

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

GABRIEL QUEIROZ DA COSTA

**OS INIMIGOS DO MINISTÉRIO: O PROCESSO HISTÓRICO
DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO À LUZ DE PIERRE
BOURDIEU E DA CRIMINOLOGIA CRÍTICA**

VITÓRIA
2018

GABRIEL QUEIROZ DA COSTA

**INIMIGOS DO MINISTÉRIO: OS INIMIGOS DO MINISTÉRIO:
O PROCESSO HISTÓRICO DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO
PÚBLICO À LUZ DE PIERRE BOURDIEU E DA CRIMINOLO-
GIA CRÍTICA**

Monografia – Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Graduação em Direito da Faculdade
de Direito de Vitória – FDV, como requisito parcial
para obtenção do grau de Bacharel em Direito.
Orientador: André Filipe Pereira Reid dos Santos

VITÓRIA
2018

RESUMO

O presente trabalho terá como objetivo realizar uma abordagem sociológica do Ministério Público Brasileiro. Para tanto, será adotado o método de análise do materialismo simbólico, de Pierre Bourdieu. O foco da pesquisa será a compreensão das mudanças da atuação da instituição no processo penal brasileiro, analisando, também, como essa atuação é afetada por seu trabalho em outras áreas do Direito. Será demonstrado como a instituição, por meio de um projeto político consciente, iniciado nos anos anteriores à promulgação da Constituição de 1988, obteve grandes êxitos na disputa por Capital político e jurídico no Brasil, tornando-se uma espécie de “agente político da lei”, e tomando para si uma posição de destaque face aos demais jogadores do Campo do Direito. Por fim, as propostas de renovação da atuação criminal da instituição serão analisadas à luz da Criminologia Crítica, para a melhor compreensão dos efeitos sociais causados pelo exercício do poder de acusação por parte da instituição.

Palavras-chave: Ministério Público. Criminologia. Pierre Bourdieu.

ABSTRACT

The purpose of this work is to perform a sociological approach of the Brazilian "Public Ministry" (State Prosecutors). For this, Pierre Bourdieu's method of analysis, the "Symbolic Materialism" will be adopted. The focus of the research will be comprehending the changes in the institution's performance on Brazilian penal procedures, analyzing, also, how this performance is affected by its work in other areas of Law. We will demonstrate how the institution, by the means of a conscious political project, started in the years before the promulgation of Brazil's 1988 Constitution, had great success in the struggle for Political and Juridical Capital in Brazil, becoming a "political agent of law", and taking for itself a prominent position in the face of other "players" in the Field of Law. Lastly, the proposals of renovation of the institution's work in Criminal Law will be analyzed through the light of Critical Criminology, the better understand the social effects caused by the exertion of the power of prosecution by the institution.

Keywords: Public Ministry. Criminology. Pierre Bourdieu.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	05
1 BASE TEÓRICA – A TEORIA DE PIERRE BOURDIEU	07
2 A POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA	14
3 O HISTÓRICO DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	19
4 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA	26
CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS	40

INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende servir como uma análise do Ministério Público brasileiro, buscando melhor compreender as diferentes formas de atuação da instituição nas diversas áreas de nosso Ordenamento Jurídico. O foco do trabalho serão as transformações da atuação institucional do Ministério Público, em especial desde o período da constituinte de 1988, até os dias atuais.

Os pontos principais a serem tratados serão o processo de incremento da defesa dos direitos difusos e coletivos pela instituição, na esfera civil, e as características que se modificaram, ou não, em sua atuação na esfera criminal. No entanto, não será feito um estudo tão somente da atuação processual do Ministério Público, mas sim de todo um contexto histórico e político que influencia – e é influenciado – pela atuação judicial de promotores e procuradores.

Para nortear a análise, será utilizada majoritariamente a sociologia de Pierre Bourdieu, de forma que o método de estudo do presente trabalho será fundado na análise dos conflitos sociais nos quais o Ministério Público e seus membros se inserem, e de que forma eles influenciam e são influenciados pelos diversos Campos sociais por meio destes conflitos.

O objetivo principal do trabalho, no entanto, é a compreensão do significado do que pode ser compreendido como uma mudança na atuação da instituição na esfera criminal, ao longo do processo histórico estudado. Assim, outro fundamento teórico de extrema importância para o presente estudo será a Criminologia Crítica, representada, dentre outros, por Loïc Wacquant, Vera Malaguti Batista e Salo de Carvalho.

Com isso, pretende-se compreender quais processos sociais moldam a atuação institucional no manejo da Ação Penal, sob a qual há um monopólio do Ministério Público. Da mesma forma, pretende-se a compreensão das formas como a própria instituição pode moldar a realidade social por meio de sua atuação no processo criminal. Será demonstrado, também, como a atuação da instituição nesta área do Direito não pode ser vista de forma isolada, uma vez que ela é influenciada não só

pelas outras áreas de atuação institucional, mas também por um projeto político do Ministério Público.

1 BASE TEÓRICA – A TEORIA DE PIERRE BOURDIEU

Ao iniciar o presente trabalho, cumpre a explicação da teoria que servirá como base teórica para a construção deste, norteando a pesquisa e a interpretação de seus resultados. Como adiantado, o trabalho terá como base teórica a teoria do “Materialismo Simbólico”, de Pierre Bourdieu.

Acreditamos que a referida teoria é a mais adequada para a análise sociológica da estrutura de uma instituição como o Ministério Público, bem como da atuação dos agentes do “Campo” do Direito em nosso país. É por meio dela que pretendemos analisar como a forma de atuação institucional praticada no MP molda e é moldada pelos seus membros, bem como a influência que ambos exercem na atuação jurisdicional brasileira.

Para explicar a teoria de Bourdieu, devemos passar pelos três conceitos centrais de sua teoria, sendo eles o Campo, o Capital, e o Habitus. É por meio destes conceitos que Bourdieu constrói sua sociologia, explicando a realidade social. Bourdieu cria uma sociologia em que não é tomada uma posição totalmente determinista, mas aonde, ao mesmo tempo, não se afirma que o indivíduo é um ser totalmente livre da influência do meio - ou, como será demonstrado, do “Campo”.

O primeiro conceito relevante para Bourdieu é o de Campo. A noção de Campo em Bourdieu é emprestada do campo magnético da física, e funciona como uma alegoria para melhor compreender sua explicação da realidade social. Pensa-se no “Campo” como um recorte da sociedade, criado pelo sociólogo no momento da análise, para melhor compreender a parcela social estudada.

Assim, pode-se falar, por exemplo, no Campo do Direito, ou em um Campo acadêmico, em um Campo da arte, etc. Os Campos criados pelo sociólogo são espaços em que os indivíduos – agentes da sociedade e, para o sociólogo, “jogadores” – se encontram e atuam. Pode-se pensar no Campo, também, como um campo de “jogo”, onde os indivíduos se encontram em embate uns com os outros, e influenciam uns aos outros. (BOURDIEU, 2003, p. 19)

Esta é a razão da alegoria do campo magnético. Fala-se nela pois, para Bourdieu, cada “partícula”, cada agente do Campo, sofre influência dos outros agentes que atuam neste e, conseqüentemente, do Campo em si. Ao mesmo tempo, no entanto, cada indivíduo exerce influência sobre os outros agentes à sua volta, e, novamente, no próprio Campo. Essa influência não é visível, e, embora não seja percebida na maior parte das vezes, para Bourdieu ela é perceptível. É em razão desta dualidade na análise social de Bourdieu, onde o indivíduo sofre influências do meio social, mas, ao mesmo tempo, exerce influência sobre este, mesmo sem perceber, que não se pode afirmar que a teoria do sociólogo cria um determinismo social.

A influência exercida dentre os agentes de um Campo, por sua vez, vai atuar de forma a atrair ou afastar os agentes que atuam neste. Criam-se, no âmbito do Campo social, grupos de afinidade dentre os agentes, com a constante mudança entre relações de afastamento e aproximação entre os agentes, criando grupos diversos dentro do Campo.

O embate entre os agentes do campo, por sua vez, é também um elemento essencial do próprio campo. Para Bourdieu, o Campo é um “espaço de luta por distinção social e por diferenciação”. Os indivíduos, agentes do campo, portanto, se encontram em constante embate, em constante competição. Esse conflito, por sua vez, vai ser um dos elementos que molda o Campo, ou seja, é o próprio embate entre os indivíduos do Campo que vai, também, dar a este sua identidade e estabilidade.

O segundo conceito importante para entender a teoria de Bourdieu é o Capital. A noção, emprestada da sociologia de Marx, mas diferente da noção da Capital da sociologia daquele autor, pode ser compreendida como o objeto do conflito nos Campos, como aquilo que é visado pelos indivíduos, agentes sociais.

