

As instituições e o pirão de cada um

Pequena corrupção tem múltiplas faces na esfera pública

FÁBIO WANDERLEY REIS

A indagação talvez mais intrigante a respeito da violação do painel do Senado é a da possível motivação dos senadores que nela se viram envolvidos. Afinal, Antonio Carlos Magalhães e José Roberto Arruda surgem como os prováveis responsáveis por uma operação de objetivos nebulosos, em que a grave impropriedade da conduta de ambos não parece explicar-se sequer em termos de interesses menores ou dos ganhos pessoais a serem dela extraídos. O que acaba emergindo é que o imbróglio provavelmente se deve apenas à leviandade e ao mero desfastio de lideranças algo ociosas, às quais, recebida a lista dos votos, se permitem esquecer o assunto, ou mesmo torná-lo o objeto de bazófia e comentários inconsequentes — ao menos até que alguém os grave e divulgue, ora que absurdo!

O interesse disso tem a ver com a maneira como se ajusta ao caráter banal que a conduta desatenta às normas tende a assumir aos olhos de todos nós no cotidiano do país. Nessa pers-

O Brasil do momento fornece boa ilustração da dialética das instituições

pectiva, a violação do sigilo dos votos no Senado, ou a apropriação privada de recursos públicos na Sudam ou na Sudene, aparece apenas como a manifestação especial de uma cultura enraizada. Por certo, há o difundido apego ostensivo à visão do bem público como sacrossanto, com a consequência de que os políticos, ao lidar com ele de maneira relapsa, se tornam merecedores da generalizada desconfiança popular.

Mas esquecemos que a mesma disposição relaxada e banalizadora marca igualmente a pequena corrupção de múltiplas faces presente em nosso relacionamento com a esfera pública. Gente esperta que somos, estamos prontos a burlar as regras de trânsito e a escusar, ou mesmo a avaliar de maneira positiva, os impostos que se sone-

gam, as férias desfrutadas na praia que se “vendem” nas universidades públicas, os funcionários públicos que transferem, sempre que possível, pequenas despesas para a “viúva”, as diárias indevidas que se cobram...

Mas há outras ramificações. Se essa cultura tolerante tem uma face em que se move sobretudo a classe média e que é afim às grandes maracutaias a que reagimos indignados, é difícil, naturalmente, pretender que venhamos a ter a observância das normas na esfera em que se trata da criminalidade comum e da violência, que encontram condições mais favoráveis no meio popular e nas populações periféricas. E por que esperar que haja apreço às normas no plano propriamente político em que estão em jogo o vigor e a estabilidade das instituições democráticas como tal?

Anos atrás, Samuel Huntington, de Harvard, opunha a condição “cívica” das sociedades de democracia institucionalizada à condição que designava como “pretorianismo”, distinguida pela fragilidade das instituições e normas. Em consequência dessa fragilidade, a arena política perderia autonomia e se veria exposta à afirmação, feita em termos diretos e sem a devida mediação institucional, dos interesses de categorias diversas, cada uma das quais usando os recursos que tem à mão: os trabalhadores farão talvez greves políticas (eventualmente, se camponeses, ocupações políticas de fazendas...) e os estudantes protestarão em manifestações, enquanto os plutocratas corromperão — e os militares darão golpes, tornando-se, como detentores dos meios de coerção física, os protagonistas decisivos da condição pretoriana. Se as chances de golpes militares parecem remotas no Brasil do momento, Huntington ficaria provavelmente surpreso com outro traço em que nosso pretorianismo se mostra bem vivo. Pois temos tido na própria Justiça, a guardiã das normas e o ator por excelência em que a feição institucional da vida política da coletividade deveria encarnar-se, uma corporação a atuar abertamente de acordo com a cultura pretoriana e sua lógica. Assim, vimos, não mais que dias atrás, o Supremo Tribunal Federal a manipular com desenvoltura o seu próprio regimento para assegurar estreitos interesses particulares. Mas o traço pretoriano é certamente mais claro na decisão do mesmo STF, há algum tempo, a propósito do auxílio-moradia para os juizes. Pois aqui o que vimos foi a Justiça a usar os recursos

que a distinguem, e aos quais se associa a força dos símbolos que sugerem distanciamento e rigor (lembre-se a figura de mulher de olhos vendados e munida de espada e balança), para garantir os interesses corporativos dos próprios magistrados: meu pirão primeiro...

A grande indagação subjacente ao problema geral é a de como a implantação de normas e instituições efetivas virá a articular-se com o jogo dos interesses, que não cabe, naturalmente, denunciar de vez como ilegítimos. Se não se supõe uma espécie de conversão em que todos se transformem em anjos, como esperar que normas e interesses, ou o público e o privado, se combinem apropriadamente? Este é um ponto a respeito do qual a reflexão política se liga de forma tensa com a dos economistas, em que predomina normalmente o realismo na consideração dos interesses.

