



Judicialização e corporativismo estatal na crise da democracia brasileira

Valdemar Ferreira de Araújo Filho¹

Resumo

O ensaio aborda a atual crise da democracia brasileira a partir dos impactos provocados pelo processo de combate à corrupção deflagrado pelo Judiciário e pelo Ministério Público. Foca nos efeitos que a denominada Operação Lava Jato vem gerando no funcionamento do sistema político e no perfil da divisão de poderes vigente na República brasileira. A perspectiva do texto é a de que a partir das ações coordenadas pelo sistema judicial, vem ocorrendo um deslocamento do tradicional poder da classe política e a consolidação da burocracia judicial como um ator que vem delimitando o funcionamento do sistema político e provocando uma profunda erosão no Poder Legislativo. O texto assume a perspectiva de que as formas de combate à corrupção adotadas pelas instituições do sistema judicial atingem direitos individuais e vêm transformando os procedimentos judiciais do Estado brasileiro, com riscos para a consolidação da democracia e a preservação do Estado Democrático de Direito.

Palavras-Chave: Política, Corrupção, Judicialização, Direitos, Estabilidade Democrática.

Abstract

This essay discusses the current crisis of the Brazilian democracy through the impacts caused by the process of corruption fighting coordinated by the Judiciary Power and the Public Ministry. It focuses on the effects of the called Operação Lava Jato to the functioning of the political system and the contour of the current division of Powers in the Brazilian republic. The text perspective is that, since the actions coordinated by the judiciary system it has been occurring a shift of the traditional political class power and the consolidation of the judicial bureaucracy as an actor who bounds the functioning of the political system, provoking a deep erosion of the

¹ Professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia. Uma versão inicial e modificada deste texto, sob o título de *Governo, Elites e Instituições Políticas na Crise da Democracia Corporativa Brasileira*, foi apresentado no IV Congresso Latino-Americano e Caribenho de Ciências Sociais, promovido pela FLACSO-Espanha e a Universidade de Salamanca, na Cidade de Salamanca, de 17 a 19 de julho de 2017. Em função desse marco temporal, os fatos descritos no texto tendo como base as notícias da imprensa, não alcançam os eventos ocorridos a partir do final do ano de 2017 e início de 2018. Fatos posteriores estes que vieram reforçar as teses desenvolvidas no presente trabalho. Também por isso, essa limitação factual temporal não compromete o objetivo analítico geral do texto, que é o de analisar os impactos político-institucionais gerados pelo processo de ativismo judicial sobre o perfil político-institucional da democracia brasileira.



Legislative Power. The text approach is that, the ways of combating corruption adopted by the institutions of the judiciary system suppresses individual rights and have been transforming the judicial procedures of the Brazilian State, with risks to the consolidation of the democracy and the preserve of the democratic State based on the rule of law.

Key-Words: Politics, Corruptions, Judicialization, Rights, Democratic Stability.

O Contexto dos Conflitos entre os Poderes da República

Nos anos recentes, o fenômeno da corrupção nos altos escalões do sistema político vem adquirindo crescente visibilidade pública no contexto da instável democracia brasileira. Iniciativas recentes de combate à corrupção do Ministério Público e do Judiciário têm envolvido ações contra lideranças políticas, parlamentares e empresários próximos a comunidade política, ações estas que se desdobraram em pedidos de *impeachment* dos dois últimos presidentes e na ameaça de cassação de importantes líderes parlamentares. Esses desdobramentos não emergiram descolados de outras conseqüências que têm incidido sobre o caótico quadro institucional que vem se configurando no país. A fragilização de tradicionais lideranças políticas e as constantes mudanças nas fronteiras de um sistema político que se ancora em um alto grau de informalidade decisória e na baixa rigidez das regras constitucionais, vêm acarretando sérias conseqüências para a estabilidade democrática no Brasil.

De fato, a crescente judicialização do processo político, o obscurecimento das fronteiras entre os Poderes republicanos, o incremento da informalidade institucional e o crescente voluntarismo decisório de membros do sistema de justiça por meio de formas monocráticas de decidir, são algumas das conseqüências mais marcantes que vêm incrementando a tradicional instabilidade política vigente no Brasil. De resto, uma tendência presente de forma embrionária em outras democracias do continente.

O desdobramento político recente mais significativo desse processo de deslocamento de poder da tradicional classe política para a alta burocracia do sistema judicial, se consubstanciou na condenação do ex-presidente Lula a cerca de 12 anos de prisão pela 8ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), sediado em Porto Alegre, no dia 24 de janeiro de 2018. Independente das questões relativas ao mérito substantivo do processo que estiveram envolvidas no processo contra o ex-presidente – questionadas por alguns juristas integrantes da comunidade jurídica nacional –, a julgar pelo intenso e dissonante debate público na



mídia envolvendo opiniões de juristas, advogados, políticos e a própria opinião pública sobre a natureza do processo e a intensidade da pena aplicada à principal liderança popular do país¹, ficou evidente que a decisão do tribunal de segunda instância também foi expressão de uma trajetória político-institucional que vinha se afirmando nos três anos anteriores, caracterizada principalmente pela crescente intervenção da alta burocracia do sistema de justiça no processo político brasileiro. Na opinião de analistas políticos e membros da classe política, o Judiciário estaria se politizando e perdendo a sua capacidade de autocontenção diante dos demais poderes republicanos, processo este inclusive que contaria com a anuência tácita do Supremo Tribunal Federal (STF), tendo em vista o ambíguo comportamento assumido pelo Tribunal diante de casos semelhantes, mas que resultaram em decisões distintas².

Mas o ativismo e a possível politização do Judiciário e do Ministério Público vieram acompanhados de um fenômeno também novo na realidade política brasileira: a aliança que o denominado sistema judicial passou a desenvolver com a grande mídia do país. A visibilidade pública e a indignação social atualmente presentes na sociedade brasileira diante de um quadro de aparente crescimento dos casos de corrupção, deve-se também à atuação das empresas que detêm o monopólio dos meios de comunicação, e a partir dessa base de poder atuam como atores com poder de mobilizar amplos segmentos da população contra eventuais adversários políticos. A seletividade política das notícias sobre corrupção, tratadas

¹ Edições *on line* dos seguintes meios de comunicação: Revista EXAME, 25/01/2018; Jornal FSP, 25/01/2018; Estadão, 25/01/2018; O Globo, 25/01/2018; El País, 24/01/2018; Revista Carta Capital, 31/01/2018; Revista Veja, 25/01/2018.

² Para as opiniões críticas do comportamento do STF, os casos mais emblemáticos foram os tratamentos diferenciados aplicados às acusações que recaíram sobre os senadores Aécio Neves (PT) e Delcídio do Amaral (PSDB) - em que o primeiro continua em liberdade após uma breve prisão e preservou o seu mandato eletivo após ter sido grameado em escutas telefônicas da Polícia Federal em 13 de abril de 2017 com o então Senador Zezé Perrela (PMDB-MG), envolvendo um obscuro financiamento de campanha; enquanto o segundo foi temporariamente preso por ato do próprio STF após escuta telefônica a pedido de membros da Operação Lava Jato, e posteriormente cassado pelo próprio Senado em 10 de maio de 2016. Outro fato bastante citado envolveu o impedimento do Ex-Presidente Lula (PT) em assumir o cargo de Ministro da Casa Civil do Governo de Dilma Rousseff, em 18 de março de 2016, por meio de um ato suspensivo do Ministro Gilmar Mendes, do STF, alegando que a pretensão do ex-presidente seria a de adquirir foro privilegiado para responder aos processos em curso movidos contra ele pela Operação Lava Jato. Contudo, o Ministro Moreira Franco (PMDB), em situação bastante semelhante e alvo da Operação Lava Jato, ameaçado de prisão, pode tomar posse como Ministro da Secretaria Geral da Presidência em 17 de março de 2017, em ato proferido pelo Ministro Celso de Mello do STF. Mais recentemente, em abril de 2018, antes do fechamento da versão final desse texto, a remessa do processo do Ex-Governador Geraldo Alckmin pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) para a Justiça Eleitoral, após este ter sido delatado por membros da Odebrecht por ter recebido cerca de dez milhões de reais para financiamento de campanha, tem servido como um contraponto para os procedimentos judiciais adotados no processo contra o ex-presidente Lula.



sempre como fatos objetivos e provas incontestáveis acerca de crimes imputados a determinados atores ainda não julgados, esteve na base do *impeachment* da então Presidente reeleita em 2014, Dilma Roussef, em maio de 2016. De fato, os debates jurídicos e políticos que envolveram a sua destituição, revelam que esta ocorreu sem sólidas e incontestáveis evidências de que Roussef houvesse transgredido as regras fiscais vigentes na Administração ou os princípios contemplados na Constituição. Contudo, exercendo um governo crescentemente impopular e sob uma grave crise política e econômica - crise para a qual o governo não dava respostas administrativas satisfatórias e nem era capaz de sinalizar para a sociedade se havia uma estratégia coerente em curso -, a presidente sucumbiu às pressões de uma oposição parlamentar de centro-direita, e que atuava de forma articulada aos grupos empresariais que controlam os meios de comunicação do país, aliança que demonstrou uma notável capacidade de mobilização social, principalmente entre os segmentos médios vulneráveis à crise econômica e nas regiões onde o partido da presidente - o PT - não possuía uma base tradicionalmente sólida. Frente à essa ampla coalizão, o mandato da então presidente foi abreviado por um processo de *impeachment* que contou com a adesão tácita do STF aos procedimentos adotados pelo Congresso no julgamento da então presidente, afastada do cargo de forma provisória em 12 de maio de 2016 e de forma definitiva em 31 de agosto de 2016. Evento político significativo na história do país, considerando-se que razões explicitamente políticas para o impedimento do Chefe do Poder Executivo não se coadunem com as regras vigentes do sistema presidencialista brasileiro.

Os fatos políticos que ocorreram a partir de 2015 e as tendências institucionais em curso no interior do Estado, indicam que apesar de o sistema político brasileiro ter desenvolvido uma série de mecanismos horizontais de *accountability* político-administrativos no âmbito do Poder Executivo e dos demais poderes, o processo político brasileiro tem reforçado o poder da alta burocracia do sistema judicial, que vem utilizando as prerrogativas constitucionais disponíveis para o Judiciário para ampliar os espaços de poder no âmbito do sistema político.

