitos diferenciados. Muitos até então não experimentados. Abriu-se a janela da Democracia, mas as pessoas não perceberam as alterações da paisagem; continuaram vendo aquilo a que estavam acostumadas a ver e não o que realmente aparecia diante dos seus olhos.

Uma infinidade de matérias acabou sendo constitucionalizada. A Constituição passou a tratar de quase tudo e ficou um megatexto com inúmeras questões em aberto, na dependência das tais leis complementares. Nisso se deixou de lado as questões fundamentais sem detalhamentos necessários para a reestruturação e organização do Estado, para dar maior capacidade de gestão e administração da coisa pública.

A Constituição tornou em gigante o texto de direitos, mas muitos sem viabilidade. A Constituição cidadã se perdeu em generalidades sem referendar os mecanismos de execução e controles necessários para o desenvolvimento de políticas essencialmente voltadas para a garantia da melhoria de vida e políticas

sociais de valorização da cidadania, a par de que houve crescente movimento de democratização do cotidiano do cidadão.

Ao abrir-se para a Democracia Representativa, os elementos de concorrência eleitoral, os partidos, assumiram grande significado no processo de disputa, precisando cada vez ampliar a suas formas de captação de voto de participação na competição. Inicia-se um jogo, que, carente de atualizações de suas regras e carregado de vícios, se tornou cada vez mais acéfalo e inorgânico. Os movimentos, que até então vinham ganhando força, passam cada vez mais sendo domesticados pela lógica eleitoral partidária e cada vez mais fazendo definhir as experiências inovadoras elaboradas durante a Repressão.

Em geral, no Brasil pós-1985, os partidos não lograram êxito na tarefa de moldagem da coesão social, porque não souberam assumir a condição de legítimos gestores dos inúmeros interesses sociais que, em grande parte, eram contraditórios entre si. Por sua vez, o interesse partidário eleitoral e sua lógica de competição foram engessando e instrumentalizando diversas outras forças políticas sociais a exemplo dos sindicatos, associações de moradores, movimentos populares etc. Elas passaram de uma condição autônoma a uma condição de aparelhadas.

O cupulismo, modelo típico de partidos de quadro, e a solidificação da participação meramente corporativa inviabilizaram que novas sociabilidades fossem transferidas para o cotidiano da vida do cidadão. Não serviram como bases de uma Educação Política mais ampla, pública. Para um maior desenvolvimento sobre as tensões entre estruturas e interesses no interior dos partidos, assim como a sua organização interna ver Baudouin (2000).

O multipartidarismo trouxe para a cena política um partido novo que acabou monopolizando a voz dos movimentos sociais de base, ou movimentos sociais populares. O Partido dos Trabalhadores (PT), ao entrar na arena política, trazia a marca dessas organizações na sua própria construção, pois se funda não a partir de divisões ou dissidências das antigas legendas existente no bipartidarismo obrigatório do regime, mas num partido de criação externa. Nasceu de grupos não parlamentares e em grande medida do basismo corporativo dos metalúrgicos do ABC.

Constituído como partido, o PT lançou-se nas disputas no campo regulado, buscou arrebanhar votos e ocupar posto de poder. Essa lógica eleitoral fez com que essa agremiação entrasse cada vez mais na lógica do Pragmatismo do

vencer por vencer, no início forte mente mantido e apoiado pelos setores de base mais organizados especialmente sindicatos e entidades profissionais e classistas. O PT assumiu a voz de todos e a luta de todos. O que parecia ser seu papel autêntico e afirmação de sua coerência, revelou-se ser seu lado menos democratizante, pois essa busca de totalizar os sentimentos de esquerda, do que era moderno e justo e moralmente válido. O PT deixou de ser o canal de expressão das vozes orgânicas e passou a ditar o que eram as suas vozes. As reivindicações tenderam cada vez mais a atender a estratégias conforme a agenda eleitoral. Em substituição à vivência democratizante foi-se impondo a concorrência carreirista e o empreguismo militante. O PT estalinizou as formas democratizantes de base, abortando as possibilidades de uma maior radicalização democrática, de uma mais real democratização do cotidiano.

A boca que apenas come e a boca pobre, não necessariamente a boca dos pobres. A boca que apenas come é a boca imaginada pela consciência instrumental do militante político que não pode falar a fala de sua própria classe, oscilante e indefinida, por isso usurpa a classe alheia e a consciência alheia, dos trabalhadores e dos pobres, para falar em nome deles, no lugar deles, o que não é o que eles necessariamente precisam e querem. O radicalismo dessa usurpação não expressa nem mesmo as necessidades dos pobres. Pode-se mesmo dizer que nessa infernal inversão, os pobres são excluídos porque foram excluídos e privados do direito de falar por si mesmos, vítimas da palavra usurpada no discurso pré-fabricado e divorciado da práxis de uma classe média com fortes tendências autoritárias, mesmo se proclama revolucionária e identificada com o sagrado princípio da liberdade de consciência. (MARTINS, 2000, p. 276)

No entanto, é preciso destacar um elemento culturalmente significativo na Vida Política brasileira: o Corporativismo. Esse elemento em grande medida foi e ainda é um condicionante ao avanço da Democracia, tanto no cotidiano das pessoas como na ampliação democrática substantiva da sociedade. Trata-se especificamente dos elementos autoritários do corporativismo estatal que persistem frente ao corporativismo societal (neocorporativismo) e que, em parte, são conflitantes com a representação democrática do povo e da nação.

Descontínuo, do ponto de vista de sua extração social e política, em relação ao sindicalismo anterior, cuja melhor representação se fazia nas empresas estatais, o n'ovo sindicalismo', a exemplo da 'nova interpretação' sobre a formação brasileira, surge também em oposição à história de alianças operárias e à noção, até então prevalecente, de que as razões da política deveriam estar presentes na manifestação do seu interesse. Seu mundo é o

do mercado, da fábrica, da negociação sobre salário e condições de trabalho, e não o da república. (VIANNA, 2005, p.3)⁶⁹

O novo sindicalismo não superou o estreitismo político do corporativismo e “democracia” basista por eles propalados, não serviu de elemento multiplicador, pois sua filosofia é pautada numa atitude voltada para dentro e, portanto, nega aquilo que possibilita uma política democrática no todo diverso, num espaço público. O nós democrático é sempre e necessariamente sempre heterogêneo.

As malhas corporativistas serviram em grande medida para a hipertrofia do conteúdo constitucional e para a perda da oportunidade de se garantirem instrumentos efetivos de participação direta. A ampliação de uma democracia semidireta definiu diante dos interesses cegos do corporativismo, mesmo das entidades que vinham se empenhando na redemocratização do país.

Após abertura e com a ilusão da judicialização da Política abriu-se um processo de desmobilização branca (sem o uso da força), mesmo que em número fosse havendo uma multiplicação de entidades e associações a mobilização a participação efetiva nelas foram caindo. Caso exemplar foi no período do governo Sarney, que, com o programa do leite, inúmeras associações foram criadas, mas que não tinham nenhuma força mobilizadora em termos reivindicativos e propositivos.

O protagonismo efervescente vai cedendo espaço a atitudes cada vez mais reativas e pontuais até chegar a uma larga atitude de conformismo e apatia. Nitidamente desmobilizada em forma de nação e em torno de interesses gerais, assiste (e torce pela TV) aos desmando com a coisa pública ou reage de forma segmentada como categoria profissional em defesa de seus interesses. Não só a idéia de um projeto de nacional sai de pauta no interior da sociedade política, mas também sofre uma diluição no interior da sociedade civil. Esta não tem conseguido mobilizar-se em torno de interesses coletivos e de caráter nacional. Sofre uma retração desmobilizadora, carece de agentes mediadores com mais credibilidade e interesse mobilizador.

O descompasso entre o desenvolvimento/modernização econômica, cultural e político tem gerado o enfraquecimento da sociedade civil enquanto

⁶⁹ A esquerda e os quinze anos da tradição de Luiz Werneck Vianna. Disponível em: <http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv120.htm>. Acesso em : 23/11/2005.

protagonista político, pois as instituições não se renovaram, além da incapacidade dos setores mais mobilizados de ultrapassar a reivindicação imediata de caráter econômico-corporativo e atingir a política estatal. Não viabilizaram, portanto, a ampliação e consolidação das potencialidades da sociedade civil. Pelo contrário: provocaram uma dinâmica em que cada vez mais a sociedade civil fica distante da sociedade política, e, minada enquanto contrapeso ao Estado, vai-se ampliando o espectro da despolitização (NOGUEIRA, 1998).

Na falta dessa sintonia, a sociedade civil ficará entregue à própria sorte, subsumida às inflexíveis tendências de fragmentação e corporativismo, ao menos em parte estimuladas pela necessidade que tiveram todos os grupos e indivíduos de buscar no associacionismo um instrumento de defesa contra difíceis condições econômicas e um canal para a vocalização de uma crescente pauta de reivindicações materiais. (NOGUEIRA, 1998, p. 223)

Essa desmobilização tem um pico de ascendência nos anos noventa quando a queda do muro de Berlim acentuou a vantagem da Ideologia neoliberal sobre qualquer pensamento transformador. Na prática, a reestruturação produtiva atingia em cheio a empregabilidade e minava as organizações sindicais, que passaram a atuar de forma mais condescendentes, negociando entre outras coisas o rebaixamento de salário em troca do emprego. Há uma mudança de sentido, o que não se limitou ao Brasil.

O sindicalismo (que condenava a exploração pelo capital) busca agora a manutenção da exploração, mesmo em patamares mais profundos. O sindicato serve para manter o emprego mesmo à custa do aprofundamento da exploração. Ainda também da precarização das condições de trabalho, salários menores e do encolhimento de suas garantias sociais.

No período do primeiro governo FHC assistiu-se no Brasil a uma aguda retração dos movimentos, não que não houvesse manifestações, mas o forte esvaziamento e conformismo. Em particular, os setores atingidos pelas reformas que atingiram a Previdência Social, e a regulação do trabalho não lograram êxito na tentativa mobilizadora contra a onda reformadora desencadeada e efetivada nesse período. Nacionalmente não houve mobilização para o que estavam chamando de “desmonte da nação”.

“Ideologia”. Eu quero uma ONG para viver!

Desenvolve-se também nesse processo uma nova forma de canalização da participação que são as organizações não-governamentais, sob o discurso de reforço da cidadania e da participação, de maior autonomia e fortalecimento da sociedade civil foi-se ela alastrando por diversos setores da sociedade. É importante ressaltar que são significativos alguns resultados alcançados por diversas organizações com essa qualificação, assim como o seu compromisso e responsabilidade com a construção de vida digna para milhares de brasileiros. Contudo essas são cada vez o menor número.

No entanto, esse crescimento do número de ONG's, ao invés de radicalizar a Democracia e constituir espaços públicos não-estatais cada vez mais fortes, acabou revertendo-se em ações cada vez mais conservadoras e de tutela, que fogem a uma prática emancipatória e a profunda a dependência e torna cada vez mais cidadãos em clientelas. Trata-se especialmente da transmutação da participação reivindicativa e prepositiva em uma espécie de parceria e complementaridade, em que o Estado aprece não com um ente responsável e passível de interferências e críticas, mas como um parceiro que deve sempre ser atendido e cativado. Um revertério da relação Estado/sociedade que nos parece agudizadora de cidadania passiva e reforçadora da sacralização da ação governamental como dádiva, favor e caridade social.

Hoje se estruturou na sociedade civil brasileira a filantropia (“filantropia” lucrativa) e o ING (indivíduo não-governamental, lucratividade particular a partir da usurpação de recursos públicos destinados a ações sociais). Como num tradicional mercado capitalista montam-se e desmontam-se organizações não-governamentais conforme o montante de verbas disponíveis e conforme a área a ser atingida. As organizações deixaram de seguir a lógica das demandas sociais e carências a ser resolvidas como elemento fundante, que a priori não se condiciona à existência de um financiamento prévio, mas à solidariedade e ao voluntarismo e compromisso com a elevação da qualidade de vida e de proteção da meio ambiente.

Em 2004 55%⁷⁰ dessas organizações atuavam com recursos públicos sem passarem por licitações e nem um devido acompanhamento das aplicações dos recursos. Proliferam numa escala avassaladora, tanto servindo como braço do

⁷⁰ Agência Estado (26/08/2004).

Estado na regulação social e na tercerização da execução de serviços como na ampliação da vulnerabilidade da administração pública aos recorrentes atos de personalismo e política privada de inúmeros políticos. Tornam ainda mais caótica a demarcação do que é público e do que é privado, da impessoalidade/formalidade e de pessoal/informal.

5.3 Cultura política: a persistência da memória.

Pensar a configuração política de um país implica buscar-se elementos significantes que dão especificidade à dinâmica do jogo. Neste particular é proveitoso abordar-se a cultura política. Pois, assim como a classe política, a sociedade civil tem suas ações perpassadas por elementos do universo cultural. Entre nós existe uma significativa produção interpretativa da nossa política privilegiando os elementos culturais.

