

## CONCLUSÃO

A análise do processo que levou à crise política resolvida pelo impeachment de Fernando Collor mostrou que não foi seu reformismo liberal o que permitiu agregar contra ele um conjunto de forças políticas capaz de destituí-lo. A despeito da frontal oposição de várias correntes de esquerda ao seu alegado neoliberalismo, não foi isso que moveu a maioria das forças políticas, partidárias e societárias que se uniram contra ele.

Esta conclusão negativa chega a surpreender porque durante as eleições de 1989 parecia haver mais controvérsia política sobre as alternativas econômicas a seguir do que sobre a democracia. Contudo, grande parte das forças políticas de centro, mesmo tendo apoiado no segundo turno das eleições de 1989 a candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva, sustentou ao longo do governo Collor medidas reformistas de liberalização econômica.

Entretanto, não se deve descartar de todo a inclusão das "políticas de ajuste fiscal e monetário" do governo e suas consequências socioeconômicas entre os fatores que impulsionaram boa parte das forças políticas contra o governo. A ineficiência das políticas governamentais, pelo menos em relação aos propósitos proclamados, a recessão e o mal-estar social que provocaram fragilizaram o alicerce de legitimidade política do presidente, fertilizando o terreno para a oposição política.

De qualquer modo, a reconstituição do processo político mostrou claramente, espero, que foi em torno da democracia que as divergências se acumularam e que ocorreu o confronto do presidente com as forças que o destituíram. Tais divergências não foram, porém, apenas entre ideias políticas. Estas estiveram associadas a interesses políticos, de partidos, de facções e, mesmo, de

indivíduos que ocupavam distintas posições no campo político. As divergências ocorridas ao longo do governo Collor incidiram sobre várias das características atribuídas ao regime democrático, retomando disputas travadas nos anos 1980 sobre o peso relativo dos poderes Legislativo e Executivo no interior do Estado e sobre o componente "social" do regime.

Desde a formação de seu ministério, Collor agiu como se sua escolha pela maioria do eleitorado concedesse a ele o poder exclusivo sobre o Executivo conquistado e proeminência sobre os demais poderes, despreocupando-se em construir maioria orgânica, baseada em coalizão partidária, para aprovar no Parlamento as matérias legais de interesse do governo. Contentou-se em obter majorias *ad hoc*, projeto a projeto, votação a votação. Isso contrariava os procedimentos de seus antecessores, Tancredo Neves e José Sarney, cujos ministérios surgiram ou foram sendo compostos de forma negociada com os partidos majoritários no Congresso. Ao invés de arrebancar forças partidárias para compor maioria parlamentar concedendo a elas, em contrapartida, participação nos recursos do Executivo, o presidente Collor optou por mantê-los sob seu controle direto, ou de seus auxiliares, reforçando sua posição mediante campanha contínua de marketing político que destacava sua personalidade, acentuava suas qualidades messiânicas e confrontava adversários.

Esta forma de governar, encarnação da utopia presidencial plebiscitária, foi bem-sucedida enquanto o presidente teve legitimidade em alto grau por combater um inimigo interno, a hiperinflação, que ameaçava a sobrevivência material da grande maioria dos brasileiros. Na sequência do Plano Collor, reduziu-se ao mínimo a oposição que encontrou entre os poderes de Estado, nos partidos de centro e de esquerda e entre as entidades de classe. No entanto, à medida que o perigo da hiperinflação foi afastado, reduziu-se a adesão política ao presidente e os ônus diretos ou colaterais da extraordinária intervenção do Estado na ordem econômica converteram-se em demandas enfáticas das forças de oposição e em estímulos à reação dos poderes de Estado contra os excessos do Executivo. Apesar dessas reações, poucas foram as

limitações impostas a seus poderes e excepcionais as derrotas sofridas pela política de Fernando Collor. Este governou por meio de uma enxurrada de medidas provisórias, grande parte das quais meras repetições de iniciativas anteriores com pequenas alterações, de forma a evitar sua apreciação pelo Congresso.

