

Pensando o Brasil: escândalos, corrupção e cultura

Claudia Fioretti Bongianino

Graduada do Curso de Ciências Sociais / UFMG

Palavras chave: antropologia da política; escândalos de corrupção; moralidade brasileira.

Key words: anthropology of politics; corruption scandals; Brazilian morality.

RESUMO: O presente artigo busca refletir sobre o fato inquietante de a corrupção permanecer na política brasileira, embora ela seja condenada como escândalo, e ela permanecer escandalosa, ainda que seja do conhecimento de todos o fato de ela existir de maneira corriqueira. Nesse sentido, retomo alguns estudos realizados acerca de política brasileira, corrupção, moralidade brasileira, escândalo e cidadania brasileira. Assim, tento compreender a questão apresentada acima partindo da constatação de que, no Brasil, a definição de corrupção não é absoluta; o limite entre o que é lícito ou não nessa prática é extremamente tênue; elementos próprios da cultura brasileira estão intrinsecamente ligados a ela.

ABSTRACT: Corruption is a common political practice in Brazil, even if it is strongly reprovved as a scandal. On the other hand, corruption scandalizes even if everybody is aware that corruption is a reality in Brazil. The purpose of this article is to think about this apparent paradox by analyzing some researches about Brazilian politics, corruption, Brazilian morality, scandal and Brazilian citizenship. Therefore, this article aims to relate the apparent paradox presented above with the following aspects that these researches point out: corruption has not an absolute definition in Brazil; it is hard to distinguish what is forbidden from what is allowed in this practice; corruption is related to Brazilian culture.

Escândalos de corrupção marcam o cenário atual da política brasileira. De acordo com diversos autores, o que se estaria verificando atualmente no Brasil não seria necessariamente um aumento da taxa de corrupção, mas sim um aumento do número de denúncias e investigações dessa prática. Segundo eles, tal aumento seria possibilitado pela ampliação da liberdade de imprensa e pela ação do Ministério Público, as quais teriam levado a uma maior intolerância social à corrupção. De uma maneira ou de outra, é inegável que essa prática seja um tema central para a política em geral e, principalmente para a política brasileira, embora existam poucos trabalhos realizados a esse respeito no Brasil.

Talvez essa escassez teórica seja devida ao fato de haver uma grande dificuldade empírica em se ter acesso a dados relativos à corrupção, uma vez que ela não é uma prática oficial. Como ressaltam Fernando Filgueiras (2006) e Vera Chaia & Marco Antônio Teixeira (2001), estudar a corrupção a partir daquilo que surge na opinião pública é estudar apenas a corrupção mal sucedida, isto é, a corrupção que foi denunciada (descoberta) e se tornou escandalosa. Outra dificuldade em se estudar essa prática é que a própria definição do que seja corrupção assenta num profundo dissenso. As diferentes sociedades e os diversos grupos no interior de cada sociedade não concordam quanto a que ações especificamente seriam corruptas e corruptoras.

Efetivamente, como mostra Marcos Otávio Bezerra (1995), no Brasil a definição de corrupção não é absoluta, sendo extremamente difícil

traçar um limite entre o que é corrupção e o que não é, entre o que é lícito e o que não é. Um exemplo disso é a fala do empresário Emílio Odebrecht, publicada no Jornal do Brasil em 24 de maio de 1992 (BEZERRA, 1995). Quando indagado sobre o que considera corrupção, Odebrecht responde:

"Eu acho que a sociedade toda é corrompida e ela corrompe. Hoje para o sujeito resolver alguma coisa, até para sair de uma fila do INPS, encontra seus artifícios de amizade, de um presente ou de um favor. Isso é considerado um processo de suborno. O suborno não é um problema de valor, é a relação estabelecida." (BEZERRA, 1995, p. 11)

Arnold Heidenheimer (1970) identifica três tipos básicos de definições para corrupção: a *definição legalista*, segundo a qual haveria corrupção quando um funcionário público desvia dos deveres formais do seu cargo buscando recompensas para si e/ou para outros; a *definição economicista*, que considera como corrupção qualquer utilização do próprio cargo público para maximizar a própria renda pessoal; a *definição centrada no bem público*, que denomina como corrupção a violação do bem público para obter ganhos particulares. De fato, como ressaltava Marco Aurélio Caminha (2003), a maioria dos estudos internacionais e nacionais realizados em torno do tema da corrupção foca sua atenção nos aspectos jurídicos e institucionais dessa prática, nas conseqüências econômicas,

Agradeço ao Prof. Dr. Daniel S. Simião pela orientação e revisão desse trabalho. Agradeço também ao parecerista anônimo pelas sugestões e aos Profs. Drs. Mário Fuks e Bruno Reis pela atenção dedicada aos primeiros esboços dessa pesquisa.

políticas e sociais que acarreta, nas formas e programas de contê-la, assim como na relação entre corrupção e escândalo.