Não existe política desgarrada do social. Na verdade, desde as abordagens clássicas, a Política é por onde o homem ganha sua humanidade. O universo social humano é necessariamente cultural. As perspectivas e as atitudes são elaboradas a partir de referências valorativas e cognitivas inscritas na cultura. E como bem lembra Geertz (1978), a cultura precisa ser percebida como um conjunto de mecanismo de controle. A política é uma construção social ordenadora que visa processar conflitos e canalizar esforços na direção de garantir a sustentação do “quadro da vida”. Não há como se negar sua dimensão cultural. É importante, portanto, que tais investigações levem em conta os contextos histórico-culturais.

Observar-se as dimensões históricas em que a própria expressão cultural forma a história, a fim de identificar como agem os indivíduos e os grupos em interação recíproca de equação e solução dos seus problemas e efetivação de decisões. Com que recursos objetivos e subjetivos as atitudes e as convicções vão-se moldando, como se tornam referência ao agir na escolha, na adesão, na cooperação e no jogo.

A cultura, aqui não são cultos e costumes, mas as estruturas de significado através das quais os homens dão forma as suas experiências, e a política não são golpes ou constituições, mas umas das principais arenas na qual tais estruturas se desenrolam publicamente.

Algumas das decisões mais críticas que concernem à direção da vida pública não são tomadas nos parlamentos e *presidiums*, mas nos reinos não-formalizados. (GEERTZ, 1978, pp. 207 e 211)

As abordagens no campo da Ciência Política sobre cultura política remetem às formulações (cultura cívica) de Gabriel Almond e G. Bingham Powell, cuja elaboração encontra-se vinculada teoricamente ao estrutural-funcionalismo, à teoria do desenvolvimento e à transição de sociedades tradicionais para a condição moderna. Para eles, cultura política é o padrão de atitudes individuais e de orientação no que diz respeito à política e para os membros de sistema político. Deste modo é o aspecto subjetivo que está subjacente na ação política e lhe dá significado. Seus componentes seriam a) orientações cognitivas, conhecimento preciso ou não dos objetos políticos e das crenças; b) orientações afetivas, sentimento de apego, compromissos, rechaçamentos e outros similares a respeito de objetos políticos; c) orientações avaliativas, juízos e opiniões sobre os aspectos políticos que, em geral, supõe a aplicação de determinados critérios de evolução dos objetos e acontecimentos políticos.

Tomando por base o nível de evolução de população rumo a uma cultura secularizada e racional, eles estabeleceram três tipos de situação: a) paroquial (baixa ou nenhuma consciência do sistema político nacional); b) súdita (orientam-se para o sistema político e resultados que tais produtos podem ter sobre suas vidas e em troca do atendimento se comprometem com eles, vendo a si mesmos comprometidos com a articulação de demandas e na adoção de decisões); c) participativa (conjunto de atitudes específica a respeito das estruturas políticas e o papel que eles podem desempenhar nessas estruturas). (ROCHE, 2000)

Muitas críticas já foram feitas sobre essas formulações, algumas espelham um confronto ideológico do tipo anti-americana. Mas cabe pontuar algumas, como as que apontam seu caráter normativo e classificatório, pondo as democracias americana e inglesa como referência, a imposição de racionalidade ocidental, o universalismo e o institucionalismo, além de priorizar a dimensão quantitativa (enquetes) em detrimento das qualitativas.

Apesar da pertinência dessas críticas não se pode deixar de reconhecer-lhes alguns méritos, contidos em “cultura cívica”, tais como ser um definição bastante operativa, possibilitar uma verificação a partir dados empíricos, reconhecer

a autonomia das pautas culturais ao invés de tratá-las como simples epifenômenos da economia e da política (ROCHE, 2000).

Não se vêem grandes problemas, se tomados os devidos cuidados com tais formulações. Ao invés de reproduzir o viés classificador e hierarquizador e “euro-norte-americanocêntrico” e universalistas, os tipos de cultura forem utilizados como tipos ideais; não desligar-se a dimensão quantitativa da qualitativa, e reforçá-los com outras técnicas além das enquetes. Pois não há nenhuma formulação e perspectiva metodológica que possa ser posta como a correta ou mais eficiente, em decorrência da própria problemática que envolve cultura e política. Como bem frisa Roche (2000, p. 100)

Muito dos problemas do uso tão amplo e extenso do conceito tem a ver com os dois mundos ou esferas da vida social (a política e a cultura) que ele inter-relaciona e põe a dialogar. Com o agravante adicional de que a categoria cultura é, sem dúvida, uma das mais polissêmicas e mais abrange deste ponto de vista temático.⁷¹

Trabalhar-se-á com cultura política como atitudes e motivações que se orientam para o sistema político, visando constituir pautas de reivindicações e forma de ações quanto ao atendimento dessas demandas, tanto dentro dos marcos institucionais como para além deles (incluem-se aí as ações anti-sistêmicas). Formas cotidianas de viver e representar o exercício da autoridade, de processos educativos que viabilizam a socialização política e as formas de constituir as regras do jogo.

Isso envolve pensar as múltiplas memórias, as sociabilidades e as formas de socialização decorrentes das interações sociais verticais e horizontais com as instituições e demais formas de organização da sociedade. Cabe também identificar as particularidades da coordenação de valores locais e suas aspirações de autonomia simbólica.

As interpretações da vida política brasileira que se aproximam da perspectiva de cultura política receberam a denominação de *culturalista*, por trabalharem com elementos simbólicos-ideológicos.

Entre os autores mais significativos associados a esta linha de pensamento encontram-se Joaquim Nabuco, Alberto Torres, Oliveira Viana, Azevedo Amaral, Gilberto Freire, Guerreiro Ramos e Francisco Campos. O campo de

⁷¹ Observação: tradução nossa.

convergência entre eles está na tentativa de resgatar as matrizes estruturais da sociabilidade brasileira. O fator preponderante desta linha de análise é a influência do clientelismo, o personalismo e a incapacidade do povo na suposta incapacidade da sociedade em se mobilizar autonomamente para fiscalizar e modificar o processo político. (BAQUERO, P. 99)

Tem sido também uma marca a contraposição dualista entre arcaico e moderno, moderno e atraso, moderno e conservador, democrático e autoritário. Como já frisado anteriormente, lá uma questão de ordem empírica na hora de identificar e definir concretamente os sujeitos, isto é, quem é o moderno?; quem é o conservador ?; quem é o arcaico?.

A Globalização e todos os seus desdobramentos políticos nos colocaram numa situação significativamente nova, consolidando uma situação social em que entre o arcaico e o moderno a linha de fronteira se rompeu.

O dualismo se mostra falho à medida que, entre nós, há notadamente uma hibridação entre ser moderno, ser arcaico, ser conservador etc. Não somos do mesmo feitio, nem assumimos integralmente os parâmetros mais centrais da modernidade política e social com que somos comparados. Isto é, aos parâmetros políticos e sociais anglo-saxônicos.

Esquecendo-nos de que a maior parte do que chamamos de política, cidadania e vida europeia e/ou norte-americana são idealizações, acabamos assumindo o risco de sermos “autocríticos incorretos e injustos”.

Ao lado disso desenvolveu-se um fetichismo conceitual. Esse fetichismo fez com que as realidades fossem ajustadas a conceitos, e categorias a gosto da filiação ideológica, o que impede de observar-se as particularidades forjadas no cotidiano do povo brasileiro. Isto é uma característica própria, vista como um resquício ou fóssil antropológico e não como uma realidade viva e diferenciada. O processo que se faz na verdade é julgar o que há a partir de um projeto do que deve ser. Sendo assim, a exceção é generalizada e o geral é posto com uma exceção absurda. Assim, são as visões que celebram o desenvolvimento como algo que atingiu todo o país, restando apenas pequenas ilhas de atraso. Não só o desenvolvimento não ocorreu nesse patamar, como o crescimento econômico e industrial acabou restrito a algumas regiões, o que faz com que ainda persistam grotescas disparidades regionais.

Andando pelo Brasil, o que se constata, com um simples olhar, é que o desenvolvimento se restringiu aos enclaves de prosperidade, ficando a grande parte

do país sem os benefícios desse desenvolvimento. Os espaços de prosperidade são exceções ao longo de nosso vasto território. Os índices de desigualdade social e de distribuição de renda no Brasil são os piores da América do Sul. A desigualdade regional apresenta um quadro que em nada diz que tal desenvolvimento se estendeu para todos. Os dados referentes à desigualdade social no Brasil mostram variações significativas quanto à distribuição de riqueza e grau de desenvolvimento entre as cinco regiões. Especialmente entre o Sul/Sudeste e o restante do Brasil, a exemplo do Nordeste.

O emprego formal no Nordeste, por exemplo, tem decaído enquanto nas regiões sul e sudeste ele vem aumentando, no que compreende os anos 1960, 1980 e 2000.

Quando à desigualdade social em 2000, dos nove (09) Estados da região nordeste, seis (06) estão dentro da faixa dos índices mais baixos de desigualdade (0.000 a 0.068) e apenas três na faixa seguinte (0.069 a 0.153)⁷². Enquanto que a nas regiões sul e sudeste, somando 07 Estados, apenas 02 estão dentro da segunda melhor faixa de índice social (0.154 a 0.0228); o restante, 05 Estados, todos estão dentro da primeira melhor faixa de índice social (0.229 a 1.000). Nota-se que mesmo os dois Estados como piores índices sociais dessa região estão numa posição bem melhor do que os três Estados com melhores índices na região nordeste. Desde 1960 as regiões sul e sudeste vêm diminuindo a desigualdade social, exceto Minas Gerais e Espírito Santo, com pequenas variações para baixo, enquanto isso, a região nordeste foi piorando no seu todo. Nos anos 1960 e 1980 somente o Maranhão e o Piauí ocupavam a faixa de pior índice social; hoje quase todos, exceto os três já referidos, mas que também se encontram numa faixa de índice ruim. Estampa indisfarçável das desigualdades regionais existentes.

Entre as grandes narrativas da Modernidade a que mais tem vida nas representações sociais do povo brasileiro, sem dúvida, é o *desenvolvimento*. Não se tem como separar o termo desenvolvimento de política do cidadão brasileiro. Por mais que ele não seja escolarizado há sempre uma referência ao desenvolvimento. Desenvolvimento para ser mesmo o fim para qual se possa justificar a política. Esta é sem dúvida uma experiência significativa em termos das grandes narrativas da Modernidade.

⁷² Quanto maior o índice, melhor é a situação social. Atlas da Exclusão social no Brasil, vol. 2.

Essa narrativa foi, na verdade, a própria ideologia de intervenção do Estado para alavancar o desenvolvimento brasileiro, para constituir sua modernidade. Isso é uma construção nitidamente autoritária da era Vargas, passando por Juscelino Kubitschek até chegar-se aos governos militares pós-Golpe de 64. O primeiro tem o papel de iniciador e os outros como reformuladores, fazendo com que a Economia abandone o modelo de substituição das importações e passe a se internacionalizar.

Os diversos momentos cíclicos de crescimento por que passou a Economia brasileira; têm vinculações significativas com os arranjos políticos em torno da hegemonia política. Há não só mudanças no campo econômico, mas também na composição e formatação do poder. Por outro lado, é importante destacar a forte renovação cultural vivida pelos brasileiros ao longo desses períodos. “Aprender a atuação do Estado na esfera cultural é na realidade inserir a política governamental dentro deste processo mais amplo que caracteriza o desenvolvimento brasileiro”. (ORTIZ, 1994, p. 84).

Esses impulsos culturais, verificados nesses períodos, tiveram como marca um forte caráter urbano, ficando todos sediados na região irradiadora do desenvolvimento, o Centro-Sul. O movimento que vai da Era do Rádio passando pela Bossa Nova, Jovem Guarda, Cinema Novo, Tropicalismo, sem esquecer-se dos malditos libertários José Celso com o teatro Oficina e Hélio Oiticica com arte-interação, protagonizada através dos parangolés. Além de todo o repertório militante no período de maior fechamento do regime autoritário de 1964.

Para o cidadão brasileiro *médio*, política e Estado têm como finalidades naturais o desenvolvimento. E a cara nítida do desenvolvimento nas representações sociais dos brasileiros são as obras, os canteiros de obras monumentais que assumem a forma significativa de valoração social. *Governar é inaugurar, é construir.*

O entendimento e a compreensão do que é desenvolvimento são criações estatais; desta forma, trata-se de uma educação para inculcar valores, e feita conforme o gosto particular do projeto de hegemonia que se estabelecia em trinta e revigorado em 1964; não tinha um caráter mais aberto e universal, não era libertadora. Faz-se sob os marcos do autoritarismo desmobilizador. Portanto, não só o desenvolvimento no Brasil efetiva-se por via autoritária e conservadora, mas a própria imagem de desenvolvimento que se sedimenta na sociedade é conservadora

e legitima as ações autoritárias em nome do desenvolvimento. Assim como o desenvolvimento é um mito no plano internacional das economias capitalistas, como frisou Celso Furtado (1996), ele também se converteu em um mito no plano nacional.