A oposição partidária só opôs resistência significativa e visível à legislação salarial, obrigando o governo a alterar suas intenções iniciais — associadas ao objetivo de estabilizar a moeda — de modo a proteger da inflação, residual e vindoura, as faixas salariais mais baixas. Nessa resistência ela contou com a sustentação de um forte movimento grevista. Embora a dinâmica dos interesses eleitorais tendesse, por si só, a produzir essa resistência parlamentar, ela expressava também a associação que o movimento em favor da democratização fazia, desde o seu surgimento na década de 1970, entre as lutas por democracia e pela redução das desigualdades sociais. Para este movimento uma conquista sempre esteve vinculada à outra: a forma democrática de governo foi associada à expansão dos direitos sociais e a um mínimo de democracia substantiva. De forma menos visível, a oposição parlamentar fez tramitar, já neste primeiro ano, projeto de lei complementar que restringia os poderes do Executivo de legislar por medidas provisórias. Assim, mesmo no seu ano inicial de mandato, quando a luta contra a hiperinflação e as medidas iniciais de liberalização estavam no topo da agenda governamental, as questões relativas à democratização foram o pomo da discórdia. No que diz respeito às questões referentes à dimensão social da democracia, as esquerdas tinham o apoio de grande parte dos partidos de centro; na questão institucional, era a centro-esquerda parlamentar que tinha a liderança, contando com o apoio das esquerdas.

Vale sublinhar que a atuação oposicionista no Congresso em 1990 teve pouca intensidade não apenas porque o presidente contou com grande legitimidade no início de seu governo, mas também porque os parlamentares estavam em fim de mandato, entrafecidos, tendo que se submeter a eleições em outubro.

Apesar disso, a economia ofereceu resistência crescente à política econômica governamental — a inflação retomou impulso em

meio à brutal recessão. Nesse quadro, o governo decidiu desencadear, mais uma vez, um choque monetário heterodoxo, o Plano Collor II, editado em 31 de janeiro de 1991. A reação negativa de centrais sindicais e entidades empresariais às novas medidas e a entrada em cena de um novo Congresso, com parlamentares recém-eleitos, com cinco anos de mandato pela frente, e com dirigentes que prometiam fazer valer o seu poder, levaram o governo a adotar nova postura diante do Congresso. De um lado, ele passou a negociar mais amplamente o Plano Collor II no Congresso e, de outro, comprometeu-se a editar medidas provisórias apenas em casos de real "relevância e urgência".

Com tais promessas e negociações pontuais com segmentos do Congresso, o presidente conseguiu evitar que o movimento oposicionista restringisse seu poder de editar medidas provisórias. Ao reduzir drasticamente o número de MPs editadas, o governo eliminou a *face mais visível* da proeminência do governo sobre o Poder Legislativo. Seguiu, porém, governando sem o apoio de uma coalizão majoritária no Congresso, com base apenas em maiorias parlamentares *ad hoc*. Isso foi possível em função dos extensos poderes legislativos que a Constituição de 1988 concedeu ao Executivo e ao atendimento ocasional de demandas de parlamentares que o seguiam. A não ser pelo uso abusivo do instituto da medida provisória, o Congresso não questionou o uso extenso por Fernando Collor dos poderes legislativos do Executivo concedidos pela Constituição de 1988; o que os partidos e parlamentares que costumavam aprovar suas iniciativas demandavam, primeiro velada e depois abertamente, era compartilhar os recursos do Executivo.

Dessa forma, as divergências em torno da democracia incluíram três de suas dimensões: a político-operacional, que dizia respeito aos recursos que o Executivo podia compartilhar com os partidos e parlamentares como compensação pelo apoio recebido no Congresso; a institucional, que incidia sobre a distribuição dos poderes legislativos entre Congresso e Executivo; e a dimensão "social" da democracia, que incidia sobre a remuneração da força de trabalho e os direitos sociais da cidadania. No primeiro caso, não se questionava o poder institucional do Executivo, mas dese-

java-se participação dos governistas do Legislativo na distribuição dos recursos do governo. No segundo caso, demandava-se mudança institucional para fortalecer o Congresso diante do Executivo; e, no terceiro, exigia-se condicionar as políticas governamentais à proteção dos assalariados em geral e, em especial, os da base da pirâmide social, como era o "espírito" da Constituição. Nas três dimensões, enfatizadas por distintos segmentos do Parlamento com maior ou menor intensidade, dependendo da posição que ocupavam no campo político, demandava-se do Executivo uma postura mais equilibrada, menos prepotente em relação ao Congresso e às demandas parlamentares.