Yves Mény (1996), por exemplo, ao pensar a temática da corrupção, identifica um conceito jurídico e um conceito sociológico dessa prática. O primeiro aborda a corrupção enquanto um delito, tal como é prescrito nas leis penais, enquanto o segundo trata a corrupção como um desvio dos imperativos éticos estruturados na sociedade. Ambos os conceitos, portanto, correspondem a abordagens segundo as quais a corrupção seria contrária ao funcionamento natural do sistema político e introduzida por alguma causa externa, a saber, desvio jurídico ou sociológico. Em direção análoga seguem as argumentações de Samuel Huntington (1975) e de Susan Rose-Ackerman (1999), para quem a corrupção seria acarretada, respectivamente, pela ausência de institucionalização política suficiente e pela falta de moderação burocrática (isto é, pela presença excessiva ou escassa demais de burocracia estatal).

Seguindo esse mesmo tipo de perspectiva, Fernando Filgueiras (2006) defende a tese de que, no que tange especificamente ao Brasil, a corrupção seria decorrente do desenho institucional brasileiro e de sua cultura política, que seriam insuficientes para garantir o adequado funcionamento da democracia. Haveria, segundo ele, uma baixa *accountability*¹ e uma decorrente falta de sanções contra a corrupção; haveria um personalismo exacerbado que favoreceria o clientelismo e a patronagem; haveria um isolamento entre o processo de tomada de decisões e as pressões sociais; haveria um distanciamento entre o sistema partidário eleitoral e o sistema partidário parlamentar; haveria uma falta de fidelidade partidária e de maiorias estáveis; haveria um baixo índice de participação cívica e baixos laços de sociabilidade. Em suma, haveria uma série de incongruências entre o contexto brasileiro e os modelos ideais de democracia, as quais seriam, segundo o autor, as causas do elevado índice de corrupção no Brasil.

A partir do que foi exposto acima é possível perceber que a maior parte dos estudos trata a corrupção como exógena, embora ela seja retomada periodicamente para explicar aquelas que são chamadas de anomalias do sistema. Tal procedimento é altamente assimétrico, pois estabelece de antemão o que corresponderia ao funcionamento normal e exclui a priori da análise toda uma série de fatores. Assim, no sistema político, o conceito de corrupção é utilizado para dar conta de uma prática que é recorrente, mas é sempre explicada como desvio, falta ou excesso, irracionalidade, ignorância ou ingenuidade.

Ao proceder dessa maneira, porém, esse tipo de abordagem deixa em aberto inúmeras questões, principalmente no que diz respeito à frequência dos escândalos de corrupção no Brasil: se todos sabem que existe corrupção no Brasil e ela é vista unanimemente como um problema a ser combatido, porque sua existência persiste? Por que a corrupção é escandalosa se existência de corrupção no Brasil é do conhecimento de todos? Corrupção no Brasil é proibida ou permitida?²

Além dos três tipos básicos de definições para corrupção, apontados por Heidenheimer (1970), Marcos Fernandes Gonçalves da Silva (1995), identifica um quarto tipo, a saber, a *definição do senso comum*. O autor nos faz notar que, no Brasil, a maior parte da população percebe a prática da corrupção como um fenômeno associado aos políticos, às elites econômicas e aos servidores públicos que usam o poder que possuem para extorquir renda. Partindo desse tipo de constatação, vem se desenvolvendo no Brasil uma vertente de análise que identifica dimensões culturais importantes da corrupção, explorada principalmente pela antropologia. Essa vertente busca teorizar acerca da dinâmica política brasileira incorporando a corrupção dentro do sistema enquanto variável endógena. Vale ressaltar, no entanto, que isso não quer dizer legitimar a corrupção, mas apenas incorporá-la à análise.

