

## APONTAMENTOS PARA UMA TEORIA DA CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PATRIMONIALISMO E DA ANTROPOLOGIA POLÍTICA

*Márcio Bonini Notari<sup>1</sup>*

**RESUMO:** O presente artigo tem como objeto de estudo analisar a corrupção. Num primeiro momento, as múltiplas faces conceituais sob o ângulo da sociologia e da teoria política. Num segundo instante, será analisado a temática levada em consideração uma visão histórica, tendo como objeto de verificação o modelo patrimonialista de Raymundo Faoro, procurando destacar a construção do modelo do Estado brasileiro, em relação à administração pública. Em terceiro plano, será feita uma incursão a partir da leitura do fenômeno corruptivo sob o ângulo da antropologia política.

**Palavras-Chave:** Corrupção, teoria política, patrimonialismo, antropologia.

**RESUMÉN:** Este artículo tiene como objeto de estudio el análisis de una corrupción frente a su aspecto en el primer momento, ya que las múltiples visiones conceptuales bajo el ángulo de la sociología y la teoría política. Num segundo instante, se ha analizado una temática de levada en una visión histórica, teniendo como objeto de revisión o el modelo patrimonialista de Raymundo Faoro, buscando la construcción del modelo del Estado brasileño, en relación a la administración pública. En tercer plano, se hizo una incursión a partir de la lectura del fenómeno corruptivo en el ángulo de la antropología política.

**Palabras clave:** la corrupción, la teoría política, patrimonialismo, la antropología.

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Aspectos conceituais sobre o tema de corrupção; 3. A corrupção como problema histórico e cultural; 4. A corrupção como problema antropológico; 5. Conclusão; Referências

---

### 1. INTRODUÇÃO

Ao abrir o jornal, ao escutar o rádio, ao ligar a televisão é raro não nos depararmos com escândalos na política. Em regra, o noticiário remete a malversação de recursos públicos, lavagem de dinheiro em contratos com empresas de fachada, superfaturamento de obras, desvio de recursos para campanhas (caixa 2), dentre outras mazelas que causam uma sensação de ojeriza na sociedade civil, não apenas em relação ao Poder Legislativo, mas as instituições democráticas, criando um ambiente de necessidade acerca do resgaste da moralidade pública/ privada, bem como, a punição aos responsáveis, da canalização dos recursos para melhoria e investimento em políticas públicas (saúde, segurança, educação, saneamento). Contudo, embora os escândalos noticiados no Brasil, existe uma sensação de

---

<sup>1</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Católica de Pelotas (2008) e Mestrado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2015). Atualmente é professor universitário da Universidade da Região da Campanha/Santana do Livramento.

impotência da sociedade civil, quanto à responsabilização cível, administrativa ou criminal dos agentes públicos.

Por conseguinte, é possível encontrar em algumas matrizes teóricas que buscam descrever a corrupção como um fenômeno decorrente de nossa formação cultural, como herança da colonização ibérica portuguesa, em que predomina o patrimonialismo, como referencial teórico, o qual sustenta que a figura do governante não distingue a administração pública e privada, manipulando o erário público, sobrepondo-se as leis vigentes. Também, no campo da antropologia política sustenta-se que não há corrupção sem que haja anuência da sociedade civil, reprodutor dos costumes, que por definição seriam costumes políticos, em que o fenômeno corruptivo, em tese, dependeria não apenas da ordem verticalizada dos governantes, mas a partir da obediência por parte dos súditos, os quais recepcionam suas ordens, numa relação tipificada como engate afetivo.

O objetivo do presente trabalho é analisar o problema da corrupção no Brasil a partir da teoria do patrimonialismo e da antropologia da corrupção, defendendo a hipótese de que a prática de corrupção não está relacionada ao fator cultural da personalidade do brasileiro, mas à constituição de normas costumeiras que institucionalizaram e projetaram determinadas práticas corruptivas no cotidiano das instituições estatais, naturalizando as corrupções axiologicamente no âmbito da cultura política das instituições democráticas com reflexo no tecido social.

O método adotado na consecução será de natureza bibliográfica, quanto ao método de abordagem a ser adotado no seu desenvolvimento será o hipotético dedutivo, tendo pressuposto argumentos gerais (premissa maior) para argumentos particulares (premissa menor); enquanto o procedimento será analítico.

## **2. ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE O TEMA DA CORRUPÇÃO**

No âmbito das relações internacionais entre os mais diversos países e o fortalecimento da globalização, o problema da corrupção atingiu a todos Estados - membros, em nível mundial, sendo objeto de uma série de discussões por parte de organismos multilaterais e tratados internacionais (a Organização das Nações Unidas/ONU, Organização dos Estados Americanos/OEA, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico/OCDE,

Fundo Monetário Internacional/FMI<sup>2</sup>, Banco Mundial<sup>3</sup>), e de estudos teóricos no âmbito desses órgãos, voltados para sua compreensão fenomênica.

Grande parte dos estudos desenvolvidos por essas organizações elenca que um dos principais problemas da corrupção estaria no uso indevido da gestão pública, para fins privados. A corrupção possuiria dimensões internacionais tão significativas que se torna difícil à ação isolada de um governo a fim de controlá-la. Os analistas e estudiosos no início da década de 90, especialmente, no campo da sociologia, utilizaram como parâmetro inicial a origem da palavra corrupção (etimologia) pela definição do termo em si, em razão dessa dificuldade de encontrar uma teoria da corrupção e da análise estritamente legalista, ou seja, a corrupção analisada somente na esfera do direito penal. Assim, a palavra corrupção estaria associada a um comportamento negativo, em que os indivíduos, corrupto e corruptor, obtêm alguma vantagem indevida ou benefício, para si ou para outrem<sup>4</sup>.

