

AS DISPUTAS EM TORNO DA FRONTEIRA ENTRE PROFISSÃO E POLÍTICA NO MINISTÉRIO PÚBLICO PAULISTA¹

Maria da Gloria Bonelli

RESUMO

O artigo aborda a trajetória de profissionalização dos procuradores de justiça do Ministério Público paulista durante o período de 1939 a 1999, focalizando nesse grupo o adensamento da fronteira entre política e profissão, a morfologia social, o ideário e a identidade profissional. Discutem-se em especial as mudanças no perfil e nas atribuições do Ministério Público consubstanciadas na Constituição de 1988, que tiveram fortes repercussões na autonomia institucional do órgão e nos seus vínculos com a política. Argumenta-se que as diferentes percepções internas acerca dessas mudanças intensificaram os conflitos em torno dos limites entre a profissão e a política, provocando o rompimento dos laços de sociabilidade no interior da corporação.

Palavras-chave: Ministério Público; procuradores de justiça; profissão e política.

SUMMARY

The article approaches the professionalization trajectories of solicitor generals in Public Prosecutors Office of Sao Paulo state from 1939 to 1999, focusing in this group the relations between politics and profession, social morphology, professional ideals and identity. It discusses particularly the changes established by 1988 Federal Constitution in the profile and functions of that institution, which have altered its autonomy and its links to politics. It argues that different internal perceptions on those changes have intensified internal conflicts on the limits between profession and politics, breaking social bonds inside the corporation.

Keywords: Public Prosecutors Office; solicitor generals; profession and politics.

(1) Trabalho apresentado no X Congresso Brasileiro de Sociologia (Fortaleza, setembro de 2001). Esta pesquisa contou com financiamento do CNPq e da Fapesp. Agradeço a colaboração da equipe de bolsistas de iniciação científica, em especial Alex Quinteiro, Daniel Perticarrari, Miliana Ubiali e Sandro Luis M. Francischini.

(2) Cf. Arantes, Rogério B. *Ministério Público e política no Brasil*. São Paulo: Educ/Sumaré, 2002.

Desde o começo da década de 1980 o Ministério Público vem modificando suas atribuições perante a sociedade brasileira em três aspectos essenciais: de advogado do Estado para defensor da sociedade; de órgão dependente do Executivo para instituição independente; de protetor dos direitos individuais indisponíveis e dos incapazes para defensor dos interesses públicos, da sociedade hipossuficiente e dos direitos sociais indisponíveis². Quatro leis conferiram ao MP a defesa dos interesses sociais, difusos e coletivos: a Lei Orgânica Nacional de 1981, a Lei de Proteção do Meio Ambiente, também de 1981, a Lei Orgânica Estadual do Ministério Público de 1982 e a Lei da Ação Civil Pública de 1985. Em seguida, na Constituição de 1988, com a articulação política das lideranças institucionais junto aos legisladores, judicializaram-se os conflitos em torno dessas questões e consolidou-se a independência profissional dos promotores para lidar com elas.

Análises sociológicas têm estabelecido relações entre a incorporação da defesa dos interesses difusos, coletivos e metaindividuais — tais como a proteção ao meio ambiente e os direitos dos consumidores e das minorias — e a construção da identidade profissional e institucional. Silva diagnostica uma crise de identidade decorrente das novas facetas da atuação do promotor³. Tais atividades, que podem abranger grandes contingentes populacionais, são desenvolvidas por um número restrito de membros do MP, enquanto a maioria deles segue na persecução penal, com uma ressonância pública e um poder simbólico⁴ bem mais limitados, o que tem conseqüências sobre a imagem e a valorização das diversas trajetórias de carreira por parte dos promotores. Para Maciel, as novas atribuições dos promotores propiciam a construção de identidades distintas no MP, levando a uma maior legitimidade institucional e a um melhor acesso à Justiça⁵.

Neste artigo, que dá seqüência às investigações que temos desenvolvido sobre a fronteira entre profissão e política no campo do Direito⁶, enfocamos os procuradores de justiça do Ministério Público paulista (MPP). Argumentamos que a principal mudança que essa instituição vem enfrentando diz respeito às disputas internas sobre as definições e limites do que é profissional e do que é político no seu âmbito de atuação, o que tem gerado tensões no padrão de sociabilidade interno do grupo. A ideologia que ali vem predominando é a de avançar o profissionalismo sobre o terreno da política, embora o conteúdo desse profissionalismo seja sujeito a disputas. Entretanto, o que estremece as relações de coleguismo no interior do MPP não são os questionamentos sobre os conteúdos da ideologia profissional, e sim a política convencional.

É nesse contexto que transcorre o mandato do procurador Luis Antonio Fleury Filho como governador de São Paulo (1991-94). Sua gestão é apelidada de "República dos Promotores", dada a presença no governo de muitos colegas provenientes da carreira. Nesse cenário, a fronteira entre profissão e política ficou enevoadada. Internamente, predominou a percepção de que os contornos profissionais que o MPP vinha lentamente construindo desde sua organização, em 1946⁷, foram minados por membros identificados com a corporação. As conseqüências foram a clivagem do grupo e o rompimento das redes de sociabilidade internas.