Marcos Aurélio Caminha (2003), por exemplo - baseando-se na argumentação desenvolvida por João Maurício Adeodato (1992) - sustenta que a corrupção corresponderia a uma forma de legitimação não jurídica do poder, isto é, uma forma de impor decisões sem o uso da força. Assim, o conceito de corrupção englobaria em CAMINHA (2003, p.4),

"a) 'a excepcionalidade da aplicabilidade', como forma de adotar como regra as exceções à regra legal, visando a beneficiar alguém ou algum grupo dominante; b) a 'ficção da isonomia', adotando-se pesos e medidas diferentes na aplicação da lei, para beneficiar pessoas ou grupos dominantes; c) 'as boas relações', que consiste na troca de favores com ou entre os burocratas, às custas do erário; d) 'o poder militar politizado', ou seja, a subversão do poder militar que, ao invés de servir à garantia da segurança contra ameaças externas, trabalha contra as 'ameaças' internas, mediante um acordo entre as elites militares e civis (exemplo disso são os tratamentos diferenciados dos funcionários militares em relação aos civis); e) 'o jeito' (ou jeitinho) que, segundo Motta e Alcadipani (1999, p.9), quem o concede não é incentivado por nenhum ganho monetário ou pecuniário, sendo levada a fazê-lo por razões de ordem cultural e psicológica, historicamente enraizadas entre os brasileiros; f) 'a corrupção' em sentido estrito, que é definida na legislação penal, englobando também a figura da concussão; g) o 'clientelismo', que é uma forma de favorecer elites na distribuição de recursos públicos; h) as formas de procrastinação do feito, que são táticas de protelar a decisão, também muito difundidas entre os magistrados brasileiros; i) a própria ineficácia da lei (as pessoas tendem a afirmar que 'umas pegam, outras não'); e j) a ficção da hierarquia no sistema oficial, muito comumente invocada para o pisoteio de direitos adquiridos." (CAMINHA, 2003, p.4)

Nesse sentido, peço licença ao autor para

¹ O termo *accountability* se refere à prestação de contas dos atos de autoridades e governos perante a sociedade civil (FILGUEIRAS, 2006, p.3)

² Para ulteriores desenvolvimentos dessas questões ver Bongianino (2009).

sugerir que a corrupção no Brasil estaria relacionada com o fato de aqui conviverem duas éticas paradoxais, tal como evidencia Regina Mendes (2008): uma ética é explícita e se expressa no discurso liberal, igualitário e democrático da isonomia constitucional (segundo a qual todos são iguais perante a lei), cuja formulação obedece a lógicas universalizantes; a outra ética é implícita e se expressa na prática jurídica hierárquica e inquisitorial, mas também no fato de os privilégios estarem positivados no ordenamento jurídico. Como evidencia a autora, tal situação seria legitimada e mantida pelo princípio de Ruy Barbosa, segundo o qual, no Brasil, para promover a igualdade seria necessário tratar desigualmente os desiguais na medida em que desigualam. Esse princípio (chamado pela autora de 'jusnaturalismo às avessas'), segundo o qual a desigualdade jurídica seria decorrente da natural e irredutível desigualdade social, parece fundamentar também determinadas sensibilidades jurídicas entre a população brasileira.

Dê fato, como demonstram os estudos realizados por ela e por Roberto Kant de Lima (2008), o sistema judicial criminal brasileiro não é aplicado da mesma forma a todos os cidadãos. Aqui, o direito é aplicado de maneira desigual a setores diferentes da população, em função de seu suposto grau de civilização. Assim, é possível dividir a cidadania brasileira em três classes, à maneira de José Murilo de Carvalho (2001): a primeira classe é constituída pelos sujeitos de status mais elevado, os quais estão acima da lei e se beneficiam dela para defender seus interesses por poder, dinheiro e prestígio; a segunda classe é composta pela classe média, a qual está sujeita aos benefícios e rigores da aplicação incerta do código civil e do código penal; por fim, a terceira classe é formada pelos indivíduos de status mais baixo, os quais estão desprotegidos pela sociedade e pela lei, estando sujeitos apenas ao código penal.

Seguindo a argumentação apresentada acima, essas e outras práticas jurídicas e sociais profundamente discriminatórias parecem ser justificadas por uma representação elitista e evolucionista da cultura e da sociedade. Com efeito, a convivência de um sistema explicitamente igualitário e implicitamente hierárquico requer práticas e valores desiguais que compensem o desequilíbrio decorrente da ambigüidade entre essas duas éticas contraditórias, permitindo sua atualização, manutenção e reprodução. Nesse sentido, a corrupção seria um reflexo e um reforço da configuração hierárquica da sociedade brasileira.