Num primeiro instante a palavra, tal como a definição exposta, acaba sugerindo que algo se decompôs, ou seja, o pressuposto era algo que existia, anteriormente, o qual se conservava em bom estado, em boas condições, seja no plano físico ou moral. Deterioração, do latim *deteriorare* (estragar, arruinar), ligado à ideia de desgaste natural. Adulterar no sentido de alterar ou depravar a “coisa pura”, misturando-a com outras coisas, que não o são, objetivando fraudar as características primitivas. Do latim *rumpere*, romper (quebrar despedaçar, violar infringir, cessar). (SCHILLING, 1999, p. 45).

---

<sup>2</sup> Em 29.09.1996, o Comitê Interim do FMI adotou a Declaração de Parceria para o Crescimento Global Sustentável, o qual identificou a promoção da boa governança em todos os seus aspectos, incluindo o reinado da norma de direito, a melhoria da gestão pública e de prestação de contas no setor público, e combate a corrupção, como elemento essencial para o progresso das economias. O Fundo Monetário Internacional semelhante ao Banco Mundial, por intermédio de seu conselho executivo, em julho de 1997, adotou o Guia sobre o Papel do FMI em Assuntos de Governança (RAMINA, 2008, p.59)

<sup>3</sup> Alguns estudos estão mais preocupados em destacar os custos da corrupção para a sociedade, para as instituições e são prioritariamente casos e países que desenvolveram saídas políticas e souberam controlar o Poder Executivo, minimizando o aparecimento de corrupção. O próprio Banco Mundial, como agência financiadora internacional, avalia a necessidade de combater a corrupção, pois países com altos índices desses casos não são viáveis para se fazer investimentos. Portanto, os estudos de corrupção possuem um objetivo principalmente instrumental e moral e não propriamente científico, porque as causas e os elementos desencadeadores de casos de corrupção não são avaliados e tampouco destacados (CHAIA, 2001, p. 62).

<sup>4</sup> Na verdade, existem muitos sentidos que podem ser atribuídos à palavra corrupção, mas há um denominador comum a todos: ela envolve a interação entre pelo menos dois indivíduos ou grupos de indivíduos que corrompem ou são corrompidos, e essa relação implica uma transferência de renda que se dá fora das regras do jogo econômico ou político-legal *stricto sensu*. Corrupção é a prática do uso do poder do cargo público para a obtenção de ganho privado, à margem das leis e regulamentações em vigor. Corrupção é o comportamento de agentes públicos, que foge das normas aceitáveis, para atingir fins privados. Corrupção é o mal uso do poder político para benefícios privados. Corrupção governamental é a venda, por parte de funcionários públicos, de propriedade do governo tendo em vista ganhos pessoais. Estas definições envolvem: i) os conceitos de burocracia e de agente político; ii) uma noção de separação entre a *res pública e a res privada*; e têm implicitamente iii) a ideia de transferências de renda fora das regras do jogo econômico (SILVA, 2013, p. 3). Disponível em: <http://www.transparencia.org.br/docs>. Data de Acesso: 31.03.2017.

Essa ideia supõe a existência de que esse algo foi retirado de sua finalidade; significa, desnaturalizar, furtar, desviar, de seu próprio fim. É como um rio que deixa de seguir seu curso natural e, tomado por uma contaminação em suas águas, acaba sendo desviado do curso para o qual naturalmente teria. No plano individual, supõe o indivíduo realizando uma conduta indevida, como por exemplo, o sujeito que vende lugares na fila as pessoas que esperam para ser atendidas nas agências da previdência social. No plano social, o ato corruptor em si, degrada as leis existentes. Na esfera política, a deterioração das instituições, ou seja, do aparelho de Estado e suas instâncias administrativas e burocráticas e de seu quadro de funcionários. (SCHILLING, 1999, p. 45). Sendo assim,

A corrupção pode ser tratada na literatura como um fenômeno isolado, ou ainda, como ato de corrupção marginal. Nestes casos, a compreensão do que é a corrupção é determinada pelo significado do termo tal como apresentado. A corrupção é considerada um comportamento individual, julgada sob o prisma moral ou legal, vinculada ao setor público quanto ao setor privado. Os atos corruptivos, nesse sentido, implicariam em desvios de conduta, de forma isolada, de leis e normas vigentes, assim como, em termos de honestidade/desonestidade, moralidade/imoralidade, que pode envolver um ato unilateral, uma pessoa que comete uma fraude, ou de forma recíproca, isto é, um ato bilateral, (mais de uma pessoa, como por exemplo, um caso de suborno). (SCHILLING, 1999, p. 46).

Cabe frisar, segundo a literatura estrangeira:

Es un fenómeno que puede verificarse en todos los sectores de la sociedad, a través de una conducta que infringe el compromiso asumido y que altera la esencia de la actividad que se efectúa, con la sustitución del fin debido por otro, oculto, o el uso indebido de una cierta posición. Enfocada respecto del sector público, implica el uso indebido de la función para obtener un beneficio no público, con incidencia de un interés particular en el ámbito público, por lo cual “constituye un agravio a lo justo, moralmente considerado”. Ello se verifica si los funcionarios no separan radicalmente el interés público y el que no lo es, y se da una mixtura de estos para enriquecerse o con otros fines privados (poder, honor) en una especie de concepción patrimonial del poder. “Es concebir a las leyes como un decorado y actuar detrás de él; es jugar con la existencia y dignidad de los seres humanos ( ROTONDO, 2014, p. 335).

Conforme a visão do autor, a corrupção afeta não apenas a esfera pública/privada, mas a todos os setores da sociedade civil, significando o uso indevido de uma posição, em regra, no setor público, para obtenção de um benefício privado, em que não há uma distinção do que seria público ou privado, oriundo de uma concepção patrimonialista de poder, ignorando as leis vigentes. Também, trata-se de uma conduta ilegítima, desprovida de ética, em prejuízo do interesse geral de quem exerce uma função pública e uma esfera mínima de poder. Pode o administrado oferecer alguma vantagem indevida, numa espécie de negócio.