O Capital, no entanto, não é um bem ou elemento fixo. O Capital será visto como o “prêmio” visado no embate entre os indivíduos de um campo, contudo ele será específico para cada Campo analisado. Em outras palavras, cada Campo social tem seu capital específico, que será o objetivo do embate entre os agentes daquele Campo. Pode-se afirmar, por exemplo, que o Capital do Campo acadêmico é o reconhecimento pela comunidade científica, no Campo do Direito o reconhecimento

de teses legais pelo Judiciário, ou a obtenção de cargos públicos de grande importância, etc. Assim, podemos afirmar que o Capital é simbólico, e vai agir como a forma de distinção dentre os indivíduos de um Campo.

O Capital é a razão para o embate entre os indivíduos de um Campo específico, ou, mais especificamente, é o acúmulo do Capital nas mãos de um indivíduo ou grupo de indivíduos que vai gerar a movimentação dos demais no Campo, para também galgar Capital. É o acúmulo de Capital por um indivíduo ou grupo de indivíduos que vai demarcar a posição social destes no Campo, dando a ele(s) distinção em relação aos demais. E, como já afirmado anteriormente, é o embate entre os indivíduos, ou seja, o embate na busca pelo Capital, que vai definir os contornos de ação do próprio Campo.

Como, para Bourdieu, o Capital não é um bem ou elemento único, seria possível afirmar, ainda, que existem tantos capitais diversos quanto existem Campos, ou seja, cada Campo vai ter um capital simbólico específico para si, que vai ser a razão pelo embate entre os indivíduos daquele Campo. Ao manejar a teoria, portanto, o sociólogo poderá definir um Campo, ou seja, definir um recorte social que deseja analisar, e estudar este recorte à luz da ideia do embate entre os indivíduos por Capitais.

Por fim, é importante lembrar que, ao mesmo tempo em que o Capital é o fim, o objetivo almejado pelos agentes sociais, ele é também um meio empregado neste embate. Assim, o acúmulo de Capital por um indivíduo vai auxiliá-lo na busca por mais Capital. Um elemento que é tido como Capital simbólico de um Campo vai, ainda, servir como meio para obtenção de Capital de outro campo, de forma que o acúmulo de diversos capitais pelo indivíduo vai, por sua vez, facilitar o acúmulo de mais Capital por este.

Por fim, o último conceito que deve ser estudado para a compreensão da teoria é o de Habitus. Como já dito anteriormente, o Campo é um recorte da sociedade, e um espaço de embate entre os indivíduos, na busca pelo Capital. O Habitus, por sua vez, são comportamentos incorporados pelo agente do Campo, que este adquire ao acumular os capitais específicos daquele. De certa forma, pode-se afirmar que o Habitus é o conjunto de “regras do jogo” na busca pelo Capital.

Esse conjunto de regras, no entanto, é internalizado pelo agente, na medida em que este acumula os capitais específicos de um campo. São comportamentos, portanto, que o indivíduo adquire, – na maioria das vezes de forma inconsciente - enquanto este participa do “Jogo” do Campo. O habitus, assim, pode ser visto como o comportamento que é aceito pelos indivíduos do Campo, que é “permitido” pelos demais no embate pelo Capital. (BOURDIEU, CHARTIER, 2011, p. 58)

A incorporação do Habitus pelo indivíduo, de acordo com Bourdieu, não é pacífica, mas sim violenta. A violência que incorpora o Habitus ao indivíduo, no entanto, não é sentida, não é física, mas sim, simbólica. Isto é o que o autor vai chamar de Violência Simbólica, é a violência imaterial que afeta o agente do Campo, para que este internalize as regras do jogo – o Habitus. Essa “violência”, além de não ser sentida, é também consentida pelo agente, eis que este se permite a internalização do Habitus, como forma de lhe permitir o ganho de capital e o acesso ao campo de disputas (BOURDIEU, 2002, p. 66-67).

Ou seja, a violência simbólica é permitida pelo agente na medida em que esta lhe oferece uma contrapartida: a possibilidade de acumular Capital. É pela internalização dos comportamentos aceitos pelos agentes do Campo, pela “linguagem” deste campo, que o indivíduo tem seu acesso ao Capital “permitido”, e experimenta ascensão no meio social. Além disso, o próprio Habitus pode também ser visto como um Capital, eis que a própria internalização do comportamento esperado em um Campo já pode servir a esta distinção do indivíduo.

Bourdieu afirma, ainda, que embora a Violência Simbólica seja consentida, e não seja sentida pelo indivíduo, isto não significa que ela não pode ser conscientizada por este. É dizer que o indivíduo pode, sim, perceber o processo de internalização violenta de comportamento que é sofrido por ele mesmo, inclusive chegando a resistir a este. No entanto, é importante lembrar que, para o indivíduo, a Violência Simbólica sempre oferece uma contrapartida: mesmo que o indivíduo tenha a consciência da violência que sofre, ainda assim este pode consentir a esta, na busca pelo Capital.

O Habitus, portanto, “não é um destino social” do indivíduo. Pois não só o indivíduo pode, por meio da conscientização da Violência Simbólica, resistir a esta, como também poderá, por meio de suas próprias ações, influenciar o Campo e os agentes deste, alterando, inclusive, o Habitus. Este processo, no entanto, é um processo lento, eis que representa a mudança social, e depende da alteração da dinâmica de forças no Campo, fazendo com que este chegue a um novo equilíbrio das relações entre seus agentes.

Ademais, é a partir do conceito de Habitus que se percebe que, apesar da sociologia de Bourdieu reconhecer a possibilidade do indivíduo exercer influência sobre o meio social, sua possibilidade de ação sobre o Campo terá seu contrapeso na influência da própria estrutura sobre o indivíduo. Como bem colocado por Wacquant:

Mas insistir na “agência”, como exigem corretamente os paradigmas interpretativos e microssociológicos, de forma alguma implica uma negação ou diminuição da eficácia da “estrutura”. Pois a *agência em si é socialmente estruturada*: os atos de classificação que guiam as escolhas dos indivíduos são sistematicamente orientados pelos esquemas mentais e corpóreos resultantes da internalização dos padrões objetivos de seu ambiente social existente. (2005, p. 162)

Finalmente, para a análise do Ministério Público, e de sua atuação no Campo do Direito é importante que seja feita uma análise da sociologia do autor aplicada às profissões jurídicas. É importante entendermos, aqui, o papel das profissões jurídicas para o Estado, e a relação entre os dois, bem como o papel do Ministério Público nessa relação.

Para Bourdieu, a relação entre o Campo jurídico e o Campo estatal é mútua, sendo possível afirmar que ambos são interdependentes. Essa dependência existe na medida em que o Campo estatal se estrutura a partir do campo jurídico, enquanto o Campo jurídico retira sua legitimidade do Campo estatal. Como bem colocado por Santos:

A garantia legal que o estado dá à sociedade (por meio de leis universais e abstratas) ajuda a fortalecer a importância do campo do direito como campo demarcatório dos espaços legais de participação/reivindicação social. Esta “necessidade” social do direito reforça o poder do campo jurídico, que é autônomo para definir as regras do próprio campo e, pelo seu papel dominante, para definir as regras de organização da sociedade. O poder de nomeação que o direito tem de “criar” ao dar nome às coisas coloca a

dimensão da autoridade social deste campo, que é garantida pelo estado. (SANTOS, 2012, p. 88)

Portanto, o Estado, para exercer parte de seu poder, moldando a realidade social, precisa do Campo jurídico, e conseqüentemente dos juristas. O Campo Jurídico, – e os juristas – por sua vez, recebem do Estado, por meio de sua estrutura burocratizada, o papel de intérprete das Leis, adquirindo, também, uma posição de prestígio face aos demais Campos.

Um dos elementos de maior importância para a manutenção desta posição adquirida pelas profissões jurídicas, por sua vez, será o ensino do Direito. As faculdades de Direito, portanto, serão vistas como instituições que, por meio da troca de capitais e da incorporação do *habitus*, criarão os profissionais necessários ao Estado:

As profissões jurídicas têm, historicamente, uma relação direta com o estado. A oficialização das profissões jurídicas pelo estado, reconhecidas como necessárias para o bom funcionamento da estrutura burocrática, se desenvolve também pelo viés do ensino jurídico. O ensino do direito serve para capacitar (treinar) os profissionais do direito para a utilização da linguagem jurídica e para que estes profissionais ingressem na burocracia pública, como técnicos ou como usuários desta estrutura (como os advogados, que acompanham seus processos judiciais tramitando na estrutura do sistema de justiça).

As faculdades de direito seriam, nesta perspectiva, uma das responsáveis pela transferência de algum capital simbólico para os novos ingressantes do campo e pela disseminação do *habitus* (ideia próxima a de cultura) apropriado ao campo do direito. As faculdades de direito produziram produtores do campo. (SANTOS, 2012)

Os membros do Ministério Público, portanto, como integrantes de uma das classes das profissões jurídicas, também possuem esta relação com o Campo estatal. Na linha de análise de Santos (2012), é possível afirmar, ainda, que nas diferentes classes de profissões jurídicas – como o Ministério Público – os indivíduos vão atuar em conjunto, e não individualmente, a fim de influenciar tanto o Campo jurídico quanto o Campo estatal e político. Veremos, a seguir, como o Ministério Público, em especial, obteve grande influência nos cenários jurídico e político de nosso país, por meio de uma atuação organizada de seus membros.