A fim de dimensionar as transformações ocorridas na morfologia social e no ideário do grupo, enfocamos a trajetória do MPP sob dois aspectos: o perfil dos procuradores de justiça admitidos na carreira a partir de 1950 e o conteúdo dos discursos dos procuradores divulgados pela revista *Justitia* (órgão do MPP) desde 1939, quando começa a ser publicada. Ao traçar o contraste entre as situações anterior e posterior às clivagens e às novas atribuições, os perfis sociodemográfico e de carreira dos procuradores permitem verificar a existência ou não de alguma causalidade entre as características sociais e o ideário do grupo.

Nossa hipótese é que a situação presente do MPP decorre da clivagem nas relações internas, dado o alto grau de conflito alcançado pela delimitação da fronteira entre profissão e política. Não foram as mudanças na composição

(3) Silva, Cátia Aida. *Justiça em jogo: novas facetas da atuação dos promotores de justiça*. São Paulo: Edusp, 2001.

(4) Cf. Bourdieu, Pierre. *O poder simbólico*. São Paulo: Difel, 1989.

(5) Maciel, Débora A. *A atuação do promotor de justiça na defesa de direitos metaindividuais: o uso de procedimentos judiciais e extrajudiciais e a dinâmica de acesso à Justiça*. Paper para o 24^a Encontro Anual da Anpocs, Petrópolis, 2000.

(6) Bonelli, Maria da Glória. *Profissionalismo e política no mundo do Direito*. São Paulo: Ed. UFSCar/Sumaré, 2002.

(7) "A Constituição Federal de 1946 tratou do Ministério Público em título especial, sem vinculação a qualquer dos outros poderes da República, instituiu os Ministérios Públicos Federal e Estadual, garantindo-lhes a estabilidade na função, o curso de provas e títulos, a promoção e a remoção somente por representação motivada da Procuradoria Geral, e lhe definiu a estrutura e atribuições" (Macedo Jr., Ronaldo P. "Evolução institucional do Ministério Público brasileiro". In: Ferraz, Antonio Augusto M. de C. (coord.). *Ministério Público: instituição e processo*. São Paulo: Atlas/IEDC, 1997, p. 43).

social do grupo ou nas atribuições institucionais que geraram o problema diagnosticado como de identidade profissional, mas o rompimento das redes de sociabilidade no interior da corporação. A crise é decorrente do custo que implica a posição de contendor político para as profissões, em particular aquelas no âmbito do Estado⁸. A ideologia do profissionalismo foi se consolidando em razão desse impacto. O conteúdo predominante de tal ideologia enfatiza-a como antipolítica para melhor desenvolver a política das profissões⁹.

A perspectiva histórica do estudo impõe o limite da análise aos membros da Segunda Instância do MPP, perdendo-se assim a amplitude e a diversidade que a inclusão dos promotores poderia representar. Se a concepção registrada aqui sobre-representa as gerações já estabelecidas na carreira, em detrimento das mais jovens, não seria viável cobrir um período tão longo de outra forma. Dessa forma, a análise dos discursos dos procuradores em *Justitia* capta as visões predominantes na corporação, não sendo apropriada para detectar as críticas aos conteúdos dessa ideologia profissional. A análise registra sobretudo as disputas, mudanças e permanências na elite da carreira no decorrer dos últimos cinquenta anos, bem como os valores e o ideário que essa elite buscou difundir para o conjunto da corporação.

A trajetória do MPP e as fronteiras entre profissão e política

A relação do Ministério Público com o Estado e a política pode ser ilustrada pelas mudanças que as diversas Constituições introduziram na sua vinculação aos poderes instituídos. Sob a Constituição de 1937, o MP foi fortemente controlado por Vargas. Com a Carta de 1946 ficou desvinculado dos poderes de Estado, e com a de 1967 esteve atrelado ao Judiciário. A Emenda Constitucional de 1969 trouxe-o de novo para a subordinação ao Executivo. É a Constituição de 1988 que dá um tratamento sistemático à instituição — até então as Constituições haviam estabelecido "*como era*, mas não disciplinaram *o que era e para que era* o Ministério Público"¹⁰ — e garante sua independência.

A profissionalização do MPP começou a ganhar corpo com o estabelecimento do concurso público para ingresso na carreira, em 1936, embora as nomeações continuassem a ser feitas pelo Executivo. O concurso impedia a prática do governo de cancelar nomeações de promotores adversários, constringendo por meio de uma estrutura de carreira incipiente a margem de manobra da política. Até 1938 não havia o monopólio pelo MP da função de procurador geral, o qual podia ser escolhido livremente pelo governo até a reforma constitucional promovida pelo desembargador Costa Manso em 1922, que restringiu esse âmbito aos desembargadores. Em 1934, com a separação entre Judiciário e Ministério Público, a Secretaria de Justiça pôde novamente indicar advogados para a nomeação do governo. É sob a gestão de Vicente de Paula Vicente de Azevedo¹¹ como procurador geral do Estado

(8) Cf. Karpik, Lucien. *Les avocats: entre l'État, le public et le marché, XIII-XX^e siècles*. Paris: Gallimard, 1995.