A tese do presente ensaio é a de que o foco moral e político na corrupção como o principal problema do país, em um contexto de baixa consolidação institucional e onde a informalidade e o personalismo têm sido as principais características históricas do sistema político, longe de fornecer estabilidade e transparência à democracia brasileira, tem servido como um fator de desestabilização política e de aprofundamento dos desequilíbrios entre os poderes republicanos. Este artigo também assume a perspectiva de que, longe de favorecer a consolidação da democracia no país, as iniciativas atuais de combate à corrupção,



realizadas sem fronteiras institucionais nítidas e baseadas também no voluntarismo decisório dos agentes de Estado dotados de prerrogativas legais punitivas, podem gerar um sistema político com características autoritárias.

Como pano de fundo histórico e político-institucional desse processo, também indicamos que a renovação de um tipo específico de corporativismo estatal a partir da posse do Presidente Luís Inácio Lula da Silva em 2003, envolveu o reforço de altas camadas das burocracias estatais e da sua capacidade de mobilização política e social de segmentos sindicais, organizações sociais e mesmo das burocracias do sistema de justiça. Na perspectiva desse trabalho, foi justamente sobre o terreno de uma democracia baseada em um neocorporativismo estatal como prática político-institucional e como substância de uma cultura política não republicana, que grupos políticos articulados no Congresso, oligarquias que controlam os meios de comunicação e segmentos da alta burocracia judicial, passaram a disputar o controle jurídico e a visibilidade política do processo de combate à corrupção.

Esse texto tem um caráter ensaístico e prospectivo, e tem o objetivo de servir de base para um posterior aprofundamento acerca da estabilidade governamental e da consolidação da democracia na América Latina frente aos processos de institucionalização autônoma de sistemas estatais que vêm ocorrendo nos sistemas político do continente. O ensaio está dividido em quatro partes. No próximo item realizamos uma contextualização geral do problema, ao abordarmos os processos históricos que forneceram o suporte político-institucional para o atual processo de judicialização das democracias contemporâneas e o incremento do ativismo político de juízes e promotores. No terceiro item explicitamos fatos e processos relevantes que contextualizaram o *impeachment* da Presidente Dilma Roussef em 2016, com referências à fragilização das elites político-partidárias frente ao ativismo político do Ministério Público Federal (MPF) e do Poder Judiciário (PJ). No quarto item descrevemos, de forma sucinta, a trajetória da democracia brasileira após o fim da ditadura militar e tentamos indicar alguns elementos de continuidade em relação ao sistema corporativista no âmbito da organização estatal no período recente, fenômeno posto como fator limitante de uma democracia participativa e genuinamente republicana. Explicitamos como o tradicional corporativismo construído a partir de 1930 foi reorientado a partir do início do governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, adequando-o para uma convivência mais aberta com o mercado, mas sem modificar a seletividade política incrustada no sistema oficial de participação estatal. Na parte conclusiva retomamos, de forma sintética,



os principais problemas derivados das relações entre democracia, judicialização e combate à corrupção na atual democracia brasileira.

Alguns Antecedentes Históricos das Conexões entre Processo Político e Sistema Judicial

A partir do século XVIII, a consolidação dos direitos individuais no âmbito da Civil Law, através dos grandes códigos, representou um momento fundamental na construção do Estado de Direito, situando-se também como um elemento essencial para a posterior convergência entre a gênese e a afirmação democrática dos direitos dos cidadãos e o ideal de transparência e certeza jurídica, tão essencial à manutenção da democracia sob condições republicanas. A Revolução Americana nasceu e permaneceu fiel ao seu republicanismo aristocrático, consolidando uma engenharia institucional que tinha entre seus principais objetivos filtrar demandas sociais, isolar o sistema político dos riscos do populismo e restringir o círculo dos intérpretes da Constituição àqueles considerados como adequados para tal tarefa. Quanto à Revolução Francesa, a idéia democrática de soberania popular e de igualdade perante a lei se expressou através da atribuição de um papel nuclear ao Legislativo como base para a realização da vontade do povo. Pelo menos até que o *Welfare State* transformasse o Executivo em guia instrumental do Estado, a manutenção da integridade dos princípios da soberania popular através da autonomia e força do Legislativo representou o cerne do ideal republicano francês inaugurado em 1789.

Contudo, a consolidação do Estado de Bem-Estar Social (EBES) como expressão do surgimento de uma democracia passiva de usuários, rompeu com os alicerces originais da construção republicana democrática francesa, reduzindo o Legislativo a fiscal passivo do Executivo e a parceiro menor de um Judiciário crescentemente poderoso. O EBES, como desdobramento e corolário mais recente desse processo de modernização passiva, deslocou o lugar da soberania para sítios inacessíveis à vontade republicana. A democratização passiva desencadeada pelo Estado social foi acompanhada por tendências de autonomização dos subsistemas sociais e por formas de gênese do direito crescentemente descoladas de uma esfera pública republicana democraticamente instituída (HABERMAS,1997). Enquanto nos países vinculados à tradição do direito consuetudinário este tem se transformado no receptáculo de expectativas



sociais e de reforço de uma esfera pública enraizada socialmente, a tradição da *Civil Law* tem se manifestado mais resistente a mudanças estruturais, ainda amarrada a seus próprios princípios sistêmicos internos de estruturação e sem manifestar uma tendência única de ordenamento frente à autonomização dos subsistemas do direito, que passaram a se auto-regular à revelia das legítimas esferas de representação política.

No âmbito da teoria liberal americana da separação de poderes, o judiciário, posto na origem como guardião da Constituição e como agente moderador entre os demais poderes, passou a ser crescentemente fortalecido a partir do constitucionalismo e do recente processo de judicialização da política. Esse fenômeno tem sido abordado de diversas formas. Para alguns, significa o fim da política no seu sentido clássico. Para outros, ele expressa o fortalecimento do direito e da política e uma reação à regulação passiva e burocratizada desencadeada pelo núcleo político administrativo do *Welfare*. Na perspectiva Tocquevilleana, tem-se uma democratização referida de alguma forma como um processo que possui um conteúdo democrático ativo e de luta pela igualdade social, mesmo que posto como ameaça à liberdade política. Mas na visão weberiana de democratização, existe uma acentuação do seu conteúdo passivo, e ela é vista como fundamentalmente organizada e mobilizada pelas burocracias do moderno Estado racional legal em busca de ampliação, nivelamento e incorporação de clientelas sociais (WEBER, 1980). O fato é que a democracia política não passou imune ao processo de democratização massiva do consumo e da ampliação dos direitos como serviços públicos estatais no contexto do EBES, e no centro dessas transformações o direito passou crescentemente a se situar como uma espécie de nova moralidade social de bases sistêmicas, capaz de influenciar decisivamente os termos das relações entre o Estado e a sociedade.

Ressalte-se que o princípio da separação dos poderes como consubstanciado nos trabalhos de Montesquieu, foi pensado como uma forma de evitar a penetração do Judiciário – constituído originalmente por uma aristocracia judiciária referida como aliada da aristocracia tradicional – sobre as funções dos outros dois Poderes, visto que as funções de formulação e aplicação da lei se confundiam na antiga tradição. Portanto, preocupação bastante distinta da que orientou a institucionalização do Judiciário na Revolução Americana, que objetivava justamente insular o Poder Judiciário das demandas sociais e dos “poderes políticos” - Executivo e Legislativo -, por meio do sistema de pesos e contrapesos incorporado na sua engenharia institucional.



Posto isso, embora possamos afirmar que democratização passiva e judicialização sejam processos distintos, eles se articulam no esvaziamento de um direito centrado na supremacia do Legislativo como principal agente formulador da lei e no Executivo como seu único executor. Nesse sentido, partindo-se do pressuposto de que qualquer interpretação do direito traz em si alguma medida de liberdade decisória por partes dos juízes, o principal problema que se coloca para as democracias contemporâneas é o referente ao grau de liberdade, aos modos e à legitimidade da criação do direito por obra das atividades de adjudicação dos tribunais, ressaltando-se que a existência de algum grau de criatividade jurídica no processo de adjudicação não deve ser confundida com uma liberdade ampliada dos intérpretes da lei. Embora Merryman (1985) já tenha observado antes que ocorreram significativas mudanças nos fundamentos originais da tradição republicana. Mudanças que se manifestam através do rompimento com algumas noções originais dessa tradição, como a de um sistema legal habitado apenas pelo Estado e pelo indivíduo, a idéia de supremacia incontestável do Legislativo, o estreito papel antes atribuído ao Judiciário e a supremacia do Estado enquanto estrutura e única fonte legítima do ordenamento jurídico.

De fato, a ampliação e o fortalecimento do Estado social trouxeram para dentro do universo jurídico escolhas sociais antes não contempladas pelos grandes códigos. Mais do que isso, também apontam para a substituição de uma legislação originalmente formulada a partir da atuação do Legislativo por um processo em que se impõe por força de acordos específicos entre interesses técnicos e sócio-econômicos com a mediação de técnicos e especialistas integrantes das comunidades das políticas públicas. Esse tipo de fundação legislativa tem derogado crescentemente alguns pilares dos códigos, que confrontados com a heterogeneidade e pluralidade desse processo, tem a sua coerência formal diluída. Acrescente-se a isso a crescente autonomia e importância do Executivo e do Judiciário no moderno sistema de bem-estar social, rompendo definitivamente com a tradicional distinção entre leis, decretos e sentenças. De fato, Tate e Vallinder (1995) identificam que cada vez mais o Judiciário produz leis através de uma jurisprudência difusa e volátil que se forma a partir das ações dos tribunais. Assim, antes mesmo do surgimento do recente e radicalizado processo de ativismo judicial desencadeado a partir do *impeachment* da presidente Roussef, talvez esta seja a raiz histórica mais profunda do crescente poder discricionário de juízes e membros do Ministério Público no Brasil.

De fato, a arquitetura institucional que nasceu com a Constituição de 1988, uma das mais extensas da América Latina, propiciou o desenvolvimento de um



ambiente político que viabilizou a crescente participação do Judiciário nos processos decisórios. O Judiciário vem ocupando um lugar estratégico no controle político dos demais Poderes, pois os dispositivos que foram constitucionalizados em 1988 estimularam um crescente processo de judicialização da política. A Constituição Federal (CF) de 1988 abarcou extensas áreas de políticas públicas e tornou-se uma das duas mais extensas da América Latina (MELO, 2007). Nesse contexto de ampla constitucionalização de direitos sociais e de políticas públicas, a CF de 1988 estimulou as possibilidades de intervenção judicial direta na política, ao definir que *"a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito"* (Art. 5º da CF de 1988), abrindo a possibilidade de que as instituições do Judiciário e do MPF ingressem em juízo para assegurar direitos ameaçados antes mesmo da concretização da lesão (BARAÚNA, 2016).