São estes, portanto, os pontos necessários para a compreensão da teoria, na forma e na medida em que esta é utilizada no presente trabalho. A seguir, será analisado o processo histórico de construção da instituição do Ministério Público em nosso país, à luz desta teoria, a fim de compreender como a instituição atua no Campo jurídico

brasileiro, bem como as formas de embate social que se encontram dentro da própria instituição.

2 A POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA

Ao Ministério Público compete, privativamente, promover a ação penal pública. É o que determina o artigo 129 da Constituição de 1988, sendo essa, também historicamente, umas das principais atribuições dada à instituição. Portanto, a ação penal pública é, também, uma das principais ferramentas que a instituição pode manejar para influenciar a realidade social brasileira. Sendo assim, é de grande importância a análise desse aspecto da atuação institucional do Ministério Público, para auxiliar na compreensão do lugar desta nas disputas dos Campos jurídico e político brasileiros.

Mas, antes, cumpre uma breve análise das consequências e dos aspectos sociais do processo de criminalização como um todo, a fim de compreendermos como a política criminal de um Estado específico vai moldar a realidade social daquele Estado. Em nossa análise, será adotada uma perspectiva crítica à própria noção do sistema criminal, a fim de demonstrar como este sistema, por meio de uma atuação seletiva, representa um instrumento estatal de controle social. Um dos primeiros autores que vão auxiliar na compreensão do tema será Loïc Wacquant, em sua análise do sistema criminal dos Estados Unidos.

Wacquant (2007) vai propor que, nos EUA, o crescimento de uma “onda punitiva”, que moldou o sistema criminal americano na segunda metade do século XX, foi na, realidade, uma resposta ao crescimento, concomitante, da insegurança social no país. De acordo com o autor, o processo de endurecimento das políticas criminais americanas está ligado a mudanças econômicas naquele país, que acabaram por gerar um vertiginoso aumento do desemprego e um progressivo desmantelamento do “Estado de bem-estar social” para a adoção de uma política de Estado “neoliberal” (WACQUANT, 2007, p. 29).

Esse aspecto da resposta americana, de acordo com o autor, pode ser vista se reproduzindo em vários outros países, especialmente no continente europeu, onde também se revela que a adoção de políticas neoliberais e a submissão estatal ao livre

mercado foram acompanhadas por um endurecimento de políticas de segurança seletivas. (WACQUANT, 2007, p. 25).

Além disso, de acordo com Wacquant (2007) poderíamos falar em seis traços comuns às mudanças político-criminais do final do século XX. Seriam esses traços comuns: o discurso de objetivo em dar um fim ao problema da criminalidade em “territórios problemáticos”, sem levar em consideração suas causas; O crescimento de uso de inovações tecnológicas e aumento das prerrogativas legais para agentes de investigação e penitenciários; A criação de um “estado de alarme” e de insegurança em razão da criminalidade, alimentado por discursos midiáticos e de autoridades burocráticas e políticas; a estigmatização de jovens de bairros pobres e/ou de imigrantes de países menos desenvolvidos como “vetores naturais de uma pandemia de infrações menores”, bem como o abandono de uma discurso terapêutico na frente penitenciária, em favor de uma política de pura gestão da população carcerária e; por fim, um aumento da atividade policial, endurecimento de políticas judiciais e, como consequência, o crescimento da população carcerária. (WACQUANT, 2007, p. 23-28)

Assim, podemos afirmar que o sistema penal se tornou uma ferramenta de controle dos “indesejados” estatais, membros de comunidades pobres, imigrantes e desempregados. Afirma-se, assim, que nos países analisados pelo autor a rede de segurança social que era garantida à população foi substituída pelo controle das classes mais pobres pela polícia, pelo judiciário, e pelo sistema carcerário. (WACQUANT, 2007, p. 32)

Finalmente, o controle realizado pelo sistema penal, além de se voltar contra as classes mais pobres da população, que no estado neoliberal devem ser controladas e geridas pela prisão, também não é etnicamente universal. Uma análise das políticas de encarceramento nos EUA (WACQUANT, 2007) demonstra que o sistema criminal, naquele país, não passa do final da linha de um histórico de políticas de controle econômico e simbólico da população negra (WACQUANT, 2007, p. 335-336). Essa linha de instituições de controle, que passa pela escravidão, pelo sistema de segregação das leis Jim Crow e, finalmente pelo gueto, vai findar-se no controle da população negra e jovem americana pelas instituições carcerárias (WACQUANT, 2007, p. 332.).

A compreensão das afirmações de Wacquant (2007, p. 335-243), quanto à seletividade racial dos EUA, novamente, passa pela compreensão das mudanças econômicas e sociais do país. No caso do crescimento da vigilância policial e do encarceramento da população negra, uma das principais mudanças seria o aparecimento dos guetos, principalmente nas grandes cidades do norte do país, onde houve uma grande concentração da população negra, atraída pelos empregos industriais, e pela crise social instaurada em tais espaços urbanos.

A “crise” dos guetos como espaços de controle, por sua vez, teria ocorrido em razão da mudança de uma economia baseada em produção, nas grandes cidades, para uma economia de serviços, baseada nos subúrbios. A posterior onda de desemprego destas comunidades, aliada às consequências do movimento de Direitos Civis, acabou por acirrar as divisões raciais naquele país, e por incrementar o controle estatal sobre a população negra – mantido majoritariamente pela segregação espacial dos “corpos indesejáveis” dos jovens negros das grandes cidades – pelo controle penal do aparato estatal. (WACQUANT, 2007, p. 345-347).

Por fim, é importante entender-se que a análise de Wacquant sobre o sistema penal americano revela a grande carga simbólica que é atribuída à criminalização das sociedades negras e pobres nos EUA, e como o manejo do aparato de repressão criminal do Estado é utilizado como forma de controle social. No entanto, cumpre-nos, ainda, a reflexão sobre a existência e a magnitude dos processos de endurecimento do sistema de repressão penal em nosso próprio país.

Para analisar se as características do movimento estudado nos EUA podem ser reconhecidas, também, no Brasil, uma das pesquisas que nos será mais útil será a de Vera Malaguti Batista (2003), onde é realizada uma análise de diversos processos judiciais criminais do juizado de menores, com foco na cidade do Rio de Janeiro, ao longo de um período extenso de tempo. O recorte social feito pela obra, no entanto, nos permite reconhecer que, assim como nos EUA, o Brasil também passou por um período em que a crise do Estado “social” acabou por substituir a assistência às populações pobres pelo encarceramento em massa destas populações.

Um das peculiaridades do caso brasileiro, que é revelado ao longo de todo o período de análise de Batista (2003), contudo, é que o encarceramento da juventude pobre e negra do Brasil, apesar de todas as mudanças sociais que ocorreram ao longo do século XX em nosso país, se manteve associado a um discurso “lombrosiano” - fazendo referência ao autor italiano Cesare Lombroso – e de “darwinismo social” (BATISTA, 2003, p. 70-74). A criminalização da juventude pobre e negra no Brasil, portanto, era aliada a uma ideia de “superioridade” das classes mais ricas da sociedade brasileira, advinda, principalmente, dos agentes do sistema criminal, como juízes, policiais, e promotores (BATISTA, 2003, p. 72).

Outra obra de grande importância é a de Salo de Carvalho (2013). Em seu livro, o autor vai demonstrar como um dos principais catalisadores do incremento das políticas de criminalização, no Brasil, é a política de guerra às drogas. De acordo com Carvalho, embora a criminalização das drogas, de uma forma ou outra, sempre tenha existido no Brasil, é a partir da década de 40 que pode-se perceber uma “sistematização” da criminalização de substâncias entorpecentes (CARVALHO, 2013, p. 59). O processo de “sistematização” do combate às drogas, então, passa a ser acompanhado por uma série de “inovações” legislativas, que proporcionam o endurecimento do tratamento policial e jurídico no combate ao tráfico. Carvalho (2013, p. 70-71) demonstra ainda que grande parte dessas mudanças legislativas foram feitas com o intuito de adequar a legislação brasileira a propostas advindas de organismos internacionais, muitas vezes capitaneadas pelos EUA.

Por fim, Carvalho (2013, p. 157-160) vai apontar para como a política de combate às drogas, na América Latina, representou também a adoção de um sistema criminal pautado pela ideologia de guerra, e fundado em uma perspectiva do “direito penal do inimigo”. Assim, a figura do narcotraficante, nos países da América Latina, torna-se o estereótipo que vai justificar a atuação dos agentes do sistema criminal, como juízes, promotores e policiais (CARVALHO, 2013, p. 158-159). Essa visão faz com que o tráfico de drogas, transformado pelos discursos estatais ao longo do século XX num dos principais inimigos sociais, passe a ser tratado como uma força organizada, contra a qual o Estado deve lutar, adotando uma “política de emergência constante” na esfera criminal (CARVALHO, 2013, p. 160). Com isso, a figura do narcotraficante, aos olhos

do sistema criminal brasileiro, toma a figura de inimigo, o que justifica repressão estatal sobre este.