Para Retondo (2014, p. 336), *“El uso indebido de la función pública busca beneficios particulares por parte de quien lo comete, ajenos a lo que corresponde”*. Segue ainda, o autor uruguaio, ao dizer que *algumas veces la noción se limita a beneficios económicos pero procede darle una mayor amplitud, como “utilización de una determinada posición, sea cual sea, para obtener para sí o para otro, un beneficio indebido cualquiera sea su naturaleza. Esa utilización puede ser directa o mediante la interposición de terceros; el beneficio puede ser de cualquier tipo y el destinatario es, también, amplio, puede ser para el funcionario o un tercero o terceros (grupo político, sindical, etc.); por ello se ha llegado a distinguir la corrupción egoísta de la solidaria.*

De forma similar, na ótica do professor e jurista italiano Norberto Bobbio, a corrupção seria um fenômeno pelo qual um funcionário público é levado a agir de modo diverso dos padrões normativos do sistema, favorecendo interesses de cunho privado, com objetivo de obter alguma recompensa. O autor distingue três tipos de Corrupção: a primeira delas, a prática do uso da recompensa oculta mudança de um funcionário público a seus interesses; o nepotismo, concessão de empregos/ contratos públicos não no mérito, desconsiderando o mérito e levando em conta o grau de parentesco; por fim, o peculato por desvio/apropriação e destinação de fundos públicos ao uso privado (BOBBIO, 1998, pp. 291). Numa visão sociológica da corrupção, é possível encontrar alguns exemplos:

Algumas situações elucidam a convergência entre público e privado, quanto práticas e modos de governar, heterogêneas; dentre elas, o nepotismo, a venda de vacinas gratuitas, desvio de alimentos, recebimento de propina, sonegação, superfaturamento de obras, privatização de estatais, cometimento de fraude a procedimentos licitatórios, uso de bens públicos em festa partidária, favorecimento a empreiteiras, verba do orçamento beneficiando Ministros de Estado, extorsão, peculato, são algumas formas de ilícitos corruptivos que envolvem esses setores, dentre eles, poder executivo, partidos políticos, poder legislativo, poder judiciário, ministérios, estatais, sistema financeiro e empresários (SCHILLING, 1999, p. 38).

Conforme a lição do professor Fernando Filgueiras (2008, p. 79), *“existe um plano linguístico em que a estratégia domina os meios pelo qual a verdade será produzida, tratando-se de uma modalidade de discurso político ligada a um tom matizado de revelação da corrupção à opinião pública”*. Sendo assim, haveria uma abertura quanto à possibilidade existencial de uma série de práticas corruptivas no âmbito das instituições democráticas, as quais acabam sendo mitigadas pelo noticiário e pela grande mídia.

O controle e a punição aos casos fracassados de corrupção passam, necessariamente, por mecanismos de construção de discursos que pretendem ser verdadeiros na política. A desocultação, nessa perspectiva da ciência política, é a produção de discursos com pretensão de verdade, em que eles estão sujeitos a seu uso instrumental por parte dos atores do campo político. Nessa ótica, partido e mídia seriam os construtores de estruturas comunicacionais que influenciam na realidade e suas representações sociais a respeito da política.

De modo que, um elemento subjaz as definições apresentadas: a existência de uma relação de forças entre as partes tenderia a se equilibrar. Uma das partes tem um poder econômico; a outra tem um poder decisório, ocorrendo um processo de acordo de vontades. Porém, não deve ser retirada da relação de corrupção seu fator coercitivo, pois tanto o funcionário com poder de decisão, assim como, o detentor do poder econômico tem um poder de coerção que subjaz a relação corrupta. A corrupção é uma alternativa ao uso da força e, comporta uma dimensão de violência, podendo gerar e vincular-se de diferentes formas com a violência (SCHILLING, 1999, p. 50).

No magistério do professor Rogério Gesta Leal, a corrupção, remete a imagem e semelhança da hidra da mitologia grega, que com seu sangue e hálito venenosos, tinha suas cabeças cortadas, porém, uma delas voltava a nascer, sendo imortal (seu corpo era num formato de dragão), simbolizando o interior ruim do ser humano, defeitos, ambições e vícios. Não sendo reprimida/dominada as cabeças voltam a crescer. Para o autor, assim é a corrupção, enquanto fenômeno que envolve múltiplas causas e consequências, mas todas vinculadas a venenos que contaminam os valores e a ética pública e privada de nosso tempo (LEAL, 2015, p. 8). Cabe frisar as seguintes lições:

Uma abordagem política ao conceito de corrupção deve dar conta de pensar uma abordagem normativa do interesse público, no sentido de configurar uma amplitude de problemas envolvidos na malversação de recursos públicos. O conceito de corrupção expressa uma polissemia de sentidos e tipos de ação política, cujo critério para se definir se essa ação é corrupta ou não é o da sua ilegitimidade frente aos valores e normas expressos em uma concepção de interesse público. Dessa forma, práticas como clientelismo, patronagem, nepotismo, malversação de recursos públicos, extorsão, concussão, suborno, prevaricação e outras práticas mais podem ter um sentido de corrupção à medida que seja considerada uma ação ilegítima em contraposição ao interesse público. (FILGUEIRAS, 2011, p. 13)

Assim, a corrupção é colocada no debate nacional/internacional como um mal público que afeta a maioria da população e sobre o qual cabe uma atuação repressivo-preventiva. De

modo que, o sentido do aparecimento em cena do fenômeno da corrupção no campo da disputa política vai sendo notada de maneira progressiva por vários setores (público, privado, sociedade civil, organismos internacionais), como sendo um conjunto de práticas ilícitas, ofensivas e injustas contrárias aos interesses público/privado, as instituições democráticas.

Por fim, isto que sugere a adoção de novas medidas para possibilitar a existência de uma vista justa em comum, explicitando a ideia acerca da necessidade quanto ao reconhecimento e o que será identificado como um bem comum, edificado no campo social, porém não incorporado na totalidade pela diversidade de grupos sociais, em face da possível conflitualidade. No próximo ponto, será abordado à temática enquanto fator oriundo da nossa formação histórica e cultural.