Mas a mais ampla via de estímulo à judicialização aberta pela CF de 1988 foram as prerrogativas atribuídas ao Ministério Público de intervir em todos os conflitos que envolvam interesses da sociedade e direitos difusos e individuais, além de poder intervir em uma ampla gama de direitos privados relativos a grupos considerados como minorias ou dependentes da proteção estatal. Com essas prerrogativas, o MP deixou de ter limites sobre áreas de políticas passíveis de serem consideradas como de interesses difusos, se situando como um tutor efetivo da sociedade no contexto da democracia tutelada inaugurada pela CF de 1988.

Como reforço adicional ao processo de judicialização e à instauração de pontos de veto com potencial de judicializar o processo político, a CF de 1988 ampliou para nove os agentes políticos que podem propor Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) ao STF – incluindo centrais sindicais, partidos políticos, governadores, os presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados, e presidentes das Assembléias Estaduais -, consolidando o papel de controle abstrato da constitucionalidade exercido pelo STF por meio de uma "comunidade de intérpretes da Constituição, e não apenas pelo reforço das instituições já existente (VIANNA, 1999). De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão formal de controle do Judiciário, em 2015 havia no Brasil 95 milhões de processos ativos em uma população de cerca de 200 milhões de pessoas. Baraúna (2017) observa que enquanto em 2014 o STF apreciou 125 mil processos, a Suprema Corte dos EUA julgou 135 casos.

Foi nesse contexto de ampliação das atribuições das funções gerais do Estado moderno do pós-guerra que a CF de 1988 reforçou o poder do MPF, ao retirar este último da tutela de qualquer outro poder republicano e transformá-lo em um órgão estatal independente, não responsivo perante o sistema político e a sociedade. A CF



também lhe atribuiu a função de fiscalizar e fazer cumprir as leis no caso em que os interesses difusos estejam envolvidos, lhe situando como o próprio representante da sociedade frente ao Estado e ao sistema político. Adicionalmente a Constituição considerou, por meio do seu art. 127, que o MP é órgão permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, sendo responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos “interesses individuais e sociais indisponíveis”. O que significa que mesmo que indivíduos ou grupos queiram abrir mão de determinados direitos, o MP pode assumir a tutela e promover ações judiciais para a defesa e execução dos mesmos (BARAÚNA, 2017).

Com esses instrumentos, a CF de 1988 forneceu ao MPF um discurso legitimador de suas intervenções em quase todas as áreas da ordem social e política brasileira, além de ter criado condições para que os conflitos interinstitucionais entre os poderes republicanos se intensificassem, principalmente no contexto da Operação Lava Jato, caracterizado por denúncias generalizadas de corrupção e uma classe política crescentemente fragilizada.

Nesse sentido, o MPF se consolidou juridicamente como instituição de defesa da sociedade e dos interesses difusos, intervindo amplamente no funcionamento do sistema político em nome de toda a sociedade, mesmo que de fato esta conheça muito pouco das suas prerrogativas e não acompanhe efetivamente as formas de atuação da instituição. Processo de consolidação político-institucional da organização que obedeceu a uma lógica predominantemente endógena. De acordo com Arantes (1997), a reconstrução política e institucional do Ministério Público deveu-se a uma estratégia deliberada e consciente de seus próprios integrantes em busca de uma afirmação político-institucional no âmbito do sistema político brasileiro. Oportunidade esta que veio com a crise política deflagrada pela Operação Lava Jato e o *impeachment* da Presidente Rouseff, contexto político que propiciou as condições para que o MPF ocupasse parte do espaço político aberto pela crise.

A Crise Política: a democracia e o ativismo do sistema de justiça¹

A trajetória recente da democracia brasileira tem se caracterizado por um aparente paradoxo. De um lado, um sistema de participação social baseado em

¹ Novamente saliento que a versão original desse artigo foi escrita entre maio e agosto de 2017 e, portanto, os fatos específicos descritos no presente item não foram atualizados para o atual momento político, principalmente após a confirmação da condenação e prisão do Ex-Presidente Luis Inácio Lula da Silva, em 24 de janeiro de 2018. Contudo, como o sentido do item é fornecer um painel geral acerca da trajetória de tensão institucional e dos conflitos entre os poderes deflagrados a partir do *impeachment* da Presidente Dilma Rouseff, julgamos que a ausência dessa atualização factual não compromete o sentido geral e o foco analítico do trabalho.



conselhos e colegiados participativos disseminados por todos os níveis do sistema federativo de governo, sistema este que supera a casa dos 30 mil conselhos sociais de políticas públicas. Do outro, uma crescente descrença social nas instituições democráticas (MOISÉS, 2010), redução da transparência do Estado, crescimento dos escândalos de corrupção e um distanciamento significativo entre o sistema político representativo e o eleitorado, distanciamento que está na raiz do crescente processo de judicialização da política e do deslocamento do Congresso como núcleo do sistema político representativo (VIANNA, 1999; ARANTES, 1999; 2007). Essas tendências têm conduzido a uma crise de legitimidade dos partidos e da classe política e a um excessivo significado político atribuído à corrupção como principal causa dos dramas sociais do país. Para uma democracia que nasceu com a “Constituição Cidadã” de 1988, signo da cidadania e da participação social após 21 anos de ditadura militar, é de fato surpreendente a profunda crise de legitimidade do sistema político brasileiro na atualidade.

Mas além dos fatores relativos às desigualdades sociais e ao permanente desrespeito aos direitos consagrados na Constituição de 1988, a crise atual foi alimentada principalmente pela crescente divulgação dos casos de corrupção e o posicionamento desse fenômeno como o principal problema do país. Essa centralidade temática propiciou as condições para que os instrumentos político-institucionais de combate à corrupção se transformassem em mecanismos de pressão política utilizados pelos meios de comunicação e a alta burocracia do sistema de justiça¹ contra a tradicional classe política. Um novo fenômeno na história política do país, ao cristalizar-se como uma sólida aliança entre segmentos empresariais da mídia brasileira e a elite estatal burocrática do sistema de justiça.

De fato, a seletividade política inicial das denúncias indicava que estava se formando um alinhamento político entre a alta burocracia do sistema judicial e alguns dos grandes meios de comunicação do país – principalmente a Rede Bandeirantes de Televisão (BAND), a Rede Globo e os jornais Estado de São Paulo (ESP) e Folha de São Paulo (FSP). O potencial nexos comum de articulação dessa aliança política era a investigação de casos de corrupção envolvendo integrantes e aliados políticos que atuaram sob os governos de Dilma Roussef e de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2016). Governos eleitos pelo Partido dos Trabalhadores e que já

¹ No presente artigo utilizamos o termo genérico “sistema de justiça” ou “sistema judicial” para designar o conjunto das instituições federais responsáveis pelos processos de investigação, montagem dos processos e julgamento dos casos de corrupção em curso no país envolvendo a classe política. Basicamente nos referiremos, de forma livre, ao Poder Judiciário, à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal, instituições integrantes da Força-Tarefa da investigação denominada popularmente de “Operação Lava-Jato”.



iriam completar quatro mandatos consecutivos à frente do Executivo Federal, um fenômeno político-eleitoral que os membros do principal partido de oposição, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), denominavam de “mexicanização” da política brasileira, em referência aos cerca de 70 anos de domínio do PRI no México.

Além do foco nos membros integrantes do núcleo político palaciano desse período, as investigações começaram também a atingir membros do grande empresariado da construção civil pesada que participaram da agenda de obras do governo federal e dos contratos com a empresa estatal de petróleo - Petrobrás -, durante os 14 anos do governo do PT. Esse processo se aprofundou a partir da prisão do presidente e herdeiro da Odebrecht, um dos três maiores grupos empresariais do país, Marcelo Odebrecht, em 19 de junho de 2015 (FSP, 20/06/2015; ESP, 20/06/2015), até o final do ano de 2017 preso na carceragem da Polícia Federal no Paraná

Mas em que pese a seletividade política inicial das investigações levadas a cabo pelo Ministério Público Federal (MPF), os desdobramentos do que inicialmente foi denominado de “petrolão” e concentrado principalmente em contratos fraudulentos da estatal Petrobrás realizados durante os governos de Lula e Rousef, foi se ampliando para outras áreas de contratos e licitações públicas firmados pela Administração e passou a mobilizar um maior número de agentes do Ministério Público, Judiciário e Polícia Federal em vários estados da Federação. Em decorrência do rompimento dessa seletividade inicial, o maior partido de centro do espectro político-partidário brasileiro, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), atual MDB, passou a ter seu núcleo dirigente investigado, inclusive um dos seus mais proeminentes integrantes, o próprio Presidente do Senado Federal, Senador Renan Calheiros, um desdobramento que adquiriu dinâmica própria e que passou a englobar também parlamentares de pequenos e médios partidos de centro-direita, processo este deflagrado pelas delações de dirigentes de grandes construtoras, tais como a Odebrecht, Camargo Correia, OAS e Andrade Gutierrez. Com isso, a OLJ deixou de se circunscrever ao sistema judicial do Estado do Paraná para se concentrar também na sede da Procuradoria Geral da República na capital federal, Brasília, sob a tutela do Procurador Geral da República, Rodrigo Janot.

Sob a coordenação deste último o Ministério Público incrementou o seu protagonismo político na comunidade política do país, ampliou o leque de políticos denunciados e presos e aprofundou a tensão entre o Executivo e o Judiciário, tendo em vista que o Procurador Geral passou a disputar espaços de visibilidade política com o Juiz Sergio Moro, titular da 13ª Vara da Justiça Federal encarregada da OLJ



no Estado do Paraná. Nesse novo contexto de ampliação das unidades do sistema de justiça envolvidos com as investigações da Operação, tanto os dirigentes da JBS - maior empresa de processamento de carnes da América Latina - quanto o próprio Presidente da República, Michel Temer, foram denunciado pelo Procurador Geral.

Um dos principais desdobramentos dessa disputa pelo papel de principal protagonista do sistema de justiça no âmbito da OLJ foi uma mudança de postura do próprio Supremo Tribunal Federal (STF), por meio do novo juiz relator das denúncias contra políticos com fórum privilegiado no STF, Edson Fachin. Este, juntamente com a Procuradoria Geral da República, ofereceu denúncia e solicitou a prisão do Senador Aécio Neves, presidenciável que havia disputado as eleições para presidente com Dilma Roussef em 2014 e uma das principais lideranças políticas no Congresso (Revista Exame, 18/05/2017; FSP, 02/06/2017; ESP, 02/06/2017; Revista Carta Capital, 19/05/2017). Além de ex-presidente do Senado e líder do PSDB, partido com vínculos programáticos e políticos com as instituições financeiras e agentes do mercado, Aécio foi um dos principais líderes do processo de mobilização da comunidade política e empresarial em torno do processo de *impeachment* da Presidente Roussef, e até então um ator político que vinha sendo objeto de denúncias por parte de delatores investigados pela OLJ, mas que antes eram paralisadas ou retardadas pelo *establishment* do Poder Judiciário.