(9) Cf. Halliday, Terence. "Politics and civic professionalism: legal elites and cause lawyers". *Law & Social Inquiry*, n^o 24, 1999, pp. 1.013-1.060.

(10) Salles, Carlos Alberto de. "Entre a razão e a utopia: a formação histórica do Ministério Público". In: Vigliar, José Marcelo M. e Macedo Jr., Ronaldo P. (coords.). *Ministério Público II: democracia*. São Paulo: Atlas/IEDC, 1999, p. 30.

(11) Proveniente da carreira, ele havia sido promotor de justiça e exercido a função de chefe de polícia em São Paulo em 1934. No diagrama da elite política paulista construído por Joseph Love (*A locomotiva: São Paulo na federação brasileira — 1889-1937*. São Paulo: Paz e Terra, 1982) ele aparece ligado ao PRP como sobrinho-neto de Vicente de Azevedo.

que o MPP ganha organicidade e consegue reservar aos subprocuradores o cargo de procurador geral.

Ganha terreno nesse contexto a articulação profissional dos promotores e procuradores de São Paulo, com a criação da Associação do Ministério Público e da revista *Justitia*. Os principais avanços na carreira nesse período são o acesso ao Tribunal de Justiça por meio do Quinto Constitucional (que estabelece que 20% dos postos do Tribunal sejam preenchidos alternadamente por procuradores e por advogados indicados pela OAB), a criação da Segunda Instância, a lista tríplice para todas as nomeações e, na Constituição Estadual de 1948, a equiparação de vencimentos com os magistrados, acompanhada do impedimento da cobrança de custas pelo promotor e da incompatibilidade com o exercício da advocacia.

Embora a estrutura de carreira tenha construído algumas barreiras à interferência política, o grau de insulamento da corporação ainda era limitado e estava sujeito à instabilidade política e democrática do país, o que se fazia sentir na falta de uma regulamentação sobre a natureza e função do MP. As lideranças profissionais e institucionais, que vinham procurando reverter tal situação, buscaram influenciar a reforma constitucional do Poder Judiciário que estava em andamento no governo Geisel, apresentando uma emenda ao projeto que incluía o MP na reforma. O chamado "pacote" de abril de 1977 (Emenda nº 7), que fechou o Congresso e impôs restrições ao Judiciário, acabou tendo uma conseqüência distinta para o MP, ao prever uma lei complementar para estabelecer seu estatuto legal. A mobilização das associações profissionais e da Confederação das Associações do Ministério Público¹² na discussão do anteprojeto foi intensa. A Lei Complementar nº 40 de 1981 refletiu esse movimento e sanou parte das deficiências quanto à organização e às atribuições do MP. Tais conquistas foram ampliadas na Constituição de 1988, que trouxe

(12) Organizada em 1971, passou depois a se chamar Confederação Nacional do Ministério Público.

*uma precisa e avançada definição institucional do Ministério Público, estabeleceu critérios formais para a escolha e destituição dos procuradores gerais, assegurou autonomia funcional e administrativa, organizou a instituição em nível federal e estadual, estabeleceu garantias, fixou vedações e, o que é mais importante, definiu precisamente as funções do Ministério Público*¹³.

(13) Salles, op. cit., p. 32.

Esse contexto marca o avanço do profissionalismo sobre áreas dominadas antes pela política. O *lobby* organizado pelas associações estaduais e nacionais do MP junto aos constituintes foi decisivo para a aprovação do novo perfil institucional. Os representantes dessas associações e seus colegas destacados para conquistar apoio do Congresso identificaram 36 parlamentares ligados à carreira no MP e buscaram a adesão dessa "bancada" para influenciar os demais constituintes e viabilizar a aprovação das mudanças. Muitas das novas atribuições deram uma feição técnico-jurídica às atividades

com conotação política, entre elas a defesa de interesses sociais e metaindividuais, das minorias, dos direitos assegurados pela Constituição e do regime democrático. Embora tais atribuições evidenciassem o crescimento da ideologia profissional dominante no interior do MP, a delimitação da fronteira com a política ainda era matéria de disputas no grupo, sobretudo no tocante ao direito do promotor/procurador a candidatar-se a posto político. O resultado a que se chegou na Constituição refletiu o arranjo entre os pares profissionais, vedando aos novos membros esse tipo de vínculo político-partidário mas permitindo o afastamento da carreira para tal exercício àqueles que nela houvessem ingressado até 1988.