Ethos mandonista

Não houve entre nós uma experiência societal de assimilação dos valores da Modernidade que lhes desse uma ampla efetividade. Não há ainda uma consolidação profunda entre nós, por exemplo, direito enquanto um valor, a igualdade de todos, sem falar-se na liberdade de pensamento. A publicidade não é um valor. Em sua maioria as autoridades não se vêem como devedoras de prestar contas dos seus atos. Há os mais iguais.

Vivemos numa sociedade verticalizada e hierarquizada (embora não o percebemos) na qual as relações sociais são sempre realizadas ou sob a forma da cumplicidade (quando os sujeitos sociais se reconhecem como iguais), ou sob a forma do mando e da obediência entre um superior e um inferior (quando os sujeitos sociais são percebidos como diferentes, a diferença não sendo vista como assimetria, mas como desigualdade). Não existe no Brasil, a idéia, vinda da Revolução Francesa, de igualdade de direitos e de igualdade jurídica dos cidadãos. A forma autoritária da relação é mascarada por aquilo mesmo que a realiza e a conserva: as relações de favor, tutela e clientela. (CHAUI, 1994, p. 27).

Entre os autores do chamado culturalismo, ou culturoológico ao gosto do próprio Oliveira Viana (1974), ele é um dos que mais tem proximidade como a abordagem da cultura cívica, assim como ele toma como referência as democracias liberais representativas dos Estados Unidos e da Inglaterra.

As constatações (não as soluções) de Oliveira Vianna sobre a vida política brasileira ainda são significativas para análise da cultura política brasileira, pois seu método culturoológico abrange os elementos institucionais, psicológicos, as motivações coletivas, o espírito público e o subconsciente. Ele tenta revelar a “psicologia” da nossa política, apontando para como se efetivam disjunções entre a moldura formal legal e a prática social.

Oliveira Viana e tantos outros conservadores liberais já tinham apontado que o autoritarismo vem também de baixo. O autoritarismo também vive na sociedade civil. Observa-se através da imprensa e relatórios de organizações voltadas para a defesa de direitos; onde há ausência ou a inércia-cúmplice dos

agentes estatais da *accountability* afloram diversos mandões. Na forma de um governo privado passam por cima de direitos civis e políticos. Colocam-se na condição de árbitros e aplicam penas, claro exemplo são centenas de fazendas usando o trabalho escravo e infantil à margem da legalidade e sob seu total arbítrio.

Daí que na visão de Oliveira Viana “os direitos civis eram prioritários e condição indispensável para o exercício dos direitos políticos” (CARVALHO, 1991, p. 87). Com o passar dos tempos Oliveira Viana vai colocar a prevalência nos direitos sociais, pois sem as garantias deles, os direitos políticos estariam comprometidos. Aqui há uma forte adesão à concepção de Rousseau no sentido de que não se pode fazer uma dissociação entre desigualdade social e desigualdade política. Visão pertinente em contextos com os ainda existentes no Brasil do século XXI, onde a participação cidadã tem seu poder reduzido pela combinação de insegurança e fome. Isto é, os direitos civis e os sociais não passam de formalizações sem efeitos para grande parte da população, impedindo-os de uma participação com poder devido à vulnerabilidade em que se encontram.

Para Viana, haveria uma herança que sobrevivia no nosso subconsciente. Além disso, os transplantes ou importação de modelos institucionais sofriam da inadequação e falta de sincronia com a nossa cultura. Essas instituições não logram êxito porque não podem ganhar vida adequada por falta de educação do povo-massa. Portanto, as instituições brasileiras não lograram êxito na educação política do povo para uma participação democrática.

Procuramos qualquer instituição pública – qualquer sistema econômico, ou religioso, ou administrativo, ou jurídico, ou político – que importasse na iniciação ou preparação do nosso povo-massa para a vida democrática, isto é, para sua direta intervenção nas gestões da coisa pública local; menos ainda – da coisa pública provincial; muito menos ainda – da coisa pública nacional. (VIANA, 1974, p. 293)

Basta constatar-se, em dias atuais, como as experiências nas corporações, agremiações, associações e até mesmo em programas de governo, no caso do orçamento participativo, não logram êxito enquanto elementos provocadores de socializações que se propagem ao conjunto da sociedade. Isso se deve em grande parte porque a força aglutinadora residente e no interior das organizações sociais opera sempre na forma corporativista. O corporativismo é uma força brutal na sociedade brasileira. Sob a égide dos interesses particulares de categoria se fecha

às vias públicas, priva-se o conjunto da sociedade de serviços essenciais. Isto é, o professor pára o trânsito de São Paulo reivindicando, assim como perueiro, o vendedor ambulante etc. Mas esses mesmos cidadãos não se motivam, não demonstram mesmo empenho no que é de interesse público. O protagonismo coletivo não toma forma no sentido de uma força que transcenda o espírito corporativo e do particularismo, não chega à dimensão do “espírito público”. Isto mostra a falência dessas instituições na educação para assimilar valores da democracia em termos de uma política genuína, isto é, pública.

A maldição de Clastres

Talvez tudo seja mesmo nosso fetichismo conceitual, que acaba impossibilitando-nos de compreender a nossa real forma de fazer política. Presos a conceitos que não dão conta de um tipo específico de política, ou melhor, do fazer política, não nos damos conta de outras formas de inventar o político. Pierre Clastres (1990) em *A Sociedade Contra o Estado* ilustra uma forma de participação em que a comunidade se nega constituir uma autoridade que distinga ou se diferencie dela; se nega-se a fazer política, a constiuir uma sociedade política em contraposição a uma sociedade civil. Incluem-se nesse universo abordado por Clastres (1990) os tupi-guaranis. Uma sociedade que antecede à chegada de Pedro Álvares Cabral.

Tomando de empréstimo as reflexões de Clastres (1990) sobre as sociedades tupi-guaranis, Francis Wolff (2003) faz um paralelo entre essas sociedades e a sociedade grega clássica. Destituindo os gregos da exclusividade da invenção da política, ele considera as sociedades indígenas brasileiras (que aparecem no universo descrito por Clastres) como também inventoras da política. Caberia aos gregos a exclusividade da invenção de um tipo específico de constituir o político, cuja essência seria de *fazer política*. Já as sociedades indígenas constituiriam uma participação de negação de *fazer política*. Sendo que ambas recusam o Estado. Para nós, é significativo tipo específico de constituir o político das nossas sociedades indígenas, tendo em vista o peso que elas tiveram para a constituição de nossa sociedade.

As sociedades indígenas fazem de tudo para não fazer política. Elas resistem com todas as forças a tudo aquilo que se assemelha ao poder. Talvez seja a esse temor, a esse ódio pela política, e mais particularmente à escalada do poder das chefias por ocasião da conquista, que se deve atribuir a reação de fuga das comunidades para esses movimentos

proféticos em busca da Terra sem Mal. Como se o mal aqui embaixo fosse a política, isto é, o poder de alguns ou ação coletiva voltada para o futuro. Temendo um e não podendo inventar a outra, elas fugiram e se dissolviam. (WOLFF, 2003, pp. 48-49).

Essas colocações de Francis Wolff são sugestivas. Parece-nos que todos os descompassos e misérias políticas são indicativo de uma incompletude da nossa hibridação no plano político. Como um minotauro, a cabeça ibérica ainda não se encaixou no corpo índio-afro. Um caso mal resolvido entre uma ordem com fé, com lei e com rei e outras ordens sem fé, sem lei e sem rei. Encontramos nisso o ceticismo do nosso Francisco (OLIVEIRA VIANA), em que meros transplantes e arremedos possam levar-nos a uma solução. Sem uma ação intencional e continuada, num esforço envolvendo sacrifícios, vamos ficar à espera dos acertos evolutivos pelo acaso e na aposta cega na espontaneidade.

No Brasil o espaço público não toma forma como espaço fundante da política. No espaço público da política todos os cidadãos são chamados a participar em prol do interesse público e no qual ninguém pode pôr a mão, tomar esse poder para si. O espaço é público para que todos possam ocupar (de forma alternada) o centro, mas nunca lhe tornar o dono. Isso não existe entre nós até hoje de uma forma consistente. Enquanto a incompletude da hibridação é o *locus* do “homem cordial”, do patrimonialismo, do clientelismo, da corrupção, do nepotismo, do autoritarismo, do privatismo, do personalismo e do mandonismo.

A dinâmica relacional constituidora do Poder Político no Brasil possibilitou institucionalmente o mutualismo entre o privatismo e o patrimonialismo, sendo que ambos dão existência ao personalismo. Usando das técnicas de clientelismo, apadrinhamento, troca-de-favores, suborno, corrupção etc., destroem o espírito público e o desqualificam enquanto um valor necessário. “Quem não vai tirar, se todos tiram?”. No lugar do homem público surge o “pai”, o mandão, que resolve.

Disfunção intra-accountability

A discussão em torno da *accountability* ganha importância por dar relevo à dinâmica dos atos e gastos dos agentes públicos em termos de transparência e responsabilização, eficácia e satisfação das demandas. Isto implica avaliar o grau de efetividade das garantias mútuas e do controle recíproco. Tal caminho dá condições

de verificar se elementos culturais estão resignificando os arranjos institucionais incorporados a nossa realidade.

A existência da *accountability* vertical assegura que esses países são *democráticos*, no sentido específico de que os cidadãos podem exercer seu direito de participar da escolha de quem vai governá-los por um determinado período e podem expressar livremente suas opiniões e reivindicações. Mas a fragilidade da *accountability* horizontal significa que os componentes *liberais* e *republicanos* de muitas novas poliarquias são frágeis. Essa afirmação nasce de minha crença em que as poliarquias são sínteses complexas de três correntes ou tradições históricas – democracia, liberalismo e republicanism. (O'DONNELL, 1998, p. 30)

Uma grave questão na vida política brasileira está na dimensão *intra-accountability*, pois tem-se formado uma cadeia de cumplicidade que anula o controle mútuo e torna disfuncional a garantia mútua, tornando obscuras as ações de cada agente estatal e as respectivas instituições.

Além disso, a não-complementariedade das ações das *accountability* impossibilita maior eficiência e garantia na prestação, na responsabilização e na transparência. Caso exemplar são as condenações do TCU que acabam não tendo o devido efeito complementar junto à Justiça Eleitoral. Os condenados no TCU acabam podendo candidatar-se à disputa eleitoral apenas se utilizando de um recurso.

Outro exemplo é a Lei 8.429/92, que trata de enriquecimento ilícito. Esta não tem receptividade no âmbito do Direito Penal, pois lá não se encontra tipificação para tal delito. Nesse caso, o enriquecimento ilícito promovido por muitos governantes, que, apropriando-se indevidamente dos recursos públicos, prejudicam milhares e até milhões de pessoas. Acaba sendo posto, pela ótica legal, como um delito menor, menos nocivo e prejudicial do que o furto de uma lata de manteiga.

Contudo, mesmo nas entidades em que seus membros são de qualificação educacional superior, essa memória subconsciente do conservadorismo, do autoritarismo e da ausência do espírito público se manifestam. Os casos típicos são os feudos docentes e administrativos no bojo das Universidades públicas, que para garantir privilégios e mando, agarram-se na retórica gasta da Universidade pública, gratuita e de qualidade para inviabilizar mudanças na sua estrutura e organização. Objetivo latente é perpetuar o patrimonialismo acadêmico, que ignora mérito, promove perseguições, banimentos e

execrações dos não-discípulos. Uma casta de senhores que têm horror ao cumprimento de horário e à prestação de contas, que têm ojeriza à disciplina funcional!

Por outro lado, a tríade salvacionista de todas as decadências da Universidade: a defesa da Universidade pública, gratuita e de qualidade tem-se constituído uma máscara de um corporativismo tacanho que não tem coragem de assumir a luta por salários dignos, por medo de não obter legitimidade junto à sociedade. Cada vez mais se torna uma racionalização vergonhosa. Toda vez que esse artifício é usado, põe-se em evidência que os próprios professores não reconhecem que a luta por salário, em si, é legítima, e que eles são merecedores disso. Quando o reajuste é conseguido ou prometido toda a força mobilizadora “em defesa da Universidade pública” desaparece. Não há mais ninguém pelos corredores querendo torná-la verdadeiramente pública, coisa que seria perigosa aos mandões acadêmicos.