### **3. A CORRUPÇÃO COMO PROBLEMA HISTÓRICO E CULTURAL**

A principal teorização desse tema do patrimonialismo enquanto forma de exercício da dominação por parte de uma autoridade, deve-se ao sociólogo alemão Max Weber. Um dos seguidores da teoria patrimonialista, Raymundo Faoro, em sua obra “Os Donos do Poder” (1958), buscou elencar alguns referenciais teóricos da conciliação entre dominação tradicional-patrimonial de Max Weber e a formação de nossa identidade política. Ele definiu três formas de dominação, em sua obra Economia e Sociedade, desenvolvendo suas reflexões sociológicas sobre o direito levando em conta a ideias de dominação na História; a dominação tradicional, a carismática e a legal/burocrática. (DOMINGUES et al., 2012, p. 158).

A primeira delas a racional legal, moderna, trata da separação dos meios administrativos, isto é, uma burocracia que operava a partir de regras universalmente válidas objetivando a eficiência do Estado divorciado da administração. A segunda seria a tradicional, em sentido contrário, em que não ocorre a separação entre administradores/administrados, público/privado, havendo exploração dos privilégios e cargos. E por fim, a dominação carismática que depende da qualidade de liderança por parte de um indivíduo (DOMINGUES, 2008 et al, pp. 187-188). Sendo assim,

É, pois, a História que sinaliza a instituição de Portugal como Estado no limiar do século XII, após relativamente curto período de ocupação visigótica, superada pela invasão e domínio mourisco bem mais longo e consistente. Zancanaro, com o sólido arrimo de Alexandre Herculano, assinala que é possível a verificação, do ponto de vista político, que Portugal foi palco de uma experiência de absolutismo que durou

muitos séculos, de 710 a 1.492. No decorrer desse período, governos e população sofreram forte influência dos hábitos políticos centralizadores da cultura moura, relegando ao segundo plano os costumes medievais da descentralização do poder e da objetividade da norma legal, característicos da tradição visigótica. Por mais de sete séculos predominou um sistema ao estilo daquele exercido pelos califas árabes, que Max Weber qualificou como dominação patrimonial. Verifica-se que a península ibérica unificada sob o espírito do cristianismo e sob a disciplina e a ordem visigótica, ostentou inconfundíveis e vigorosas consequências da influência moura, justamente na concepção do poder político de índole absolutista, centralizadora e privatista. Eis aí as bases da formação da nação portuguesa: o cristianismo como opção de fé e o credo mourisco como inspiração ao poder político (RONZANI, 2007, pp. 62 – 63).

A dominação patrimonial, ou simplesmente o patrimonialismo, pode ser compreendido com Max Weber como fórmula onde são reproduzidos na escala estatal padrões domésticos de organização e orientação das ações em geral, assim qualificando-se como Estado Patrimonial. Do ponto de vista administrativo essa formulação de Estado fixa-se na centralização e no controle absoluto exercitado com um extenso contingente de servidores (verdadeiros súditos), sobre quem é insuflada a obediência inquestionável às ordens superiores (RONZANI, 2007, pp. 63 – 64).

O funcionalismo patrimonial, com a progressiva divisão das funções e racionalização, sobretudo com o aumento das tarefas escritas e o estabelecimento de uma hierarquia ordenada de instâncias, pode assumir traços burocráticos. Mas, em seu caráter sociológico, o cargo genuinamente patrimonial distingue-se tanto mais do burocrático quanto mais puro se apresenta em cada um deles o respectivo tipo. Ao cargo patrimonial falta, sobretudo, na visão Weberiana, a distinção burocrática entre a esfera privada e a oficial, pois a administração política é tratada como assunto puramente pessoal do senhor, e a propriedade e o exercício de seu poder político, como parte integrante de seu patrimônio pessoal, aproveitável em forma de tributos e emolumentos (WEBER, 1999, p.257).

De tal modo que, a organização política básica fecha-se sobre si próprio com o estamento, de caráter marcadamente burocrático aos traços delimitados pela matriz Weberiana. A burocracia, significa apropriação do cargo, carregado de poder próprio, sem anulação da esfera própria de competência. O Estado seria um feixe de cargos reunidos por coordenação, com respeito à aristocracia dos subordinados. Este estamento, enquanto estrutura administrativa e de estado maior de dominação configura o governo de uma minoria, onde poucos possuem a direção, controle e imprimem seus padrões de condutas e regras a maioria (FAORO, 1975, pp. 84-85).

Isso desencadeou uma Administração que não distinguia fazenda pública e privada, uma vez que a figura do Rei acaba se constituindo, simultaneamente, nas duas esferas; logo, a coisa pública acaba sendo uma desdobramento da casa do governante, onde as rendas do Rei e do Reino se entrelaçavam, de maneira que o soberano as manipulasse da forma que melhor julgasse a sua conveniência e interesse, sobrepondo-se às leis vigentes. Nesse ponto, o Estado patrimonial, portanto, e não, feudal, o de Portugal medievo. Estado patrimonial já com direção petraçada, afeiçoado pelo direito romano, bebido na tradição e nas fontes eclesiásticas, renovando com os juristas filhos da Escola de Bolonha. A velha lição de Maquiavel, que reconhece dois tipos de principado, o feudal e o patrimonial, visto, o último, nas suas relações com o quadro administrativo, não perdeu o relevo e a significação (FAORO, 1975, p 20).

Destarte, encontramos alguns traços dessa simbiose entre o poder público e privado, característico do modelo patrimonial no cotidiano das instituições democráticas, tais como, a corrupção, a troca de favores, o nepotismo, o clientelismo, a permuta de cargos de públicos. Assim, um elemento acaba sendo a condição elementar para compreensão do processo de colonização brasileiro e da corrupção enquanto fator cultural na administração colonial: o cargo público.