Outro caminho interessante a ser percorrido para tentar estudar a corrupção, sem lançar mão de variáveis transcendentais, pode ser encontrado na vertente de análise que busca compreender a relação entre corrupção e escândalo. Ao focar nos escândalos políticos e abordar os fatores aos quais está condicionado o surgimento deles, torna-se possível analisar a percepção que as pessoas têm da corrupção e o modo como reagem a ela, assim como quais são as práticas percebidas como corruptas e corruptoras; o modo em que se instituem e as pessoas envolvidas.

Efetivamente, de acordo com Lawrence Sherman (1990) o escândalo envolve a revelação de fatos considerados denunciáveis, sua publicação, divulgação e dramatização (por meio de discussões, ameaças, defesas e investigações), chegando, por fim, a sua execução (julgamento) e rotulação. Analogamente, John Thompson (2000) define o escândalo como ações e eventos que envolvem tipos específicos de transgressões, as quais são suficientemente sérias a ponto de exigir uma resposta pública quando as pessoas tomam conhecimento delas. A esse respeito vale ressaltar que esse último autor enfatiza a importância crucial da comunicação midiática na divulgação dos escândalos políticos, uma vez que ela transcende o tempo e o espaço dos fatos denunciados, tendo extensão própria. Assim, ela coloca seriamente em risco a reputação das pessoas envolvidas no escândalo, a qual é concebida por Thompson (2000) como um poder simbólico, isto é, como um recurso extremamente precioso, que as pessoas buscam acumular, cultivar e proteger. A preservação da própria reputação é uma questão que tange sobretudo os políticos. Efetivamente, eles ocupam posições públicas importantes, gozam de elevado prestígio e visibilidade, sendo, pois, elevada também a cobrança de comportamentos formais e pessoais adequados. Assim, a descoberta de transgressões por parte de homens públicos – envolvendo questões sexuais, financeiras e de mau uso ou abuso do poder – é o que caracteriza o escândalo propriamente político, o qual se torna uma arma nas disputas que caracterizam o campo político³.

Conforme demonstram os estudos de Sérgio Abranches (1988) e Antônio O. Cintra (2004), o sistema político brasileiro é particularmente marcado por constantes disputas, negociações e conflitos, sendo definido por eles como um 'presidencialismo de coalizão'. Em seus trabalhos, que podem ser lidos como uma interpretação nativa da política brasileira, os autores evidenciam os valores e significados dados pelos próprios políticos acerca do sistema político e mostram como ele é percebido por seus agentes, abrindo assim uma janela para entender como esses atores interpretam suas próprias práticas.

Abranches (1998) e Cintra (2004) argumentam que haveria, no Brasil, a combinação de um 'presidencialismo imperial' com um regime multipartidarista e bicameralista, sendo a representação proporcional. Dessa forma, para aprovar um projeto, o presidente (embora dotado de amplos poderes) deve fazer frente aos interesses de fortes oligarquias regionais e, sem dispor de agremiação majoritária suficiente, deve superar duas instâncias legislativas. Tal diversidade de centros de poder criaria, segundo os autores, a necessidade de constituir grandes coalizões (nas fases pré-eleitoral, eleitoral e durante o governo), tanto no eixo partidário, quanto naquele regional-estadual. Efetivamente, a autoridade presidencial seria contrastada em ambos os eixos por facções internas ao partido, lideranças de outros partidos e lideranças regionais, tornando instável todo o sistema de governo. Assim, este estaria

³ Pierre Bourdieu (2000) utiliza o conceito de campo político para denominar a arena de discussão e disputa, composta pelas lideranças políticas. Segundo ele, o campo político gozaria de relativa autonomia e seria composto por específicos objetos de disputa, que garantem prestígio e poder simbólico (acumulado por meio de capital social, capital cultural etc.).

constantemente em risco, sendo o presidente refém dos interesses (ideológicos, programáticos ou pessoais) de seus parceiros, já que seu desempenho político dependeria sempre de sua eficiência em respeitar os compromissos partidários e regionais (que, inclusive, não foram necessariamente fixados ou explicitados na fase de formação da coalizão).

Abranches (1998) e Cintra (2004) afirmam que apesar dessa desestabilidade potencial, a estabilidade e governabilidade do sistema seriam garantidas, por um lado, pelos amplos poderes e pelos recursos político-financeiros de que dispõe o executivo e, por outro, pela concentração do poder (dentro do Legislativo) na Mesa Diretora e nas lideranças partidárias. Com efeito, ao mesmo tempo em que o Executivo necessita do Legislativo para aprovar sua pauta, o Legislativo depende do Executivo, responsável pela liberação dos recursos políticos e financeiros de importância estratégica para os parlamentares. De fato, é por meio desses recursos que os parlamentares podem levar obras e serviços às suas bases eleitorais e é assim que eles garantem sua aprovação junto a elas. Tal competência estratégica é utilizada pelo Executivo como prêmio para os parlamentares fiéis, configurando, pois, uma estrutura de punições e recompensas, que rege o sistema político brasileiro. Ao votar disciplinadamente, Executivo e Legislativo colaboram um com o outro, reciprocamente, permitindo a obtenção de consenso e, ao mesmo tempo, os parlamentares se credenciam para levar benefícios ao seu eleitorado e assegurar a própria reeleição.

