

SALLUM Jr.; Brasílio. *O impeachment de Fernando Collor: sociologia de uma crise*. 1. ed. São Paulo: Editora 34, 2015.

Monize Arquer[†]

Já nos primeiros anos após o retorno à democracia, o Brasil enfrentou seu primeiro desafio: um presidente eleito cuja relação com o Congresso era consideravelmente conflituosa, com popularidade decrescente ao longo de seu mandato e que foi publicamente associado a escândalos de corrupção. Essa combinação não é favorável para nenhum sistema político e ainda mais complicada em um momento no qual as instituições e o próprio regime ainda estão se sustentando e ganhando contornos mais definidos. No caso brasileiro, tal conjuntura levou ao impeachment de Fernando Collor de Mello – ex-governador de Alagoas (1986) e primeiro presidente eleito (1989) por voto direto após a redemocratização do país –, e é esse o tema sobre o qual o novo livro de Brasílio Sallum Jr. se debruça de forma detalhada e esclarecedora.

O título do livro faz justiça ao seu conteúdo. Ao se comprometer com a “sociologia de uma crise” espera-se uma abordagem que articule as condições, as instituições e os atores que interagiram naquele cenário político. Esse ponto é destacado pelo próprio autor, que justifica o título pelo fato de adotar uma perspectiva que considera não apenas as relações no interior do Estado, mas também sua relação com os cidadãos, com a esfera do mercado e com a esfera pública. E isso é feito de modo descomplicado e com rigor descritivo adequado para a compreensão dos interesses que estavam em disputa.

Em seus sete capítulos, trata desde o período de transição política até a destituição do então presente, revelando a atuação dos diversos personagens que participaram do processo. De modo sistemático, cabe aqui um pequeno resumo de cada um desses capítulos, a fim de demonstrar a análise e a construção do argumento do autor. Já na introdução, Sallum Jr. destaca um ponto crucial de seu livro, sua preocupação em examinar a “dinâmica do processo político que resultou na destituição de Fernando Collor de Mello” (p. 9). Consiste, portanto, em olhar para a interação de eventos que levaram ao impeachment e não apenas explorar uma ou outra possível causa de forma isolada. Essa estratégia se faz essencial num processo com tantos atores envolvidos e cujo desenvolvimento é fundamental para compreender seu resultado final.

O capítulo 1, “Crise de Estado e transição política”, repousa sua atenção no período de transição e na crise política pela qual o país passava¹. Tratava-se da ruptura com os padrões de

[†] Atualmente é doutoranda em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas (PPGCP - Unicamp), no qual também obteve o título de mestra em Ciência Política. Membro do Grupo de Estudos em Política Brasileira associado ao Centro de Estudos de Opinião Pública (Polbras - Cesop/Unicamp). E-mail: monize.arquer@hotmail.com.

¹ É importante destacar que o autor define “crise política” como “uma fase de grande turbulência ou, mesmo,

organização do Estado varguista, abalado por um “*processo* de liberalização política” (p. 17, grifo do autor), num contexto cujas demandas por maior autonomia econômica e pela ampliação da participação popular e de fortalecimento do Congresso e dos governadores estaduais marcavam a transição para a democracia. Era o momento de fundação do novo Estado brasileiro, que se complexificava por acontecer juntamente com a necessidade de uma reorganização econômica. As ambições populares por maior participação aconteciam, portanto, simultaneamente às demandas das elites pelo fortalecimento da economia nacional e pela realocação do Brasil no mercado exterior.

O processo de reorganização do país teria sido marcado por disputas políticas que se davam principalmente devido à polarização de dois agrupamentos – um de direita e um de esquerda – e “as polarizações que ocorriam no plano das ideias econômicas não tiveram como vetores apenas as forças organizadas no plano sociopolítico. Polarizações similares ocorreram no plano político-partidário e, depois, no confronto eleitoral de 1989” (p. 57). Ou seja, tais distinções não se esgotavam no campo do mercado, sendo igualmente perceptíveis na concepção de democracia que os atores políticos defendiam e se estenderam mesmo após o período eleitoral.