Na pessoa do agente público – o agente com investidura e regimento e o agente por delegação – pulsa a centralização. O funcionário é o outro do rei, muitas vezes extraviado da fonte de seu poder, ou ainda, utilizando uma expressão popular um verdadeiro amigo do rei, constituindo o funcionário apenas numa sombra real do senhor; o cargo público / emprego público, lhe confere poderes, virtude, autoridade e, também, status social, como uma espécie de “gorjeta” do rei, não admitindo a fortaleza dos direitos individuais, armados contra o despotismo e o arbítrio do governante. Ensina Weber:

A medida em que a tradição sagrada não exige determinados atos oficiais por parte do senhor ou dos servidores, estes são produtos de livre-arbítrio, e por isso exigem o senhor e os funcionários o pagamento de cada ato realizado. Este se efetua de caso a caso ou segundo taxas típicas, sendo a distribuição destas fontes de emolumentos é então um motivo impulsor para a delimitação paulatinamente crescente das atribuições de cada cargo, tal como originalmente faltava quase totalmente no Estado patrimonial para fins políticos. A posição global do funcionário patrimonial é, portanto, em oposição à burocracia, produto de sua relação puramente pessoal de submissão ao senhor, e sua posição diante dos súditos nada mais é que o lado exterior desta relação (WEBER, 1999, p.254).

O funcionário político não seria pessoalmente um dependente da corte, eis que o senhor exige sua obediência ilimitada no cargo, em razão da fidelidade ao posto do funcionário patrimonial não ser objetiva perante tarefas concretas, cuja extensão e conteúdo

estão delimitados por determinadas regras, mas, contudo, uma fidelidade de criado, de forma rigorosamente pessoal ao senhor e constitui uma parte integrante de seu dever de princípio universal de piedade e fidelidade.

Por outro lado, é possível que as formas de relações sociais e de poder estabelecidas desde o Império no Brasil não possam ser enquadradas de maneira perfeita em algum dos três tipos weberianos de legitimidade (legal racional, tradicional e carismática), isto porque predominou e muito certa tipologia de dominação pessoal, ancorada substancialmente em incentivos e recompensas materiais aos vassalos e depois sócios do poder instituído pela via do Estado, o que se deu pela via do clientelismo e da corrupção (LEAL, 2013, p.174).

De tal modo que, na visão do autor o modelo patrimonialista engendrou a totalidade das relações políticas e, também, administrativas, entre todas as relações entre governantes e governados, inclusive dando natureza de caráter privado a esta relação, não havendo qualquer diferenciação entre o que seria considerado domínio público e privado. Já, contudo, no modelo neopatrimonialista a distinção público/privado existe, ainda que apenas formalmente, porém aceita, sendo o exercício desse modelo neopatrimonial de poder se dando no quadro e com a reivindicação de um quadro estatal moderno de tipo legal-racional.

O favorecimento, o compadrio, a camaradagem, a amizade e o estamento burocrático do modelo patrimonial acaba estabelecendo formas de relação social desde há muito analisadas, encontrando espaço no campo da inexistência efetiva das relações sociais de coordenação. Tendo em vista o caráter subordinado das relações sociais e, também, jurídicas, o favorecimento, a corrupção, o dependentismo, pessoal, criam tipos de liames sociais para além de uma instância de neutralidade legalista, sem subordinação a lei.

#### **4. A CORRUPÇÃO ENQUANTO PROBLEMA ANTROPOLÓGICO**

Analisando a temática da corrupção, Renato Janine Ribeiro, elenca que uma sociedade na qual grasse a corrupção dificilmente consegue conservá-la á sua margem. Nesse ponto, para que haja o conhecimento do fenômeno da corrupção, em nossa sociedade, deve haver a combinação de uma leitura numa perspectiva da antropológica política. A corrupção, nessa ótica, tenderia a corroer todas as relações sociais. Afetaria tanto sociedade quanto o Estado. A ênfase – que é o mérito do que o autor denomina de leitura antropológica da corrupção –

no caldo de cultura em que a corrupção cresce, ou seja, nos costumes que reproduzem, tais costumes são por definição, políticos (RIBEIRO, 2000, pp. 164 - 165).

Dessa forma, buscando trazer para o debate a contribuição fornecida por Montesquieu, a partir da obra o Espírito das Leis, essa perspectiva procura elencar que não há dominação política sem um “engate afetivo”. Haveria, nessa análise, três regimes na obra do jurista francês (Monarquia, república e o despotismo), os quais teriam uma estrutura de governo, sem que nenhum deles assegura-se a obediência por parte de seus súditos, a garantia à recepção de suas ordens, sem que para isso dispusesse de um forte engate afetivo nessa massa de governados.

Esse engate afetivo estaria vinculado pela “reciprocidade” de governantes e governados, imbricados numa forte relação de aquiescência pelos costumes políticos, de ambas as partes. Os costumes são o princípio de funcionamento de um governo. São eles que produzem a obediência, a recepção simpática às ordens que de cima emanam. Não há poder que funcione sem um aval daqueles que a ele obedecem, ou seja, funcionam como cimento da obediência. Portanto, a lógica pela qual nossa sociedade conhece a corrupção, como um dos seus componentes inevitáveis, associa-se aos princípios que a fazem mais tolerante com a diversidade de seus membros. Essa tolerância beneficiaria a apropriação privada do patrimônio público, e a variação dos comportamentos pessoais. A liberdade efetiva seria favorecida pela indiferença em relação a uma comunidade de valores, também abre lugar para a dilapidação da coisa pública (RIBEIRO, 2000, p. 167).

Dessa forma, o núcleo da questão referente à política dos costumes tem como fundante a ideia na qual a produção de poder e suas instituições só funcionariam mediante a recepção de forma afetiva de suas estruturas pelos cidadãos. Essa estrutura de poder seria, nessa ótica, com base em Montesquieu, o qual define como sendo a natureza de um regime, enquanto que o engate afetivo seria um princípio que faria funcionar um determinado sistema. Isso implicaria em uma via de mão dupla, pois o fenômeno corruptivo afeta tanto aos governantes, em níveis de aceitação institucional, como também, a sociedade, no âmbito social.