A lógica adotada para formar essas coalizões é a distribuição de cargos ministeriais proporcionalmente ao tamanho das bancadas (e, portanto, proporcionalmente ao tamanho potencial do apoio). Todavia, uma vez que os recursos existentes são limitados e insuficientes para contentar os diversos interesses regionais, é inevitável o surgimento de disputas em torno do controle de bens públicos. Chaia & Teixeira (2001) exploram bem esse ponto ao estudar dois casos exemplares de escândalos ocorridos em 2001, durante a última gestão do Governo de Fernando Henrique Cardoso – a saber, o escândalo da Violação do Painel do Senado, envolvendo o presidente do Senado Antônio Carlos Magalhães, e o escândalo Sudam (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia), Banpará (Banco do Estado do Pará) e TDAs (Títulos da Dívida Agrária), envolvendo o senador Jader Barbalho. Nesse trabalho, os autores sustentam que as denúncias de corrupção estariam relacionadas aos conflitos por interesses específicos entre os políticos que formam a base de sustentação do governo. De fato, nos casos analisados, os conflitos internos por prestígio entre Antônio Carlos Magalhães (ACM) e Jader Barbalho tinham o potencial de culminar em escândalos políticos, isto é, em comportamentos e denúncias de comportamentos que não condizem com as atitudes que se esperam de homens públicos.

Conforme argumentam os autores, nesses conflitos os políticos usam alguns fatos circunscritos aos bastidores da arena pública - que

não são considerados transgressivos pelos políticos enquanto mantidos nos bastidores, mas que têm potencial de transformar-se num escândalo político se chegarem a público - como arma capaz de ameaçar a reputação dos políticos com quem se está em situação de disputa. Com efeito, fatos como a trocas de insultos e agressões verbais (ou a prática da corrupção) adquirem significados profundamente diferentes na construção da imagem do político se são mantidos nos bastidores da política ou se são expostos na arena pública. Nesse sentido, parece-me que se possa afirmar que esses fatos, quando são circunscritos aos bastidores são *argumentos* utilizados para mobilizar apoios a favor de princípios concorrentes, mas se tornam *escândalos* quando são expostos na arena pública.

Chaia & Teixeira (2001) demonstram que foi exatamente isso que acabou ocorrendo nas disputas políticas entre ACM e Jader Barbalho, as quais culminaram em escândalos de corrupção. Ambos tentaram se fortalecer, colocando um em risco a reputação do outro e denunciando seus comportamentos comprometedores. Entretanto, ambos acabaram prejudicando a própria imagem quando as denúncias foram a público: protagonizaram conflitos por interesses pessoais e paralisaram as atividades do Legislativo em função disso.

Nesse sentido, Chaia & Teixeira (2001) concluem que, se por um lado é possível formar sólidas maiorias parlamentares aglutinando em torno do governo federal forças políticas heterogêneas por meio de troca de postos na máquina pública, por outro lado o sistema político como um todo se torna refém dessa estratégia. Não apenas os conflitos de interesse oriundos dela podem paralisar e minar a reputação do governo, mas também ela contribui para que as fronteiras entre os interesses públicos e privados não fiquem bem definidas.

Marcos Otávio Bezerra (1994, 2001) também introduz uma perspectiva interessante para pensar os escândalos de corrupção, ao estudar as relações e os princípios sociais que estruturam as ações designadas de corruptas e corruptoras. Tomando como exemplo as etapas de elaboração e execução da Lei Orçamentária da União, Bezerra (2001) evidencia como a troca de benefícios públicos por apoio político e votos, que se estabelece no plano local⁴, corresponde a um momento de uma relação que envolve também o plano nacional e institui obrigações morais que se estendem no tempo. Segundo ele, as esferas políticas locais e nacionais não são autônomas, mas objetivam um sistema complexo de relações de dependências mútuas e assimétricas em torno das quais se articulam os interesses, as práticas e as concepções políticas no Brasil.