Na medida em que tais demandas por maior equilíbrio entre os poderes não foram atendidas satisfatoriamente — e que os resultados socioeconômicos das políticas do governo mostraram-se negativos —, surgiram reações parlamentares que reverteram parcialmente aquele desequilíbrio pelo esvaziamento paulatino das pretensões de poder do presidente. Suas realizações foram se tornando mais distantes das pretensões.

No que diz respeito à estabilidade econômica, o governo abandonou o projeto de eliminar a inflação a curto prazo, "com um tiro só", adotando uma política econômica francamente ortodoxa. Ainda assim, após derrotas parlamentares, o governo teve que refrear seu ímpeto quanto à política salarial. Foi obrigado a adotar projeto da oposição parlamentar de centro e de esquerda, que protegia os assalariados de menor poder aquisitivo. Ao longo de 1991, os partidos com essas orientações formaram, em várias ocasiões, uma *frente parlamentar* quando a *democracia esteve em questão*, fosse na disputa sobre a regulação das medidas provisórias, fosse na luta em torno da regulação dos salários. As articulações eventuais dessa *frente partidária democratizante* tiveram o suporte de organizações sindicais (CUT e CGT), profissionais (OAB e outras), confessional (Comissão de Justiça e Paz da Igreja Católica) e mesmo uma empresarial (PNBE), sinalizando que os partidos associados expressavam um movimento societário democratizante, ainda vigente.

Foi, porém, em sua política de liberalização econômica que a

diferença entre projeto e realizações foi extraordinária, indicando claramente a resistência dos partidos e do Congresso à forma do governo conceber e conduzir a democracia de 1988. O presidente apresentou, em março de 1991, um grande número de propostas de reforma e, em agosto, enviou ao Congresso vários projetos de emenda constitucional — que exigiam maioria de 2/3 na Câmara e no Senado para serem aprovados — apesar de não contar sequer com uma coalizão parlamentar majoritária. Além do marketing pessoal — cada vez menos convincente em função de políticas fiscológicas e suspeitas de corrupção —, tentou pressionar o Congresso para aprovar as reformas por intermédio de governadores e empresários, sem nenhum resultado. Dado o custo político dos projetos e a falta de compromisso do governo com os partidos de centro e, mesmo, com os conservadores, o Congresso simplesmente tirou de sua agenda os projetos governamentais. Além de recusar a agenda proposta pelo Executivo, o Parlamento foi mais longe: aprovou proposta de renegociação das dívidas estaduais que contrariava a “política de ajuste” do governo federal e restringiu fortemente a massa de recursos materiais pedidos pelo governo para o ano de 1992.

Ainda em dezembro de 1991, uma decisão do Superior Tribunal de Justiça, determinando ao governo que pagasse para todos os aposentados e pensionistas um reajuste de 147%, equivalente ao concedido ao salário mínimo, dramatizou ao máximo as dificuldades do governo manter, no ano seguinte, sua política econômica em moldes ortodoxos, com rígido controle das despesas.

O estreitamento que o Congresso impôs no fim de 1991 às possibilidades de Collor governar decorreu principalmente da percepção, cada vez mais clara, da maioria das forças políticas de que, a despeito de ter deixado de lado as medidas provisórias, o governo mantinha um *acentuado voluntarismo* que se expressava na *aguda desproporção* entre projeto reformista e possibilidades políticas de sua realização. Suas propostas liberalizantes não se sustentavam em uma avaliação realista sobre as possibilidades de encontrar assentimento entre as forças de direita e de centro, quer dizer, em uma avaliação que levasse o Executivo a reduzir,

por concessões aos partidos e parlamentares, o alto custo político-eleitoral das reformas que propunha. A orientação do Executivo sinalizava claramente a desconsideração pelos interesses políticos sediados no Congresso e, por esta via, a incapacidade do presidente liderar a maioria das forças políticas em alguma direção. Os sinais mencionados de deterioração da autoridade do Executivo diante do Congresso não foram, porém, suficientes para que o presidente alterasse sua posição política.