A corrupção seria visualizada, a partir do ponto de vista dos costumes, enquanto princípio político. Isso consistiria, basicamente, no respeito à coisa pública, seja numa sociedade republicana ou democrática, garantindo o respeito ao outro, a qualquer outro, buscando a superação do paradigma da corrupção, enquanto problema ligado a ordem tributária e fiscal, no Tesouro Público, de pensar que as pessoas seriam contribuintes lesados ou fiscalizados desonestos (sonegadores), mas objetivando delinear o modo pelo qual os

cidadãos vivem em sociedade e sua articulação com o seu Estado, pois a partir da sociedade é possível entender o próprio Estado. (RIBEIRO, 2000, p. 179).

Em razão disso, busca-se demonstrar que as premissas estabelecidas por Montesquieu, a partir da caracterização da república, denominada de natureza, ou seja, vinculado à estrutura de poderes. A viabilidade da república moderna somente será viável ao descartar o princípio que regia a antiga, qualificado como virtude, algo próximo à ideia de abnegação, no sentido de fazer o bem comum à frente dos interesses privados. Esse formato de república não seria a regra, mas sim há exceção. Alguns exemplos, como as cidades da Antiguidade, e outras da Idade Média findante e da modernidade, tendo congregado apenas uma parte da população, como Atenas, onde mulheres, escravos, descendentes de não atenienses eram excluídos dos direitos civis. Ou seja, a república, no sentido literal do termo, não constitui a regra geral, mas sim no rol das exceções.

A república requer o antigo princípio da virtude, ligado a ideia de abnegação, somente será possível, com outro princípio, o que é denominado de engate afetivo. Para o autor, Montesquieu, dentre os alguns regimes políticos mencionados no Espírito das Leis, o que mais se coaduna com a república moderna seria a monarquia; a base desse regime seria o princípio da honra, que tem por vantagem, em termos práticos, a limitação a baixo preço, que o monarca desejaria ter sobre a sociedade. A altivez de cada um serviria as limitações do poder desejado pelo Rei, sobre a sociedade.

Por outro lado, apesar da construção desses preceitos (natureza e virtude), algumas ressalvas são elencadas acerca da existência de aplicação em termos práticos advindas de ambos os preceitos; a primeira delas seria ligada a natureza do ser humano em obter vantagem pessoal, ligado à ideia de interesse de cunho individual e particular; já em relação à segunda, somente a partir de uma educação intensiva, seria possível fazer com que nossa natureza egoísta cedesse lugar aos costumes abnegados, isto é, a virtude na res pública. (RIBEIRO, 2000, p. 170).

Em relação ao modelo despótico, por sua vez, seria o da prepotência e da desmedida, considera que dentro dessa classificação, somente se estivermos dispostos a pagar um preço alto, estaríamos aptos para a república. Contudo, a única saída em razão da sociedade não querer arcar com o custo da cidadania seria o princípio monárquico, porque, na prática e, não do ângulo filosófico, funcionaria como limitação do poder de quem manda. O ponto elementar refere-se a questão da honra, pois deveríamos atentar para o erro moral, não do ponto de vista capitalista, sob a ideia da concorrência, mas do ponto de vista do outro. (RIBEIRO, 2000, p. 187.).

Sendo assim, haveria, em princípio, duas teses iniciais defendidas por esta vertente antropológica. Uma seria que a corrupção não pode ser examinada do ponto de vista de uma cultura da corrupção, sendo a visão antropológica insuficiente, se não for realizada do ponto de vista político, como forma de explicar os “costumes corruptos”. A segunda é que a corrupção seria um problema dos estados democráticos, sendo talvez o maior de todos.

A república moderna exigiria pouco de nós e, nela haveria tolerância em seu seio uma corrupção que, acaba sendo seu veneno específico. A corrupção ministrada à democracia torna-se fatal, sendo ao mesmo tempo essa corrupção nutrida pela vida social de baixo custo, que seria a condição de existência da nossa democracia moderna. Ainda, haveria uma terceira posição, nesse quadrante, porque a dimensão correta consiste em dizer que existe corrupção dos dinheiros apenas como sintoma de corrupção maior, a dos costumes; que estes não são apenas o modo como indivíduos privados se articulam entre si, ou com a parte corrupta do Estado, mas o modo pelo qual os cidadãos vivem sua sociedade (RIBEIRO, 2000, p. 175).

A sociedade, mais que o Estado, o ponto no qual se deve concentrar a atenção de toda análise política; que só a partir da sociedade se entende o próprio Estado. Qualquer teórico da corrupção, ou qualquer medida prática contra ela, exige vê-la nos costumes, politizados, da sociedade. Assim, evidencia-se que a corrupção possuiria uma tendência à reprodução a partir dos costumes políticos; o bom trato com a coisa pública deve levar em conta o respeito ao outro, buscando superar o paradigma da corrupção, enquanto fator de ordem tributária e fiscal, ligado a uma problemática em razão dos desses efeitos financeiros a ordem estatal.

A corrupção numa democracia acaba sendo fatal, tanto em países desenvolvidos, bem como, nos países subdesenvolvidos. No entanto, a defesa acerca da corrupção enquanto costume político em razão da tolerância, receptividade e conivência dos cidadãos, vinculadas pelo engate afetivo, por outro lado, é suscetível, de certo modo, há algumas limitações do ponto de vista teórico. Na visão de Leal (2013, p. 85), “Indo além, ela atinge até a percepção que se tem de espaço público enquanto mera eficiência de gestão governamental, afigurando-se como questão político-moral da coisa pública”.

Isto porque, ao aceitar esses fundamentos, de certa forma, estará sujeitos a desconsiderar a coerção, a violência por parte do que Louis Althusser denomina de aparelhos ideológicos do Estado (polícia, educação, igreja, direito, economia, política), deixando de observar os impactos das patologias corruptivas no âmbito institucional e seus reflexos na esfera do cotidiano, suas diversas faces e interfaces, geradoras de comportamentos que

passam a ser regidos por essas práticas corruptivas, que passam a ser legalmente recepcionados pela sociedade.