As delações de grandes empresários presos pela OLJ - como os presidentes da Odebrecht e do Grupo JBS, dois dos cinco maiores grupos empresariais do país - e os acordos internacionais com a Suíça e os Estados Unidos forçaram um rompimento com a original seletividade política da Operação no Paraná e impulsionaram alguns membros do STF a tratarem com maior equidade os grupos envolvidos nas denúncias de corrupção. Agravando a situação geral dos envolvidos, no dia 17 de maio de 2017 os proprietários do Grupo JBS, antecipando-se a uma possível denúncia por parte da Procuradoria Geral da República (PGR) ou de membros da OLJ, denunciaram publicamente o Presidente Michel Temer como receptor de propinas para financiamento de suas campanhas eleitorais (Jornal Nacional (JN), 17/05/2017; O Globo, 17/05/2017; FSP 17/05/2017; ESP, 17/05/2017). Como desdobramento político dessa inflexão nas investigações, a partir da segunda quinzena de maio de 2017 os jornais e as redes de televisão noticiavam diariamente as denúncias contra o Presidente Temer que, segundo os jornais, havia sido gravado pelo proprietário do Grupo JBS, Joesley Batista, no dia 07 de março de 2017, oportunidade em que o Presidente teria tratado de articular uma estratégia de sobrevivência e obstrução do processo de investigação com o executivo dirigente da JBS.



Essa inflexão na seletividade política original da OLJ também se desdobrou em denúncias generalizadas contra o próprio Presidente Michel Temer, que passou temporariamente a perder o apoio das grandes redes de televisão, inclusive da maior delas, as Organizações Globo, que diante da avalanche de notícias veiculadas contra o presidente pelos demais meios de comunicação, temia perder credibilidade caso mantivesse algum tipo de boa vontade tácita com Temer, existente principalmente durante o período que antecedeu o *impeachment* de Roussef. Com isso, a seletividade política inicial adotada por parte da Força-Tarefa da Lava Jato sediada no Estado do Paraná foi rompida, algumas lideranças de demais partidos do *establishment* de centro-direita foram denunciadas e o STF passou a acolher denúncias contra o Presidente da República e o Senador Aécio Neves.

Essas mudanças no espaço de manobra da OLJ em Curitiba não devem ser subestimadas em seus impactos políticos, pois significou a perda temporária do monopólio do ritmo e da direção política da Operação pelos membros da força-tarefa integrantes do sistema de justiça sediado no Estado do Paraná. Mas também passou a representar uma potencial ameaça para parte da cúpula partidária brasileira, tendo em vista que o deslocamento do processo para Brasília colocou a sede do MPF e o próprio STF diretamente no processo de investigação e julgamento dos acusados, agora não mais restrito aos integrantes do núcleo governamental dos governos Lula e Roussef¹.

Ressalta-se que na fase inicial da Lava Jato, o enorme apoio popular ao processo de investigação contra políticos dos governos petistas e segmentos do empresariado que mantinham negócios com o Estado, fortaleceu a força-tarefa responsável pela investigação e gerou legitimidade política ao estilo ativista dos procuradores e delegados integrantes da Operação, ampliando sobremaneira o poder do Ministério Público Federal e da própria Polícia Federal frente ao Congresso, além de transformar efetivamente o Legislativo em refém político do Judiciário e do MPF. É significativo que um dos líderes da Operação, o juiz Sergio Moro, principal

¹ No Brasil, deputados, senadores, ministros de Estado e presidentes da república só podem ser julgados por crimes relativos ao exercício do mandato pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Nesse sentido, o deslocamento de parte das ações da Operação Lava Jato do Paraná para a capital federal, Brasília, deve-se ao fato de que, processados ou presos os empresários e ex-políticos acusados pela Operação, uma segunda onda de acusações atingiria principalmente ministros e políticos em exercício de mandato parlamentar. Nesse caso, a Procuradoria Geral da República oferece a denúncia e o STF pode aceita-la ou não, desde que solicite ao Congresso licença para afastar e julgar o parlamentar processado. Sobre esse procedimento, tanto os casos dos Senadores Delcídio do Amaral e Aécio Neves geraram uma enorme polêmica acerca do alcance das competências e dos procedimentos do STF para processar membros do Congresso sem a anuência deste último. Problema sem solução definitiva até a presente data, embora esteja em curso mudanças no entendimento do STF sobre o foro privilegiado para cargos eletivos.



ator do processo de investigação contra empresários e políticos dos governos de Dilma Roussef e de Luis Inácio Lula da Silva, tenha passado a ser considerado pela imprensa como um potencial candidato a Presidência da República, situado pela mídia como um dos nomes alternativos capazes de vencer as eleições presidenciais. A própria Polícia Federal, formalmente subordinada ao Poder Executivo, passou a atuar com uma crescente autonomia política frente ao núcleo do governo e a se situar como uma instituição de apoio ao MPF, um fenômeno incomum na trajetória política e institucional brasileira. Obviamente que na raiz desse processo estava uma crescente sensibilidade política e uma racionalidade estratégica por parte das instituições do sistema de justiça diante dos humores da opinião pública, mas principalmente diante da opinião publicada. Um processo de crescente politização do aparato judicial desde meados do ano de 2015, que deflagrou inclusive o próprio envolvimento de juízes e procuradores em um tipo de ativismo político que contemplava inclusive manifestações políticas de juízes, procuradores ou de assessores em redes sociais, solicitando apoio direto da população à OLJ e, em algumas ocasiões, manifestando apoio ao processo de *impeachment* da então Presidente eleita Dilma Roussef.

Nessa fase inicial da Lava Jato foram deflagradas ações que revelaram que o sistema judicial estava numa forte escalada ativista. Em 25 de novembro de 2015, o Senador Delcídio do Amaral foi preso preventivamente por ordem expedida pelo Ministro Teori Zavascki, então relator da Operação Lava Jato no Supremo Tribunal Federal, mas sem que o Senado tenha autorizado previamente a detenção do Senador, motivo de exacerbados debates jurídicos acerca da legalidade e pertinência da prisão. E no dia 04 de março de 2016, o juiz titular da Operação no Paraná, Sergio Moro, decretou a condução coercitiva do ex-presidente Lula para prestar depoimento, ocasião em que a Polícia Federal realizou buscas em sua residência no início da manhã, conduzindo-o ao aeroporto de São Paulo, com possibilidades de concretizar uma condução coercitiva do ex-presidente para o Estado do Paraná. Outro fato relevante se consubstanciou em uma das apresentações públicas do chefe dos procuradores integrantes da força-tarefa da Operação para a imprensa, Procurador Deltan Dallagnol, em Curitiba, no dia 13 de setembro de 2016, evento onde o mesmo afirmou que não dispunha de provas objetivas, mas estava convicto que o ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva era o chefe de uma quadrilha organizada para assaltar o Estado brasileiro (FSP, 14/09/2016; ESP, 14/04/2016).

Mas para além dessas ações circunstanciais, uma iniciativa de natureza mais sistêmica e de potenciais efeitos estruturais sobre o funcionamento do sistema



jurídico-político do país, ocorreu quando o Ministério Público do Paraná levou à Câmara dos Deputados, no final de março de 2016, um projeto de lei de iniciativa popular de combate à corrupção com a assinatura de mais de um milhão de eleitores, denominado de “10 Medidas Contra a Corrupção” (FSP,05/03/2016; ESP,05/03/2016; Globo,05/03/2016). Contudo, apesar da nomenclatura do projeto, este se concentrava principalmente em mudanças no código do processo penal e em leis referentes aos direitos dos cidadãos, tais como a legitimação de provas obtidas de forma ilegal, redução do uso dos *habeas corpus* em prisões preventivas, a normatização da condução coercitiva e da prisão preventiva em um amplo leque de casos, instrumentos estes que a legislação considera como de uso excepcional, mas que se tornou prática rotineira na Operação Lava Jato. O projeto também não previa punições a juízes e procuradores e, em função do seu perfil político, orientado para o reforço do poder dos agentes do sistema judicial, a Câmara dos Deputados reagiu introduzindo uma série de modificações no projeto, inclusive detalhando as possibilidades de punições de qualquer autoridade pública em casos de abuso de autoridade, incluindo procuradores e juízes.

A natureza autoritária dos conteúdos normativos contemplados no projeto proposto, indicam que o MPF e o Judiciário crescentemente passaram a assumir uma estratégia de ativismo político de natureza jacobina no combate à corrupção, mas sem que o STF fosse capaz ou mesmo manifestasse uma explícita vontade pública de deter a escalada voluntarista e “punitivista” que os procuradores do Paraná assumiram no processo de investigação de membros da classe política.

Deflagrado esse padrão jacobino, a transferência de parte das investigações para a sede da Procuradoria Geral da República, sob a direção do Procurador Geral, Rodrigo Janot, não reduziu a natureza ativista do MPF e nem recompôs as fronteiras institucionais entre os Poderes republicanos. Contrariamente, como os acusados agora eram lideranças políticas com fórum privilegiado e apenas poderiam ser julgados pelo STF, as acusações ganharam maior ressonância pública e espaço na mídia. Com isso, a Procuradoria Geral da República em Brasília aprofundou o padrão vigente de investigação, em busca da visibilidade pública que havia perdido no início da Operação para a força-tarefa regional da Lava-Jato sediada no Estado do Paraná.