Aqui, as análises feitas por Carvalho (2013) e Batista (2003) convergem em um mesmo ponto. É possível perceber, com base em ambos os trabalhos, que a figura do traficante de drogas, transformado em inimigo social, é vinculada pela política criminal brasileira em um grupo social específico. O sistema penal brasileiro, portanto, terá como principal foco a juventude periférica, negra e pobre, de nosso país, perseguida sob o véu da “defesa social”.

O manejo do poder punitivo estatal de forma seletiva demonstra-se, portanto, o *modus operandi* do sistema criminal brasileiro, que, nas décadas finais do século XX, passa a tomar, também, contornos beligerantes. Essa política de combate, que, invariavelmente, terá foco sob as populações menos favorecidas, é justificada pelos argumentos de uma ideologia de “defesa social”, e será levada a cabo pelos agentes estatais que formam o sistema criminal, dentre eles, o Ministério Público.

O exercício da pretensão punitiva estatal pelo Ministério Público, lembre-se, deve ser visto como o manejo de uma parcela do poder que advém do Campo estatal, cedido aos juristas por meio de sua integração na estrutura burocrática de poder do Estado. Assim, normalmente, a atuação do Ministério Público na esfera criminal corresponderia aos anseios estatais, o que, no caso brasileiro, mostra-se verdade, ao menos no que tange à criminalização seletiva das parcelas mais pobres da população.

No entanto, o exercício da pretensão punitiva pelo Ministério Público, além de adotar a política estatal de combate à criminalidade, vai fazer parte, também, de uma estratégia política coordenada por seus membros. Essa estratégia, levada a cabo durante o processo de crescimento institucional do Ministério Público, será fundada, em grande parte, em dar novos contornos à ideia de “defesa social”, e será analisada no próximo capítulo.

3 O HISTÓRICO DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Neste capítulo, vamos tratar do processo de evolução pelo qual passou a posição do Ministério Público no cenário brasileiro, e as mudanças que ocorreram em sua forma de atuação e suas atribuições durante tal processo. O objetivo, aqui, será o de entender como as mudanças – tanto legais quanto políticas – pelas quais passou a instituição formaram a posição desta no cenário brasileiro atual.

É o nosso entendimento que, desde os primórdios da atuação da instituição, essa passou por um processo não só de adequação de sua atuação ao cenário político em que se encontrava, mas também por um processo de crescimento, de aquisição de importância política no país. A adequação da atuação da instituição ao cenário político, propomos, é assim não uma mudança natural por parte da instituição, mas uma estratégia política que lhe permitiu ganhar espaço na política brasileira.

Uma das primeiras grandes mudanças pela qual passou o Ministério Público foi a sua progressiva desvinculação do poder executivo. Como afirma Mouzinho (2007, p. 43):

No Brasil, a primeira menção ao Ministério Público é encontrada nas Ordenações Manuelinas de 1521 e nas Ordenações Filipinas de 1603, que se referiam aos promotores de justiça como aqueles encarregados do papel de fiscalizar a lei e promover a acusação criminal.

Percebe-se, portanto, que as atribuições dadas ao Ministério Público pela legislação brasileira, já na época da colônia, davam à instituição dois de seus mais importantes papéis: a acusação criminal, e a fiscalização da Lei. A mudança aqui discutida, no entanto, diz respeito não só a uma alteração do texto legal propriamente dito, mas também de uma mudança na interpretação das atribuições dadas à instituição.

Embora a primeira atribuição, de acusação criminal, admitidamente tenha mantido uma mesma interpretação ao longo do tempo, a grande mudança, aqui, ocorreu na vinculação da atuação institucional à segunda atribuição, de “fiscalização da lei”. A “fiscalização da lei”, operada historicamente pelo Ministério Público, ocorria de forma vinculada ao Poder Executivo, de forma que, em sua gênese, o papel da instituição era o de fiscalização da lei em prol dos soberanos e, posteriormente, dos ocupantes

daquele poder estatal. A ideia da atuação do Ministério Público também na fiscalização do executivo, ou seja, de forma desvinculada e independente daquele poder, portanto, não veio a se consolidar até a Constituição de 1988.

E foi durante o período de governo militar, estranhamente, que a instituição deu os primeiros passos rumo à sua “independência institucional”. Conforme explica Arantes (2002, p. 38-39), O Ministério Público foi de extrema importância para o regime militar, em especial na figura do Procurador Geral da República. De acordo com o autor, a função do Ministério Público para os militares era a de “institucionalizar a revolução”, ou seja, de revestir de legalidade – e conseqüentemente de legitimidade – um governo que não tinha chegado ao poder pelas formas legais. Arantes (2002, p. 39-40) afirma, no entanto, que embora possa parecer paradoxal, a transformação do MP durante este período, com o conseqüente distanciamento dentre a instituição e o poder executivo não é “totalmente incongruente com o seu papel no regime militar”.

A função atribuída ao Ministério Público pelo regime dependia, assim, de uma simbiose entre ambos. Para que fosse possível revestir o governo militar de legitimidade, era necessário dar ao Ministério Público o poder de fiscalização das leis que eram criadas pelo Regime. A atribuição do Ministério Público de “fiscalização da lei”, para tanto, tomou novos contornos, que permitiam demonstrar, pela atuação – ou omissão – da instituição, a legitimidade da produção legislativa dos militares.

A título de exemplos, Arantes (2002, p. 41) cita a EC/16, que determinou que a representação de inconstitucionalidade seria patrocinada exclusivamente pelo Procurador Geral da República, perante o Supremo Tribunal Federal, além de criar a figura do “abuso de direito individual”. Este tipo de mudança legal demonstra, na visão do autor, um encontro de vontades entre o poder executivo e o Ministério Público: enquanto o primeiro necessitava da figura de uma instituição que, aparentemente, fiscalizava a legalidade e constitucionalidade da criação legislativa do regime de forma independente, o segundo se interessava no fortalecimento de sua posição como fiscal da Lei e guardião do “interesse público”. Foi esse processo de crescimento das atribuições da instituição que lhe permitiram, na transição para o governo civil, o fortalecimento de sua posição política, culminando nos ganhos institucionais desta na constituinte de 1987.

Um dos pontos mais relevantes para o processo de construção da posição que o Ministério Público ocupa hoje no cenário brasileiro, inclusive, se deu ainda no regime militar, com a 1ª Lei Orgânica do Ministério Público (Lei complementar nº 40, estabelecida pela Emenda Constitucional nº 7, de 1977). Os contornos estabelecidos por esta Lei, e posteriormente repetidos em grande parte pela CF/88, deram o teor da atuação e das atribuições do Ministério Público “moderno”, nos moldes em que o vemos hoje.

Arantes (2002, p. 46) afirma, no entanto, que a LC 40 encerraria ainda mais um “paradoxo” no processo de fortalecimento do MP: Os aspectos da instituição que hoje levam-nos a considerá-la uma espécie de “guardiã” do regime democrático e do “interesse público” foram atribuídos antes da CF/88, durante o regime autoritário. Para o autor, não seria correto afirmar, como o fazem muitos de seus membros, que a CF/88 criou um “novo MP” pois os elementos que definem a instituição já estavam postos antes de 1988. Na realidade, afirma ele que o processo constituinte dava ao MP um novo desafio, de manter as prerrogativas já conquistadas durante a ditadura, ao mesmo tempo em que se mantinha ao lado de um discurso que criticava um executivo hipertrofiado, buscando sua independência.

Por meio das pesquisas conduzidas por Arantes (2002) e Mouzinho (2007), em especial pelas entrevistas realizadas com procuradores, ambos os autores terminam por afirmar que, com o intuito de “mudar” o Ministério Público, seus membros realizaram, durante a constituinte de 87, um verdadeiro *lobby*. Esse *lobby*, de acordo com ambos os autores, ocorreu por meio da construção de documentos oficiais em encontros da instituição, da atuação acadêmica de seus membros, com a publicação de livros e artigos sobre o papel do MP, além de uma constante relação da instituição com agentes políticos.

Um dos pontos que auxiliou o MP nesse processo de *lobby* foi o fato de que, embora tenha sido conquistada a independência funcional de seus membros, muitos destes ainda mantinham cargos políticos, principalmente junto aos executivos estaduais, o que facilitou a relação da instituição com aqueles que iriam participar da constituinte. A possibilidade de atuação do MP junto ao executivo foi, posteriormente, limitada pela

constituinte, prevalecendo o entendimento de que a ocupação de cargos administrativos e eletivos seria permitida somente em casos de “excepcional relevância”. Arantes (2002, p. 82-83) vai afirmar que, junto ao crescimento da figura da instituição como “defensora da sociedade”, a posição de muitos dos membros do MP em cargos administrativos auxiliou na “politização” da instituição.