Apesar das restrições aos novos colegas, a participação da elite profissional do MPP no topo da hierarquia política paulista estava em evidência. O governo Quéricia (1987-90) contava com o procurador Luiz Antonio Fleury Filho na Secretaria de Segurança Pública; em 1990 nomeou-se o então procurador geral de Justiça, Claudio Ferraz de Alvarenga, para a Secretaria de Governo; e Antonio Araldo Dal Pozzo passou a ocupar o cargo de procurador geral. Esses três membros do MPP haviam construído suas carreiras passando pela liderança de associações dos promotores e procuradores na década de 1980, e tiveram intenso envolvimento na defesa das propostas de redesenho institucional do Ministério Público junto aos constituintes. Na sucessão de Quéricia, Fleury foi eleito governador, Alvarenga seguiu por dois anos como secretário de Governo e Dal Pozzo manteve-se à frente da Procuradoria Geral até 1994. Sob as gestões de Quéricia e Fleury a instituição vicejou: expandiu seu corpo profissional, manteve quadro de 2.500 funcionários, ganhou prédio próprio, contava com computadores e outros recursos, além da aprovação da Lei Orgânica do MPP.

Os custos desses vínculos políticos sobrevieram na forma de denúncias de corrupção contra o governo e fracionamento interno, decorrente das acusações de excessiva ligação da cúpula do MPP com o Executivo. Os elos com a política convencional que haviam marcado o passado dos promotores, tanto nas trajetórias individuais quanto na vulnerabilidade da corporação em relação ao Executivo, agora enfrentavam a resistência do profissionalismo. Os choques na fronteira entre política e profissão voltariam a eclodir no MPP com a nomeação de Luiz Antonio Guimarães Marrey para procurador geral de Justiça, pelo governador Mário Covas, em 1996. Havia certa tradição de escolher na lista tríplice enviada ao governo o nome mais votado pelos pares dentro da instituição, mas o governador, recorrendo à prerrogativa que lhe era garantida legalmente, optou pelo terceiro colocado, que era mais afinado com suas propostas políticas.

Tal o contexto dos anos 1990 no MPP. A autonomia profissional e a expansão do número de membros deram um caráter mais impessoal às questões de carreira no MPP, ampliando o controle dos pares sobre a corporação e conferindo maior pluralidade às disputas internas. As gerações que promoveram a transição para o novo perfil institucional do MP, com um contorno mais preciso da fronteira entre as atribuições profissionais e o mundo da política, não previram que isso teria conseqüências sobre a

identidade do grupo. A despeito da composição que permitiu o exercício de cargo político aos que haviam ingressado na carreira antes de 1988, o *ethos* profissional se fortaleceu com a entrada de membros incompatibilizados pela Constituição, os quais partilharam os valores em torno da reação à política em meio à nova configuração do quadro de promotores. A ideologia que prevaleceu no grupo opôs-se à politização das relações institucionais fora do âmbito da política da profissão, o que provocou a clivagem nas relações internas. As redes que ligam o conjunto da profissão estão se conectando num novo padrão de sociabilidade, com lideranças e malhas profissionais mais diversificadas.

Composição social, carreira e ideário dos procuradores de justiça de São Paulo

Como dissemos, a expansão do corpo profissional do Ministério Público se acentua nos anos 1980, quando a instituição tem suas atribuições ampliadas. Os dados sobre as características demográficas dos procuradores apontam esse período como um divisor de águas no crescimento do MPP. A abertura de novos postos na Segunda Instância favoreceu a promoção de um grande contingente de membros da Primeira Instância, impulsionando uma ascensão mais rápida na carreira do que a verificada nos anos 1970 (*Tabela 1*). Em termos de composição por sexo da Segunda Instância, as inovações só se fizeram sentir na década de 1990, quando as mulheres que haviam ingressado no MPP nas duas décadas anteriores chegaram à Procuradoria de Justiça com uma participação de 17% (*Tabela 2*).

Tabela 1
Evolução dos indicadores de idade/tempo de admissão,
promoção e permanência nas instâncias do MPP
1950-99

Indicadores	1950-67	1968-81	1982-90	Em média de idade/anos	
				1991-99	Total
Idade de admissão no MP (N ¹)	27,0 (27)	28,7 (37)	29,3 (213)	29,0 (143)	29,0 (420)
Idade de promoção à 2 ^a Instância	46,3 (43)	52,8 (42)	45,9 (259)	46,0 (219)	46,5 (563)
Tempo para promoção	16,9 (29)	24,9 (44)	17,7 (226)	15,9 (142)	17,9 (441)
Permanência na 2 ^a Instância	15,7 (19)	5,5 (28)	4,1 (126)	2,5 (4)	5,5 (177)
Permanência no MP	33,5 (19)	29,9 (30)	22,1 (127)	18,0 (5)	25,0 (181)

Fonte: Bonelli, Maria da Glória. *O mundo profissional do Direito e a problemática das relações entre profissionalismo e Estado. Base de dados do projeto de pesquisa*. São Paulo: NPJ/DCSo/UFSCar, 1999 (mimeo).

(1) Total de casos com dados disponíveis.

Tabela 2

Evolução da distribuição dos procuradores do MPP segundo sexo
1950-99

Sexo	1950-67		1968-81		1982-90		1991-99		Total	
	N ^{os}	%								
Homem	58	100,0	58	98,3	273	97,5	183	82,8	572	92,5
Mulher	–	–	1	1,7	7	2,5	38	17,2	46	7,5
Total	58	100,0	59	100,0	280	100,0	221	100,0	618	100,0

Fonte: Bonelli, *O mundo profissional do Direito...*, loc. cit.