Para obter votos (e se re-elegerem ou elegerem os candidatos que apóiam), os deputados, senadores e autoridades governamentais devem obter recursos para as localidades as que estão politicamente vinculados (ou seja, as próprias bases eleitorais). Todavia, para ter acesso a esses recursos eles dependem da burocracia do aparato estatal, que pode ou não lhes dar

4 Exemplos de estudos na literatura antropológica acerca da "barganha eleitoral" no plano local são aqueles realizados por Palmeira (1996), Goldman (2006), Kushnir (2000), Lanna (1995), entre outros.



acesso a esses recursos. Assim, eles mobilizam os vínculos que têm com os políticos no plano federal para facilitar a liberação de recursos e garantir a manutenção do apoio que recebem nas localidades a que estão politicamente vinculados. Ainda segundo o autor, o estabelecimento desses vínculos não está ligado, necessariamente, ao próprio pertencimento partidário, mas a concessão de apoio pode ser sim condicionada ao estabelecimento de um vínculo partidário entre o político que apóia e o que é apoiado – podendo essa ser uma das razões para migrações de partidos.

Bezerra (2001) aponta, portanto, para a existência de várias formas de disputas – além daquelas apontadas por Chaia & Teixeira (2001) – as quais são voltadas, em última instância, para a obtenção de recursos para as próprias bases eleitorais: aquelas envolvidas com a destinação de recursos para estados e regiões, aquelas envolvidas na aprovação de emendas individuais dos parlamentares e aquelas relativas à alocação de recursos nos ministérios. Todos esses conflitos estão fundamentados em uma disputa por prestígio junto à opinião pública, que identifica a realização de obras como um feito de determinado político em particular. Assim, os parlamentares tentam facilitar seu acesso aos recursos públicos, enquanto o Executivo tenta se vincular com os parlamentares para facilitar sua obtenção de recursos, buscando ambos aumentar seu prestígio junto a suas bases eleitorais. Percebe-se, pois, que há uma forte interdependência entre políticos situados nas instâncias locais e nacionais. Efetivamente,

“Da perspectiva eleitoral, o apoio político do prefeito e vereadores é essencial para uma parcela significativa dos parlamentares. Para estes, o poder do prefeito resulta, entre outros aspectos, do controle sobre a administração municipal e

sua reputação no município. Apesar da legislação assegurar ao parlamentar o direito de ser eleito em todo o Estado, o que opera na prática, como tem sido apontado por alguns autores, é uma forma de distritalização do voto. Assim, ao viabilizar o atendimento de um “pleito”, o parlamentar, ao mesmo tempo, investe na continuidade da relação e renova os compromissos políticos existentes. [...] Se a obtenção de recursos contribui para a consolidação dos laços, promessas que não se concretizam ou a incapacidade dos políticos para obter os recursos podem levar à sua dissolução. Isto faz com que estes laços precisem ser continuamente renovados.” (BEZERRA, 2001, p. 9).

Conforme argumenta Bezerra (2001), quanto maior o prestígio daquele de quem se recebe o apoio, maior a chance de se ter acesso a recursos. Destarte, os partidos que apóiam o governo têm virtualmente maior possibilidade de obter recursos, agilizando e facilitando o trâmite burocrático, por meio dos vínculos partidários, das relações de amizade, dos compromissos políticos e do prestígio dos parlamentares.

Em um estudo anterior, Marcos Otávio Bezerra (1994) desenvolve mais explicitamente a importância dos vínculos para a política brasileira. Seguindo uma abordagem similar àquela adotada por Chaia & Teixeira (2001), o autor busca estudar dois escândalos de corrupção, a saber, os casos Valença e Coroa-Brastel, focando, porém, nas relações e nos princípios sociais que estruturam as ações designadas de corruptas e corruptoras. A partir desse trabalho, o autor sustenta que a corrupção corresponderia à extensão da esfera privada à esfera pública e da esfera pública à esfera privada. Efetivamente, a esfera pública e oficial brasileira seria marcada por relações *formais*, decorrentes do cargo que se ocupa, mas também pelas relações *personais* (tais como parentesco e amizade) que os indivíduos têm na sociedade. Uma vez que essas últimas são difundidas e socialmente institucionalizadas no cotidiano, elas não são questionadas ou combatidas quando são estendidas à esfera pública e às relações oficiais. Analogamente não são questionados os ganhos que se obtém por meio das relações pessoais, os quais são institucionalizados na esfera privada e, conseqüentemente na esfera pública, já que uma é estendida à outra.