Alguns dos procedimentos assumidos pela Procuradoria Geral durante o ano de 2017 revelam que a escalada de caça à determinadas lideranças políticas e a ausência de limites políticos diante das prerrogativas dos demais Poderes republicanos continuaram. Apesar das dúvidas que ainda hoje pairam nas notícias veiculadas pela imprensa, as acusações mais graves contra o Presidente Temer a partir das delações do presidente do Grupo JBS, foram baseadas em uma gravação



de um encontro realizado no dia 07 de março de 2017 entre o presidente da JBS e o Presidente Temer, gravação que os defensores jurídicos e políticos do Presidente acusam de ter sido previamente planejada e organizada por membros do MPF e da Polícia Federal, juntamente com o dirigente da JBS. Após a gravação, o presidente da JBS delatou o Presidente da República, o que caracterizou um flagrante de crime em que o próprio MPF estaria envolvido na sua indução, de acordo com as notícias veiculadas pelos jornais na época (JN, 17/05/2017; O Globo, 17/05/2017; FSP, 17/05/2017; ESP, 17/05/2017). No exemplo do Senador Aécio Neves, também denunciado pelo presidente da JBS em circunstâncias semelhantes, a Procuradoria Geral denunciou o Senador ao STF por corrupção e obstrução da Justiça e solicitou a sua prisão ao Tribunal (FSP e ESP, 02/06/2017), mas ainda sem a licença do Senado Federal para a realização da prisão, em decorrência do princípio constitucional de que senadores e deputados em exercício de mandato popular não podem ser presos sem a anuência das respectivas Casas Legislativas, salvo em casos de flagrante.

A continuidade desse padrão demonstrou a própria debilidade política do STF frente ao MPF, ou mesmo a sua conivência tácita com a estruturação de um modelo jurídico-político baseado no voluntarismo judicial e na idéia da lei em movimento. Para muitos analistas, um rompimento efetivo com a natureza "garantista" da Constituição de 1988. Com essa escalada, emergiu na comunidade de juristas e advogados do país uma divisão interna entre "garantistas" e "punitivistas", divisão que se instalou no âmbito do próprio STF, como posteriormente ficou evidente nos debates acerca da possibilidade de prisão em segunda instância, procedimento reivindicado pelos líderes da Lava Jato como uma condição de sua continuidade.

Diante do crescente ativismo político de procuradores e juízes e do fortalecimento do sistema judicial frente aos Poderes Legislativo e Executivo, durante o ano de 2017 vozes isoladas da comunidade jurídica e da comunidade política passaram a explicitar na imprensa os riscos a que o Estado Democrático de Direito estava exposto. Riscos decorrentes dos excessos consubstanciados em prisões preventivas como espetáculo midiático para angariar apoio popular, conduções coercitivas referidas como desnecessárias e circenses, além de críticas à manutenção de prolongadas prisões sem julgamento definitivo como meio de forçar acusados a assumirem os crimes de que estavam sendo acusados e a delatarem membros do governo e do empresariado sob investigação. No segundo semestre do ano de 2017 teve início uma reação mais coordenada das lideranças parlamentares no Congresso contra o que consideravam abusos do Ministério Público, do Judiciário



e da Polícia Federal na execução da Lava Jato. E a expressão mais relevante dessa reação se iniciou no Senado Federal, onde os senadores aprovaram, no dia 26 de abril de 2017, um projeto de lei contra o abuso de autoridade que ainda está em fase de tramitação na Câmara dos Deputados. O projeto ataca de frente os principais mecanismos utilizados pela Lava Jato para o desenvolvimento das investigações e a execução de prisões de políticos e empresários suspeitos de corrupção, como a proibição de conduções coercitivas sem razões objetivas, prisões preventivas alongadas e sem evidentes razões substantivas, proibição de vazamentos seletivos de dados de processo em fase de investigação para a imprensa, além de incluir mecanismos que podem ameaçar o *modus operandi* que vem se desenvolvendo no âmbito do sistema judicial: a possibilidade de punições a agentes públicos em casos de abuso de autoridade ou ameaça a direitos individuais (Jornais FSP, ESP e Globo, 27 de abril de 2017).

Essa reação da classe política passou a ocorrer de forma paralela ao processo de descentralização das investigações situadas no Estado do Paraná em direção à sede do MPF, no Distrito Federal, onde atua o Procurador Geral da República e seus potenciais alvos judiciais, lideranças políticas do Congresso. Mas como seria previsível em uma dinâmica política semelhante, o crescente poder do MPF na capital federal também deflagrou disputas internas no âmbito da alta burocracia da organização em torno da liderança da Operação e de espaços na mídia, principalmente a partir das disputas internas dos procuradores candidatos à eleição do novo Procurador Geral, tendo em vista que desde o primeiro governo do Presidente Lula o Executivo chancelou a regra corporativista vigente de escolha do Procurador Geral, onde este é nomeado a partir de uma lista triplíce integrada pelos mais votados entre os candidatos escolhidos em uma eleição interna exclusivamente integrada pelos membros da organização. Dessa forma, o MPF, além de dispor de uma ampla autonomia constitucional e operar efetivamente sem órgãos externos de controle político ou social, passou a apresentar uma dinâmica política competitiva endógena e baseada em disputas políticas corporativas internas. Dinâmica eleitoral corporativa esta que politiza os objetivos e os procedimentos da instituição, induz a campanhas eleitorais baseadas em incremento de prerrogativas e privilégios corporativos, e atribui uma enorme legitimidade interna aos vencedores da disputa, em um processo eleitoral que obviamente há muito pouco espaço para princípios republicanos. Trata-se de um processo eleitoral exclusivamente corporativo, onde as promessas eleitorais dos competidores tendem a envolver necessariamente ganhos e recursos de poder para a instituição, independente dos objetivos e tarefas que



constituem os problemas de “acomodação constitucional” no entorno do sistema político (REIS, 2007).

Ressalta-se aqui que essa luta por espaços de poder não envolveu apenas o Ministério Público, mas também a própria cúpula do Judiciário no STF, que passou a se mostrar dividida entre a manutenção da posição “punitivista” que vinha caracterizando os julgamentos da Lava Jato até o final de 2016 e uma postura mais afinada com a garantia de direitos dos acusados, esta última mais coerente com os princípios gerais vigentes na Constituição de 1988. Essa disputa induziu de fato a um tímido rompimento com a seletividade política inicial da Operação no Paraná e a investigação passou a abarcar segmentos mais amplos das lideranças do sistema partidário, incluindo membros palacianos do atual governo do Presidente Michel Temer, além do próprio Presidente, agora também sob ameaça de *impeachment* e alvo de generalizadas denúncias de corrupção.

O próprio Ministro do STF e então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministro Gilmar Mendes, em entrevista ao blog político “Pinga Fogo”, no dia 19 de maio de 2017, ele próprio referido por alguns colunistas políticos como um ativista, afirmou que o sistema político estava produzindo uma série de anomalias, com *“um Judiciário hipertrofiado, um Ministério Público hipertrofiado e um sistema político não funcional. Temos cometido muitas insanidades, e é preciso que sejamos respeitosos de algumas regras – separação de poderes, divisão de Poderes, limites para todos. E muitos não estão observando (...), estão ocorrendo abusos em todas as searas, inclusive com prisões preventivas alongadas”*. O Ministro do STF desdobrou a sua afirmação na entrevista explicitando que as atividades do Congresso, próprias da atividade política, não poderiam sofrer interferência do Judiciário, tendo em perspectiva que a política não poderia ser realizada sem políticos profissionais.

Após as suas declarações, a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), a principal associação corporativa do Ministério Público, publicou nota de repúdio às declarações do Ministro Mendes no *site* da Associação no dia 09 de junho de 2017¹, na qual afirmava o *“caráter inadequado e infundado das críticas assacadas contra o MPF”*. No rastro dessa reação corporativa, um dos principais procuradores da Operação Lava Jato, Carlos Fernando dos Santos Lima, usou as redes sociais na internet (“Pinga Fogo”, 19/06/2017) para declarar publicamente que, *“Gilmar Mendes ameaça todo combate à corrupção e quer impedir o Ministério*

¹ Acessar www.anpr.org.br



Público de investigar (...) Precisamos resistir e fazer valer as leis e a Constituição e não a vontade de déspotas pouco esclarecidos". Reação incisiva, considerando-se que era dirigida a um membro da mais alta corte judicial do país, e que revela dramaticamente o grau de conflito instaurado no próprio sistema judicial, além de indicar a presença de um processo de obscurecimento das fronteiras institucionais na República.

Na verdade, o posicionamento do Ministro Mendes contra o que denominava de excessos da Lava Jato, esta denominada desde o final do ano de 2015 pelas redes sociais como a "República de Curitiba" - uma referência à capital do Estado do Paraná, sede da Operação, mas também um termo que passou a assumir uma conotação com fortes conteúdos punitivistas contra a classe política - já havia se iniciado no segundo semestre do ano de 2016, quando ficou evidente que a ampliação da Operação e as formas de sua condução também poderiam ameaçar lideranças tradicionais da classe política no Congresso. A direção da reação do Ministro assumiu contornos mais nítidos no dia 21 de março de 2017, data em que acusou os membros da força-tarefa da Operação – integrada por procuradores, delegados e o juiz Moro - de vazarem dados da Operação Carne Fraca, esta última atingindo grandes empresários do agronegócio brasileiro que haviam financiado as campanhas de cerca de 2/3 do Congresso, inclusive de aliados históricos do Presidente Temer. De acordo com o Ministro, os vazamentos eram "*uma forma de chantagem implícita ou explícita*" de autoridades públicas integrantes dessas operações contra a classe política (FSP, 21/03/2017).

Essa aguda politização das instituições desorganizou o sistema político, corroeu as fronteiras dos Poderes republicanos, estimulou procedimentos judiciais informais que desrespeitam direitos individuais e reforçou o corporativismo do Judiciário e do Ministério Público, esta última instituição efetivamente estruturada a partir de formas endógenas de organização e com uma atuação independente diante dos demais Poderes.

O processo de erosão das fronteiras institucionais da República se expressou na própria forma de organização da Lava Jato, visto que ela se estruturou sobre a atuação conjunta de Procuradores, Juízes e delegados da Polícia Federal, envolvendo simultaneamente investigação, estruturação da denúncia e julgamento dos acusados, sem distinção operacional ou institucional nítida entre agentes de distintos poderes republicanos no âmbito da Operação. Talvez em função dessa fusão de poderes, a maior parte dos suspeitos presos durante a fase de investigação já foi encarcerada sob o prisma de algum tipo de culpabilidade prévia, mesmo sem



provas substantivas incontestáveis que fundamentassem as condenações, parte delas baseada em delações de réus já sob prisão preventiva.