Outro indicador das mudanças no perfil do MPP na década de 1980 refere-se ao curso de Direito em que os procuradores se graduaram (*Tabela 3*). A proliferação do ensino superior privado reflete-se na diversificação das faculdades em que eles se formaram e na diminuição da proporção daqueles diplomados por universidades públicas: até 1980 eles representavam 100% da amostra e na década de 1990 se reduziram à metade. Mesmo assim —, tal como no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJESP)¹⁴ —, há predomínio dos formados pela USP na composição da Segunda Instância: embora para o ingresso na carreira essa condição tenha hoje menor peso, para a ascensão ao topo ela faz diferença.

(14) Cf. Bonelli, Maria da Glória. "Os desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a construção do profissionalismo, 1873-1997". *Dados*, 44(2), 2001, pp. 249-290.

Tabela 3

Evolução da distribuição dos procuradores do MPP segundo
universidade/faculdade em que se graduaram
1950-99

Universidade/ faculdade	1950-67		1968-81		1982-90		1991-99		Total	
	N ^{os}	%	N ^{os}	%	%	N ^{os}	%	N ^{os}	%	
USP	12	92,3	7	100,0	24	60,0	29	47,5	72	59,5
PUC-SP	–	–	–	–	6	15,0	12	19,7	18	14,9
Outras públicas	1	7,7	–	–	1	2,5	2	3,3	4	3,3
Outras particulares	–	–	–	–	9	22,5	18	29,5	27	22,3
Total	13	100,0	7	100,0	40	100,0	61	100,0	121	100,0

Fonte: Bonelli, *O mundo profissional do Direito...*, loc. cit.

Tivemos dificuldade em obter a série de dados sobre a origem social dos procuradores, já que a ideologia do mérito não valoriza essa informação, evitando que ela seja anotada nos registros profissionais do MPP. Já a amostra que reunimos com informações sobre a sua carreira é bem representativa. Os

procuradores começam seu percurso no Ministério Público mais cedo que os magistrados do Judiciário de São Paulo — a média da idade de ingresso no MPP é de 29 anos, mantendo-se relativamente estável em todos os períodos (*Tabela 1*) — e também chegam mais jovens à Segunda Instância do que os desembargadores: desde 1982 essa diferença tem sido de pelo menos dez anos. As leis orgânicas da Magistratura e do Ministério Público aprovadas no final dos anos 1970 e início dos 80 ampliaram o processo de recrutamento e aceleraram a mobilidade ascendente. O tempo médio decorrido até a promoção à Segunda Instância, que sob o governo militar era de 24 anos, reduziu-se para vinte anos entre os magistrados e para dezesseis entre os promotores. Ser do MPP passou a ter diversos atrativos: além da equivalência salarial com os juízes, do ingresso mais precoce e da ascensão mais rápida, os promotores e procuradores tiveram suas carreiras estruturadas e sua autonomia ampliada. Apesar disso, o tempo de permanência na Segunda Instância retraiu significativamente a partir dos anos 1970, revelando novas estratégias profissionais para aqueles procuradores em condições de aposentar-se.

Tabela 4

Distribuição dos procuradores segundo cargos ocupados fora do MPP
1939-99

Cargos ocupados		%
<i>Carreira acadêmica</i>		
Sim	29	4,4
Sem informação	630	95,6
Total	659	100,0
<i>Setor público</i>		
Assessor do presidente da República, governador/vice	7	9,9
Assessor de ministros/secretários de estado	36	50,7
Assessor na Assembléia Legislativa	6	8,4
Diretor/coordenador de institutos e estabelecimentos penais	7	9,9
Assessor de órgãos públicos	8	11,3
Assessor do procurador regional eleitoral	2	2,8
Assessor na Prefeitura de São Paulo	3	4,2
Secretaria de segurança/chefe de polícia	2	2,8
Total¹	71	100,0
<i>Cargos políticos</i>		
Secretário de estado	7	50,0
Deputado estadual	3	21,6
Deputado federal/suplente senador	2	14,2
Prefeito/vereador	2	14,2
Total¹	14	100,0

Fonte: Bonelli, *O mundo profissional do Direito...*, loc. cit.

(1) Total de casos com dados disponíveis.

Quanto aos cargos ocupados fora do MP, a informação de que dispomos para o desempenho de atividade docente é menos fidedigna do que aquela para as funções públicas e políticas (*Tabela 4*). Isso ocorre porque não é necessário pedir afastamento da carreira para lecionar, como o é para o exercício das outras atividades que constam nas fichas funcionais. Há maior incidência de profissionais ocupando cargos políticos ou posições na administração pública entre os procuradores do que entre os desembargadores. Estes já contavam com impedimentos para tal, ao passo que somente na Constituição de 1988 seria vetado aos novos membros do MP o exercício simultâneo de postos políticos enquanto ativos na instituição.