O Congresso, contudo, obrigou o presidente a fazê-lo logo depois, em janeiro de 1992. Fez com que levasse em conta suas demandas quando chamado a “colaborar” com o Executivo na obtenção de recursos para pagar o reajuste dos aposentados e pensionistas determinado pelo STJ. Ao recusar-se a elevar as contribuições dos aposentados e trabalhadores para pagar o reajuste devido, a maioria das forças do Congresso induziu o Executivo a redefinir sua posição. Este, de um lado, iniciou uma reforma ministerial limitada, substituindo alguns ministros acusados de corrupção e dando ao PFL, maior partido conservador do Congresso, a articulação política do governo. Anunciava, com isso, a intenção de mudar suas relações com o Congresso no âmbito que denominamos político-operacional, mas não em que medida isso ocorreria. De outro lado, tentou escapar do torniquete parlamentar, decretando a postergação por um ano dos pagamentos devidos aos aposentados, o que contrariava as demandas “sociais” usuais da esquerda e do centro.

O aceno de recomposição das relações com o Congresso não teve, porém, o resultado esperado pelo Executivo. Em primeiro lugar, o governo foi questionado judicialmente a propósito do decreto que emitira. Em segundo lugar, a oposição de centro e de esquerda — apoiada por segmentos da direita partidária — recusou-se a permitir a aprovação de qualquer matéria legislativa e mesmo a oficialização do novo coordenador político do governo enquanto não se desbloqueasse a tramitação em regime de urgência de um decreto do Congresso que pretendia anular os efeitos do emitido anteriormente pelo Executivo para postergar os pagamentos aos aposentados e pensionistas.

Com seu governo praticamente bloqueado no Congresso, o presidente finalmente cedeu, em meio a um clima de opinião francamente negativo em que despontavam novas acusações de corrupção contra auxiliares muito próximos. Conseguiu nomear seu ministro para a articulação política e tentou retomar o controle do processo promovendo uma grande reforma ministerial, aparentemente mais drástica do que a inicialmente pretendida.

A reforma permitiu afastar auxiliares acusados de corrupção e reforçar a presença na equipe de ministros com alguma articulação com os partidos conservadores, incluindo entre eles antigos colaboradores do regime militar. Ademais, Collor tentou, sem sucesso, trazer para o ministério um partido de centro, o PSDB, tanto pelo prestígio de seus quadros como para garantir com isso pelo menos maioria simples no Congresso.

Com a reforma ministerial de começo de abril de 1992 o presidente Collor pareceu superar a crise política iniciada em janeiro. Ele a superou, de fato, mas reduzindo as pretensões de autonomia do Executivo em relação à sua base parlamentar; ganhou fôlego político mas ao preço de compartilhar poder e recursos do governo com os que o apoiavam no Legislativo. O presidente apresentou o novo ministério ao público como "dos notáveis", capazes, de reputação ilibada e comprometidos com seu programa reformista, de modernização da economia. A reforma foi festejada pela maioria dos meios de comunicação de massa, mas não permitiu ao presidente recuperar a autoridade para grandes voos reformistas.

Ao satisfazer parcialmente as ambições dos partidos conservadores de compartilhar recursos sob o controle do Executivo, Fernando Collor conseguiu, sem dúvida, recuperar capacidade de governar, mas continuaria a depender de maiorias *ad hoc* para aprovar suas propostas no Congresso, com pouquíssimas possibilidades de conseguir número para aprovar emendas à Constituição. A articulação governista era, de fato, pouco sólida, pois a inclusão dos partidos conservadores no governo não foi a desejada por eles, à exceção do PFL.

Reforçando o caráter limitado do fôlego político conseguido por Fernando Collor no interior do Estado, a opinião pública tor-

nara-se francamente negativa em relação ao governo, e um conjunto, ainda pequeno, de atores coletivos com presença na esfera pública, representando diferentes segmentos sociais, como trabalhadores assalariados, classe média profissional e uma reduzida fração do pequeno empresariado, tentava articular-se em favor da oposição de centro e de esquerda e contra o governo.