O desfecho político mais dramático recentemente desse processo foi a condenação do ex-presidente Lula, objeto de inúmeras controvérsias acerca da natureza jurídica e ética da decisão assumida pelo TRF4 no dia 24 de janeiro de 2018. Em um artigo emblemático publicado no Jornal FSP do dia 28 de janeiro de 2018, texto que revela o estado de espírito reinante acerca do processo de politização partidária do STF e da transformação do colegiado em um agregado de individualidades com distintas posições acerca da democracia, da Constituição e do próprio papel do Tribunal no sistema político democrático, o Professor de Direito Constitucional da USP, Conrado H. Mendes, formulou uma incisiva crítica acerca da recorrente atitude que os membros do STF vinham assumindo no sistema político brasileiro. Pela importância da análise política sobre o funcionamento do Tribunal, convém aqui abrir espaço para uma reprodução mais ampliada das partes mais emblemáticas do referido artigo:

O Supremo Tribunal Federal é protagonista de uma democracia em desencanto. Os lances mais sintomáticos da recente degeneração da política brasileira passam por ali. A corte está em dívida com muitas perguntas, novas e velhas, e vale lembrar algumas delas antes que os tribunais voltem do descanso anual nos próximos dias (...). A separação de Poderes conferiu lugar peculiar ao Supremo. O Parlamento é eleito, o STF não. O parlamentar pode ser cobrado e punido por seus eleitores, os ministros do STF não. O presidente da República é eleito e costuma ser o primeiro alvo das ruas, os membros do STF estão longe disso. A corte suprema tem o poder de revogar decisões de representantes eleitos (...). É um tribunal que se autorregula e não responde a ninguém. O que justifica tanto poder e a imunização contra canais democráticos de controle? (...) A crise política e a erosão de direitos dos últimos anos trouxeram ao Supremo a oportunidade (e o ônus) de atender a suas promessas. A resposta, porém, foi um choque de realidade. O desarranjo procedimental cobrou seu preço. Despreparado para a magnitude do desafio, o tribunal reagiu da forma lotérica e volátil de sempre. A prática do STF ridiculariza aquele autorretrato heróico, frustra as mais modestas expectativas e corrói sua pretensão de legitimidade. Por não conseguir encarnar o papel de árbitro, o tribunal tornou-se partícipe da crise. Já não é mais visto como aplicador equidistante do direito, mas como adversário ou parceiro de atores políticos diversos. Desse caminho é difícil voltar. Atado a uma espiral de autodegradação, o poder moderador converteu-se em poder tensionador, que multiplica incertezas e acirra conflitos. O ator que deveria apagar incêndios fez-se incendiário (FSP,28/01/2018, Conrado H. Mendes, Seção Ilustríssima)

Trata-se de uma síntese acabada dos descaminhos do STF e dos seus efeitos sobre a frágil democracia brasileira. Descaminhos que têm como um de seus principais fatores impulsionadores a atuação errática e circunstanciada dos órgãos



de cúpula do sistema judicial, imersos em um processo de politização que vem ameaçando dramaticamente a própria sobrevivência do Estado de Direito. E o conjunto de eventos que integram esse processo, caracterizado por uma crescente degradação da qualidade das instituições políticas e por um incremento do arbítrio dos agentes públicos, indica que a democracia brasileira não se tornou mais transparente, republicana ou mais ativa com a adoção dos métodos de investigação e punição da Operação Lava Jato. Contrariamente, a democracia como espetáculo circense, baseada na exposição pública dos acusados pela Operação, método recorrente utilizado pela mídia, veio estimular ainda mais a apatia política efetiva do denominado “ativismo de sofá”, que tem o seu suporte baseado em redes sociais integradas por indivíduos isolados em suas residências, articuladas pela internet e consumidoras de notícias que emergem “espontâneas” de suas fontes originais, os grande meios de comunicação e os porões de partidos políticos interessados em soluções não republicanas para o país.

Na raiz sócio-política e cultural desse problema, uma aguda verticalização das fontes das informações consideradas como “válidas” e que alimentam as redes sociais, contexto em que as grandes redes de televisão e os grandes jornais vêm assumindo um papel crucial na crítica generalizada à classe política, assim como na mobilização social contra partidos e políticos selecionados de acordo com as conveniências das fontes empresariais das notícias. E é nesse espaço aberto por uma profunda crise ética e de legitimidade do sistema político brasileiro, que membros da cúpula do Judiciário e do Ministério Público vem preenchendo com a consagração de princípios flexíveis de interpretação da lei, situando os códigos jurídicos como disponíveis para a ação saneadora de uma burocracia judicial não eleita e não responsiva politicamente. O campo sócio-político que vem fertilizando essa estratégia de modelar as instituições de acordo com os desígnios individuais de membros da burocracia do sistema de justiça é o que Urbinati (2013) denominou de “democracia de audiência”. Nela, cidadãos passam a integrar imensas platéias consumidoras de notícias sobre personalidades públicas e onde a transparência e a exposição pública dos personagens do teatro político foram elevadas à condição de valores máximos de uma democracia orientada para a produção da apatia social, do ressentimento político e do plebiscitarismo eleitoral, estando ausentes conteúdos de uma genuína deliberação política por parte do círculo de eleitores. Como afirma a autora,

O novo plebiscitarismo é o da audiência, o aglomerado indistinto de indivíduos que compõe o público, um ator não coletivo que vive no espaço privado da domesticidade e, quando é agente sondado de opinião, atua como receptor ou espectador de um espetáculo



encenado por técnicos da comunicação midiática e recitado por personagens políticos" (URBINATI, 2013, p.86)

É justamente nesse contexto de profundas transformações na esfera pública moderna, principalmente no ambiente de uma sociedade socialmente assimétrica e fragmentada como a brasileira, que os eventos efetivos de corrupção envolvendo a classe política e membros do governo assumem o papel de objeto de atuação de segmentos da burocracia estatal do sistema judicial - Judiciário, MPF e Polícia Federal – , que tendem a ocupar o espaço político a partir de padrões de atuação que implicam na instauração de uma democracia tutelada por uma emergente aristocracia togada. Estamento este que tende a se emancipar não apenas do sistema político e dos controles sociais vigentes em uma democracia, mas também dos ambíguos limites constitucionais de uma das constituições mais extensas e complexas da América Latina . Trata-se, de fato, de um projeto político em formação, impulsionado pela ausência de um centro genuinamente republicano no sistema político brasileiro, projeto que vem encontrando na atual crise política e na fragmentada sociedade brasileira um campo fértil para a erosão da legitimidade da classe política.

Resta tentar compreender algumas das condições políticas contextuais recentes que favoreceram a configuração de uma conjuntura que envolve simultaneamente um processo de deslocamento relativo da classe política e o fortalecimento de um estamento burocrático judicial que vem tutelando efetivamente o processo político. Aqui talvez seja importante nos referirmos, ainda que de forma sintética e embrionária, ao pano de fundo sobre o qual transcorrem quase que livremente os dois processos referidos acima, caracterizado por uma relativa apatia social por parte dos denominados movimentos sociais organizados que tradicionalmente orbitaram em torno do "lulismo".

Corporativismo Estatal e Coordenação da Participação nos Governos do Partido dos Trabalhadores

A atual crise de legitimidade do sistema político e sua profunda desorganização institucional no contexto do processo deflagrado pelo sistema judicial contra a corrupção, não se deve apenas à centralidade atual do tema em um país com profundas desigualdades sociais, amplo desemprego, precários direitos civis e com serviços públicos precários. A democracia brasileira que emergiu com o fim da ditadura militar, formalmente representativa, nasceu de alianças entre a oposição moderada e segmentos das elites civis atuantes no antigo regime, sem se



dissociar completamente das raízes históricas do sistema de participação corporativista que nasceu e se ampliou a partir de 1930 sob Getúlio Vargas (NUNES, 1997; BOCHI, 1991, 2002; SOUZA, 1976; VIANNA, 1976; COSTA, 1991). Esse sistema permaneceu ativo durante o Regime Militar (STEPAN, 1980; LINZ, 1980), embora enquadrado dentro do projeto de modernização econômica dos militares. Durante o processo de redemocratização as antigas elites e os grupos corporativistas permaneceram no controle de amplas áreas de políticas e serviços públicos (NUNES, 2007, BOCHI, 2002). Tratou-se, de fato, de uma transição pelo alto, controlada pelos grupos do antigo regime, uma transição caracterizada mais como mudança de dentro do regime que uma transição para outro regime democrático (MUNK, 1997).

Essa natureza da transição brasileira e a histórica ancoragem social no corporativismo estatal, foram os principais fatores históricos e estruturais responsáveis pelas limitações políticas que incidiram sobre os movimentos sociais urbanos que lutaram contra a ditadura e a redemocratização durante os anos de 1970 e 1980¹. Durante os anos de 1980 os movimentos sociais eram reconhecidos como portadores de um potencial de autonomia frente ao Estado e com capacidade de democratizar as tradicionais relações de autoridade política no contexto pós-ditadura militar. Mas o crescente processo de interação com as arenas estatais após a redemocratização impulsionou parte desses movimentos a assumir contornos organizacionais adaptados aos requisitos sistêmicos, jurídicos e administrativos presentes no Estado. Eles passaram a assumir a forma de ONGs, cooperativas de crédito e de agências de captação de recursos, na medida em que o Estado ampliava a sua esfera de intervenção por meio de conselhos, comissões técnicas e conferências públicas setoriais (ARAÚJO FILHO, 2014a, 2014b, 2016). Com a Nova República, entre 1985 e 1990, parte da dinâmica da participação que se desenvolveu após o processo de democratização ocorreu sob arenas herdadas do corporativismo, e esse processo continuou parcialmente mesmo durante o pretendido desmonte da Era Vargas deflagrado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (BOSCHI, 2002).

Com a posse do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, em janeiro de 2003, o modelo corporativista recebeu uma nova roupagem, com o governo se orientado para a construção de um sistema de participação estruturado no interior do Executivo, que juntamente com as tradicionais organizações corporativas do

¹ Observo que nos próximos parágrafos recuperei parte de textos e informações já publicadas e discutidas em Araújo Filho (2014; 2016) sobre as relações entre democracia e corporativismo no Brasil



empresariado e dos sindicatos tradicionais, formaram a base de apoio social ao governo do Presidente Lula. Esse modelo de organização política estatal passou a conviver com as novas agências reguladoras como pontos de clivagem e de interlocução do Estado com o mercado (BOCHI, 2002; ARAÚJO FILHO, 2014, 2016).