Internamente, há setores que advogam a proibição de afastamentos tanto para cargos de assessoria quanto para posições eletivas e executivas na gestão pública. Há aqueles que postulam a flexibilização para assessorar a máquina do Estado e ainda os que preservaram os direitos adquiridos antes de 1988 (estes tendem a minguar na próxima década, com a aposentadoria). A atuação como assessor no setor público predomina entre as atividades desenvolvidas fora da Procuradoria, já que as funções técnico-jurídicas vinculadas a elas contam com a legitimidade do saber profissional dos procuradores.

A *Tabela 5* classifica os principais postos ocupados pelos procuradores no MPP e no Judiciário, segundo os dados que coletamos nos registros do Ministério Público paulista e em *Justitia*. O ingresso no Tribunal de Justiça se dá por meio do já referido Quinto Constitucional. Trata-se de uma possibilidade aberta geralmente a procuradores cujos méritos profissionais não estejam muito associados às disputas internas por posições de liderança: uma alta identidade com o projeto da Procuradoria pode ser uma barreira para a socialização na outra instituição.

Tabela 5
Distribuição dos procuradores do MPP segundo cargos
classificados como relevantes
1939-99

Cargos relevantes	N ^{os}	%
Ministro do Tribunal Federal de Recursos	1	0,6
Presidente do Tribunal de Justiça	2	1,3
Juiz do Tribunal de Alçada e Justiça Militar	3	1,9
Desembargador	34	21,6
Corregedor geral	15	9,6
Procurador geral	18	11,5
Diretor geral do MP	3	1,9
Membro do Conselho Superior do MP	29	18,5
Diretor e presidente da Associação Paulista do MP	2	1,3
Assessor e chefe de gabinete do procurador geral	16	10,2
Membro do Órgão Especial do Colégio dos Procuradores	34	21,6
Total¹	157	100,0

Fonte: Bonelli, *O mundo profissional do Direito...*, loc. cit.

(1) Total de casos com dados disponíveis.

No MPP, o Conselho Superior é composto por onze membros: o procurador geral, o corregedor geral, seis procuradores eleitos por toda a classe e três procuradores eleitos pelo Órgão Especial do Colégio de Procuradores. Esse colégio é composto por todos os procuradores ativos, e o Órgão é formado por 42 deles, assim distribuídos: o procurador geral, o corregedor geral, vinte procuradores mais antigos e vinte eleitos pelo Colégio, para um mandato de apenas dois anos. A Procuradoria Geral é executiva, a Diretoria Geral é administrativa e a Corregedoria Geral orienta e fiscaliza as atividades funcionais. O corregedor geral é eleito pelo Conselho Superior, com mandato de dois anos, podendo ser reconduzido uma vez. Na hierarquia do MPP, o procurador geral tem o cargo mais elevado, hoje sendo eleito pelo conjunto dos promotores e procuradores em lista tríplice, depois submetida ao governador, que nomeia seu escolhido. Tem mandato de dois anos e pode se recandidatar por mais um período.

Para acompanhar o ideário dos procuradores de justiça após a organização do MPP na década de 1940, seguindo a trajetória de institucionalização e o avanço no processo de profissionalização, procedemos à análise de conteúdo da revista *Justitia*, única publicação na área que se manteve com periodicidade sistemática. Foram analisados 187 volumes, publicados de 1939 a 1998. Concentramos nossa atenção na seção "Noticiário" por ser a que melhor permite a análise de discursos, selecionados entre solenidades tais como de homenagens a posses e aposentadorias de promotores e procuradores e de abertura de ano forense. Enfocamos também os depoimentos de procuradores publicados como "memória" do Ministério Público, para captar o sentido da trajetória institucional e permitir uma classificação do conteúdo dos discursos mais adequada ao significado que tiveram na época.

A análise dos discursos resultou na formulação de quatro tabelas que ilustram aspectos relevantes do processo de construção e mudança da identidade profissional do grupo: os valores dominantes que orientam o comportamento dos membros do MPP; as relações dos procuradores com seus pares e as demais profissões do mundo do Direito; a defesa de interesses específicos, voltados para a carreira ou a instituição, e de interesses societários, em nome do "bem comum"; e as relações com os poderes constituídos.

A primeira variável da *Tabela 6* corresponde aos elogios dirigidos a colegas em eventos como aposentadoria, falecimento e publicação de livros, destacando características de conduta profissional consideradas exemplares. Os elogios indicam o que a ideologia dominante está valorizando em seus pares, norteados a socialização dos novos membros nos caminhos a serem percorridos na instituição. Dão muito destaque ao conhecimento e à cultura jurídicas. Embora pareçam triviais, repetem-se há séculos em diversas publicações das várias carreiras do Direito. A variável que agrupa o prestígio do MP e o modelo de promotor cumpre função semelhante, mas trata-se de uma fala mais genérica, voltada para o grupo e não sobre um de seus membros. Enfatiza a relevância institucional, o *status* de que o MPP desfruta, suas grandes contribuições à sociedade, a missão do promotor e o perfil que preenche as exigências desse posto. Um outro aspecto do ideário do grupo é

a variável sobre a percepção da ordem social e mundial. Tal percepção se altera no decorrer do período e tende a se apresentar de forma difusa, em face dos males da época: os confrontos entre socialismo e capitalismo no cenário mundial, os atentados às instituições jurídicas e democráticas, a contestação da autoridade, a corrupção, a violência, a criminalidade e as drogas, a miséria e a desigualdade.