Porém, como já dito, os fatores que influenciaram na tarefa do Ministério Público de construir para si uma posição de força no cenário político brasileiro já tinham se iniciado antes do processo da constituinte. Uma das maiores conquistas da instituição, e uma das que mais influenciou nas mudanças pelas quais esta passou durante o final do governo militar até os dias de hoje, foi a obtenção, por parte desta, da atribuição da defesa dos direitos difusos e coletivos.

Arantes (2002, p. 52-53) vai lembrar que o primeiro direito difuso foi criado no Brasil pela Lei 6.938/81, que tratava da política nacional do meio ambiente. Com essa Lei, não só surge a ideia de direito difuso, no caso o direito ao meio ambiente, como também a ferramenta que deveria ser utilizada para a proteção deste direito, a Ação de Responsabilidade Civil e Criminal. Ocorre, no entanto, que esse instrumento já nasceu monopolizado pelo Ministério Público em nosso Ordenamento.

Nos anos seguintes, iriam ser inseridos no Ordenamento Jurídico brasileiro uma multitude de direitos difusos e coletivos. O instrumento que permitia a defesa e a efetivação destes direitos, no entanto, iria se manter sob o monopólio do Ministério Público, até a Lei 7.347/85, que criou a Ação Civil Pública. Arantes (2002) vai afirmar, no entanto, que, por meio de um forte *lobby* e da influência já consolidada do Ministério Público no espaço político brasileiro, a Lei da ACP acabou por incentivar o absentismo da sociedade civil no que tange à proteção dos direitos difusos, pois deu ao MP posição altamente privilegiada no uso das ferramentas para a proteção destes direitos.

Dentre os elementos inseridos na lei da ACP, resultado de um projeto de lei advindo do próprio Ministério Público, estão a exigência mínima de tempo de constituição de associações, de 1 ano, para que estas pudessem acionar o judiciário, e a criação do Inquérito Civil. Na visão de Arantes (2002, p. 75), o Inquérito Civil foi o elemento que

desequilíbrio definitivamente o sistema de proteção dos direitos difusos em favor do MP, pois representava a diferença essencial entre este e as associações civis: o MP é órgão de Estado, detentor do monopólio da violência, e capaz de investigar e produzir provas.

Mouzinho (2007, p. 105) vai afirmar, ainda sobre a ACP, que a proeminência do Ministério Público na utilização deste instrumento processual na defesa dos direitos difusos e coletivos não ocorre somente em razão da complexidade das causas tratadas pelo instrumento ou pela posição de maior preparo dos membros da instituição para dar início à ação. Afirma a autora que o monopólio do MP sobre a ação vai se dar em razão de uma desproporção entre a instituição e os outros agentes da sociedade que podem promovê-la. Citando Bourdieu (1989, p. 225/226), ela explica que, no Campo do direito, para que se crie um “fato” jurídico que tenha possibilidade de ser aceito pela comunidade jurídica e, portanto, que possa criar efeitos, é necessária “a conversão de todo um espaço mental e – em particular, de toda uma postura linguística – que supõe a entrada neste espaço social (do direito)” (MOUZINHO, 2007, p. 105).

A Lei 7.347/85 acabou por não incentivar a organização da sociedade civil, pois reconheceu que somente os atores já previamente estabelecidos da sociedade como legítimos à proteção dos direitos difusos, e, nos casos de dano até contra os setores já organizados, fez com que o recurso ao MP fosse o curso da ação mais racional. No todo, o sistema de proteção dos direitos difusos e coletivos representou uma grande vitória do Ministério Público, que se consolidou como o agente político mais apto para a defesa destes direitos.

As vitórias acumuladas pelo Ministério Público durante os anos que levaram à CF/88, portanto, contribuíram para consolidar, no texto constitucional, a instituição como agente de peso no espaço político e jurídico brasileiro. Por meio de um *lobby* organizado, o MP passa não só a manter suas prerrogativas anteriores, mas também a obter novas. Assim, não só foi obtida a desvinculação do Poder Executivo, como também a autonomia financeira e administrativa da instituição face àquele poder, além de uma série de garantias institucionais simétrica às do judiciário. A “independência

funcional” obtida pelo Ministério Público, na visão de Arantes (2002), é exatamente o princípio que torna o MP, nas palavras daquele autor, um “agente político da Lei”:

Foi exatamente essa definição de independência funcional que emergiu da Constituição de 1988, graças a um conjunto espetacular de garantias ao exercício da função e que tem permitido, desde então, a cada membro do Ministério Público transformar-se numa espécie de agente político da lei rigorosamente independente, livre de constrangimentos significativos, exceto os colocados por sua própria consciência. (ARANTES, 2002, p. 80)

Na visão de Mouzinho (2007), o processo que ocorreu durante a constituinte demonstrou que os objetivos do MP são como “lados de uma mesma moeda”, e acabam por se retroalimentar: Para garantir que o MP possa atuar em defesa dos direitos da sociedade, a independência da instituição é vista como essencial, e para garantir a independência da instituição, é necessária a manutenção do discurso de que esta é a defensora dos direitos da sociedade, na figura dos direitos difusos e coletivos.

Percebe-se, portanto, que o processo que levou o Ministério Público a obter espaço no Campo político brasileiro passou por uma estratégia da instituição. Essa estratégia, em grande parte um ato consciente de seus membros, compreende o que a literatura sobre o tema vai chamar de *institutional buliding*, e passou pela obtenção, por parte do MP, de diferentes atribuições de defesa de direitos, e pela criação da imagem da instituição como verdadeira “defensora da sociedade”.

Ao final, pode-se afirmar que o processo histórico pelo qual passou a instituição desde seus esforços iniciais, à época da constituinte, representou uma atuação institucional altamente organizada e estratégica, com o intuito de obtenção de atribuições e prerrogativas pela instituição. Podemos afirmar que esta atuação altamente coordenada de seus membros, sob a bandeira institucional do MP, representou – utilizando-se de termos de Pierre Bourdieu – um grande movimento de monopólio de Capital pelo Ministério Público e, indiretamente, por seus membros.

Esse processo de monopolização de Capitais pela instituição, como percebemos pelo estudo das obras utilizadas aqui, demonstrou-se um processo circular – O ganho de atribuições pelo Ministério Público justificou o ganho de prerrogativas por seus membros, que, por sua vez, servem como elemento de barganha por maiores

atribuições. Em outras palavras, o acúmulo de Capital pela instituição, desde a década de 80, se tornou exponencial, de forma que o crescimento desta gerou seu próprio ganho de força política.

4 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA

Neste capítulo, vamos abordar a relação existente entre o processo de acúmulo de poder e prerrogativas pelo Ministério Público, iniciado com um aumento na participação política da instituição e de seus membros no Campo político brasileiro, e a atuação da instituição no combate à corrupção e à criminalidade. Pretendemos demonstrar que existe uma relação simbiótica entre a postura política da instituição e o discurso anticorrupção e anticriminalidade desta, de forma que ambos fazem parte do processo estratégico de *institutional building* do MP.

Como já dito anteriormente, o Ministério Público, desde o processo constituinte brasileiro, passou a vincular-se a um discurso político que buscava colocar a instituição no papel de “defensora” da sociedade brasileira. Este processo se deu, em grande parte, com a vinculação do MP à defesa dos direitos difusos e coletivos e, além disso, com o progressivo alargamento do conceito destes direitos. Arantes (2002, p. 118-119) vai afirmar que o aspecto institucional do MP que representou o crescimento da atuação política da instituição pode ser chamado de *voluntarismo político*. Nas palavras do autor:

De acordo com Arantes (2002, p. 118-119), essa característica institucional é criada por uma visão específica dos membros do Ministério Público sobre a sociedade brasileira. Essa visão teria três grandes fundamentos, que legitimam o *voluntarismo político* dos promotores: o de que a sociedade brasileira é maculada por grandes dificuldades sociais, que impedem sua mobilização; a de que os poderes políticos que representam a sociedade brasileira são divorciados da realidade social, sendo incapazes de garantir seus direitos fundamentais e; como resultado destes aspectos negativos, o de que cabe ao Ministério Público “tutelar os direitos dessa sociedade civil fraca, contra o Estado inoperante”.

Afirma o autor que o elemento mais importante que compõe esse voluntarismo político é exatamente a caracterização da sociedade civil brasileira como “fraca”, hipossuficiente. A construção desta imagem, explica ele, foi necessária à instituição para a justificação do crescimento de suas atribuições como defensora dos direitos

tidos como difusos, coletivos, e – posteriormente – “individuais homogêneos” da sociedade brasileira.

Isto, pois a tese inicial para a intervenção do Ministério Público nas demandas que versavam sobre esses direitos era fundada no binômio da incapacidade dos titulares e na indisponibilidade dos direitos tutelados. Tais conceitos, contudo, foram alargados com o tempo, abandonando-se a indisponibilidade como requisito para a atuação do MP e estendendo a ideia de “incapacidade do titular”.