O multifacetado sistema de integração sócio-política estruturado pela coalizão governamental liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) a partir de 2003, passou a apresentar um padrão de seletividade política e de integração político-administrativa baseada em três pilares fundamentais. Na gestão das políticas e programas sociais, foi estruturado um sistema participativo baseado em colegiados participativos, comissões técnicas e grandes conferências públicas, que articulavam a burocracia estatal dessas políticas com os movimentos sociais organizados, alguns destes com um perfil organizacional corporativo¹. O desenho institucional dessas políticas passou a contemplar mecanismos decisórios de repasses de fundos, serviços e equipamentos públicos nas políticas de saúde, educação, assistência social e nos diversos programas sociais focalizados. Com esses requisitos administrativos, muitos dos movimentos sociais foram impulsionados a se transformarem em organizações com *status* de pessoa jurídica, capazes de satisfazerem os requisitos sistêmicos e jurídico-administrativos do universo estatal (ARAÚJO FILHO, 2014; 2016).

O segundo pilar de sustentação política estratégica do modelo adotado pelo governo Lula, procurou renovar e consolidar o tradicional modelo corporativista estatal por meio de colegiados gestores dos fundos de pensão das estatais, estes dispondo de centenas de bilhões de reais potencialmente disponíveis para a agenda

¹ A composição do Conselho das Cidades é um exemplo desse perfil corporativista do sistema de participação montado no Executivo. Os 23 representantes dos movimentos populares são basicamente membros de quatro grandes organizações de cúpula que atuam como federações e confederações: a Confederação Nacional de Associação de Moradores; a União Nacional por Moradia Popular; o Movimento Nacional de Luta por Moradia e a Central de Movimentos Populares, nomenclatura que expressa um alto grau de centralização organizacional. O mesmo acontece com os representantes titulares dos trabalhadores, tais como, a Central Única dos Trabalhadores, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte, a Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas, a Federação Nacional de Associações de Pessoal da Caixa, a Federação Nacional dos Engenheiros, a Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção, a Federação Nacional dos Urbanitários, a Federação Nacional dos Metroviários, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte, Federação Intersindical de Engenheiros. Mas o mesmo perfil predominantemente corporativo se manifesta entre as representações do empresariado. Têm assento no colegiado como titulares e suplentes, entidades como a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, a Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto, a Confederação Nacional do Comércio, a Confederação Nacional da Indústria, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção, a Confederação Nacional das Instituições Financeiras, a Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança, a Confederação Nacional do Transporte, a Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano, e a Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil



estatal de investimentos. Com isso, o governo Lula soldou uma aliança entre o grande empresariado nacional e as lideranças políticas da elite operária, aliança mediada pela alta burocracia política gestora dos fundos, ambos os segmentos integrados às suas respectivas federações e centrais sindicais, amparados em fundos regulados pelo Estado e nos incentivos da contribuição sindical compulsória¹. A magnitude financeira dos fundos e a sua importância para a economia, foram cruciais para a alavancagem dos grandes grupos empresariais e estimularam a transformação de líderes sindicais e conselheiros dos órgãos gestores de fundos em atores estratégicos para o estímulo a um capitalismo baseado em grandes empresas com projeção multinacional². Na verdade esse pilar foi um dos núcleos do capitalismo de conciliação de classes configurado durante os governos de Luis Inácio Lula da Silva, mas que começou a ser inviabilizado a partir da crise econômica que emergiu a partir do final do primeiro mandato da presidente Rouseff

O tripé de apoio político do governo se completou com o reforço das agências reguladoras criadas durante o governo de FHC, modelo de relações do Estado com os grupos econômicos que detinham concessões estatais de serviços públicos, como telecomunicações, energia, transportes e mesmo saúde suplementar.

No seu conjunto, o modelo adotado pelo governo a partir de 2003 amalgamou elementos compulsórios e vinculantes do tradicional corporativismo estatal no que se refere aos trabalhadores, mas priorizando processos de livre negociação com o mercado e concessionários dos serviços públicos no que se refere ao empresariado. Trata-se do que Bochi (2002) denominou de um neocorporativismo não compulsório, baseado em processos negociais e onde o empresariado não atua mais como um bloco sócio-político, mas através de pressões grupais, ações corporativas ou por meio de *lobby* no Congresso.

¹ A contribuição sindical compulsória foi contemplada na Constituição autoritária de 1937 e consolidada por meio da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943. Até o ano de 2008 apenas sindicatos, federações e confederações sindicais recebiam parcelas da contribuição sindical. Mas em 2008, o Presidente Luís Inácio Lula da Silva sancionou a lei que autorizou as centrais a partilharem os recursos desse imposto. De acordo com dados de "O Estado de São Paulo" de 22 de junho de 2015, de 2008 a abril de 2015 as centrais sindicais receberam cerca R\$ 1 bilhão de reais.

² O processo de absorção e fusão de grandes empresas brasileiras, como a absorção da Portugal Telefônica pela Oi, a GVT pela VIVO, a companhia aérea Trip pela Azul, e a Varig e a Webjet pela Gol, além das grandes fusões de cervejarias que resultaram na Ambev, tiveram o estímulo direto ou indireto do governo por meio dos fundos de pensão, que não criou nenhum obstáculo jurídico ou administrativo ao processo de fusão das grandes empresas.



Contudo, apesar da amplitude do sistema de integração política estruturado durante o governo Lula, as massivas manifestações de protesto dos movimentos sociais de junho de 2013 e a crise de legitimidade do governo da Presidente Dilma Roussef, sucessora de Lula, indicaram que havia grandes limites no sistema de integração operado por esses múltiplos mecanismos de incorporação sócio-política. Grande parte dos interesses difusos e dos segmentos sociais mais vulneráveis não foi incorporado por este sistema estatal. E com a queda no ritmo do crescimento econômico e o crescimento da inflação, que começou a ultrapassar os 6% ao ano a partir de 2012, segmentos sociais inseridos no mercado informal, setores das classes médias assalariadas e pequenos e médios empresários dependentes do desempenho da economia, além da grande massa de trabalhadores mais vulnerável às oscilações econômicas, passaram a reduzir o grau de apoio ao governo.

Os desdobramentos políticos que passaram a se cristalizar a partir da crise política iniciada no ano de 2013, revelaram que os integrantes do sistema estatal de participação não foram capazes de garantir a adesão política dos grupos sociais vulneráveis à crise e a sobrevivência do governo frente aos partidos de centro-direita que conspiravam para a queda da Presidente Dilma Roussef. Posteriormente, o próprio núcleo do governo também não foi capaz de identificar e oferecer resistência político-institucional aos aspectos corporativistas e politizados da atuação do MPF e do Judiciário na Lava Jato, inicialmente concentrada principalmente nos principais membros dos governos de Roussef e de Lula. Crescentemente isolados no Congresso, e ivididos entre um discurso formalista de legitimação institucional dos procedimentos do Judiciário e uma crítica aos seus métodos mais voluntaristas, tanto os membros do núcleo governo de Roussef quanto a cúpula do PT vinculada ao *establishment* do sistema político, se situaram incapazes de assumirem uma estratégia capaz de resgatar o papel normativo das instituições republicanas na crise política.

Em meio à orfandade econômica e política, os segmentos sociais difusos tornaram-se presa dos emergentes movimentos organizados de direita e passaram a defender uma solução de força como forma de varrer a coalizão governamental da arena política. Nesse contexto, as instituições democráticas adquiriram um valor secundário diante da grande massa de eleitores sem partidos que queria alijar a classe política dos centros decisórios do país, e a própria idéia de democracia como valor político essencial, antes contando com uma grande adesão social (MOISÉS, 2010), passou a ser referida como algo relativo pelos segmentos de classe média de direita. No vácuo de poder que se criou com a profunda crise do governo da Presidente Roussef, os interesses difusos se alinharam aos grupos sociais



organizados de direita que pediam o *impeachment* de Roussef ou mesmo uma intervenção militar e, associados à centro-direita parlamentar, conseguiram derrubar a presidente eleita por meio de um *impeachment* de ambígua legitimidade jurídica e político-institucional.

Contudo, as expectativas dos segmentos médios de direita e dos interesses difusos não vinculados ao petismo foram frustradas após a posse de Michel Temer como novo Chefe do Executivo. A crise se aprofundou, a economia não deu sinais de efetiva melhora, com mais de 13 milhões de desempregados em 2017 (IBGE, 31/05/2017), e o núcleo político do novo grupo palaciano no poder foi atingido por uma avalanche de denúncias por parte do MPF e da Operação Lava Jato, incluindo o Presidente da República, alvo de inúmeras denúncias e agora também sob ameaça de *impeachment*, tornando-se refém do círculo palaciano integrado por lideranças tradicionais de seu partido. O presidente também se tornou vulnerável diante das denúncias movidas contra ele pelo MPF, que ameaçaram abreviar o seu mandato durante o ano de 2017. Nesse contexto, o preço pago pelo governo tem sido a pressão sobre o Congresso para que aprove as reformas previdenciárias e trabalhistas demandas pelo mercado financeiro, reformas regressivas socialmente e que ameaçam degradar as condições gerais dos trabalhadores informais e dos trabalhadores formais vinculados a sindicatos fracos.

Esse quadro tem reforçado a situação de vácuo de poder que se configurou com maior nitidez a partir do final de 2016, a partir do rápido desgaste do governo. Espaço político que vem sendo ocupado principalmente pela alta burocracia do Judiciário e do Ministério Público Federal (MPF), instituições que vêm tutelando o processo político brasileiro e removendo as fronteiras político-institucionais do sistema político brasileiro desde o início da crise em 2015¹.

¹ Um dos exemplos mais emblemáticos dessa ausência de fronteiras institucionais ocorreu em 14 de dezembro de 2016, quando o Ministro do STF, Luiz Fux, determinou que o projeto "10 medidas anticorrupção" proposto pelo MPF, que havia recepcionado inúmeras emendas no Congresso e que seria votado naquele dia pelo Senado, voltasse à estaca zero e retornasse à Casa de Origem com seu perfil original, a Câmara dos Deputados, argumentando que se tratava de um projeto de iniciativa popular e que os procedimentos legislativos não estava sendo obedecidos. Na realidade a questão de fundo eram as emendas parlamentares incluídas pela câmara dos Deputados, que passou a prever medidas punitivas para os casos de abusos de autoridade envolvendo autoridades do Judiciário (ESP, 15 de dezembro de 2016). Outro episódio marcante foi a prisão preventiva do Senador Delcídio do Amaral no dia 25 de novembro de 2016, antes de votada a autorização pelo Senado (Jornais Globo, FSP e ESP de 26/11/2016).