O bacharel reformista, o militar devorado de ideais, o revolucionário intoxicado de retórica e de sonhos, todos modernizadores nos seus propósitos, têm os pés embaraçados pelo lodo secular (FAORO, 2001, p.697)

Além das Universidades públicas há as associações acadêmicas ou científicas que, em seus encontros anuais, debatem, criticam e analisam todas as mazelas da sociedade, dos políticos e do Estado, mas que em nenhum momento procuram publicizar-se, democratizar-se. São entes acima do bem e do mal. Quando, na verdade, nelas há uma ausência de critérios mais públicos e impessoais na seleção dos trabalhos. Fato que pode ser comprovado nas reuniões anuais de entidades como a ANPOCS (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais). “Os desvirtuados são os outros!”

Se entrarmos na dimensão dos agentes de mediação, típicos das democracias representativas, observaremos que no Brasil os partidos não tiveram densidade representativa de interesses mais gerais, nunca tiveram uma inserção mais orgânica, salvo os momentos iniciais do PT. A regra é se constituírem em empresas eleitorais privadas sem nenhum espírito público, sem a devida transparência, exacerbando ainda mais a tendência oligárquica que todo partido sofre, em qualquer parte do mundo. Em geral, há um pequeno grupo ou uma pessoa

que tem o controle da sigla e sob sua conveniência posiciona o partido em uma ou em outra coligação. Os partidos ainda perpetuam a fala de Viana (1974) quando afirmava que eles não passavam de “simples organizações de interesse privado”.

A accountability vertical e seus ecos

A não implementação de reformas sistemáticas e integradas na Justiça e no Legislativo, assim como no sistema partidário e eleitoral, tem paralisado o aprofundamento da afirmação de valores de *res publica* e fortalecimento da sociedade civil e da cidadania. O comércio de siglas partidárias, a infidelidade partidária, a ausência de pautas construídas pela base tem permitido uma disjunção profunda entre política e sociedade, tornando a política uma coisa cada vez mais deles (dos políticos) e cada vez das pessoas. São significativos os desinteresses e a apatia. Apesar da massiva participação nas eleições, o grito contra a obrigatoriedade do voto, a desconfiança e a descredibilidade nos políticos têm sido gerais.

Pesquisa nacional “Cidadania, participação e instituições políticas: o que pensa o brasileiro?”⁷³ realizada pela FGV/CPDOC mostra que os brasileiros têm pouco interesse por política e baixa confiança nos políticos e nas instituições políticas. Enquanto os muito interessados e interessados somam 24%, os pouco interessados e nada interessados totalizam 76%. Nessa mesma pesquisa, quando perguntados qual a chance de o Congresso Nacional dar atenção ao que os cidadãos querem, os que consideraram que o Congresso daria pequena e nenhuma atenção totalizaram 86%. Clara demonstração de descrédito dos políticos enquanto representação da vontade coletiva e forma instituída de pronunciamento e atendimento da vontade popular. A essas posições soma-se também a que “a maioria dos políticos está na política somente pelo que eles podem ganhar para eles mesmos”, Isto totalizou 72%.

Entre todos os níveis de escolaridade há descrédito quanto à preocupação do governo com o que eles pensam, com média percentual de 74,4%. Perguntados sobre a satisfação quanto à atuação de algumas instituições a que teve o maior percentual de aprovação foi a Igreja Católica, somando 81% entre os que consideraram sua atuação ótima e boa. Os partidos e o Congresso ficaram com as

⁷³ Pesquisa de amostra probabilística e entrevista domiciliar. Amostra de 1522 entrevistados; margem de erro de 2,5%; trabalho de campo agosto de 2004 a julho de 2005. Disponível em: <www.cpdoc.fgv.br>

piores avaliações. Quanto aos partidos, 74% afirmaram que eles têm desempenho péssimo e ruim. O Congresso recebeu, sobre os mesmos itens, 62%.

Chama atenção a avaliação sobre a Justiça que tem índices piores do que o Governo Federal e a Polícia Militar; para 58% dos entrevistados a atuação daquela está entre ruim e péssima. A Polícia Militar foi o ente estatal com melhor avaliação, pois 63% consideraram sua atuação entre ótima e boa. A disjunção e descréditos dos entes típicos das Democracias Representativas, tanto na qualidade de mediação, de representação, de garantia, de defesa e execução de políticas aponta para uma forma diferenciada de exercício político do cidadão brasileiro, e que não pode ser tão facilmente reduzida aos padrões europeus ou a eles comparada sem ressalvas.

Na dimensão da participação pelo voto, considerado uma das grandes expressões da *accountability* vertical nas poliarquias, a situação do voto ainda é de grande constrangimento à liberdade e de esvaziamento de poder da participação. A prática da compra de voto, apesar de já ter sido formalizada enquanto crime, é uma prática que se tem aperfeiçoado a cada eleição. Ocorre em todos os níveis de disputa, envolvendo todos os segmentos da sociedade e partidos políticos. Com a preocupação de denunciar e aperfeiçoar a garantia da participação com poder, a organização Transparência Brasil⁷⁴ promoveu as primeiras pesquisas sobre compra de votos no Brasil.

Desenvolvidas pelo IBOPE desde 2000, as pesquisas sobre compra de voto possibilitaram uma leitura mais embasada sobre a vida política brasileira, ao apresentar dados que contrariam algumas crenças sobre o eleitorado brasileiro e em particular aos segmentos mais pobres e menos escolarizados. Também como entre as diversas regiões do Brasil. São vários os limites e barreiras encontradas nessa investigação, pois a compra do voto não é crime só para quem compra, mas também para quem vende. Segundo fator de complicação é delimitar-se a própria compra, sua modalidade. Definir a compra de voto só pelo dinheiro oferta de dinheiro é insuficiente, assim como a oferta de favores.

As pesquisas foram realizadas em 2000, 2002 e 2004, no entanto, envolvem eleições de níveis diferentes, assim como a delimitação da prática de compra de voto sofreu alterações.

⁷⁴ Disponível em: <www.transparencia.org.br/docs/compravotos2002.pdf>.

Mas os dados colhidos não deixam de ser uma fonte significativa para formulações menos míticas e preconceituosas. Segundo o relatório da Transparência Brasil, em 2002 apenas 3% do eleitorado brasileiro receberam oferta para vender seu voto, um decréscimo em relação ao ano de 2000, em que 6% dos eleitores receberam ofertas, mas aqui há um complicador nessa leitura, pois as eleições de 2000 foram municipais, onde o voto é buscado de forma mais intensiva e direta. Portanto, o decréscimo representa na verdade a própria dinâmica desse tipo de disputa que se dá ao nível estadual e nacional.

Com os dados obtidos na pesquisa de 2004 (também sobre eleições municipais), podemos conferir claramente essa singularidade da dinâmica da disputa municipal, na perspectiva de maior incidência dessa prática. Em 2004, 9% dos eleitores receberam esse tipo de oferta, o que aponta para um crescimento dessa prática no âmbito municipal.

Comparando a oferta compra de votos entre faixas de renda diferenciadas, observa-se que não há variações, o que desmente o preconceito de que são os pobres que negociam votos. Essa diferença só aparece quando se usa apenas a modalidade de compra de voto por dinheiro. Aqui ela tende a maior volume nos setores de menor renda, mas quando a compra de voto envolve outras modalidades, como a troca favor administrativo, as outras faixas de renda se equiparam às de menor renda. Isso nos parece também significativo para as comparações entre as regiões.

As diferenças mais significativas são entre regiões, o que confirma as suposições que já havia sobre isso. Conforme as pesquisas o grosso desse mercado de votos são as regiões Norte/Centro-Oeste com 12% em 2000 e 09% em 2004; a região nordeste com 7% em 2000 e 11% em 2004; a região sul com 07% em 2000 e 12% em 2004; e, por fim, a região sudeste que apresenta o menor índice com 4% em 2000 e 5% em 2004. Exceto na região N/CW houve um decréscimo, mas nas demais regiões a compra de votos se ampliou, principalmente no NE e S. Cabe também observar-se que na pesquisa anterior a compra de voto foi delimitada apenas à compra com dinheiro.

Ampliando-se as modalidades de compra de voto na delimitação observa-se que houve acréscimo do mercado de votos nas regiões mais populosas e com economias mais diversificadas. Os aspectos econômicos do Nordeste e do Sul são bastante distintos, assim como os índices de qualidade de vida, o que levanta

suspeitas de que essa aproximação de prática política esteja assentada em traços culturais semelhantes existentes em ambas as sub-culturas.

Sobre o Sudeste pode-se dizer que ou realmente houve uma maior consolidação da participação com poder, por força do processo de desenvolvimento que teve lá seu nascedouro ou as modalidades de compra de voto atingiram patamares que estão além das delimitadas nas pesquisas realizadas.

Por isso, não é demais ressaltar que os tipos de modalidade de compra de voto delimitados pela pesquisa dão margens para distorções tanto para mais como para menos. As formas delimitadas pelas pesquisas carregam essa limitação, pois tendem a dar conta apenas das formas mais tradicionais de compra de voto (a compra direta por dinheiro e bens materiais). Deste modo, não é absurdo pensar-se que nas regiões mais ricas e de maior dinamismo econômico a usurpação do poder do voto opera através de mecanismos mais aperfeiçoados, evitando as formas mais tradicionais. Principalmente entre as classes médias urbanas.

Caberia um aperfeiçoamento da definição e da delimitação da compra de voto visando dar conta dessa prática em ambientes sociais de maior poder aquisitivo e maior escolaridade. Cabe lembrar que alguém de classe média dizer que vendeu seu voto, ou mesmo dizer que recebeu oferta, é bem mais difícil, já que se trata de uma opção consciente pelo crime.

Um grande preconceito que também ficou deslocado com essas pesquisas é o que atribuía todos os males do voto ao povo do interior e da periferia. A pesquisa mostrou que não há diferença significativa entre capital, periferia e interior, assim como entre cidades pequenas (até 20 mil), médias (20 a 100 mil) e grandes (acima de 100 mil). A prática de compra de votos avança sobre todas elas.

Enfim, uma democratização que gere participação com poder, ainda carece de formas eficientes no Brasil. Os cidadãos ainda reproduzem a cultura política da obediência nas suas interações com o exercício da autoridade, com o poder e com as instituições.

Persistem as memórias conservadoras que, por força dessa solidariedade vertical e da omissão/inoperância-cúmplice entre os agentes da *accountability* horizontal, não criam condições de ruptura com a política tradicional e mandonista, que continua ter vigência por falta, dentre outras coisas, de organizações que, indo além do corporativismo, o dêem uma educação que possa contribuir para uma socialização política que faça da Democracia e da *res publica* valores permanentes.

Que se possa cada vez mais ir afirmando uma solidariedade horizontal que dê ênfase à cobrança e ao controle da gestão dos negócios públicos e ao exercício da autoridade, inviabilizando o mandonismo, que ainda respira no interior da nossa política, de ter continuidade.

5.4 A Lama: démarche

O Partido dos Trabalhadores (PT) foi um marco político significativo na política brasileira, de criação externa. Em uma década de existência já disputava a Presidência da República com as maiores forças eleitorais partidárias. Sincronizando as ações de inúmeras organizações sociais, principalmente as entidades de classe, com suas estratégias eleitorais, foi cada vez mais tornando-se uma força eleitoral, distanciando-se dos demais partidos pequenos e tornando mais consistente seu projeto de poder.

Nas sucessivas eleições o PT foi-se tornando mais pragmático e ampliando seu campo de alianças para ganhar maior viabilidade eleitoral. O campo de alianças foi-se ampliando em todos os sentidos, até chegar ao ponto de não mais necessitar de nenhuma justificação grandemente elaborada. Investindo-se de depositário máximo da legitimidade popular, o projeto de poder do PT paulatinamente foi ganhando mais força e, paralelamente, tornando todos os outros conteúdos programáticos em elementos negociáveis e ao seu reboque. Cada vez mais investido dessa lógica e profissionalizado, visando obter vitória eleitoral, enxugou sua composição, diminuindo as tendências e blocos. O artifício da expulsão serviu para remover as resistências a essa orientação pautada na supremacia total do projeto de poder. Todas as outras “bandeiras” passaram a uma condição acessória. Como se a tomada do poder se justificasse por si mesma.

Essa orientação aprofundou-se, principalmente quando José Dirceu começou a controlar o partido nacionalmente. Com sucessivas manobras internas foi redefinindo a dinâmica decisória interna, freando o basismo e fortalecendo as decisões de cúpulas e o poder do diretório nacional. Os diretórios regionais e municipais passam a agir de forma mais sincrônica com o diretório nacional, ao mesmo tempo em que foi domesticando e até dispensando participação massiva da militância, voluntária e engajada.

A militância, como num crescente, foi assumindo uma postura mais passiva e mais negociadora, ao passo que o PT ia assumindo o controle de diversos postos no poder executivo municipal e estadual, no poder legislativo municipal, estadual e federal. Parte dessa militância sai da ação direta nos movimentos sociais e organizações sociais e passa a trabalhar nos gabinetes. Empregados em cargos de confiança e assessorias passaram muito mais a negociar do que se confrontar, visando garantir a continuidade de certos privilégios. Para muitos essas assessorias e cargos de confiança serviram como instrumentos de ascensão social. Por outro lado, a militância foi perdendo sua capacidade de renovação. Cada vez mais o PT foi deixando de seduzir os jovens; a militância foi ficando cada vez mais velha e menos impetuosa, cada vez mais estabelecida e do estabelecimento do que *outsider*.