A questão econômica ganha destaque especial no início do livro, mas isso não acontece de modo despropositado. Essa situação de instabilidade e de dificuldades econômicas se estende ao longo do mandato de Collor, cujo reduzido sucesso ao lidar com tais condições se torna também um agravante de seu governo. Mas, além disso, este capítulo também abarca as condições sob as quais ocorreram as eleições de 1989, os principais atores, as estratégias do sistema eleitoral para estimular a participação da população – como o Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral e o fato das disputa presidencial ser a única em disputa – e o clima de reorganização do sistema partidário pelo qual o país passava. Ressalta o desempenho dos candidatos ao longo das campanhas e suas estratégias e discursos para conquistar eleitores, com destaque aos modos, à imagem e aos trejeitos de Fernando Collor e de seus oponentes, sendo estes em menor medida. Desde logo nota-se a preocupação do autor em identificar os atores que compunham o centro do embate político e as disputas que enfrentavam, algo que se seguirá ao longo de toda sua obra. Tal estratégia tem alta capacidade elucidativa, pois ao construir os laços e arranjos entre os componentes do sistema político brasileiro é possível identificar o local que cada um ocupa e suas consequências para desenvolvimento do processo de impeachment e seu resultado.

No segundo capítulo, “Estabilização, presidencialismo plebiscitário e democracia”, o autor traz os primeiros anos do governo Collor, como se deu a composição de ministérios, as diretrizes do Plano Collor e as dificuldades que enfrentou desde cedo. O principal ponto que merece ser destacado é o caráter autocrático e voluntarista da atuação presidencial. Tal característica é perceptível desde a composição dos ministérios que, ao não se sustentar em negociações mas em consultas, demonstra o afastamento do presidente em relação aos partidos políticos. Essa independência partidária trará empecilhos práticos ao presidente. Por não formar

de ruptura do andamento regular, esperado, da vida política” (SALLUM JR, 2015, p. 15). Trabalha, portanto, com uma definição genérica, que não identifica uma modalidade específica de crise – como crise de um governo, de um regime, de um Estado, entre outras. Com essa abrangência, o conceito pode ser empregado em situações diversas e deixa em aberto para a percepção e para a interpretação do leitor no decorrer do livro.

coalizões, o apoio no Congresso era buscado *ad hoc*, gerando dificuldades para garantir os votos necessários para aprovação de suas medidas, principalmente em situações nas quais a oposição estava fortalecida. De acordo com Sallum Jr., o presidente estava tomado pela utopia do “presidencialismo plebiscitário”², que implica a conexão direta entre o presidente e o povo, colocando o Executivo como superior em relação aos demais poderes e à própria Federação.

O clima era de incerteza quanto aos resultados de seus projetos e de relações conflituosas com as elites, com as centrais sindicais e com o próprio ordenamento constitucional. Aliada a isso, a opinião pública também manifestava sua insatisfação com o governo, cujo prestígio já apresentava tendência declinante. Tal situação não melhorou após as eleições de 1990, que apesar de ter trazido algumas vitórias no interior do Congresso, vem acompanhada de perdas consideráveis de aliados nos governos estaduais.

O capítulo 3, “A afirmação do Legislativo”, apresenta como o modo de governar do presidente Collor o enfraquece enquanto o Legislativo começa a resgatar suas funções, com destaque à sua iniciativa na proposição da nova lei salarial. Apesar da melhor condição que Fernando Collor encontrava no Congresso, da mudança em sua equipe econômica e do lançamento de um novo plano (Plano Collor II), os conflitos internos e externos ao Estado se mantiveram. O presidente insistiu em manter uma base de apoio flutuante e era perceptível o “descompasso extraordinário entre o desejado pelo Executivo e as possibilidades políticas efetivas de consegui-lo” (p. 143). Torna-se claro o esvaziamento da autoridade política presidencial, principalmente após partidos do centro à esquerda se unirem e formarem a “frente parlamentar democratizante”, cujo efeito imediato foi de redução das possibilidades de aprofundamento da liberalização econômica. Como afirma Sallum Jr., ao subestimar os demais poderes, o presidente se enfraquece cada vez mais.

No quarto capítulo, “Crise de governo e reforma ministerial”, o autor reforça o enfraquecimento do presidente, principalmente com sua derrota no Congresso em relação ao pagamento da dívida do Estado com os aposentados e pensionistas, somada a uma avaliação pública decadente sobre o governo e à divulgação do envolvimento de PC Farias, ex-tesoureiro de sua campanha, em escândalos de corrupção. Era clara a crise política pela qual o governo passava, uma crise do “modo como o presidente da República interpretava o regime democrático por suas palavras e atos de governo” que, segundo o autor, era uma concepção “delegativa”³ que entende “a eleição presidencial direta como dando, delegando, ao Executivo uma legitimidade superior aos demais poderes para conduzir o Estado de acordo com a vontade do eleito” (p. 184).