Considerações Acerca da Crise no Brasil Atual

O processo descrito nos itens anteriores nos permite tecer algumas considerações sobre a situação atual da democracia brasileira e as suas perspectivas futuras, num contexto em que o combate à corrupção foi elevado ao *status* de principal valor simbólico e moral da democracia no Brasil. A crise situou o Judiciário e o Ministério Público Federal como instituições que vêm demarcando o espaço de atuação dos atores do sistema político brasileiro e criando profundos desequilíbrios político-institucionais. Dentre estes, uma profunda erosão na legitimidade do sistema representativo, a debilidade crescente dos princípios orientadores da democracia, e um processo de deslocamento da classe política em favor de burocracias não eleitas. De forma pontual, gostaríamos de concluir este ensaio considerando as seguintes questões que podem afetar os desdobramentos futuros da democracia no Brasil.

O exemplo brasileiro de combate à corrupção tem envolvido uma multiplicidade de agentes estatais e de atores políticos com diversas formas de atuação, o que incrementa as incertezas políticas e pode afetar significativamente o equilíbrio de poder no âmbito do sistema político. Dentre essas consequências, o obscurecimento das fronteiras político-institucionais entre os Poderes republicanos, o incremento da informalidade no sistema político e a configuração de uma situação institucional caótica, são os impactos gerais relevantes que podem por em risco a estabilidade da democracia no país.

Um segundo aspecto a considerar é a crença de que o processo de combate à corrupção se apresenta como um jogo de soma positiva. No exemplo da Operação Lava Jato – talvez de forma semelhante aos momentos posteriores da Operação Mãos Limpas, na Itália - , o processo em curso parece indicar que o combate à corrupção não vem resultando em um sistema político mais responsivo ou transparente. O que vem ocorrendo é justamente o surgimento de múltiplas estratégias fragmentadas e conflitantes por parte de atores individuais e grupos atingidos pelas acusações, com reações aleatórias de proteção contra os métodos draconianos de um sistema judicial crescentemente poderoso frente aos demais Poderes republicanos. Essas reações têm se orientado principalmente para a multiplicação de delações mútuas envolvendo lideranças políticas e empresariais, mas sem que surja no horizonte político nenhuma iniciativa estrutural de mudanças nas regras do sistema político. Ao fim e ao cabo, o sistema não vem incrementando sua transparência, enquanto instituições e agentes estatais estão envolvidos em um contexto generalizado de conflitos, disputas e incertezas políticas. Efetivamente o sistema político não funciona e está em processo de desagregação. Apenas reage



pontualmente a cada nova investida jacobina do sistema judicial, enquanto as ambigüidades políticas do STF quanto à funcionalidade das normas de exceção ou a natureza “garantista” da Constituição deterioram a democracia e o padrão de funcionamento do sistema político.

Uma terceira consequência relevante refere-se à desorganização institucional atual e o deslocamento da centralidade de importantes lideranças político-partidárias, processo que vem abrindo espaço para atores políticos não responsivos eleitoralmente e aventureiros políticos. Isso tem provocado o surgimento de propostas orientadas para soluções de força ou para mudanças abruptas no sistema político, tais como a manutenção do presidencialismo ou a instauração de um sistema parlamentarista fora de uma ampla consulta popular.

Um quarto aspecto relevante refere-se às circunstâncias políticas que cercam a Operação Lava Jato, alavancada por uma mídia que mobiliza o ressentimento social contra a classe política, e que tem estimulado a difusão de valores antidemocráticos e incrementado o grau de intolerância social diante dos políticos e partidos alvo das denúncias veiculadas pela imprensa. Hoje a sociedade está visivelmente mais fragmentada e os padrões de sociabilidade têm sido afetados pelo clima de ódio generalizado que a abordagem midiática e circense vem estimulando. Os próprios procuradores e delegados da Operação Lava Jato no Paraná, convocam entrevistas coletivas com a imprensa e atuam como se estivessem em um evento midiático ou em uma campanha eleitoral. Os vínculos com a imprensa têm modificado a natureza judicial da investigação, politizando-a, e muitas vezes os próprios jornais antecipam as sentenças do juiz Sergio Moro ou os conteúdos de delações que atingem políticos, mesmo que ainda não homologadas pela Justiça.

Um quinto aspecto de fundo é que mudanças abruptas no funcionamento de um sistema político e no equilíbrio entre os poderes republicanos geram uma situação de incerteza jurídica e política, redução no escopo dos direitos, obscurecimento do papel das instituições e o surgimento de poderes discricionários não condizentes com o jogo democrático.

Um sexto problema, com consequências de longo curso, diz respeito à excessiva autonomia funcional e administrativa com que o sistema judicial vem realizando as investigações. Essa estratégia tende a reforçar a trajetória corporativista e não republicana do sistema político brasileiro e torna a dinâmica democrática dependente das ações de uma burocracia funcional e não responsiva perante o sistema democrático. O voluntarismo e a discricionariedade que têm orientado as ações do sistema judicial vêm transformando a natureza do Estado



brasileiro, indicando que há um Estado autoritário e de natureza policial em formação.

O já escasso republicanismo presente entre as elites políticas brasileiras tem sido uma das maiores vítimas desse caótico processo político. E como os estudos históricos orientados para a compreensão de processos políticos baseados em rupturas institucionais já identificaram ao longo de décadas de pesquisas, se os membros da coalizão de centro-direita que derrubaram a Presidente Rousef tinham objetivos iniciais claros, não tinham o pleno controle de todos os mecanismos político-institucionais que foram mobilizados para a derrubada do governo. E nem previam os desdobramentos resultantes dos múltiplos jogos de poder deflagrados para por fim ao governo de Rousef. Ao fim e ao cabo, estabilidade democrática, consolidação institucional e previsibilidade política são elementos fundamentais para o funcionamento dos sistemas políticos, condições estas que não foram devidamente consideradas pelas lideranças políticas e empresariais envolvidas na coalizão política que derrubou Rousef.

Referências

ARAÚJO FILHO, Valdemar F. de – *Presidentes Fortes e Presidência Fraca. A Expansão do Poder Executivo e a Organização da Presidência da República no Brasil (1930-1989)*. Curitiba: Appris Editora, 2016.

_____. - Seletividade Corporativa e Institucionalização Clientelista no Modelo de Participação Social do Poder Executivo Brasileiro. In: VIII Congresso do Conselho Europeu de Investigações Sociais da América Latina (CEISAL), Salamanca, junho/julho de 2016.

_____. "Democracia, Corporativismo e Bem-Estar Social: seletividade social e insulamento corporativo na trajetória da política de saneamento do Brasil". In: *VIII Congresso Português de Sociologia*, Évora, junho de 2014a .

_____. "A Racionalização Paraestatal dos Movimentos Sociais e as Manifestações de Protesto no Brasil: reflexões sobre as rupturas sociais e a crise de legitimação na democracia brasileira". *VIII Congresso Português de Sociologia*, Évora, junho de 2014b.

ARANTES, R. B. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 14, n. 39, p. 83-102, 1999.

_____. *Entre a Justiça e a Política*. In: CINTRA, Antônio Octávio; AVELAR, Lúcia (Org.) *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro; Ed. UNESP/Konrad Adenauer, 2007

AVRITZER, Leonardo - *Ministério Público e Política no Brasil*. São Paulo, Fapesp/EDUC, 2002.

BOSCHI , Renato - O Executivo e a Construção do Estado no Brasil: do desmonte da era Vargas ao novo intervencionismo regulatório. In: VIANNA, Luiz Werneck (Org.) *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Ufmg/IUPERJ, 2002.



BARAÚNA, Antônio Durval Campelo - *O Ministério Público e a Atual Democracia Brasileira*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia da Universidade Federal da Bahia; Salvador, 2017.

COSTA, Vanda Ribeiro - Origens do Corporativismo Brasileiro. In: Boschi, Renato (Org.) *Corporativismo e Desigualdade. A construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: IUPERJ/Rio Fundo, 1991.

CINTRA, Antônio Octávio- O Sistema de Governo no Brasil. In: CINTRA, Antônio Octávio; AVELAR, Lúcia (Org.) *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro; Ed. UNESP/Konrad Adenauer, 2007.

DINIZ, Eli e BOCHI, Renato- O Corporativismo na Construção do Espaço Público. In: Boschi, Renato (Org.) *Corporativismo e Desigualdade. A construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: IUPERJ/Rio Fundo, 1991

HABERMAS, Jurgen - *Direito e Democracia: entre facticidade e validade* Vol. II. Rio de Janeiro: Ed BTU, 1997

LINZ, Juan - Regimes autoritários. In: PINHEIRO, P. S. (Org.). *O estado autoritário e movimentos populares (p.119-188)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980.

MARTINS, Luciano- *Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós-64*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

MOISÉS, José Álvaro (Org.) *Democracia e Confiança : por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas*. São Paulo, EDUSP, 2010

MELO, Marcos André de - Hiperconstitucionalização e Qualidade da Democracia: mito e realidade. In: MELO, Carlos Ranulfo; SÁEZ, Manuel Alcântara (Org.) *A Democracia Brasileira: balanços e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte; Ed UFMG, 2007.

MERRYMAN, J. H. *The Civil Law Tradition*. Califórnia: Stanford University Press, 1985.

MUNCK, Gerardo L. e LEFF, Carol Skalnik. Modos de Transição em Perspectiva Comparada. In: *Lua Nova*, n. 40/41, São Paulo, 1997.

NUNES, Edson - *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático* Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editores, 1997.

NUNES, Edson; RIBEIRO, Leandro Malhano; PEIXOTO, Vitor - Agências Reguladoras no Brasil. In, CINTRA, Antônio Octávio; AVELAR, Lúcia (Org.) *Sistema Político Brasileiro: uma introdução* Rio de Janeiro, Ed. UNESP/Konrad Adenauer, 2007.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser - Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. In: *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro, FGV, 2005.

SOUZA, Clóvis - A que vieram as Conferências Nacionais? Uma análise dos objetivos dos processos realizados entre 2003 e 2010. *Texto para Discussão* n. 1718, Rio de Janeiro, IPEA, março de 2012.

STEPAN, Alfred - *Estado, Corporativismo e Autoritarismo*. Rio de Janeiro; Ed. Paz e Terra, 1980

TATE, C. N.; VALLINDER T. (Org.). *The Global Expansion of Judicial Power*. New York; London: New York University Press, 1995.

URBINATI, Nadia - Da democracia dos partidos ao plebiscito da *audience*. In, Revista *Lua Nova*. São Paulo, n. 89: pp. 85-105, 2013



VIANNA, Luiz Werneck - *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

VIANNA, L. WERNECK *et al* -. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

WEBER, Max - *Parlamentarismo e Governo numa Alemanha Reconstruída: uma contribuição à crítica política do funcionalismo e da política partidária*. São Paulo, Editora Abril, 1ª edição. 1980