De outro modo, divergindo de Ribeiro, segundo Gesta Leal, o fenômeno da corrupção opera por diferentes variáveis, tais como, a natureza cultural, política, econômica, ideológica, formando a constituição da burocracia de Estado, a posse técnica do público pelo interesse governamental (não estatal). A tolerância, na visão do autor, se afigura como valor interrelacional, e operando por intermédio de premissas vinculadas aos Direitos Humanos /Fundamentais, como filtragem para a importância do bem comum, portanto discernindo atos e comportamentos, lícitos/ ilícitos, morais/ imorais, éticos/antiéticos (LEAL, 2013, p. 85).

Ao estudar o nosso processo colonizador e os fatores que desencadearam a nossa formação cultural e política, o pensador Oliveira Vianna, na visão do pesquisador Daniel Barile da Silveira, busca destacar que a fundação da população brasileira basicamente foi gerida pela Metrópole Portuguesa, por uma vontade do Estado e, não a partir da livre agregação do povo. Sua criação ocorria em face da reunião de grupos de “moradores dispersos”, os quais eram agrupados em vilas, criando microrregiões populacionais sem um vínculo mais próximo que os unisse, com exceção do poder do governador (SILVEIRA, 2009, p.14). Nesta acepção,

Esse universo restrito e extremamente arraigado em laços tradicionais constituía na acepção de Oliveira Vianna, um verdadeiro “clã”, denominado de “clã feudal” para o povo, a coletividade, a massa dominada, e, de outro lado, o clã parental composto pela elite aristocrática senhorial, dominante, que, projetado para sua dimensão pública, adotava caracteres de verdadeiros “clãs políticos”, ou seja, pequenos grupos de indivíduos que diretamente influíam nas decisões práticas da vida política local e social, tendo como critérios baseados em sua conveniência particular (SILVEIRA, 2009, p. 17).

Nesta análise, a população brasileira ia sendo engendrada a partir de um contingente extremamente disperso, o que implicava na dificuldade de articulação da população. Vivendo em vilas pouco habitadas, criadas pelo poder central e submetida ao forte jugo dos arbitrários desígnios do “capitão-mor”. O surgimento desses povos acaba sendo desprovido de uma vida coletiva, centrada para o bem comum, dando surgimento a uma visão individualista. A construção teórica de Vianna, referente à questão do patrimonialismo toma rumos peculiares que revelam e acentuam essa presença marcante do individualismo em nossa sociedade, cujas consequências irão repercutir na dificuldade de diferenciação do público e do privado quando a ação do indivíduo é politicamente orientada.

Ao olharmos para os períodos históricos subsequentes, levando em conta o período histórico de 1850 a 1870 (Coroa), dentre as especificidades que demarcam esse período,

estava o papel da imprensa, na medida em que sustenta serem as acusações de corrupção ao sistema Imperial e, num segundo momento, o caráter personalíssimo, uma vez não tinha por objetivo a função de atacar o Estado, mas figura do monarca e sua idoneidade (SCWARCZ ET al., 2012, p. 192). A partir da Era Vargas (1930 -1945), ocorreu uma alteração semântica do conceito. A corrupção ao invés de dirigir-se ao sistema, voltou-se para moralidade das pessoas, aos indivíduos, à figura do governante o próprio Vargas, procurando justificar a corrupção a partir do comportamento individual, enquadrado na perspectiva política e sistêmica, não moralista. (CARAVALHO et al., 2012, p. 201). Na justificativa do golpe militar de 1964, na caça aos corruptos e subversivos, ao final do Governo de José Sarney.

Já Fernando Collor de Mello, utilizou a expressão caça aos marajás. Na campanha de Jânio Quadros, logo após as eleições de 1960, foi estruturada á base de promessa de acabar com a corrupção no país. A adoção da vassoura como símbolo da candidatura de Quadros acabou sendo como principal lema da campanha: varrer do Estado à corrupção e seus autores, fato que teve boa receptividade, tanto que culminou na vitória de Jânio. (MOTTA et al., 2102, p. 207).

No período do golpe militar, a corrupção entrou na pauta no discurso dos líderes, após a tomada de poder pelo movimento militar, quando o golpe já havia superado a ameaça comunista. A partir de então o discurso visava a um inimigo de dupla face: subversão – corrupção, bem como, ações repressivas como forma de coibir estas práticas. Nessa visão, comunismo e corrupção estariam imbricados um no outro. Contudo, o regime militar conviveu com os corruptos e os escândalos, chegando o presidente Castello Branco, a dizer que o problema mais do Brasil não era a subversão, mas a corrupção, muito mais difícil de caracterizar, punir e erradicar. Alguns episódios, como o escândalo do Caso Capemi, Caso Baumgarten, Escândalo da Mandioca (1979 e 1981), Delfim, a construção da Ponte Rio – Niterói e a transamazônica, marcaram esse período. (STARLING et al., 2012, p. 215).

Com a democratização no país, os escândalos envolvendo corrupção aumentaram, basta verificar o escândalo do Ministério das Comunicações (grande número de concessões de rádios e TVs para políticos aliados ou não ao Sarney; a concessão é em troca de cargos, votos ou apoio ao presidente), na década de 1990, caso Paulo Cesar Farias, Collor de Melo, Caso da Eletronorte, Escândalo da Merenda, Caso Vasp, Bingos, Correios, Mensalão (LEAL, 2013, p. 143).

O fato é que diferentes projetos de interpretação do Brasil tomam a corrupção como algo inerente à cultura da personalidade e a diferença entre indivíduo e pessoa e a afirmação de uma cultura da personalidade no Brasil ocorre pela incorporação da sociologia weberiana

para interpretar. Do ponto de vista interpretativo, essa cultura delimita um caráter sempre voltado para os vícios e as imoralidades cometidas pelo brasileiro, sem se atentar, contudo, para os processos mais amplos de configuração de uma sociologia política da corrupção no Brasil.

Por conseguinte, as teses que ancoram a explicação das bases constitutivas da corrupção na degradação das virtudes individuais e nas práticas vilipendiadas do interesse público (que importância alguma tem nestes cenários), de igual sorte sobrecarregam a responsabilidade deste complexo fenômeno nas ações comportamentais de pessoas, pouco valorando a contribuição dada pela inércia e cumplicidade das instituições democráticas e da própria Sociedade Civil, como sujeito histórico (LEAL, 2013, p. 32).