Foi nesta posição política pouco sólida, a despeito da exaltação de uma parte da mídia, que o presidente foi atingido por acusações de seu irmão mais jovem em duas entrevistas publicadas, em maio, pela revista *Veja*. Pedro Collor acusou o irmão-presidente de ser o responsável e maior beneficiário das atividades suspeitas do seu tesoureiro de campanha, Paulo César Farias. Agora, a suspeita de corrupção não atingia apenas auxiliares que o presidente poderia afastar; atingia ele mesmo, acusado de ser o verdadeiro responsável pelo esquema de corrupção organizado por PC Farias.

A acusação era politicamente gravíssima, pois o presidente não tinha uma base parlamentar sólida e estava ameaçado, agora, de perder seu alicerce simbólico, de inimigo intransigente da corrupção, de caçador de "marajás", o que colocava em xeque sua autoridade moral para exercer a Presidência. Com isso, tornava-se mais difícil assegurar a lealdade da base governista, pois os custos políticos da adesão tendiam a se elevar.

Além disso, o deslocamento das disputas políticas dos problemas de desempenho governamental para a questão da corrupção simplificava o combate político e aumentava as oportunidades para que ele extravasasse do campo político-institucional, envolvendo atores coletivos sem participação regular na esfera estatal e, mesmo, um círculo mais amplo de cidadãos que a eles se conectavam.

A acusação de corrupção, de qualquer modo, tornava quase inevitável para a oposição parlamentar, sob pena de perdas políticas praticamente certas, investigar as denúncias contra o presidente. Mas ela fez mais do que isso. PT, PSDB e PMDB formaram uma coalizão partidária para unificar suas ações contra o governo e conseguiram aprovar uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para investigar as atividades de PC Farias, criando uma ten-

cheira institucional que deu visibilidade e autoridade aos ataques que desferia no governo no plano moral. Dessa forma, as acusações contra o presidente feitas por seu irmão mais jovem fragilizaram a articulação governista e permitiram a unificação da oposição parlamentar.

Sublinhe-se, ademais, que a coalizão oposicionista fixou claramente os limites de sua ação. Ela decidiu atuar em obediência ao quadro institucional vigente, marginalizando as correntes políticas — presentes no PT e no PC do B — cujas demandas implicavam ruptura das regras institucionais. Por outro lado, o governo — embora fragilizado — conseguiu usar o espaço de manobra que dispunha no Congresso para limitar os objetivos da CPMI — não investigar o presidente mas apenas PC Farias — e para moldar parcialmente sua composição.

Estas alterações das relações de força no campo político-institucional estimularam mudanças no plano societário que reforçaram a posição política da coalizão de centro e de esquerda diante do governo.

Houve, desde logo, uma mudança de posicionamento político dos meios de comunicação de massa. Acentuou-se a competição entre os diversos órgãos por um público ávido por informações sobre corrupção, CPMI etc. O governo conservou, no entanto, o apoio de quase todas as redes de televisão, reduzindo o impacto do "escândalo" sobre a massa da população.

Além dos meios de comunicação, participantes usuais da esfera do Estado, várias organizações da "sociedade civil", críticas do governo Collor, como associações voluntárias orientadas para objetivos democratizantes, entidades religiosas, organizações de classe média profissional, sindicatos e até organizações de pequenos empresários, adensaram suas articulações, constituindo o Movimento pela Ética na Política e desenvolvendo ações de apoio à CPMI e à oposição político-partidária.

A atuação inicial de partidos na CPMI, da mídia e das organizações da "sociedade civil" não conseguiu produzir perdas irreversíveis à posição fragilizada do governo. Mantiveram o presidente sob ataque mas não ameaçavam a continuação de seu man-

dato: os convocados pela CPMI não acrescentavam informações que pudessem demonstrar as suspeitas da oposição, os meios de comunicação acompanhavam os depoimentos com viés mais ou menos crítico e as entidades da "sociedade civil" faziam algumas manifestações em local fechado mas de impacto político limitado; o presidente continuava com apoio da direita parlamentar, de parte da mídia e da maioria das principais organizações empresariais do país. Estas últimas davam suporte especialmente à sua política de liberalização, entendida como uma barreira contra ataques à propriedade privada e às pretensões estatizantes das esquerdas.