Sucessivamente lançando Lula como candidato à presidência, o PT não logrou êxito em ser um partido único, mas obteve, numa forma de sublimação, a condição de ter um único candidato a presidente desde sua fundação.

Ao longo dos anos esse partido reivindicou para si uma condição máxima de reserva moral e de guardião da moralidade e da ética. Sob sucessivos ataques fez campanhas inteiras pautadas em denúncias de toda ordem, mas preferencialmente as de corrupção, as de miséria e contra a violência dos reacionários. Passava uma imagem de particularização do tipo eu e o resto.

O PT se imaginou detentor de todos os saberes sobre o Brasil. Enfim, hipertrofiou discursivamente a lógica do projeto (“a vontade de poder em nome de uma concepção particular de interesse geral”).⁷⁵ Além de alimentar uma arrogância no interior da sua militância em que resultava a “sociedade ser devedora dos feitos do PT”, reiterou uma mania de perseguição e um mito conspiratório como formas de justificação para todas as situações em que não lograva êxito ou apresentava falhas. Onde havia indícios de falta de ética ou incompetência se justificava com a “armação” ou “sabotagem da direita” ou “das elites conservadoras”.

O PT tinha uma auto-imagem de vanguarda política associada à infalibilidade e à onisciência. Esses elementos desde o início revelaram a incapacidade e a intolerância do PT de receber críticas e reconhecer erros.

⁷⁵ Sobre esse ponto, confira-se Daniel-Louis Seiler (2000).

Os petistas desenvolveram, domesticamente, uma cultura política belicista, mais de confrontação do que de composição do que de composição. Agueridos eleitoralmente, eles incorporaram um padrão de conduta interno de centralização de decisões. Esse tipo de comportamento envolve estilo de atuação de birô político de esquerda, no qual se discute muito, mas termina prevalecendo a vontade do grupo hegemônico. (CAVALCANTI, 2005, p. 20)

Isso tudo é sintomático de tipos autoritários, o que aponta uma dificuldade de absorver elementos de uma cultura política de tipo democrático. Isto é, política feita a partir de espaço público que tem como princípio a existência e o livre exercício da divergência e da contestação mútua. O plural é elemento fundante, não é algo excepcional e restrito a só uma parte. O universo da pluralidade do PT não era pública, mas dramaticamente privada, ensimesmada.

O PT enquanto elemento tardio

Nascido sob as marcas de uma sociabilidade contestatória de movimentos sociais e sindicais, num contexto de restrições aos direitos políticos e à liberdade, não deixou de absorver e de reproduzir na sua trajetória de vida elementos tipicamente autoritários. Foi herdeiro direto de uma cultura sindical corporativista e do “novo sindicalismo” que

Descontínuo, do ponto de vista de sua extração social e política, em relação ao sindicalismo anterior, cuja melhor representação se fazia nas empresas estatais, o ‘novo sindicalismo’, a exemplo da ‘nova interpretação’ sobre a formação brasileira, surge também em oposição à história de alianças operárias e à noção, até então prevalecente, de que as razões da política deveriam estar presentes na manifestação do seu interesse. Seu mundo é o do mercado, da fábrica, da negociação sobre salário e condições de trabalho, e não o da república. (VIANNA, 2005, p. 03).

O basismo sindical, por ele absorvido, não resultou numa educação para a participação democrática. Não se traduziu em valores de soberania popular, em democracia política. Era uma participação que se constituía com uma validade voltada para dentro, corporativa; portanto, voltada aos membros do seu corpo e pouco ou nada para os outros, para os de fora do seu corpo. Só assumindo a condição de passividade e de conduzido, o outro poderia ser percebido como não-inimigo. Isto é, o outro é tolerado à medida que se for submetendo à tutela e à condição de conduzido sem contestação à orientação “ética, lúcida e esclarecida do PT”. Esta agremiação política também desconhece o mundo da Democracia Política.

Seu caráter tardio tem múltiplas faces. Primeiro, porque dentre as forças em disputa desde a abertura, O PT é o partido que traz na sua composição as frações políticas que desde a luta contra o regime autoritário ainda não tinham conseguido ocupar os postos mais centrais do poder. É o último grupo testemunho daquela época a ocupar o poder. Segundo, porque ao chegar ao poder, mesmo tendo mudado seu discurso ao longo das sucessivas campanhas, seu repertório programático estava completamente defasado em relação à realidade. Suas formulações sobre algumas questões sociais acabaram-se tornando meros apelos de discursos eleitorais, tamanha a falta de consistência. Desde os momentos iniciais da campanha presidencial de 2001, ele fez alianças com partidos e grupos de parlamentares identificados como aliados do regime autoritário. A aliança com José Sarney foi uma das primeiras a ser concretizada, pondo fim às divisas ideológicas e programáticas inscritas na doutrina do “campo de alianças”.

Terceiro, o funcionamento do Estado brasileiro assim como a sua relação com a sociedade civil se mostraram bem mais complexas do que imaginava a intelectualidade petista. Resultado: as cabeças pensantes do PT não sabiam bem o que era dirigir o Brasil e tão-pouco tinham um projeto que se adequasse a tal proporção. Com essa notória incapacidade de formular projetos viáveis, quebrou-se o mito que alimentava a esperança no PT como grande partido da salvação nacional: que ele tinha o melhor quadro de intelectuais. Sem dúvidas grandes intelectuais, mas inviáveis como formuladores de políticas públicas e ações de governo. A direção do país acabou mesmo nas mãos da militância sindical e partidária, que logo vai descobrir que, para se movimentar nessa república, eles não estavam sozinhos.

Quarto, com o despreparo de sua intelectualidade para o governo, a administração do país acabou sendo entregue aos chefões da militância partidária e sindical. Essas lideranças sem tradição e sem apego aos valores republicanos e de baixa vocação democrática vão reforçar as práticas e os mecanismos da política tradicional, conservadora e autoritária, a fim de exercer um mando sem resistências. Por outro lado, mas perpetuando esse mesmo *ethos* mandonista, emprega sua militância em milhares de cargos de confiança em todo o país, reforçando a cultura do clientelismo, desprestigiando o mérito e alimentando o personalismo. Quinto, em puro ato de autoritarismo tenta atingir instrumentos de *accountability* tanto horizontal como vertical que são de grande importância nas democracias representativas: o

Ministério Público e a Imprensa. Deu, portanto, amparo a propostas que visavam criar mecanismos legais de restrição ao Ministério Público⁷⁶ e instaurar censura à imprensa.

O divã quebrado

O que dizer do PT e de Lula que agora ocupam o poder? As classes médias brasileiras urbanas e intelectualizadas, em particular as identificadas com os ideais de Esquerda e de Socialismo, a partir do processo de abertura política transformaram um herói operário em uma utopia política.

A defasagem intelectual do operário foi sendo substituída por um saber-comprometido da realidade. Ao seu redor formou-se um cinturão de intelectuais já acostumados a acalantar as elites engajadas de oposição e os setores sociais médios urbanos mais informados com uma literatura política e social de denúncias. Essa intelectualidade sabia que esses seguimentos eram capazes de reconhecer a realidade social brasileira como uma realidade marcada por grandes desigualdades sociais. Trabalhou então no sentido de colar à imagem do operário e do seu partido ao anseio de superação do nosso atraso, este encarnado na desigualdade e na dinâmica política de participação restrita, que há muito foi forjada pelas “antigas” elites. Onde a imagem do operário não tinha capacidade de convencer, alternava-se pela do partido, que aprecia como portador de um quadro de notáveis intelectuais e capazes de formular soluções todos os nossos problemas.

As classes médias intelectualizadas do Brasil tinham assim achado o seu divã. Conhecedoras das desigualdades sociais existentes no país acabaram assumindo um sentimento de culpa. Apoiar Lula e o PT passou a ser uma forma de “clínica” para se aliviar dessa culpa. O que deveria ser um projeto político acabou se convertendo numa terapia psicanalítica. A compreensão do trauma foi ocupando cada vez mais o lugar da crítica ao projeto.

Alçado à condição de intelectual orgânico, Lula foi blindado das críticas necessárias à avaliação política. Sob medo de ser estar sendo preconceituoso ou injusto ele tornou-se uma figura conhecida sem jamais ser avaliado seu preparo e competência para um cargo político, especialmente o de presidente da República.

⁷⁶ Esse instrumento reacionário foi incluído na Reforma do Judiciário pela relatora, deputada Zulaiê Cobra (PSDB-SP). No Senado, igual proposta veio pelas mãos do presidente do PFL, senador Jorge Bornhausen (SC).

Isso tinha o reforço da forma orgânica de ser e de agir da “direita” que nunca assimilou ou quis consolidar princípios do Liberalismo político. Este já surge entre nós como uma forma conservação da dominação das elites políticas. Não teve um impulso de revolucionário, não buscou efetivar direito como um valor que pudesse ser estendido a todos. Por essa deficiência a tal direita no Brasil sempre agiu mais por um viés autoritário do que liberal, o que tem resultado em ações políticas marcadas por preconceitos, discriminações e violência.

Os setores, de direita ao tratarem Lula de uma forma discriminatória e preconceituosa, deram condições ainda maiores para que ele fosse absorvido sem crítica, por força do sentimento de culpa que as classes médias intelectualizadas urbanas carregam. Apóia-lo sem restrições passou a ser entendido como um ato de justiça. Isso acaba encobrendo um vazio: o PT não tinha nenhum projeto para o Brasil real e Lula era despreparado para o cargo. Em torno de ambos só se constituiu um projeto de tomada de poder, em grande medida, nos molde sindical e estalinista guiados por José Dirceu.

A evolução política de F.H.C. é a síntese perfeita dos descaminhos da nossa transição democrática. De cabeça de área dos intelectuais de centro-esquerda do PMDB de Ulisses Guimarães (em 1977) foi evoluindo como "porta bandeira" do bloco das sucessivas "transições democráticas" até chegar a Presidente virtual do Arelão por ele mesmo reconstruído em 1997. (Maria da Conceição Tavares)⁷⁷

As palavras de Maria da Conceição Tavares são significativas para conferir-se na atualidade o aprofundamento do “descaminho de nossa transição”. Se FHC e PSDB deram início ao descaminho, quando abdicaram da renovação e da depuração política em prol de benefícios eleitorais, estabelecendo uma aliança política com o PFL de Antonio Carlos Magalhães etc., o PT e Lula garantem condições mais do que necessárias; garantem condições suficientes para consolidar esse descaminho.

Ao forjar uma aliança parlamentar e partidária, sem revelar critérios e limites o PT encampou, em sua base de sustentação, as forças mais representativas do que ele próprio, em décadas anteriores, identificava com o Conservadorismo, o Autoritarismo e o Atraso. Feita em uma proporção para além do necessário, para obter maioria no Congresso Nacional, essa aliança deu assento no governo, entre

⁷⁷ Maria da Conceição Tavares. *Folha de São Paulo* em 04/01/98.

tantas outras siglas e personalidades, ao PMBD de José Sarney e ao PTB de Roberto Jefferson. Ao consolidar esse pacto político, o PT e Lula deixam aflorar a sua condição de vanguarda do atraso. Ao contrário do que supôs parte da intelectualidade brasileira de esquerda, Lula e o PT, ao chegarem ao poder, não se constituíram no Príncipe⁷⁸ da nossa renovação política e da nossa salvação social.

O divã se quebrou ainda mais com as sucessivas denúncias de corrupção, falta de ética e desrespeito com a coisa pública. Junto ao PT surgiu um repertório de práticas que em nada sugerem a superação das práticas exercidas pelas elites políticas mais conservadoras e reacionárias. Nomes como de Marcos Valério, Delúbio Soares, José Dirceu, José Genuíno, Sílvio Pereira, Duda Mendonça etc., passaram a aparecer de forma intensiva na imprensa, associados à formação de caixa 2 e 3, subornos, propinas etc. O esquema acabou sendo batizado de mensalão. Foram criadas CPI's e CPMI's visando apuração dos fatos e responsabilização dos envolvidos. Até o momento o fato mais significativo foi a cassação dos mandatos de José Dirceu (PT) e Roberto Jefferson (PTB).

O PT (que proclamava ser o guardião da moralidade) viu-se diretamente associado às práticas criminosas de formação de quadrilha e corrupção. Essas acusações, que foram aprofundadas com a reabertura das investigações sobre as mortes dos prefeitos de Santo André e de Campinas, ambos ligados ao PT, mas que o partido nunca quis ver como atos praticados por motivações políticas envolvendo crimes contra os cofres públicos. O partido aceitou sem contestação o encerramento dos casos sob a versão de crimes comuns.