O caráter do brasileiro, como muitos intérpretes procuram delimitar, termina por estabelecer uma armadilha analítica e conceitual, incapaz de perceber que dicotomias mais obscurecem nossas imoralidades do que propriamente as esclarecem. Ao se centrarem no caráter do brasileiro, seja o da cordialidade, o da malandragem ou o da busca estratégica por privilégios, não compreendem, por si só, a corrupção por seu real alcance no plano da sociedade civil.

## 5. CONCLUSÃO

Conforme se depreende dos inúmeros estudos publicados por estudiosos do tema em âmbito nacional/internacional, no campo da história, da ciência política, da sociologia, da antropologia e do direito, os quais não se esgotam nesse pequeno trabalho, a corrupção não seria originalidade brasileira, eis que há nessas pesquisas um consenso, além da multiplicidade de conceitos, a corrupção não é mais vista como privilégio dos países subdesenvolvidos ou de países com características marcadamente tradicionais (familismo, clientelismo, patrimonialismo), aparecendo tanto em países com forte estabilidade institucional, assim como em países com governos fracos e instáveis, os quais se verificam, em comum, a redefinição entre o que há de ser considerado como público e privado.

O espectro do patrimonialismo estatal do Império Português estabeleceu nas relações políticas e de gestão pública, a captura do Estado por interesses privados, corporativos e em função dos privilégios do cargo e do status da pessoa. As formas de relações sociais e de poder estabelecidos, enquadrada num dos moldes dos três tipos weberianos de legitimidade

(racional, tradicional e carismática), ocorrendo em razão do predomínio da tipologia de dominação pessoal, ancorada substancialmente em recompensas materiais aos sócios do poder patrimonial, o que se deu pelo viés clientelista e a corrupção sistêmica.

Todavia, não podemos reduzir ao Estado, como *locus* por excelência dos atos de corrupção, como se a sociedade civil e os interesses privados, expressos pelos interesses econômicos fossem isentos. No caso brasileiro, preponderam na simbiose entre as duas esferas e a ausência de controle sobre os canais de realização dos interesses privados, em que ocorre a mácula das instituições democráticas. A partir da análise histórica das instituições estatais torna-se importante reconhecer que fenômeno investigado possui uma dimensão moral e política que não pode ser tratada de maneira periférica.

Sendo assim, para fins deste trabalho, a corrupção detém aspectos de caráter cultural, histórico e antropológico que influenciaram na criação de hábitos, costumes e práticas corruptivas muito enraizadas culturalmente, seja oriundo do modelo teórico patrimonialista estatal e, também, por intermédio da base antropológica do costume político e do engate afetivo, que busca resgatar os valores da coisa pública, da função pública, da honra/virtude, das socializações possíveis, do empenho coletivo e da racionalização com o outro, ao estabelecer a importância acerca da relação entre sociedade e do Estado.

## REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos do Estado**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985. Tradução: Walter José Evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro.

AVRITZER, Leonardo e FIGUEIRAS, Fernando (organizadores). **Corrupção e Sistema Político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

\_\_\_\_\_. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32).

AVRITZER, Leonardo. **Corrupção: ensaios e críticas** /... [ET al], Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília: Editora: Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

CHAIA, Vera; TEIXEIRA, Marco Antônio. **Democracia e Escândalos Políticos**: São Paulo em Perspectiva, 15(4) 2001.

Revista Eletrônica do Mestrado em Direito da UFAL. V. 8, N. 1 (2017). E-ISSN 2237-2261

DELPIAZZO, Carlos. LEAL, Rogério G. *Ética Pública y Patologías Corruptivas*. Universidad de Montevideo, 2014.

FAORO, Raymundo Faoro. *Os donos do poder: formação do patronato brasileiro*. 2. Ed. ver. E aumentada. Porto Alegre, Globo; São Paulo, Ed. da Universidade de São Paulo, 1975.

FILGUEIRAS, Fernando. *Corrupção, legitimidade e democracia*. Editora UFMG, 2008.

\_\_\_\_\_. *Comunicação Política e Corrupção*. Rev. Estud. Comum, Curitiba, v. 9, n. 19, p. 77-87, maio/ago. 2008.

\_\_\_\_\_. *A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social*. Opinião Pública, Campinas, vol. 15, nº 2, Novembro, 2009, p.386-421.

LEAL, Rogério Gesta. *Patologias Corruptivas nas Relações entre Estado, administração pública e sociedade. Causas, consequências e tratamentos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

MASCARO, Alysson Leandro. *Crítica da Legalidade e do Direito Brasileiro*, São Paulo: Quartier Latin, 2003.

RAMINA, Larissa L.O. *Ação Internacional contra a Corrupção*. Curitiba. Juruá. 2008.

RIBEIRO, Renato Janine. *A sociedade contra o social: o alto custo da vida política no Brasil – São Paulo*: Companhia das Letras, 2000.

RONZANI, Dwight Cerqueira. *Corrupção, Improbidade Administrativa e Poder Público no Brasil*. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VIII, Nº 10 - Junho de 2007.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves. *A economia política da corrupção. Estudos Econômicos da Construção* (1996). [www.transparency.org](http://www.transparency.org). Data de acesso: 31.03.2007.

SILVEIRA, Daniel Barille. *Patrimonialismo e a Formação Do Estado Brasileiro: Uma Releitura Do Pensamento De Sergio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira Vianna*. CONPEDI, 2006.

SCHILLING, Flávia. *Corrupção: ilegalidade intolerável? : comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980 – 1922)*. São Paulo: IBBCRIM, 1999.

\_\_\_\_\_. *Governantes e governados, público & privado: alguns significados da luta contra a corrupção, o segredo e a mentira na política*. Revista da USP, São Paulo, v. 37, 1998.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Editora Universidade de Brasília, 1999.