Onde antes o MP atuaria somente, e.g., nas causas que fossem relacionadas aos direitos de menores, agora qualquer direito de natureza difusa ou coletiva estaria sob a “guarda” da instituição. Arantes (2002, p. 127) afirmará que “veio daí a justificativa e o impulso que tornaram possível ao Ministério Público se transformar em um dos principais agentes de defesa desses novos direitos.”

Em análise sobre o tema, Ernani Carvalho e Natália Leitão (2010) vão afirmar que o processo de acúmulo de atribuições de defesa de direitos difusos pelo Ministério Público também fez com que a instituição se tornasse, no Brasil, um dos principais expoentes do movimento de “Judicialização da Política”. Assim, o posicionamento do Ministério Público como principal defensor dos direitos fundamentais da sociedade brasileira – que, na visão construída pela instituição, precisa de um “guardião” - contribuiu em grande parte para o processo de judicialização de conflitos que, normalmente, teriam sua solução pela via política.

Similarmente ao que se passou com a Ação Civil Pública, seria possível afirmar que também no processo de “evolução” da interpretação dada às hipóteses juridicamente aceitas de atuação do Ministério Público, a instituição se utilizou de uma atuação estratégica e conjunta de seus membros.

Afirma Mouzinho (2007, p. 99-100), que pelo fato dos conceitos dos direitos difusos e coletivos serem altamente ambíguos, suas diversas interpretações poderiam, por extensão, alargar ou restringir as hipóteses de atuação do Ministério Público. Contudo, foi por meio da atuação política da instituição, como já narrado anteriormente, bem

como pela atuação individual de seus membros, que o MP conseguiu manter a legitimação de sua atuação na seara destes direitos.

De acordo com a autora, essa estratégia de atuação conjunta de seus membros se deu por meio da publicação de artigos, participações em congressos e seminários, busca pela ocupação de cargos acadêmicos, etc. Mouzinho (2007, p. 99 – 100) argumentará que os membros do Ministério Público defenderão a manutenção de sua posição como principais defensores dos direitos difusos e coletivos da sociedade brasileira ao enfatizar o sucesso de sua atuação prévia nessa área. Em outras palavras, ao demonstrar seu domínio prévio deste campo de atuação, o Ministério Público garante a continuidade de seu posicionamento face aos demais jogadores do Campo jurídico.

Conclui Mouzinho (2007, p. 104-105), com isso, que o processo de alargamento das atribuições dadas ao Ministério Público pela legislação poderia ser, claramente, apreendido pela utilização dos conceitos da teoria de Bourdieu (1989, 212-213) – O processo histórico da instituição representou, pelo Ministério Público, um acúmulo de Capital, agora monopolizado, dando à instituição uma posição de distinção na hierarquia do Campo Jurídico brasileiro. Afirma a autora que o Ministério Público colocou-se, ao tratar de diversos temas do nosso Direito, na posição de “intérprete autorizado” da Lei.

A posição de “intérprete autorizado”, baseada na análise feita por Bourdieu sobre o Campo jurídico, representa uma posição de distinção de um determinado indivíduo ou grupo naquele Campo. Com base nessa análise, o autor afirma que, no campo do Direito, o acúmulo de Capital por um indivíduo é revelado pela capacidade que este tem de fazer com que sua interpretação das normas legais seja aceita pelos demais “players” do Campo. O conflito que existe entre os indivíduos no Campo do Direito, portanto, é o conflito pela posição de “intérprete” do texto legal, dizendo-se “intérprete autorizado” aquele que tem sua palavra sobre as normas legais tomada como “correta” pelos demais jogadores do Campo.

O monopólio do Capital para os juristas, portanto, permite que estes moldem a aplicação das normas que compõem o Ordenamento Jurídico. O que ocorreu ao longo

do processo histórico do Ministério Público, portanto, foi um esforço de aquisição de Capital nos Campos Político e Jurídico brasileiros, seja pelo *lobby* feito pela instituição ou pelo esforço acadêmico de seus membros.

É interessante analisar que o exemplo do Ministério Público demonstra claramente como os Capitais adquiridos por um “*player*” em um Campo são utilizados por este no conflito em busca do acúmulo de Capital em outros Campos, permitindo uma vantagem do indivíduo face aos demais. É perceptível, também, como o ganho de Capital do Ministério Público é – quase sempre – exponencial, e se retroalimenta. A posição de “intérprete autorizado” da instituição a coloca em posição de extrema vantagem no conflito pelo Capital Jurídico, em face aos demais jogadores do Campo.

A conquista da posição de “intérprete autorizado” pelo Ministério Público, portanto, está relacionada com o momento pelo qual passou a instituição após a constituinte de 87, sendo esta conquista um fruto direto do “*institutional building*” do Ministério Público. Uma das consequências de tal conquista pela instituição, no entanto, foi a construção de uma nova imagem para a sociedade brasileira, como uma sociedade *hipossuficiente*, incapaz da defesa de seus próprios direitos e interesses (ou, ao menos, pouco interessado em tanto) e que, por consequência, deve ter estes nas mãos de uma instituição “guardiã”.

Existe, no entanto, um movimento da instituição que foi, de certa forma, concomitante à luta pela posição de defensora dos direitos difusos e coletivos, mas que, à sua própria maneira, também se relaciona com a visão de hipossuficiência da sociedade brasileira. Tal movimento tem, também, maiores relações com as atribuições “clássicas” da instituição. Trata-se da atribuição do Ministério Público como detentor do monopólio da Ação Penal.

O combate à criminalidade, como já foi dito anteriormente, sempre esteve presente dentre as principais atribuições da instituição. O Ministério Público foi, durante muito tempo, a representação do poder estatal de punir, e exercia tal monopólio estatal como um órgão do governo. E, com a conquista da independência funcional da instituição na constituinte de 88, essa atribuição não só foi mantida, mas sofreu também uma expansão peculiar.

Isto em razão de algumas das inovações legislativas capitaneadas pelo Ministério Público, como a Lei da Ação Civil Pública – já comentada anteriormente – e a Lei de Improbidade Administrativa. Ambos os dispositivos legais tiveram o condão de permitir uma atuação muito mais firme da instituição no controle de políticas públicas e na atuação governamental. Esta atuação – que se passa, em ambos os casos, na seara do direito Civil – eventualmente começou a ser explorada pela instituição também na esfera do Direito Penal. No entanto, também aqui o ideal da instituição como “defensora da sociedade” foi mantido.

A existência dessa posição da instituição, como defensora da sociedade brasileira é, inclusive, amplamente aceita pelos membros da instituição. Tal conclusão pode ser facilmente retirada de trabalhos como o de Cátia Aida Silva (2001, p. 104), em pesquisa que entrevistou membros do Ministério Público de São Paulo

Afirma a autora, com base nas entrevistas com membros do *parquet* paulista, que o crescimento das atribuições do Ministério Público é visto por seus membros como uma conquista não da instituição, mas sim da sociedade brasileira. Essa visão seria justificada por dois argumentos, que se assemelham àqueles verificados também no conceito de *voluntarismo político* proposto por Arantes (2002). Esses argumentos, recorrentes nas entrevistas de Silva (2001), seriam a crise de representatividade dos poderes políticos, tidos como corruptos e ineficientes, e a incapacidade da sociedade brasileira de lutar contra o domínio e os abusos de uma classe política dominante de forma organizada. O Ministério Público, assim, aparece na visão de seus membros como uma instituição necessária, para combater a abusividade de uma estrutura social corrupta e desigual, seja econômica ou politicamente (SILVA, 2001, p. 104)

O discurso de defesa da sociedade que partiu do Ministério Público, portanto, teve o condão de modificar também a relação entre a instituição e os agentes políticos brasileiros. Por meio de ferramentas como a Ação Civil Pública e a Ação de Improbidade, a Ministério Público tomou para si, também, a função de defender a sociedade brasileira das elites políticas do país, controlando a moralidade política e o uso da coisa pública. O Ministério Público se torna, portanto, a instituição que vai defender a população brasileira de seus representantes eleitos.

Por outro lado, as possibilidades de atuação criadas com a Ação Civil Pública – inclusive por meio do Inquérito Civil – e com a Ação de Improbidade influenciaram, também, a esfera criminal. Isto, pois eventualmente as ações que tinham seu início na esfera civil eram transferidas para a esfera criminal, onde a atuação da instituição na repreensão dos crimes praticados por tal classe social foi, em grande parte, facilitada. Isto, pois o manejo dos institutos da ACP e da Ação de Improbidade teve reflexos, também, na produção probatória das ações criminais que podem ocasionar das mesmas condutas tratadas pelas ações cíveis.

Mouzinho (2007, p. 107-108) vai afirmar que, após a constituinte de 88, o Ministério Público encontrou a possibilidade de se tornar um agente de “criminação” de condutas. Esse processo de “criminação”, diz a autora, ocorreria quando “se transfere para o Estado a possibilidade de enfrentamento de um evento”. O Ministério Público, portanto, além de ser um órgão acusador, se tornou também participante do processo de criminação de condutas no país.