O karai e o avanço de uma hegemonia conservadora

O despreparo de Lula enquanto estadista e enquanto governante é visível, principalmente quando entregou o governo a cargo de José Dirceu e Antônio Palocci, colocando-se apenas como um chefe-de-estado. A república sindicalista temida pelas elites políticas conservadoras, no governo Goulart, acabou tomando formas mais concretas no governo Lula. Aquele medo que levou a uma solução trágica é agora sustentado por essas elites como forma de manutenção de sua permanência no centro do poder. Lula e o PT operam assim na direção de consolidar a permanência do caráter conservador na política brasileira ao optarem

⁷⁸ Tomado aqui na perspectiva de Nicolau Maquiavel (1996).

por pactuarem politicamente com os setores do atraso que ainda não estavam pactuados formalmente com o PSDB.

No entanto, em que pese seu despreparo para o governo e para estadista, Lula mostrou sua real habilidade de articulador, de homem de briga pelo poder. Assim, como nos tempos de sindicato, recompôs o grupo dos aliados mais fiéis no sentido de preservar sua pessoa dos escândalos e criar condições para permanecer no poder. Cada vez mais Lula foi-se dissociando do PT e se tornando um candidato de si mesmo. Em campanha permanente, não parou de viajar pelo Brasil e pelo exterior, de enumerar feitos, inaugurar obras e de estar na mídia quase que diariamente. O apoio que vem recebendo do eleitorado independentemente de partido nos parece indicativo da incompletude da hibridação.

Lula fala, fala, mas não fala na dimensão do *fazer política* ao moldes gregos. Os seus discursos não só dispensam o uso da racionalidade na política como também reforçam a negação do fazer política. São metáforas que remetem à fala ritualizada dos chefes tupi-guaranis, quando estes desempenhavam o papel de reforço da negação do fazer política. Ao passo que, em outros momentos, o discurso de Lula se transmuta na outra forma de negação tupi-guarani do fazer política: o profeta (o *karai*). O *karai* surge na sublevação da sociedade tupi-guarani contra o crescimento do poder dos chefes (um tipo de gênese do poder político, do Estado). Nessa sociedade o único poder permitido ao chefe era o da palavra, que ao mesmo tempo lhe era um dever. O *karai* assumiu a fala para anunciar a salvação, que significava fazer fracassar a dinâmica da ascensão dos chefes, através da migração religiosa. Uma fuga declarada do mal, da política. (CLASTRES, 1990, p. 151).

Lula-*karai* profetiza para preencher o fracasso da política, mais precisamente para anunciar a salvação do mal, que é a própria política. A sua profecia é também o aprofundamento da falência do *fazer política* na sociedade brasileira. Ao lado da rainha Elizabeth da Inglaterra Lula some como estadista, mas cresce como profeta ao lado do presidente Hugo Chávez da Venezuela.

Vê-se através das últimas pesquisas de opinião que as camadas médias urbanas aos poucos voltaram a manifestar seu apoio a Lula, dando início, ao que parece, a um **Lulismo**. Assim, as classes médias urbanas e seus intelectuais demonstram que ficaram dependentes da terapia, protagonizando copiosamente os gestos de Ulisses, tal qual posto por Homero. Aquele que, amarrado ao mastro,

tenta resistir ao canto maldito das sereias (imaginárias)⁷⁹. Fato que também pode ser ilustrado pela na fala da filósofa Marilena Chaui, que vendo as denúncias de corrupção, de pagamento de propina e “caixa dois” disse que era conspiração da direita “porque (o PT) construiu a democracia”. A filósofa esqueceu uma recomendação de Nietzsche: “Não fique muito tempo olhando para o abismo, ele pode te dominar”.

O anúncio da candidatura de Geraldo Alkmin aponta para reafirmação da atitude conservadora do PSDB, contribuindo ainda mais para o descaminho da renovação política no Brasil pós-1985. Ela viabiliza a adesão da fração mais forte do PFL, composta quase que totalmente pelos políticos nordestinos, destaque para Antonio Carlos Magalhães (PFL-BA). Sendo assim, uma fração desse setor, remanescente do regime autoritário, estará engajada na candidatura de Lula, com o senador José Sarney, que busca inviabilizar no PMDB a candidatura própria à presidência da república, enquanto outros estarão com Geraldo Alkmin, na forma de oposição antiLula.

Qualquer uma, dessas duas candidaturas, saindo vencedora, se constituirá uma vitória para o Conservadorismo, barrando de vez a renovação política reivindicada no processo de transição e que, em boa parte, estava associada ao PSDB e ao PT, que desde suas origens estiveram povoados pela intelectualidade da USP. Cabe a pergunta que nos remete a uma dificuldade empírica: Quem são os arcaicos e quem são os modernos na política brasileira?

O cenário que se vai ilustrando atualmente ainda traz a marca da crise de hegemonia que se abriu com a transição política, onde a antiga aliança não pôde mais gozar da condição de dirigente, mas não foi substituída por uma nova, consistente e melhor definida. Mesmo sendo significativas as adesões que recebeu os governos de FHC, essa crise não foi resolvida e agora assume a face de uma pendência.

No momento em que se deu a vitória de FHC para seu primeiro governo, Nascimento (1997) construiu um cenário, cuja matriz era formada pelas variáveis hegemonia e desenvolvimento, onde a política era um condicionante do caminho adotado na Economia, tentando, com isso, identificar as possíveis alternativas imediatas. Acabou formulando duas: a primeira, a crise de hegemonia não se

⁷⁹ Possivelmente, as sereias seriam a *débâcle* coletiva nacional.

resolveria; a segunda, a crise de hegemonia se resolve com a construção de nova força hegemônica.

No primeiro caso, o país não conhece a retomada do desenvolvimento, no segundo caso a retomada ocorre. Porém, aqui também duas alternativas são possíveis:

a) a constituição de uma hegemonia conservadora, pela recomposição das forças de direita e do centro;

b) a formação de um bloco hegemônico de largo espectro, sob a hegemonia de um setor de centro-esquerda.

Com isso, afasta-se a possibilidade de uma hegemonia puramente de esquerda na medida em que a mesma não se encontra inscrita como tendência na conjuntura atual, sendo as condições institucionais absolutamente desfavoráveis. Assim como uma hegemonia exclusivamente de direita e particularmente de extrema direita é igualmente improvável. (NASCIMENTO, 2000, p. 32-33)

Partindo da afirmação de que tal crise ainda se constitui uma pendência na nossa sociedade, parece que a guinada rumo ao Centro e à Direta tem sido uma tendência dos principais partidos hoje em disputa pela Presidência da República: o PT e PSDB. Com esses dois partidos rivalizando entre si, fica inviável, no momento, a formação de uma hegemonia de centro-esquerda. Isto é reforçado pelo fato de não haver nenhum outro partido com candidaturas eleitoralmente mais competitivas e capazes de alterar as posições do PT e PSDB. As redes de adesões às candidaturas desses dois partidos indicam que essa hegemonia tende a ser consolidada na forma conservadora.

Sem rupturas radicais, o 'velho' se confunde-se no 'novo', fato emblematicamente simbolizado na tendência à conciliação que caracteriza toda a conduta política e cultural das elites dominantes, quase sempre capazes de celebrar acordos que preservam e potenciam seus interesses. A passagem para um novo patamar – a mudança – se faz, mas não possibilita a eliminação de práticas, estruturadas e relações da fase anterior. Ao invés disso, a dinâmica da mudança tende a incorporá-las e a fazê-las funcionar como fatores de reprodução da ordem. (NOGUEIRA, 1998, p. 218-219)

A polarização e o quase revezamento entre PT e PSDB pelo controle do poder central fortalecem a tese de que está havendo uma homogeneização da política brasileira a partir da política de São Paulo. Este assumiria agora na política o que há décadas vem desempenhando na Economia em virtude do modelo de desenvolvimento implantado no Brasil. Passaria agora a ter mais força como centro irradiador também da Política Nacional, o que, sem dúvida, daria início a mais uma

periferização de várias unidades federativas e aprofundamento das desigualdades regionais.

Persistindo essas tendências, tornar-se-á mais evidente a inexistência, por parte do PT, de um projeto político de transformação social conjugado com a ampliação da participação do cidadão, isto é, um projeto político de radicalização democrática. O PT, como elemento tardio e como vanguarda do atraso, contribuirá conjuntamente com o PSDB para que uma nova hegemonia se estabeleça sem romper ou minimizar os mecanismos de alimentação e de reprodução do conservadorismo, do autoritarismo e, conseqüentemente, do mandonismo. Trata-se na verdade de uma opção em somar as vantagens da modernidade (neoliberal) com as vantagens do atraso, que, a nosso ver, tem como resultado uma renúncia ao novo. Renunciar em mudar a vida política brasileira e criar novas condições para a sociedade em patamares mais democráticos e justos.

Até agora o governo Lula não implantou nenhuma política social consistente que possa reunir auxílio e constituição de mecanismos de emancipação do cidadão; que o possa livrar da miséria e do paternalismo. Programas do tipo Bolsa-escola⁸⁰ e Fome Zero estão nos marcos das reformas de segunda onda propostas pelo Banco Mundial, visando incorporação pelo Estado das “reinvenções da sociedade civil” para obtenção de maior governabilidade democrática. (TEIXEIRA, 2004). Observa-se que são políticas redistributivas, compensatórias, tentando atenuar a situação dos que estão em defasagem social, com baixa possibilidade de serem absorvidos pelo sistema produtivo formal. Principalmente sob a lógica do Capitalismo global, que, além de reduzir os postos de empregos, tem tornado mais precárias as condições de trabalho. O Estado atua como garantidor da segurança à reprodução do capital, através de medias que minimize os riscos de agitações sociais. Estado e Mercado não se excluem, mas atuam de forma complementar.

Observa-se que todo o processo de efetivação desses programas tem agregado poucos elementos que possam servir para que o cidadão constitua uma nova situação social para si. Isto é, torne-se um cidadão capaz de reproduzir condições de sobrevivência dignas e ter participação efetiva, sem mais precisar

⁸⁰ O programa Bolsa-Família unificou todos os benefícios sociais (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Cartão-Alimentação e o Auxílio-Gás) do Governo federal num único programa. Foi criado pela Medida Provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003.

permanecer nesses programas assistenciais. Ao contrário, a dinâmica dos programas atuais tem potencializado uma clientela passiva, dependente e leal. Em boa parte clientela eleitoral. Já que na forma como os programas estão se dando eles aparecem na obscura face da dádiva e não do direito. Reforça o universo da Caridade e do Altruísmo, mas não da Justiça. Algo já bem conhecido entre nós.

Observa-se nessa política social do Governo Lula a ausência de uma equação que defina mais claramente Justiça econômica e Justiça política. Isto é, uma nítida preocupação que possa restringir “troca de direitos por benefícios” ou “rendas por liberdade”. (JASMIN, 1998)

Na área econômica não trouxe nada de inovador: limitou-se a dar continuidade à política econômica estabelecida pelo governo do seu antecessor, freando a inflação à custa de juros altos. Isto tem ajudado os bancos a obter lucros excepcionais. Além de aumentar a carga tributária sobre os cidadãos.

Na política não provocou até o momento nenhuma renovação ética e cultural, entregou-se a um pacto com todos os vícios que correm em nossas instituições e dão descredibilidade ao fazer política.

CONCLUSÃO

A organização social do Brasil e a estruturação do exercício de autoridade e as formas de relação com o Poder, desde os seus momentos iniciais, efetivaram-se a partir de parâmetros autoritários. Ao longo dos anos muitos foram os impactos e transformações ocorridas; a sociedade se tornou mais complexa, o país se industrializou, a Economia passou por diversos processos de reajuste e modernização. O Estado foi reformado várias vezes. Contudo, mesmo sendo significativas todas essas mudanças, valores e ações de tipo autoritário continuaram fazendo parte do nosso *ethos* social e político. Os padrões autoritários e mandonistas obviamente não permaneceram de forma estática, mas têm acompanhado a dinâmica histórica, que os fez sofrerem reformulações, adaptações, harmonizações sob múltiplas formas. Portanto, manifestaram-se tanto na forma de novidade e modismo (Globalização, Neoliberalismo e Estado Gerencial) como nos tipos arcaicos e atrasados. Isto resultou numa modernidade cujo corpo é constituído ao mesmo tempo pelo arcaico e pelo atraso.

Depois de um longo período colonial veio a Independência pelo grito do príncipe herdeiro, e fez-se o Império, para, em seguida, dar lugar, através de um golpe militar, à República Federativa. Sem exceções, em todos esses arranjos políticos, expressões mandonistas estiveram presentes, afirmando o nosso *ethos* autoritário. E foi na República que a forma histórica mais clássica do nosso mandonismo se manifestou: o coronelismo. O coronelismo persistiu até ser inviabilizado pelas necessidades que teve o poder político e o Estado de assumirem uma nova dinâmica. Essa alteração na dinâmica é particularmente observada na década de 1930, com a eclosão da Revolução de 30. Getúlio Vargas organizou a aparelho administrativo e isto, em boa média, sobrevive até hoje.