Após a relação da equipe do referido governo em escândalos de corrupção, a reforma ministerial se fez imprescindível e surtiu os efeitos esperados. Foi vista com bons olhos pelos partidos políticos favoráveis ao governo, pela imprensa e pela opinião pública – pelo menos no estado de São Paulo – indicando a superação da crise e possível retomada política pelo

² Termo cunhado por Bolívar Lamounier em LAMOUNIER, Bolívar. “Antecedentes, riscos e possibilidades do Governo Collor”. In: LAMOUNIER, Bolívar (Org.). *De Geisel a Collor: o balanço da transição*. São Paulo: IDESP/Editora Sumaré, 1990.

³ Expressão usada por Guillermo O’Donnell em O’DONNELL, Guillermo. *Democracia delegativa? Novos Estudos CEBRAP*, n. 31, p. 25-40, 1991.

Executivo. Apesar de avanços como a redução do personalismo presidencial e na convivência com os demais partidos que compunham o Congresso, a relação entre eles e o governo era ainda precária. A oposição no Congresso era evidente e atuava em sintonia com as demandas populares contrárias ao governo. Segundo o autor, “o governo já não conseguia sequer criar um cargo no Executivo sem aceitar a demanda da oposição parlamentar. O governo parecia ter perdido o que lhe faltava de poder de agenda” (p. 175).

O capítulo 5, “O desafio”, trata do período que levou às investigações de Fernando Collor, desde as primeiras denúncias de seu irmão até o momento em que foi apontada sua relação direta em escândalos de corrupção. A instauração da CPI para apuração de crimes políticos colocava o presidente em situação de fragilidade, e com a CPMI⁴ ela se tornava ainda mais delicada, pois seria investigado por um órgão Legislativo e não Executivo, e suas bases partidárias eram fracas e pouco favoráveis. Em contrapartida, o presidente tinha algumas seguranças, como o fato de que os partidos que compunham o Congresso, inclusive os de oposição, priorizavam a resolução da crise política de modo legal e respeitando as instituições recém-estabelecidas; e que no início do processo ele ainda podia contar com o apoio da imprensa, essencial para a moderação dos parlamentares, uma vez que interfere diretamente sobre a opinião pública. Porém, com o tempo, sua situação se agrava e Collor perde o apoio da imprensa, sua força política é reduzida e sua imagem ética e moral fica intensamente abalada. Nesse momento, o autor destaca que os partidos de centro e esquerda se uniram em favor da investigação do presidente e formaram a frente partidária de oposição, composta pelo PT, pelo PSDB e pelo PMDB⁵. Essa frente ia assumindo o comando do processo político e buscando espaço para se colocar como uma alternativa de poder. Segundo Sallum Jr., a “coalizão partidária de centro-esquerda foi, desde o início, o núcleo de uma coalizão parlamentar mais ampla, parlamentar e extra-parlamentar, de oposição ao governo e ao presidente Collor e, mais tarde, pró-impeachment” (p. 218).

Junto a isso, surge ainda o Movimento pela Ética na Política (MEP) composto por diversas organizações em apoio à CPI e às investigações políticas. Nesse contexto o autor identifica uma mudança de oportunidade política, com o enfraquecimento da elite governante e o fortalecimento de grupos e coletivos de oposição, que gera uma polarização irreversível da disputa política.

O sexto e penúltimo capítulo, “Encurralado”, apresenta o desenrolar da crise política e como os dois pólos que se formaram atuavam em favor de seus interesses. Por um lado, o movimento dos partidos de oposição e do MEP, as intensas mobilizações e manifestações públicas contrárias ao presidente, e o apoio crucial das forças armadas e da imprensa, que sustentava e estimulava, respectivamente, tais movimentos. Por outro, o presidente e sua relação com os ministros e partidos governistas que, aos poucos, foram questionados sobre suas posições e passaram a demonstrar uma desagregação cada vez maior da base do governo. O autor identifica que as articulações entre esses atores, principalmente os de oposição, eram permeadas por um elemento central para a compreensão da atual conjuntura política. O que estava em jogo era

⁴ Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) e Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI).

⁵ Partido dos Trabalhadores (PT), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

o mandato do presidente Fernando Collor, e em nenhum momento foi questionado o regime democrático recentemente organizado. Havia um reforço constante da preocupação com a ordem institucional, e era exatamente nesse ponto que o presidente era atacado, pois se colocava no caminho contrário à necessidade da construção de um regime baseado na coletividade, na igualdade e na ética na política, e não em privilégios pessoais e corrupção.