Significa dizer que os membros do Ministério Público se tornaram, com o crescimento da instituição, agentes ativos do processo de criação do interesse estatal em punir. Mouzinho (2007, p. 109-110) vai terminar por afirmar, ainda, que os processos de criminação que vão ser o foco dos membros do Ministério Público pós-constituinte vão ser aqueles de condutas, até então, toleradas pelo Sistema Judiciário. Serão as condutas criminosas das classes políticas e mais abastadas da sociedade brasileira (os “crimes de colarinho branco”) que se tornarão o mais novo alvo da instituição. Afirma a autora, também, que o foco nessa “nova criminalidade” vai ocorrer em razão de um contexto nacional e internacional favorável para tanto. Nas palavras da autora (2007, p. 109):

As estratégias utilizadas são legitimadas por um contexto internacional que confere a essas condutas uma classificação criminosa, defende sua *criminação* e estimula mecanismos de punição com graus e instâncias diversas de penalização. Enfatizam-se políticas de “combate” ao crime econômico, associados ao crime organizado. Além da organização de congressos com a participação de órgãos oficiais como a ONU, são criadas diversas agências internacionais com o objetivo de organizar políticas e insistir na *criminalização* de condutas, não necessariamente assim interpretadas nos diferentes países, assim como criar mecanismos de controle e de *criminação*.

Portanto, o Ministério Público encontrou, durante o processo de crescimento pós-constituinte, um terreno fértil para o discurso de combate à corrupção e aos crimes econômicos. Nacionalmente, pelo crescente posicionamento da instituição como um jogador importante no Campo Jurídico brasileiro, e internacionalmente pelo crescimento de discursos anticorrupção e de combate à criminalidade econômica, bem como pela pressão exercida por instituições internacionais em apoio a mudanças legislativas para “modernizar” o combate aos “Crimes de Colarinho Branco”.

O MP brasileiro, assim, adota a bandeira dos discursos internacionais, afirmando que a modernização da criminalidade econômica, com atuação por meio de novos objetos e estratégias mais avançadas para mascarar as condutas criminosas com ações aparentemente legais demandam, também, uma “modernização” da legislação brasileira. Percebe-se, no entanto, que a adoção desse discurso pelo MP representou, na esfera criminal, uma ferramenta similar – e complementar – às inovações legislativas da Ação Civil Pública e da Ação de Improbidade.

O Ministério Público, na realidade, empreendia na esfera criminal a busca pela mesma posição que esta angariava nos embates sobre os conceitos jurídicos relevantes às discussões sobre os direitos difusos e coletivos. Novamente a atuação dos membros individuais da instituição, se dando de uma forma razoavelmente centralizada, visava a obtenção de uma posição de “intérprete autorizado”.

Afirma Mouzinho (2007), que o MP, com os discursos de combate à criminalidade política e econômica, visa fortalecer ainda mais sua posição – e a de seus membros – no cenário jurídico brasileiro, construindo a imagem de instituição protetora da sociedade, que se coloca na vanguarda do combate a uma “nova criminalidade”. Por meio de uma série de entrevistas, especialmente com procuradores, a autora revela a existência, também, de um discurso que vincula a criminalidade econômica – e consequentemente também os indivíduos acusados deste tipo de crime – aos problemas sociais brasileiros.

As entrevistas realizadas com os promotores por Mouzinho (2007, p. 117-118) demonstram, portanto, que o combate à criminalidade “de colarinho branco” representam uma mudança nos discursos tomadas pela instituição no combate à

criminalidade “comum”, vista agora como menos importante. Isto, pois a criminalidade das classes políticas e economicamente mais fortes representariam uma “violência difusa”, que acaba por atingir as camadas mais pobres da sociedade brasileira, que vê os recursos públicos – que deveriam garantir seus direitos básicos – drenados pelas ações de indivíduos “corruptos”. Em uma das entrevistas realizadas por Mouzinho (2007), essa visão fica particularmente clara:

“O Ministério Público de Porto Alegre dá prioridade aos crimes que lesam os cofres públicos e dentre eles os que envolvem empresas de grande porte. Não que não tenha interesse nas pequenas, mas são tantas as dificuldades que nem sempre é possível. Priorizam-se os grandes sonegadores. Ladrão que furta, por exemplo, aquele que rouba uma bicicleta ou te rouba na rua pode ser resultado de um problema social provocado pela sonegação fiscal do grande empresário. (MOUZINHO, 2007, p. 118)

A criminalidade econômica e a corrupção, portanto passam a ser tratadas no discurso do Ministério Público como um mal social inaceitável, que deve ser combatido pelos “defensores” da sociedade”. A criminalidade das classes mais abastadas da sociedade brasileira também começa a ser tratada como a causa da criminalidade “clássica”, mais simples. Dessa forma, a criminalidade que era tradicionalmente o objeto da atuação da instituição passa a ser vista, nos discursos de parcela da instituição, como problema social criado pela falta de recursos estatais.

É perceptível, por sua vez, uma mudança na visão da instituição ao tratar desses dois tipos de “criminalidade” ao longo do período pós-constituente do Ministério Público. De início, percebe-se que a criminalidade econômica e a corrupção passam a ser vistas como objetos prioritários da persecução criminal do Ministério Público. Com isso, não só as prioridades da atuação da instituição na esfera criminal foram modificadas, mas também a ênfase do discurso de combate a este tipo de criminalidade.

Ao discorrer sobre os discursos de combate à corrupção no Brasil, Flávia Schilling (1999) vai afirmar que um dos discursos de combate à corrupção e à criminalidade das classes mais abastadas do país, acompanham a visão de que a relação de negociata entre as esferas pública e privada chegou a níveis não mais “suportáveis” em um determinado grupo social. Afirma a autora (SCHILLING, 1999, p. 222):

Como ocorre esta progressiva percepção da corrupção como um mal que afeta toda a sociedade? “O ato de corrupção, que pode atingir em cheio ao particular que dela é vítima, alcança no resto da sociedade um efeito por vezes diluído (...) daí que as sociedades suportem certa quantidade de corrupção sem grande prejuízo. Nota-se bem: sob o aspecto ético, a corrupção é sempre grave e inaceitável, mas do ponto de vista das consequências práticas no todo social, ela pode dissolver-se de modo a ser absorvida sem grande dano” (Oliveira, 1994:107). Quando ela começa a provocar dano? É uma questão de quantidade? Usamos a noção de mal público para caracterizar a corrupção, seguindo a definição de Santos, quando este autor propõe que o mal público origina-se de uma interação social conflitiva, caracterizando-se por ser de consumo compulsório, podendo ser discreto (política salarial setorial depressiva) ou contínuo (poluição), categórico (atingindo uma coletividade determinada) ou inclusivo (como a inflação ou a corrupção).

Para Schilling (1999), a corrupção pode ser explicada como um fenômeno sistêmico, de forma que o sistema político/legal de um país vai, a depender, fomentar ou restringir tal fenômeno. A partir desse discurso da corrupção, assim, entende-se que essa pode também se manifestar tão somente como “reduzidor de incertezas” sociais, ou se tornar algo negativo, a partir do momento que vai desestabilizar o sistema social, tornando-se insustentável.

No que tange ao combate à corrupção, portanto, a mudança de discurso do Ministério Público vincula-se claramente a esta visão, eis que passa-se a tratar a relação de corrupção como insustentável. Não há uma mudança na visão sobre a moralidade da corrupção, eis que essa nunca fora tratada, no discurso institucional, como positiva. A mudança se encontra na ênfase do discurso de embate, e no tratamento da corrupção como fenômeno que desequilibra as relações sociais.

Com isto, é perceptível uma mudança na postura adotada pelo Ministério Público na atuação criminal da instituição durante seu período de reforma institucional. No entanto, não se pode esquecer que, como já narrado, essa modificação de postura acompanha o processo de crescimento político da instituição. Ainda, como também já demonstrado, a mudança do discurso sobre a criminalidade política e econômica acompanha, também, as crescentes tentativas da instituição de adquirir, no cenário nacional, aceitação de sua posição como “defensora da sociedade” e dos direitos difusos.

A conclusão que retiramos dessa análise é a de que os novos discursos institucionais do Ministério Público, também na esfera criminal, representam uma tentativa da instituição em fortalecer seu posicionamento no Campo Jurídico brasileiro. Na esfera da persecução criminal, contudo, uma das ferramentas adotadas para tanto – a aquisição do título de instituição defensora da sociedade – é ainda mais clara, eis que vem acompanhada da criação de uma figura de inimigo, como é usual no Direito Penal.

Essa figura de inimigo social, nos casos analisados, serão os membros das classes mais abastadas da sociedade brasileira, quando participantes de uma relação de negociata entre os poderes econômicos e políticos – logo, entre Capitais econômicos e políticos – que passa a ser vista como insustentável pela instituição.