Contudo, a destituição do coronelismo da dinâmica do poder político não resultou na supressão do *mandonismo* enquanto forma de exercício de poder político. Ele manteve-se vivo incorporando-se aos novos mecanismos institucionais, no próprio exercício da dominação legal/racional, agindo por dentro dos espaços regulados, atuando sob a aparência da legalidade, pois, estando o Estado constituído enquanto uma força coercitiva, efetiva, coube aos mandões se utilizarem desse aparato instituído para servir-se dos seus interesses particulares em detrimento da responsabilidade e do interesse público. Os aparelhos de Estado,

sendo utilizados como entes privados, asseguraram a continuidade do mandonismo na política brasileira após os anos trinta.

Nesses diferentes contextos histórico-culturais que este trabalho expôs, houve sucessivos períodos de rompimento com o regime democrático, com a ordem constitucional e a instauração de regimes autoritários, fazendo emergir uma dinâmica societal que fundiu desenvolvimento e modernização com autoritarismo. O Brasil se modernizou sob o signo da restrição política, do encolhimento da livre participação, sob a ausência de princípios políticos democráticos importantes. Marcadamente foi assim no período do Estado Novo de Vargas (1937-1945) e no período iniciado com o Golpe Militar de 1964.

Após o golpe de 1964, o *mandonismo* teve mais uma de suas atualizações, quando atingiu patamares mais sofisticados de atuação no complexo técnico-burocrático do autoritarismo. Sem espaço para contestação e fiscalização por parte da sociedade civil, foi sendo gestada, no interior da máquina estatal, uma verdadeira universidade de apropriação dos recursos públicos. Usando-se das brechas das leis ou na manipulação fraudulenta dos processos de controle e prestação de contas, os mandões, aliados do regime, fizeram fortuna e alargaram seu poder. Todos os setores considerados conservadores e arcaicos da sociedade brasileira tiveram assento durante toda a vigência do regime autoritário, operando livremente no seu interior. Nada menos que 21 anos de exercício de mando autoritário, amparado por toda a estrutura repressiva da máquina estatal. Em todos os braços do Estado teve os que prosperaram e ganharam notoriedade graças ao regime autoritário.

A partir da segunda metade da década de 1970 o regime começou a ser distendido para restauração da ordem democrática. Gradativamente, mas de forma lenta, os mecanismos de repressão e controle foram sendo removidos. Em 1979 veio a Anistia geral e irrestrita, que beneficiou todos os implicados, os prós e os contras o regime, as vítimas e os torturadores. Pessoas de ambos os lados foram agraciados com a impunidade, ficando sem punição diversos crimes de tortura, seqüestro, ocultação de cadáveres, atentados etc. Não se apuraram os arquivos clandestinos de ninguém, ficando o dito pelo não dito. Os contestadores do regime nitidamente quiseram deixar seus cadáveres também ocultos, dentro do armário. Tudo encerrado com uma cumplicidade mútua.

O regime lentamente foi-se abrindo, mas sempre preservando o que os seus mentores entendiam por segurança. Uma abertura sem sobressaltos. Até as eleições de 1984, após o veto à emenda constitucional a favor de diretas, cujo apoio popular se notabilizou pelos comícios pelas Diretas-Já, o colégio eleitoral se reuniu e elegeu o primeiro presidente civil após 1964.

Por mais cômico que pareça, a redemocratização (transferência do poder aos civis) acaba tendo à frente do poder político lideranças que politicamente eram aliados do regime autoritário. Isso se tornou mais agudo com a morte de Tancredo Neves, assumindo a presidência seu vice, José Sarney. Desta maneira, os momentos iniciais do retorno ao regime democrático, foram conduzidos por uma composição política e partidária que envolveu os principais expoentes que apoiavam o regime e da oposição ao regime. Os mandões aliados dos governos militares entraram no regime democrático com o pé direito, garantido espaço no poder central. Reuniram todas as condições disponíveis para continuar sobrevivendo politicamente. A redemocratização efetuou-se abrindo amplo espaço de manobra para o *mandonismo* criar suas condições de sobrevivências. As antigas elites políticas não foram expurgadas, mas acolhidas. O Maranhão é um caso emblemático de um ato reverso. Enquanto o Brasil comemorava a chegada da redemocratização como um momento novo, no Maranhão o que já era velho ganhava mais força para consolidar sua continuidade. Ao assumir a Presidência da República, José Sarney revigorou seu poder político no Maranhão.

O contexto em que ocorre a passagem do Poder político para um representante civil após 1964 estava sob os signos das crises e das tensões. Problemas se acumulavam; eram tanto de ordem externa como interna. No plano internacional já havia o forte impulso do avanço neoliberal e da Globalização. Internamente a dívida, peso e ineficiência da máquina burocrática e voracidade inflacionária. Era a ressaca do “milagre brasileiro”.

O Brasil desde a abertura democrática de 1985 entrou em múltiplos processos e crises. Tanto no que tange à reestruturação econômica e financeira quanto à forma e ao papel do Estado. Os impactos da Globalização e do Neoliberalismo sobrecarregaram nossa agenda política, que na sua pauta já trazia tarefas nada fáceis como a restauração da Democracia como regime político e a elaboração de uma nova Constituição. A reformulação da máquina do Estado e as pressões de ordem econômica passaram a atravessar todo o processo político.

Foram momentos de grandes expectativas, ansiedades e angústias, mas aos poucos as formas de participação eleitoral e a liberdade de organização foram-se tornando rotina na vida dos brasileiros. Proliferaram as organizações da sociedade civil e novas formas de reivindicação e participação ganharam espaço.

Nos anos 80 assistiu-se a um verdadeiro show de planos econômicos. Apesar dos baixos resultados dos planos contra o processo inflacionário, o Brasil pôde, do ponto vista formal legal, firmar os princípios mais gerais de democracia representativa e, mesmo sob todas as desventuras das políticas econômicas, o país continuou crescendo e se modernizando.

Foi também significativo nesse momento o protagonismo político encabeçado por diversos segmentos sociais que pressionaram a Assembléia Constituinte, depositando no Texto constitucional de 1988 a via da concretização substantiva da Justiça Social e da Cidadania.

Como não houve expurgo das antigas elites políticas e oligarquias aliadas do autoritarismo, nos postos centrais de poder pouca coisa mudou, nem mesmo o quadro humano da política partidária sofreu grandes alterações depois de 1985. Os marcos do jogo pelo poder, em boa medida, continuaram os mesmos. Isto é, numa esfera restrita de participação, o que tem garantido a permanência de privilégios a pequenos grupos e inviabilizando a renovação e a alternância no poder. Os mecanismos de participação direta não foram nem ampliados nem aperfeiçoados. Os poucos existentes não são fáceis de serem operados, o que dificulta a iniciativa e a ação do cidadão. Tem-se confinado a participação a uma situação reativa ou de obrigatoriedade.

Nos anos 90 ocorreu a primeira eleição de um presidente pelo voto direto, depois de 1964. Fernando Collor não conclui seu mandato, sendo afastado da presidência por um *impeachment*. Mas em seu curto tempo de governo implantou uma série de medidas pautadas nos princípios do Neoliberalismo, seguindo as orientações do consenso de *Washington*. O Brasil passa então para um processo de sua regulamentação econômica, abrindo seu mercado de forma quase irrestrita e dando prioridade às privatizações das empresas estatais.

Esse processo não cessou com o impedimento de Fernando Collor. Seu vice, Itamar Franco, continuará implantando ações pautadas nesse mesmo princípio. Lança o Plano Real que trouxe de forma mais nítida os parâmetros dessa da consolidação da política neoliberal. No entanto, são os dois governos de Fernando

Henrique Cardoso que consolidam o Neoliberalismo no Brasil. Fernando Henrique não só deu o molde da nossa inserção nessa Globalização, mas também a justificou. Mobilizou e obteve consentimento para agir em caráter de urgência. Entre seus diversos discursos de mudança proclamou o fim do Estado varguista. Implantou um programas de reforma dos aparelhos de Estado, que culminaram na redução do tamanho do Estado, o fim da estabilidade dos funcionários, a redução do quadro funcional etc. Essa reforma não obteve êxito nas diversas outras dimensões do Estado, e mesmo na dimensão em que teve maior incidência (funcionalismo e empresas estatais) ela foi falha. O Legislativo e o Judiciário e todos os sistemas e processos que a eles se ligam ou derivam ficaram praticamente inalterados.

Quanto à vida cotidiana do cidadão nota-se que ainda há graves empecilhos que o impedem de gozar substancialmente dos direitos já formulados, inclusive os firmados pela Constituição de 1988. Há uma gritante defasagem entre o proclamado e o encarnado. Entre o regulamento escrito e o regulamento social. No entanto, a vida mudou, as organizações mudaram e em boa medida são outras. Porém, isso não significou um rompimento total com as nossas velhas memórias e heranças culturais autoritárias. O novo tem sido irmanado permanente com o estabelecido, num processo de conciliação e acomodação sucessiva, quando oposições e governos saem todos ganhando. Todas as alterações são possíveis e permitidas desde que não firam a continuidade do privilégio e do personalismo.

Apesar das riquezas e da força econômica de que o país tem-se constituído década após década, o Brasil ainda é uma nação com os mais altos níveis de desigualdade social e pobreza, mantendo uma formação societal marcada por relações sociais altamente verticalizadas. O estado de carência em que vivem diversos segmentos sociais no Brasil serve como corrosivo à cidadania, comprometendo a participação política, tornando, em grande parte, a participação do cidadão em uma participação sem poder.

Falta eficiência e impessoalidade no funcionamento de diversas entidades cujo papel é assegurar o cumprimento de direitos, assim como defendê-los. Há privilégios e diferenciação onde deveria existir a formalidade, a impessoalidade e universalismo de procedimentos. O aparato público ainda é assolado por grupos privados que o utilizam de forma a promover benefícios exclusivos. O *mandonismo* entre nós ainda é uma prática cotidiana.

A forma estrutural legal do sistema político e partidário vigente alimenta a tara oligárquica e mandonista. O *mandonismo* continua sendo uma prática comum no exercício do Poder político, mesmo que o modismo conceitual busque outros termos. Ele tem conseguido conciliar-se com as inovações e mudanças, ou lhes diminuindo o impacto desde a sua feitura, ou buscando brechas para se irradiar em sua estrutura.

O *mandonismo* não só se renovou com o processo de modernização e desenvolvimento do país, como também já deu evidência da continuidade de sua existência frente aos arranjos políticos e econômicos orientados pelo Neoliberalismo. Todo o fenômeno da Globalização, até agora, não se constituiu uma ameaça para a continuidade da tradição mandonista no Brasil. Ele está operando com desenvoltura no fazer da política, na vida cotidiana e no funcionamento dos aparelhos de gestão “pública”.

Um dos modos de contaminação mandonista é o enfraquecimento da universalização dos princípios, na forma de procedimentos que alienam o formal e o impessoal, e faz uso da competência discricionária das autoridades constituídas para concretizar vantagens. Um outro modo de contaminação mandonista está na elaboração das leis, que sempre deixam uma larga margem de dúvida ou inexatidão, a fim de permitir interpretações favoráveis à reprodução de privilégios ou que resultem em ineficiência. No final, acaba-se reafirmando o personalismo, o mando pessoal e a política privada.

Constituir uma mudança de Estado que possibilite uma nova situação administrativa e política. Parece-nos que é imprescindível constituir uma nova hegemonia, que possa estabelecer novos valores e uma outra dimensão ética para a política brasileira. Em todos os momentos de crise política nas últimas décadas, os segmentos políticos que carregavam o símbolo da contestação e oposição ao *status quo* e às forças estabelecidas no poder acabaram cooptados ou se conciliaram casuisticamente com elas, compartilhando das mesmas práticas e impedindo que uma renovação vigorosa se iniciasse.

O rompimento com esse padrão de exercício do poder e da autoridade política, assim como a constituição de um novo *ethos* político e uma cidadania mais vigorosa passam também por medidas de radicalização democrática, concretizada em instrumentos de democracia semidireta, em que a participação do cidadão possa ocorrer também através de mecanismo de atuação direta, podendo agir contra a

ineficiência e a irresponsabilidade sem intermediários. Isso seria um forte elemento contra a inércia *intra-accountability*, contra a omissão-cúmplice dos agentes estatais. Além de despojar diversas entidades e instituições de sua pose estamental e nobiliário.

Por outro lado, torna-se urgente o aperfeiçoamento e a democratização da forma de acesso e funcionamento da Justiça. Tornar o Ordenamento jurídico mais eficiente e preocupado com a garantia dos direitos substantivos do cidadão, ao invés de se prender a excessivos e inúteis formalismos.