O autor demonstra que a corrupção estaria fundamentada em preceitos morais, modalidades de relações e mecanismos sociais característicos da sociedade brasileira. Essa fundamentação pode ser expressa por aquilo que Luis Roberto Cardoso de Oliveira (2001), define como moralidade, a saber, aquilo que orienta as ações e práticas na vida cotidiana. Nesse sentido, ela corresponderia ao conjunto culturalmente contextualizado e intersubjetivamente compartilhado de valores, sentimentos e emoções, o qual dá sentido e significado social ao ato, transformando-o em atitude. Nesse

sentido, se poderia dizer que no Brasil haveria uma conexão íntima entre corrupção e moralidade.

De fato, como sustenta Bezerra (2001), de forma geral, a obtenção corrupta de recursos materiais e institucionais do Estado está inserida em um ciclo de transações que engloba a corrupção, mas não se limita a ela. Analogamente, interesses econômicos existem nas trocas corruptas, mas essas últimas não podem ser explicadas apenas em termos de *interesses*, mas também em função das *obrigações sociais* prescritas nas relações sociais existentes entre as pessoas envolvidas nessas trocas. O exercício de um cargo público, ou seja, de uma função impessoal, não retira os indivíduos das relações pessoais em que estão inseridos. Tais relações possuem um caráter instrumental⁵, pois o fato de se possuir relações pessoais com pessoas que (mantêm relações pessoais com aqueles que) detêm recursos é, virtualmente, um meio de ter acesso a esses recursos. Assim, as relações constituem um tipo de capital social que pode ser utilizado como uma estratégia socialmente aceita para se alcançar objetivos situados no plano das relações formais – como no ‘caso Valença’ – ou para transformar interesses privados em interesses do Estado – como no ‘caso Coroa-Brastel’.

A análise fornecida por Bezerra (1994) do ‘caso Valença’ nos faz perceber, pois, que a troca de favores e a obtenção recíproca de benefícios entre pessoas com quem se mantém relações pessoais é intrínseca a essas relações:

“concebe-se como algo natural e legítimo recorrer direta ou indiretamente a pessoas que ocupam posições chaves no Estado de modo que se tenha acesso e se utilize de modo privilegiado os recursos do mesmo. Do ponto de vista das relações pessoais, concebe-se como um ato socialmente admissível que tanto se façam pedidos pessoais a estas pessoas como que os pedidos sejam atendidos.” (BEZERRA, 1994, p.31)

Uma vez que os trâmites burocráticos são lentos e pouco eficientes, faz-se uso das relações pessoais de modo que seja concedida atenção especial à solicitação feita por meio do procedimento formal, quando ela é acompanhada de um pedido pessoal. Efetivamente, a reciprocidade integrante da moralidade brasileira implica no fato de que os pedidos realizados a pessoas que integram a própria rede de relações pessoais⁶ estejam fundamentados em obrigações sociais que postulam que tais pedidos devam ser atendidos para que essas relações sejam mantidas. Percebe-se, pois, que essas redes de relações pessoais e de troca de favores são dotadas de um contorno oficial, que confere a elas uma certa legitimidade e as integra ao Estado: elas não correspondem a um poder paralelo, mas contrariamente se nutrem e dependem do Estado, não havendo uma descontinuidade efetiva entre atividades cotidianas da política brasileira e entre aquelas que são denunciadas como corruptas. Além disso,

como nos faz notar Bezerra (1994),

“é curioso constatar que as exigências e garantias administrativas - como no caso das licitações públicas ou as exigências técnicas - têm sido estrategicamente utilizadas em benefício de interesses de caráter privado. Como se operasse uma espécie de círculo vicioso, as dificuldades, os obstáculos, etc. levam às intervenções, que, por sua vez, são o que garante que as dificuldades e obstáculos estarão presentes. Trata-se, por assim dizer, de um mecanismo que se auto-perpetua na medida em que cria as próprias condições de sua reprodução.” (BEZERRA, 1994, p.32)

No entanto, Bezerra evidencia que, embora sejam rotineiras as trocas de favores e a obtenção recíproca de benefícios entre pessoas que ocupam cargos públicos, práticas desse tipo podem ser consideradas corruptas quando envolvem interesses econômicos, e, principalmente, quando os interesses individuais são colocados acima dos interesses relacionais. Como demonstra a fala de Sérgio Menin, concedida em depoimento à CPI, é importante frisar o fato de se tratar de um pedido de natureza pessoal, mas sem interesses individuais: “Apenas solicitei ao Sr. Ministro uma atenção para o pedido, que eu desconhecia. Tampouco, tirei proveito para minha empresa desse fato.” (BEZERRA, 1994, p. 11).