Tabela 6
Ocorrências de citações sobre princípios norteadores de comportamento nos discursos dos procuradores do MPP em *Justitia* 1939-98

Princípios de comportamento	Em porcentagem			
	1939-67	1968-81	1982-90	1991-98
Elogios	51,8	43,3	27,2	31,6
Percepções sobre a ordem social e mundial	15,7	19,2	29,8	36,8
Prestígio do MP e modelo de promotor	32,5	37,5	43,0	31,6
Total (nº de casos)	100,0 (83)	100,0 (104)	100,0 (114)	100,0 (38)

Fonte: *Justitia* (elaboração da autora).

A década de 1980 é também um divisor de águas nos valores dominantes no grupo. Perdem relevância os elogios aos pares e crescem as preocupações com a ordem social e mundial. O prestígio do MP ganha impulso com as conquistas institucionais, que são muito enfatizadas, orientando-se seus membros para os novos papéis atribuídos aos promotores. Os anos 1990 são marcados pelos conflitos internos em torno da fronteira entre política e profissão e pela maior identificação dos profissionais com as funções de defesa dos interesses difusos, sociais e metaindividuais. Nesse cenário, prossegue a tendência de crescimento dos discursos sobre a ordem social e mundial — o que contrasta com os dados obtidos na *Revista de Jurisprudência* do TJESP, referentes aos desembargadores¹⁵.

A ênfase na harmonia entre as profissões do Direito é um indicador das tensões entre elas: nos momentos em que se aguçam conflitos, a harmonia é realimentada nos discursos. Nas décadas de 1980 e 90, com a redefinição das atribuições do promotor e as conseqüentes alterações nas relações com seus pares e com os demais operadores do Direito, torna-se mais freqüente o realce da harmonia nesse campo profissional (*Tabela 7*). Embora os desembargadores também frisem a importância de uma relação harmônica entre os profissionais da área, essa questão aparece menos na *Revista de Jurisprudência*, em que se torna prioritária a defesa de críticas feitas à instituição e à Justiça.

(15) Duas monografias de graduação vinculadas a este projeto de pesquisa, apresentadas no âmbito do Departamento de Ciências Sociais da UFSCar em 1999, fizeram análises de conteúdo desse periódico: O diálogo entre profissionais do mundo do Direito paulista na abertura de anos forenses, de Eliana S. Junqueira, que examina as solenidades de abertura do ano judiciário entre 1967 e 1997, e *Os desembargadores paulistas e seus discursos: uma análise da Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*, de Richard Campos, que analisa os discursos dos desembargadores publicados na seção "Noticiário" da revista durante o mesmo período. Os dados utilizados neste tópico provêm deste último estudo.

Tabela 7

Ocorrência de citações sobre relações entre as profissões do Direito
nos discursos dos procuradores do MPP em *Justitia*
1939-98

Relações entre as profissões do Direito	Em porcentagem			
	1939-67	1968-81	1982-90	1991-98
Harmoniosas	52,4	66,7	74,3	80,0
Conflituosas	47,6	33,3	25,7	20,0
Total (nº de casos)	100,0 (21)	100,0(39)	100,0(35)	100,0 (10)

Fonte: *Justitia* (elaboração da autora).

Um tema sempre muito presente em revistas que difundem valores e constroem a identidade de grupos profissionais é a veiculação de interesses específicos e do ideal do serviço prestado à comunidade e/ou ao cliente. No caso de *Justitia*, agrupamos na categoria "interesses específicos" as passagens dos discursos que se atêm a questões da carreira, da situação institucional e das condições de trabalho, como a falta de material, equipamentos e pessoal para o desempenho das funções. Na categoria "interesses societários" incluíram-se trechos que identificavam o MP com os temas sociais, a defesa da sociedade e a causa pública. Esses interesses são mais enfatizados em *Justitia* do que na *Revista de Jurisprudência*, exceto na época do regime militar, quando os magistrados expressaram preocupações sociais com mais frequência. Inversamente, os procuradores davam destaque aos interesses corporativos no período autoritário, mas com o início do processo de mudanças de suas atribuições, em 1981, retomam a ênfase à dimensão social que precedeu a década de 1970 (*Tabela 8*).

Tabela 8

Ocorrências de citações sobre interesses específicos e societários
nos discursos dos procuradores do MPP em *Justitia*
1939-98

Interesses	Em porcentagem			
	1939-67	1968-81	1982-90	1991-98
Específicos	35,9	53,8	37,7	22,7
Societários	46,9	30,8	40,3	31,8
Defesa de críticas	17,2	15,4	21,9	45,4
Total (nº de casos)	100,0 (64)	100,0 (78)	100,0 (114)	100,0 (44)

Fonte: *Justitia* (elaboração da autora).