A conjuntura sofreu uma inflexão decisiva com a publicação pelo semanário *IstoÉ*, em final de junho, de entrevista do motorista da secretária pessoal do presidente afirmando carregar cheques da empresa de PC Farias para pagar despesas de parentes do presidente e da reforma de sua residência. Pela primeira vez surgiram indicações de haver provas documentais das relações suspeitas entre Fernando Collor e seu ex-resoureiro de campanha.

A publicação da entrevista mudou as relações de força, abrindo uma conjuntura de crise política. A coalizão de centro-esquerda vislumbrou a possibilidade do impeachment, acentuou sua adesão às regras do jogo e procurou obter a neutralidade dos militares na disputa política em curso. A CPMI ganhou novo impulso, determinando a quebra de sigilo bancário de vários suspeitos para colher provas; os meios de comunicação acentuaram sua cobertura crítica, alguns pedindo a renúncia do presidente.

Ao lado dessas mudanças no campo político-institucional, o Movimento pela Ética na Política se expandiu incorporando mais de uma centena de entidades e se estruturou fixando sede em Brasília, no escritório da OAB. Esta articulação de forças societárias, embora não tenha produzido de imediato manifestações públicas de grande visibilidade, cumpriu função-chave no processo, pela construção do quadro interpretativo que orientou e legitimou a luta da oposição contra o governo. Esse quadro deu amplitude política ao combate à corrupção, associando-a à luta "pela ética na política", à democracia almejada para o Brasil, um regime de governo não autoritário, com maior equilíbrio entre os poderes do

Estado, e promotor da expansão plena da cidadania. Esta associação entre ética e democracia não era trivial, pois rompia a vinculação popular usual entre política e corrupção. Construindo esse quadro interpretativo, disseminado pela imprensa, o MEP deu direção cultural ao movimento em favor do impeachment, cuja direção política foi assumida, desde o início, pela coalizão partidária de centro-esquerda.

Em fins de julho, com a chegada da documentação solicitada à CPMI, consolidou-se a mudança ocorrida nas relações de força política. A oposição encurralou o presidente. A coalizão partidária de centro-esquerda definiu o impeachment como alvo a atingir, ampliou os contatos com políticos conservadores e adensou articulação com o vice-presidente Itamar Franco para constituir uma coalizão alternativa de governo. Collor e o Executivo foram colocados, em definitivo, no polo negativo do quadro interpretativo do movimento pró-impeachment — já que marcados pela corrupção, autoritarismo e descaso com a maioria dos cidadãos — e a CPMI e o Congresso, como agentes que garantiriam a superação das iniquidades do presente. Esta interpretação acabou tornando-se hegemônica, subjugando a polarização simbólica com que o governo interpretava a situação — como um combate dos partidários das reformas e da modernidade contra o estatismo e o atraso. Derrotado no plano simbólico, restou ao presidente evitar a derrota parlamentar, seja distribuindo recursos — cargos e/ou verbas de relevância eleitoral — como forma de manter os aliados de que necessitava para preservar seu cargo, seja tentando postergar qualquer decisão do Congresso para depois das eleições de outubro, o que reduziria para os candidatos o custo político de manter-se ao lado do presidente.

Na primeira metade de agosto, o avanço da oposição, encurralando politicamente o governo, não permitia antever com segurança o impeachment do presidente. Parecia possível que Collor, embora em minoria parlamentar, conservasse a adesão de pelo menos 1/3 da Câmara dos Deputados para evitar dar seguimento ao processo. Ainda que promovesse discretamente a mobilização popular para impulsionar e legitimar o impeachment, a coalizão

partidária de centro-esquerda evitava empenhar-se nisso antes que a CPMI apresentasse seu resultado para não ser acusada de perturbar o funcionamento das instituições.

Em meados de agosto, porém, o próprio presidente pediu manifestações de rua em seu favor, o que "autorizou" a mobilização de massa pela oposição. Desafiada pelo presidente, a coalizão partidária de oposição desencadeou, por intermédio das organizações filiadas ao MEP, especialmente as estudantis, um ciclo de mobilizações de massa que só terminou em final de setembro, com a destituição de Collor.