Outro ponto importante deste capítulo é o que o autor destaca o quadro simbólico que marcava aquele momento. A imagem de Collor que se apresentava como “caçador de marajás”, como representante da população e quase como um herói político é desconstruída. Associada a isso, a opinião pública era cada vez mais negativa e a insatisfação com o governo crescia em várias esferas sociais. E enquanto Collor ainda tentava legitimar suas ações pelo número de votos que recebera nas eleições, as manifestações populares negavam seu representante. O autor enfatiza que a atuação do MEP neste momento foi central, pois além de atuar na mobilização societária, apoiava e sustentava a atuação parlamentar. Havia, assim, uma articulação entre as faces política, institucional e societária, que unia atores, coletivos e movimentos sociais internos e externos à esfera política. E essa articulação é apresentada por Sallum Jr. destacando o papel que cada um desses atores desempenhou nesse contexto e descrevendo a relação do presidente com a base governista e a desagregação que passou a sofrer desde então.

O capítulo final, “Um mês e meio de crise”, fascina por sua riqueza de detalhes ao identificar e posicionar os elementos e os personagens da disputa política. Trata dos momentos finais que vão definir o destino de Collor. A situação do então presidente é ainda mais grave, e apesar da tentativa de se defender e se fortalecer pedindo o apoio de seus eleitores, isso só faz aumentar as manifestações contrárias a ele. Com isso, as mobilizações da oposição ganham legitimidade, impulsionam a participação da população e atingem uma abrangência nacional, rompendo os limites do campo político-institucional. O impacto das manifestações, a existência de provas que alimentavam a possibilidade do impeachment, o posicionamento favorável das grandes redes de comunicação e a aproximação das eleições municipais fizeram com que a base governista se afastasse cada vez mais do presidente, se posicionando a favor da ética e da democracia.

De um modo geral, a parte final do livro trata especificamente de como se deu o processo político de articulações e redes de influência destacando o aumento da coalizão partidária de oposição ao presidente; os ciclos de mobilizações e seus impactos em momentos específicos; o ritual do impeachment e a repercussão da transmissão da votação; os elementos considerados pelos partidos para se posicionarem; e o processo de composição do governo Itamar Franco, vice de Fernando Collor. Sobre este último aspecto, é significativa a descrição feita pelo autor, levantando as ponderações e o posicionamento de cada agremiação convidada a participar do governo, com destaque aos partidos que formavam a coalizão de centro-esquerda - PT, PSDB e PMDB. Além de demonstrar a maior proximidade entre Itamar Franco e os partidos políticos, o que o diferenciava de seu antecessor, que governava de modo independente, expõe o posicionamento de cada agremiação, que optavam por uma maior ou menor aproximação do novo governo de acordo com suas estratégias dentro do sistema partidário brasileiro. E assim,

com 441 votos o impeachment é aprovado e Fernando Collor é destituído.

Como foi dito, a proposta desse resumo era demonstrar como Sallum Jr. constrói seu argumento e analisa um acontecimento *multidimensional*, como ele mesmo coloca, apresentando suas principais causas e protagonistas. Sua obra torna clara a multiplicidade de elementos envolvidos nesse processo político ao apresentar a atuação de cada grupo, entidade, partido e de atores individuais que participaram dessa dinâmica; e identificar o impacto que as mobilizações, o posicionamento da imprensa e a avaliação do presidente pela população exercem sobre os atores políticos. O autor expõe a importância de cada um desses elementos e seus efeitos sobre a ordem política vigente, ressaltando a existência de oportunidades e valores imersos na sociedade que foram fundamentais para os resultados que sucederam. E tudo isso é feito com uma descrição densa, mas, em nenhum momento, tediosa ou cansativa.

De um modo geral, a obra carece de algumas revisões, mas que não tiram seu mérito. É também importante pontuar que o trabalho se estende até o momento da destituição do presidente, o que faz sentir falta dos eventos que ocorreram até seu julgamento e punição, assim como ponderações mais aprofundadas sobre as consequências e/ou benefícios que tal processo pode ter trazido para o sistema político brasileiro, e como ele afetou (se afetou) as agremiações que estavam nessa disputa em cada um dos lados. Em contrapartida, oferece um excelente ponto de partida para pesquisas que queiram se debruçar sobre essas temáticas.

Sem dúvida um excelente trabalho para aqueles que querem compreender a correlação de forças que atuam no campo político, como os interesses são articulados e como as várias esferas da sociedade – coletivos, movimentos sociais, centrais sindicais, imprensa e população em geral – interferem e impactam sobre o decorrer dos eventos. Além disso, mostra como um presidente é incapaz de governar sozinho no sistema político brasileiro, instigando ponderações sobre o futuro político do país tendo em vista a atual conjuntura.