Nos anos 1990 a defesa de críticas se avoluma em *Justitia*, tanto em resposta aos conflitos internos quanto às reações externas ao "acúmulo de atribuições" pelos promotores. A ordem democrática tem conseqüências distintas para a percepção de cada uma das instituições em pauta acerca de sua imagem pública: o Tribunal, sentindo-se atingido pelas críticas à morosidade e ineficácia do sistema de justiça, pressiona por melhorias que se reflitam na prestação de serviços, enquanto a tendência predominante no MPP é a de apegar-se à imagem de defensor da sociedade na resposta às críticas que recebe, retraindo-se mais na expressão de seus interesses específicos, vários deles alcançados com a redemocratização.

A *Tabela 9* indica que nos discursos dos procuradores a relação harmônica entre os poderes constituídos torna-se cada vez mais objeto de atenção ao longo de todo o período analisado. Já entre os desembargadores a harmonia entre os poderes é destacada durante o período duro do regime militar, sobressaindo depois disso a preocupação com a autonomia do Poder Judiciário. As tensões com o governo federal aumentam ao longo do período, mas são menores entre os procuradores do que entre os desembargadores: a *Revista de Jurisprudência* registra maior proporção de críticas ao Executivo federal no período 1975-79, chegando a 63%, enquanto as tensões dos procuradores de justiça de São Paulo com o regime militar mostram-se reduzidas. Até mesmo na ordem democrática os magistrados apresentam-se mais críticos. Na década de 1990 reduzem-se os discursos de apoio ao governo estadual em *Justitia*, o que coincide com a administração Fleury e os conflitos internos intensificados com as críticas à proximidade entre a Procuradoria e o Executivo estadual.

Tabela 9

Ocorrências de citações sobre as relações com os poderes constituídos nos discursos dos procuradores do MPP em *Justitia* 1939-98

Relações com os poderes	1939-67	1968-81	Em porcentagem	
			1982-90	1991-98
Harmonia entre os poderes	6,1	19,4	33,3	35,7
Tensões com o governo federal	21,2	16,7	20,0	28,6
Tensões com o governo estadual	24,2	5,6	6,7	7,1
Apoio ao governo federal	24,2	25,0	10,0	21,4
Apoio ao governo estadual	24,2	33,3	30,0	7,1
Total (n° de casos)	100,0 (33)	100,0 (36)	100,0 (30)	100,0 (14)

Fonte: *Justitia* (elaboração da autora).

Conclusão

Os promotores e procuradores de São Paulo lideraram o processo de construção institucional do Ministério Público no Brasil, definindo um perfil organizacional mais autônomo e insulado. As mudanças nas suas atribuições são indicativas do predomínio do profissionalismo sobre a política e seus contendores específicos, como também sobre as formas burocráticas de organização, hierarquizadas e centradas na obediência a ordens, dinâmica oposta à da autonomia profissional. Mas a experiência do MPP nesse caminho é mais recente, o que diferencia o grau de consolidação da fronteira entre profissão e política observado para ele e para o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Os anos 1980 aparecem como um divisor de águas na carreira, na composição social e no ideário dos procuradores de justiça. Essas mudanças foram impulsionadas por um contexto que constrangeu a Magistratura e gerou oportunidades para o MP. Suas lideranças souberam identificá-las e levá-las adiante, na construção de um perfil institucional mais independente, apoiado em valores profissionais como o mérito, o domínio do conhecimento especializado, o ideal de serviço, a autonomia, o controle da atividade pelos pares, o monopólio do exercício profissional e a dedicação à carreira. As novas atribuições estão em sintonia com essa ideologia reforçada pela judicialização da política, mas a flexibilização dos impedimentos revela como ela encontrou resistências. As lideranças que se mobilizaram pelo projeto profissional tiveram de ceder espaços aos segmentos que preservaram o direito de acumular à dedicação à carreira a atuação político-partidária ou a prática da advocacia (proibida no MPP, mas permitida para outros procuradores e em outros estados).

O conteúdo da ideologia profissional está sujeito a disputas. Hoje predomina aquele que acentua a distância da profissão em relação à política, preservando-a em um patamar distinto ao dos demais contendores. Outro conteúdo questiona essa política das profissões que busca caracterizar-se como antipolítica. Tal ideário é partilhado por tendências minoritárias no mundo profissional, que vinculam o compromisso político à responsabilidade profissional¹⁶, denunciando a ilusão da neutralidade científica e do mérito desvinculados da reprodução da estrutura de poder. Esses dois cenários coadunam-se com os processos de profissionalização, embora delimitem a fronteira com a política de formas diversas. Ambos preservam a autonomia profissional. Uma trajetória inversa a essa, com reforço da política sobre a profissão, pressupõe o retrocesso da autonomia. No cenário de mudança no perfil institucional, tais conflitos provocaram o rompimento nas redes de confraternização dos procuradores.

(16) Cf. Sarat, Austin e Scheingold, Stuart. *Cause lawyering: political commitments and professional responsibilities*. Nova York: Oxford University Press, 1998.

Recebido para publicação em 7 de janeiro de 2003.

Maria da Gloria Bonelli é professora de Sociologia do Departamento de Ciências Sociais da UFSCar.