Tais manifestações exacerbaram a disputa levando-a a um novo patamar, aprofundando a crise política. A mobilização foi forte o suficiente para ampliar o campo das disputas políticas, alterando as referências usuais da esfera político-institucional, não para colocar em xeque as instituições democráticas. As manifestações de massa se tornaram referência incontornável para os atores usuais daquele campo, produzindo mudanças nas suas "jogadas" costumeiras. A mobilização de massa foi intensa mas unilateral, favorecendo claramente a oposição, com raríssimas exceções. De fato, a mobilização de massa legitimou as ações da coalizão partidária de centro-esquerda e da CPMI, e sublinhou os prejuízos políticos que teriam os que se mantivessem ao lado do presidente. Acelerou, com isso, a conquista da direita parlamentar pela oposição e a solução da crise pelo impeachment. Mas ainda: o ciclo de mobilização produziu o temor no topo da sociedade de que a frustração da vontade expressa nas ruas pudesse ocasionar maior instabilidade, o que estimulou a ação do *establishment* — ministério, STF e elites empresariais — em favor de uma solução rápida e institucional da crise política.

Se a mobilização de massa legitimou a ação pró-impeachment da oposição e acentuou as consequências negativas previsíveis da preservação de Collor no poder, a construção negociada do futuro governo do vice-presidente Itamar Franco sublinhou, para a maioria dos políticos profissionais, as vantagens da aprovação do impeachment. O governo Itamar seria, desde logo, um governo de coalizão, negociado com as direções dos partidos políticos. Valo-

rizaria, assim, o Congresso, colocado à margem por Fernando Collor. E a coalizão não incluiria apenas os partidos condutores do processo de impeachment; incorporaria também aqueles, conservadores, que a ela se juntaram ao longo do processo. Em segundo lugar, a despeito da recusa do PT em participar da gestão Itamar Franco, o governo em formação se orientou por uma postura de centro-esquerda, comprometido em dar prioridade ao social, como rezava a Constituição de 1988. O governo Itamar responderia, assim, a duas das demandas que moveram a oposição a Collor. Em terceiro lugar, o futuro governo Itamar evitou confrontar tanto a direita e o centro partidários como as elites empresariais e parte da classe média, ao se comprometer com a manutenção do processo de liberalização moderada em andamento.

Este sumário do processo político que resultou no impeachment de Fernando Collor de Mello mostra que em seu núcleo estiveram as disputas entre centros de poder e atores regulares do campo político-institucional. Entre a posse do presidente eleito em março de 1990 e a sua destituição em 1992 ocorreu uma reversão, descontínua, da hierarquia política entre os poderes de Estado e seus ocupantes, especialmente do Executivo e do Legislativo, tendo este último um papel subalterno de início e dominante ao final. Como sublinhei ao longo deste livro, o movimento foi descontínuo porque o presidente recuperou algumas vezes, temporariamente, parte da capacidade de comando sobre o Estado. Esta reversão descontínua, liderada pelos partidos de centro e de esquerda, resultou de reação à forma unilateral do presidente governar, manifestando-se e ganhando densidade política quando algumas expectativas relativas ao exercício da democracia estiveram em jogo. A reversão só resultou, porém, em crise política grave, que acabou colocando o Congresso na posição de destituir o presidente, na medida em que os partidos de centro e de esquerda obtiveram suporte e impulso dos meios de comunicação, de organizações societárias e das massas que mobilizaram.

Ao longo do processo político examinado foi possível identificar aproximadamente a ordem de relevância que tiveram atores e tomadas de posição na destituição do presidente. Mas não creio

que haja forma de fazê-lo com a precisão desejável. Que peso relativo, por exemplo, teve no desenrolar da disputa política a decisão das Forças Armadas de nela não intervir a menos que a legalidade estivesse em risco? Certamente isso retirou do presidente um recurso importante que poderia utilizar na disputa. Julguei essa decisão das Forças Armadas bastante relevante para selecioná-la e incluí-la na reconstrução que fiz do processo que resultou no impeachment. Mas não poderia responder com razoável precisão qual foi o seu peso relativo na luta que resultou no impeachment comparado ao das tomadas de posição de outros atores. Acresce algo decisivo: a relevância das tomadas de posição dos atores dependeu fortemente — e usualmente depende — do momento em que suas intervenções ocorreram no processo. Assim, o que foi muito importante para o desencadear da crise política final do governo Collor pode ter menos relevância para a sua solução.