Quando dirigida à política, a postura dos economistas costuma apresentar duas variantes. A primeira é uma variante “vulgar”, ilustrada por artigo de grande repercussão do finado Mário Henrique Simonsen, publicado na re-

vista “Veja” há vários anos. Neste caso, as suposições realistas quanto à esfera econômica, em que os interesses egoístas são vistos como a motivação natural e legítima a esperar dos agentes, se combina com a idealização da política como a esfera do “bem público”; mas, como o comportamento real dos políticos está longe de corresponder sempre à busca do bem público, a política e o Estado acabam surgindo como a fatal esfera da corrupção, e a busca do interesse próprio, aceita e mesmo festejada na economia, transforma-se aqui em objeto de denúncia.

O problema com essa posição é que não há por que presumir que a natureza das pessoas, ou a consequência virtuosa ou viciosa de sua orientação supostamente egoísta e interessada, mude conforme se afastem do Estado ou dele se aproximem. E ficamos sem critérios apropriados para apreciar os muitos matizes que as relações dos interesses privados com o Estado podem apresentar. Há, naturalmente, o critério da legalidade, que permite tachar categoricamente como impró-

prio o desvio de dinheiro público ao estilo Banpará; mas que dizer do Banco Central a resgatar os bancos Marka e Fontecindam, do Proer, das privatizações generosamente financiadas — ou dos empréstimos a juros reais negativos do BNDES, redundando em autênticas doações de recursos públicos a poderosos grupos empresariais? Alguns falam, a respeito, de dependência estrutural do Estado perante os donos do capital, cujos interesses são o motor do dinamismo da economia capitalista e, como consequência, da prosperidade da sociedade como um todo. Dada a face odiosa da articulação que daí resulta entre agentes privados e públicos, torna-se difícil reconhecer com realismo o fato de que o próprio interesse público vem eventualmente impor e justificar o freqüente apoio estatal a interesses que surgem à primeira vista como meramente privados. Se admitimos o realismo, porém, é claro que essa articulação proporciona oportunidades numerosas para relações escusas e inaceitável promiscuidade. Onde estará o ponto de equilíbrio?

A outra variante da reflexão política dos economistas, ilustrada com vigor pela produção acadêmica norte-americana dos dias que correm, corresponde a indagar se será talvez possível, realisticamente, alcançar e garantir a democracia ou a “boa” política por meio da simples lógica do jogo dos interesses, de forma que, à parte qualquer norma cívica, a vigência real de uma constituição democrática viesse a resultar automaticamente da própria busca dos interesses egoístas em que cada um se empenhe.

Uma perspectiva de certo modo intermediária entre as duas anteriores é a que caracteriza as recomendações dos chamados “pais fundadores” da república norte-americana. Nela, o esforço de construção institucional orientado pela idéia do bem público se combina com postulados realistas ou negativos a respeito da motivação das pessoas em qualquer campo de atuação, traduzindo-se no sistema de “freios e contrapesos” em que se procura neutralizar os efeitos mais deletérios do comportamento faccioso ou, como dizemos hoje no Brasil, “fisiológico”. Trata-se, assim, de criar parâmetros institucionais para o próprio jogo dos interesses em sua feição mais áspera.

Essa estratégia conta antes de tudo com que, em consequência das sanções que decorrem objetivamente do quadro institucional criado, as pessoas

deixem de perceber seu interesse próprio como correspondendo sempre às ações puramente egoístas, que se veriam assim desestimuladas. Mas cabe esperar também que, em condições adequadas do ponto de vista da aparelhagem institucional “objetiva”, o jogo dos interesses acabe por transformar a própria cultura, com a pressão da opinião dos demais passando a atuar como foco de sanções de importância especial. Assim se trariam melhores raízes sociopsicológicas para as instituições e se faria delas instituições mais autênticas e efetivas.

O Brasil do momento fornece talvez boa ilustração de vários aspectos dessa dialética das instituições. Ponhamos de lado a violência e a criminalidade comum, de conexões mais remotas com o quadro político-institucional — embora a deterioração social que nelas se expressa não traga bons augúrios democráticos em prazo mais longo. De qualquer modo, se há, por uma parte, as denúncias de corrupção que se acumulam, no mesmo terreno em que pululam as ações corruptas vicejam também as condições que impulsionam as denúncias e permitem os eventos em que a opinião pública tem respaldado claros avanços na esfera institu-

Cabe esperar que o jogo de interesses acabe por transformar a própria cultura

cional em sentido estrito: o impeachment de um presidente, o expurgo dos anões do Orçamento, a atual lavagem pública de roupa suja pelo Senado — e ocasionalmente a mobilização popular direta do tipo “Fora Collor”. Talvez seja possível encontrar aí o humo propício à construção institucional bem-sucedida. Com a cautela sugerida pelos eventos da última eleição presidencial nos Estados Unidos, em que, não obstante as vetustas e festejadas instituições, claras parcialidades e a adesão à regra do “meu pirão primeiro” foram exibidas no comportamento de todos, do pequeno funcionário partidário à Suprema Corte.

Fábio Wanderley Reis é cientista político, doutor pela Universidade Harvard (EUA) e professor emérito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