É necessário também o estabelecimento de mecanismos legais que acabem com a quase impunidade para o enriquecimento ilícito. Torná-lo um crime penal combinado com o confisco de bens e banimento político seria uma forma de oferecer penas mais eficientes para essa prática. Também serviriam como medida de correção à ineficiência *intra-institucional*. Impedir-se que tenha continuidade a brecha legal vigente, que permite que políticos condenados pelo TCU possam concorrer às eleições seguintes, fazendo uso apenas de um recurso protelatório.

A *accountability* deve avançar para além do seu caráter retrospectivo e ser instrumento de ação imediata, interferindo no mesmo momento da efetivação dos fatos. Uma atuação que se dê também no presente e não só restrita à forma retrospectiva, depois do fato consumado.

A incorporação de ferramentas do tipo *recall* e *Abberufungsrecht* tem grande potencial para ajudar na consolidação dessa nova dinâmica na *accountability* vertical. Os cidadãos passariam a contar com instrumentos operativos, de ações diretas e capazes de interromper o mandato legislativo de um parlamentar ou de toda a assembléia ou câmara legislativa, que se mostrasse ineficiente e com desempenho abaixo dos anseios dos cidadãos. Serviria para a sociedade banir os parlamentares que não têm respeito nem compromisso em cumprir o seu mandato. São inúmeros os casos de parlamentares no Brasil cuja presença em plenário não chega a 40%, sem falar-se daqueles que jamais usaram a tribuna para se pronunciar sobre qualquer assunto ou encaminharam qualquer projeto de lei ou requerimento. Parlamentar que nada mais faz do que onerar os contribuintes.

Falta ver nossa realidade numa perspectiva mais realista. Não ignorar as nossas particularidades e como culturalmente absorvemos e moldamos cada coisa. Perceber que entre nós o arcaico e o moderno não travaram uma luta sangrenta, o conservador e o progressista apresentam muito mais semelhanças do que

diferenças, pois na realidade se alimentam mutuamente enquanto uma só unidade. O novo já tem nascido velho e as vanguardas têm sido do atraso. Isso tem sido o Brasil até aqui.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de (et alii). Homo Indexadus. In.: Reflexões para o Futuro. São Paulo: Editora Abril, 1993, edição comemorativa dos 25 anos da revista Veja, págs. 262-272.

ARANTES, R. B. e KERCHE, F. Judiciário e democracia no Brasil. In.: Novos Estudos CEBRAP, nº 54, pp. 11-26. São Paulo: CEBRAP, 1999.

ARAUJO, Francisco José. O Senhor dos Anéis e dos dedos: estudo sobre o mandonismo político no Maranhão. In.: Congresso Nacional dos Sociólogos: a profissão do sociólogo na era de incertezas, XII, 2002. Curitiba. Anais... Curitiba: UFPR, 2002.p.10.

ARAUJO, Francisco Régis Frota. Organización constitucional del Estado federal: aproximaciones al modelo brasileiro. Santiago de Compostela (Espanha): Universidade de Santiago de Compostela. Revista galega de economia. Vol. 14, nº 001- 002, 2005.

BALANDIER, Georges. O poder em cena. Brasília: Ed. Unb, 1982. BOFIM, Maria Núbia. Do velho ao novo: política e educação no Maranhão. São Luís: Edufma, 1985.

BAQUERO, Marcello. Cultura Política e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. In.: São Paulo em Perspectiva, nº. 15 (4). 2001.

BARROS, Benedicto Ferri de. Que Brasil é este? São Paulo: Senac, 2001.

BAUDOUIIN, Jean. Introdução à sociologia política. Lisboa: Estampa, 2000.

BOFIM, Maria Núbia. Do velho ao novo: política e educação no Maranhão. São Luís: Edufma, 1985.

BUZAR, Benedito. O vitorinismo: lutas políticas no Maranhão (1945 a 1965). São Luís: Lithograf, 1998.

CALDEIRA, José de Ribamar Chaves. Estabilidade social e crise política: o caso do Maranhão. Revista Brasileira de Estudos Políticos. São Paulo, nº 46, pp.55-101,1978.

_____. As interventorias estaduais no Maranhão: um estudo sobre as transformações políticas regionais no pós 30. 1981, 311f., Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

CAMPILONGO, C. F. O judiciário e a democracia no Brasil. In.: Revista USP, nº 21, pp. 116-125. São Paulo:USP, 1994.

CANÊDO, Letícia Bicalho (org.). O sufrágio universal e a invenção democrática. São Paulo: Edição Liberdade, 2005.

CARVALHO, Aloysio. Geisel, Figueiredo e a liberalização do regime autoritário (1974-1985). In. : Revista Dados, vol. 48, n. 01. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2005.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. In.: Revista de Sociologia e Política, nº 23, pp. 115-126. Curitiba, 2004.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. In.: Revista Dados, v.40, n. 02. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1997.

_____. A utopia de Oliveira Viana. In.: Estudos Históricos, vol. 4, n. 7. Rio de Janeiro, 1991.

CASTORIADIS, C. A instituição imaginária da sociedade. Rio: Paz e Terra, 1982. p. 418.

CATROGA, Fernando. O Republicanismo em Portugal – da formação ao 05 de outubro, vol. 2. Coimbra: Faculdade de Letras de Coimbra, 1991.

CAVALCANTI, Luiz Otávio. Como a corrupção abalou o governo Lula. São Paulo: Rio de Janeiro, 2005.

CHAUÍ, Marilena. As raízes teológicas do populismo. In.: Política nos anos 90. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CLASTRES, Pierre. A sociedade contra o Estado. S/L: Francisco Alves, 1990.

COSTA, Vanda Maria Ribeiro. Origens do corporativismo brasileiro. In.: BOSCHI, Renato. Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1991.

COUTO, Cláudio Gonçalves. O avesso do avesso: conjuntura e estrutura na recente agenda política brasileira. São Paulo em Perspectiva. out./dez. 2001, vol.15, n.4, p. 32-44. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400005&lng=pt&nrm=iso> . Acesso em: 17/02/2006.

COUTO, Ronaldo Costa. De 1964 ao Governo Sarney. In.: Sarney: o outro lado da história. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

DAHL, Robert A. Poliarquia: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 1997.

DEBRUN, Michel. A “conciliação” e outras estratégias. São Paulo: Brasiliense, 1983.

DIAS, Reinaldo. Sociologia & Administração. Campinas (SP): Alínea, 2001.

DORIA, Francisco Antonio. Os herdeiros do poder. 2a. ed. revista e ampliada. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1995.

DUARTE, Nestor. Ordem privada e a organização política nacional. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1966.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder. São Paulo: Globo, 2001.

FAUSTO, Boris. O pensamento nacionalista autoritário. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

FERNANDES, Florestan. A revolução burguesa no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1975.

FURTADO, Celso. O mito do desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____, Clifford. Nova luz sobre a Antropologia. Rio de Janeiro: J. Zahar Editor, 2001.

GUATTARI, F. Revolução molecular: pulsações políticas do desejo. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1981, p. 210.

GUTEMBERG, Luiz. José Sarney: democrata e humanista. Brasília: Obrito News, 2001.

GURJÃO, Eliete de Queiroz. Morte e vida das oligarquias: Paraíba (1889-1945). João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 1994.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil. São Paulo: Cia. Das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. A era do globalismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

JASMIN, Marcelo Gantus. Racionalidade e história na teoria política. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.b

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. A morte dos coronéis: política interiorana e poder local. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2000.

KINZO, Maria D'Alva G. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. Rev. Brasileira de Ciências Sociais, nº 54, vol. 19. São Paulo: ANPOCS, 2004.

LA BÓETIE, Etienne de. Discurso da servidão voluntária. São Paulo: Brasiliense, 1999.

LACLAU. E & MOUFFE, C. Hegemony and socialist strategy: towards a radical democratic politics. Londres: Verso, 1985.

LACLAU. E. Política e ideologia na teoria marxista. Rio: Paz e Terra, 1979. p.168

ELIAS, Nibert. Introdução à sociologia. Lisboa: Edições 70, 1997. p. 15.

LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto, 2ª ed., S. Paulo: Ed. Nova Fronteira, 1975.

LINS, Wilson (et alii). Coronéis e oligarquias. Salvador: UFBA/Ed. Ianamá, 1998.

MAQUIAVEL, Nicolau. O príncipe. São Paulo: Hemus, 1996.

MARTINS, José Souza. As mudanças nas relações entre a sociedade e o Estado e a tendência à anomia nos movimentos sociais e nas organizações populares. In.: Estudos avançados. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, USP. Vol. 14, nº 38, jan/abr. 2000. pp. 268-278.

_____. O poder do atraso: ensaio de sociologia da história lenta. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

MELLO, Sérgio Cândido. O “moderno” e o “arcaico” no comportamento político: um estudo sobre cultura política e setores populares. 1993. 107 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e ciências humanas, Universidade de São Paulo USP, São Paulo, 1993.

MENDES, Marcos. Reforma constitucional, descentralização fiscal e rent seeking behaviour. São Paulo: IFBEM, s/d. Disponível em: <http://www.braudel.org.br/pesquisas/leg1.htm>. Acesso em: 20/07/2005.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. www.planejamento.gov.br, 12 de janeiro de 2001, p.7.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Estado e sociedade no Brasil: novos padrões de relacionamento? Brasília: CFJ, 1997.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. As desventuras do liberalismo: Joaquim Nabuco, a monarquia e a República. São Paulo: paz e Terra, 1984.

_____. As possibilidades da política. São Paulo: paz e Terra, 1998.

_____. Um Estado para a sociedade civil, 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2005.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. Lua Nova nº 44. São Paulo: Cedec, 1998.

OLIVEIRA, Francisco de. Diálogo na grande tradição. In.: NOVAES, Adauto (org.). A crise do Estado-Nação. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. Elegia para uma re(li)gião. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. Cidadania e cultura política no poder local. Fortaleza: Konrad Adenauer, 2003.

ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira & identidade nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. p.42.

_____. Da política de elites à democracia de sociedade civil. In Velloso, João Paulo dos Reis (coord.) *Brasil 500 anos: Futuro, Presente, Passado*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2000. pp. 518-538.

PISIER, Evelyne. *História das idéias políticas*. Barueri (SP): Manole, 2004.

POCHMANN, Marcio e AMORIM, Ricardo (org.). *Atlas da exclusão social no Brasil*, vol 1. São Paulo: Cortez, 2003.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. *O mandonismo local na vida política brasileira (da Colônia à República)*. São Paulo: Publicação do Inst. de Estudos Brasileiros, 1969.

_____. O coronelismo numa interpretação sociológica. In.: *História geral da civilização brasileira*, 2ª ed. São Paulo: Difel, 1977. Tomo III, 1º vol.

REIS, Daniel Aarão. *Ditadura militar, esquerdas e sociedade*. Rio de Janeiro: J. Z.Ed., 2000.

REIS, Elisa P. Poder privado e construção do Estado sob a Primeira República. In.: BOSCHI, Renato. *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed., 1991. pp. 43-68.

ROCHE, Fabio López de la Roche. Aproximaciones al concepto de cultura política. In.: *Convergência*, myo/agosto, año 7, n.º 22. Tuluca, México, 2000. pp. 93-123.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo:Cortez, 1997.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Votos e partidos: almanaque de dados eleitorais: Brasil e outros países*. Rio de Janeiro: Editora FVG, 2002.

SEILER, Daniel-Louis. *Os partidos políticos*. Brasília: Ed. UnB, 2000.

SERRA, J., AFONSO, J. R. R. Federalismo Fiscal à Brasileira: algumas reflexões. *Revista do BNDES*, v. 6, n. 12, 1999.

TEIXEIRA, Alberto. (As) Reformas do Estado brasileiro e a utopia do século XXI: o desenvolvimento com face humana. In.: *Reforma do Estado e outros estudos*. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

WEBLEN, Thorstein. *A teoria da classe ociosa*. São Paulo: Pioneira, 1965.

VIANA, Francisco José de Oliveira. Populações meridionais do Brasil. Niterói: Eduff, 1987.

_____. Instituições políticas brasileiras. Rio de Janeiro: Record, 1974.

VIANA FILHO, José Maria Soares. Administração pública federal e as organizações sociais civis de interesse público – um estudo exploratório. 2004. 82 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Curso de Administração, Universidade Estadual do Maranhão UEMA, São Luís, 2004.

WOLFF, Francis. A invenção da política. In.: NOVAES, Adauto (org.). A crise do Estado-Nação. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

VIANNA, Luiz Werneck. A esquerda e os quinze anos da transição. In.: Gramsci e o Brasil. Disponível em: < <http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv120.htm>>. Acesso em: 23/11/2005.

ZANCANARO, Antonio Frederico. A corrupção político-administrativa no Brasil. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994.