O movimento que levou ao impeachment foi muito mais do que a destituição de um presidente acusado de corrupção. Ele foi evento crucial no processo de construção de um Estado politicamente estável, sucedendo o antigo Estado varguista que, como se viu, entrou em crise no início dos anos 1980. Foi crucial porque fixou alguns limites básicos para o exercício do poder do Executivo no interior do regime democrático definido pela Constituição de 1988. Ele indicou que um Poder Executivo que não dispõe de maioria parlamentar estável, baseada em negociações com partidos, tem poucas chances de implementar seu programa e corre maior risco de ser abalado seriamente por crises políticas. Isso mudou a forma de relação Executivo/Legislativo vigente no período Collor, mas não fortaleceu institucionalmente o poder do Congresso ante o governo. O acesso obtido pelos partidos aos recursos do Executivo e à sua administração permitiu, pelo contrário, maior controle deste sobre a força política potencial do Legislativo. De qualquer modo, essa mudança fortaleceu o poder dos legisladores e da representação parlamentar no Estado, ampliando e diversificando o acesso dos cidadãos a ele.

Outra restrição posta pelo movimento pró-impeachment ao exercício da democracia diz respeito à relevância do seu compo-

nente social, pouco considerado no governo Collor. O movimento indicou que políticas que não tomassem a questão da redução da desigualdade social como prioritária sofreriam forte restrição do Congresso. Além de esse ponto ocupar lugar destacado nas orientações dos partidos de centro e de esquerda, ele se associava aos interesses eleitorais de todos, ou quase todos, os partidos que disputam o voto dos cidadãos de uma sociedade tão desigual como a brasileira.

Essas restrições postas ao exercício do poder no âmbito do regime constitucional de 1988 condicionariam fortemente, daí em diante, a ação do Estado e as relações entre seus poderes. Em outros termos: o movimento que destituiu Fernando Collor aumentou muito as possibilidades de que a superação da crise do Estado varguista tivesse como resultado um Estado democrático em que o exercício do poder demandasse maior grau de consenso entre os ocupantes dos vários poderes de Estado e colocasse entre suas prioridades a redução da desigualdade social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, Sérgio. "O Estado". In: JAGUARIBE, Hélio (org.). *Sociedade, Estado e partidos na atualidade brasileira*. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- ALEXANDER, Jeffrey C. "Culture and Political Crisis: 'Watergate' and Durkheimian Sociology". In: ALEXANDER, Jeffrey C. (org.). *Durkheimian Sociology: Cultural Studies*. Nova York: Cambridge University Press, 1990.
- AVRITZER, Leonardo. "O conflito entre a sociedade civil e a sociedade política no Brasil pós-autoritário: uma análise do impeachment de Fernando Collor". In: ROSENN, Keith S.; DOWNES, Richard (orgs.). *Corrupção e reforma política no Brasil: o impacto do impeachment de Collor*. Trad. Roberto Grey. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.
- BAER, Monica. *O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- Banco de Dados Legislativos do CEBRAP*. FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando (orgs.). São Paulo, CEBRAP.
- Banco de Dados POLI*. SALLUM Jr., Brasília; GRAEFF, Eduardo (orgs.). São Paulo, CEDEC.
- BAUMGARTNER, Jody C.; KADA, Naoko (orgs.). *Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective*. Westport: Praeger Publishers, 2003.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. "A lei dos homens". *IstoÉ. Senhor*, n.º 1.070, 21/3/1990.
- BERTONCELO, Edison. *A campanha das Diretas e a democratização*. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2007.
- BNDES. *Cenários para a economia brasileira até o ano 2000*. Rio de Janeiro: BNDES, 1987.
- BOBBIO, Norberto. *O conceito de sociedade civil*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Graal, 1982.