Ainda, é perceptível que podemos traçar um paralelo da “nova” atuação da instituição na esfera criminal com a atuação “clássica” praticada por esta, e explorada anteriormente no presente trabalho. Tomando como exemplo a análise da sistematização do combate ao tráfico de drogas, pode-se ter com clareza que muitos dos elementos presentes nos discursos de combate à criminalidade “comum” se repetem nos discursos de combate à criminalidade econômica e política. Contudo, em nossa visão, o elemento de maior relevância nessa interseção discursal da instituição é a construção de uma política criminal de combate a um “inimigo”.

Dessa forma, a figura que recebia o esteriótipo do inimigo no combate à criminalidade “comum”, o traficante de drogas, é substituída por uma nova figura, desta vez membro de uma classe social diametralmente oposta, que receberá o esteriótipo de “corrupto”. A função do processo de atribuição de um “rótulo” de adversário, criminoso, no entanto, se mantém a mesma em ambos os casos. É por meio da construção da figura de “inimigo” que a atuação do sistema criminal de forma beligerante se justifica, pautado na ideologia de “defesa social”.

A atuação do Ministério Público na esfera criminal, portanto, não sofreu as alterações profundas anunciadas pela instituição, eis que ainda se encontra pautada nas mesmas ideologias que fundavam os processos de criminalização analisados por Carvalho (2013) na seara de uma criminalidade “comum”.

Podemos concluir, ainda, que os discursos utilizados pela instituição no processo de rotulação que justifica o combate à criminalidade política e econômica gera, na verdade, um paradoxo. Como narrado, o Ministério Público utiliza sua atuação no combate a esta “nova criminalidade” como uma forma de propaganda institucional de sua posição de “defensora” da sociedade brasileira. Como vimos, tal posição se justifica com uma preocupação na renovação da atuação institucional no processo penal, que teria, agora, um foco na criminalidade que afeta os direitos coletivos e difusos da população.

Aliada a essa proposta de uma “nova visão”, muitos autores (COURA, FONSECA, 2015, p. 104) defendem, ainda, que a atuação do Ministério Público teria evoluído da posição de “acusador implacável”, que não se voltava para as causas da criminalidade. A atuação da instituição no combate a uma criminalidade econômica e política passa a ser vista, também, como um vetor de redução de injustiças sociais, inclusive da criminalização da pobreza, que passa a ser vista como fruto, inclusive, dessa “nova criminalidade” (GALVÃO, MARTINS, 2013 p. 60)

No entanto, como vimos, enquanto o Ministério Público, ao longo do crescimento da instituição, coloca-se na posição de “defensora” de uma sociedade brasileira hipossuficiente, inclusive pela criminalização de condutas que atingem a parcela menos favorecida da população, a atuação da instituição nos processos criminais onde esta mesma parcela da população toma a posição de ré segue sendo pautada por uma política – vedada – de controle social por meio de uma segregação física e simbólica.

Com base nos autores estudados, portanto, é possível afirmar que a aparente mudança de prioridade na atuação criminal do Ministério Público visou, na verdade, acompanhar as mudanças que a instituição ativamente buscava por meio de um processo de crescimento político. A “renovação” da atuação do MP tanto na esfera cível quanto na esfera criminal, assim, representa uma movimentação institucional que busca uma posição privilegiada face aos demais agentes do Campo Jurídico.

Em outras palavras, o foco da persecução criminal do Ministério Público, da forma específica aqui narrada, deve ser vista, assim como na esfera cível, como

representação do embate da instituição no Campo Jurídico brasileiro. E, também na esfera criminal, esse embate busca a aquisição da posição de intérprete autorizado por parte da instituição, com o acúmulo de Capital jurídico por seus membros.

CONCLUSÃO

Finalmente, cumpre-nos realizar algumas considerações finais ao presente trabalho. De início, percebemos por meio do estudo de autores da Criminologia Crítica, que nosso país, assim como diversos outros do cenário internacional, passou por um processo de extensão do sistema criminal, representado, principalmente, por uma postura mais rigorosa na atuação policial e judicial, e pelo chamado “encarceramento em massa”.

Por meio da pesquisa de autores voltados à realidade brasileira, percebemos como o maior rigor do sistema penal brasileiro, no entanto, não é, tradicionalmente, sentido universalmente pela população. O sistema criminal brasileiro, assim, revelou-se seletivo, tendo sempre uma “clientela” preferida, na forma das populações majoritariamente pobres, periféricas, e negras de nosso país. Também vimos como o Ministério Público tem um papel nesse processo, sendo um dos agentes jurídicos que, por sua integração na burocracia estatal, exercia parcela de poder advinda do Campo estatal e político, na forma do poder de acusar.

Ato seguinte, analisamos o processo de crescimento das atribuições e da importância política do Ministério Público, desde os anos que antecederam a Constituição de 1988, até os dias atuais. Esse processo de *institutional building*, (MOUZINHO, 2007, ARANTES, 2003) fundado em grande parte em um posicionamento de grande relevância, por parte desta, na defesa dos nascentes direitos difusos e coletivos, revelou um projeto político consciente por parte do Ministério Público e de seus membros, com o objetivo de adquirir a posição de “defensora” da sociedade brasileira. Vimos, ainda, como essa tomada de posição representou uma aquisição de Capital jurídico pela instituição, ao ponto de esta tomar uma posição privilegiada no Campo jurídico brasileiro, como “intérprete autorizado” da norma legal.

Por fim, vimos como o processo de crescimento das atribuições do Ministério Público na esfera civil forma acompanhadas, também, por uma mudança de discurso da instituição na esfera criminal. Essa mudança de discurso propôs uma modificação ao tratamento dado, principalmente, à criminalidade política e econômica, praticada por

uma parcela da população que, até aquele momento, teria sido privilegiada pela impunidade ao poder punitivo estatal. Vimos, também, como esse processo de *criminação* (MOUZINHO, 2007) se fundou em uma lógica muito parecida com aquela utilizada no incentivo ao embate contra a criminalidade “de massa”, e tem suas bases na mesma ideologia de “defesa social”, e no chamado “Direito Penal do Inimigo’.

Por fim, concluímos que os discursos de renovação e mudança da atuação criminal do Ministério Público, embora preguem uma atuação voltada à criação de justiça social e à redução de desigualdades sociais, se encontram encerradas em um paradoxo. Esse paradoxo se encontra no fato de que, enquanto promotores e procuradores pregam que a atuação da instituição no processo penal é uma forma de garantia de direitos fundamentais, principalmente a uma população menos favorecida, a instituição se mantém como uma peça fundamental de uma política estatal de controle e segregação social de populações negras, pobres e periféricas no Brasil.

REFERÊNCIAS

1. BOURDIEU, Pierre. **Questões de Sociologia**. Lisboa: Fim de Século, 2003.
2. BOURDIEU, Pierre; CHARTIER, Roger. **O sociólogo e o historiador**. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.
3. BOURDIEU, Pierre. **Bourdieu entrevistado por Maria Andrea Loyola**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2002.
4. WACQUANT, Loïc. **O Poder Simbólico na dominação da “Nobreza de Estado”**. In: _____. **O Mistério do Ministério: Pierre Bourdieu e a política democrática**. Rio de Janeiro: Revan, 2005, p. 157-175.
5. SANTOS, André Filipe Pereira Reid dos. **Uma introdução à Sociologia das profissões jurídicas**. Prisma Jurídico, São Paulo, vol. 11, núm. 1, p. 79-99, janeiro-junho de 2012.
6. WACQUANT, Loïc. **Punir os Pobres: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos [a onda punitiva]**. 3. ed. Rev. E ampliada. Rio de Janeiro: Revan, 2007, 476p.
7. BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis Ganhos Fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 152 p.
8. CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06**. 6. ed. Rev., atual. E ampl. São Paulo: Saraiva, 2013, 483p.
9. MOUZINHO, Gláucia Maria Pontes. **Sobre Culpados e Inocentes: o processo de Criminação e Incriminação pelo Ministério Público Federal Brasileiro**. 2007, 190 f. Tese (Pós-Graduação em Antropologia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.
10. ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e Política no Brasil**. São paulo: Editora Sumaré, 2002, 328 p.
11. BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

12. CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. **O novo desenho institucional do Ministério Público e o processo de judicialização da política**. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em 03/06/2018.

13. SILVA, Cátia Aida. **Justiça em jogo**: novas facetas da atuação dos Promotores de Justiça. 1. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001, 175 p.

14. SCHILLING, Flávia. **Corrupção: Ilegalidade Intolerável?**: comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil. 1. ed. São Paulo: IBCCrim, 1999. 351 p.

15. COURA, Alexandre de Castro; FONSECA, Bruno Gomes Borges. **Ministério Público brasileiro**: entre unidade e independência. São Paulo: Ltr, 2015.

16. GALVÃO, Giovana Mendonça. Martins, Tallita de Carvalho. **Criminalização da pobreza**: O produto de uma violência estrutural. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/transgressoes/article/view/6576>