Além disso, o que parece levar à denúncia de corrupção é a não retribuição adequada, anulando a reciprocidade da relação por colocar os interesses individuais acima da própria relação - ao exigir, por exemplo, uma comissão acima do preço praticado em troca do favor concedido, como expressa a fala do prefeito que denunciou o ‘caso Valença’, publicada no Jornal do Brasil em 14 de janeiro de 1988: “o que fez o rompimento do ‘esquema’ foi a comissão de 50% cobrada”. (BEZERRA, 1994, p.14). Um último exemplo a esse respeito é o fato de que



⁵ Eric Wolf (2003) trata desse aspecto instrumental das relações pessoais, apontado por Bezerra (1994), quando analisa um tipo específico de amizade, denominado por Wolf (2003) de ‘amizade instrumental’. Diferentemente de Wolf (2003), porém, Bezerra (1994) considera essa instrumentalidade um elemento constitutivo da amizade em geral e das demais formas de relação pessoal, não apenas de um de seus tipos.

⁶ O autor emprega a noção de rede de relações pessoais para se referir ao “conjunto limitado de contatos diretos e indiretos de uma pessoa que se caracteriza por estar fundado em relações de caráter pessoal” (BEZERRA, 1994, p.4).

assim que foi feita a denúncia, Sérgio Menin deixou o cargo obtido por meio da troca de benefícios públicos que caracterizou o 'caso Valença', demonstrando que a relação é mais importante que os benefícios obtidos por meio dela. Com efeito, "findam os negócios, mas as relações persistem" (BEZERRA, 1994, p. 15).

Outro aspecto importante dessas práticas, evidenciado por Bezerra (1994), é que elas não são vividas como trocas desinteressadas, unilaterais e independentes umas das outras. Além disso, elas estão fundamentadas na confiança (não sendo asseguradas por contratos formais). Parece-me importante ressaltar, pois, que não se trata de um esquema de trocas econômicas, uma vez que, como foi dito anteriormente, a relação é mais importante que o interesse individual – aspecto que absolutamente não faz parte das trocas econômicas. Nesse sentido, considero interessante pensar até que ponto essas práticas se assemelham ao esquema de trocas de dádivas proposto por Mauss (2003). Não proponho dar o mesmo estatuto ético e epistemológico às trocas políticas brasileiras e ao sistema de Mauss, mas acredito que esse ponto mereça uma reflexão mais detida.

De acordo com a formulação de Mauss (2003), o sistema de dádiva corresponderia a uma seqüência descontínua de atos aparentemente voluntários, generosos e gratuitos, mas marcados pela obrigatoriedade sociológica de dar, receber e retribuir. Nesse sistema, *peças* morais estariam unidas em relações recíprocas de dívida e crédito, que estabelecem hierarquias e vínculos, ambos em um só tempo, entre essas *peças* morais. Tal sistema apresenta, portanto, um caráter profundamente paradoxal e agonístico, pois dádiva implica em dívida, dar significa perder - ainda que momentaneamente - para se poder dar. Tratado pelo autor como um fato social total, o sistema de dádivas apresenta aspectos de natureza múltipla da totalidade social, incluindo instâncias econômicas, jurídicas, estéticas, morfológicas, religiosas (ritualísticas) e morais (políticas e familiares).

Como foi antecipado acima, as trocas de favores e a obtenção recíproca de benefícios entre *peças* que ocupam cargos públicos não são estabelecidas entre *peças* morais, no sentido maussiano - isto é, sujeitos revestidos de características sociais que lhes conferem obrigações - mas sim entre indivíduos. O sistema político não constitui uma totalidade como as sociedades estudadas por Mauss (2003) que praticam o dom enquanto fato social total. Por outro lado, não me parece exagerado sugerir que esses indivíduos pratiquem essas trocas com base em uma obrigação moral, ainda que não se trate de uma obrigação moral sistêmica, como em Mauss (2003), fazendo com que nem todas essas trocas possam ser denominadas de trocas econômicas.

De fato, segundo a definição de Weber (1999), as relações mantidas em coexistência e seqüência no mercado econômico são intrinsecamente efêmeras e curtas (limitando-se à entrega recíproca dos bens de troca), cada

troca encerrando-se em si mesma. Assim, a associação criada entre as partes envolvidas na troca estritamente econômica também é especificamente curta e efêmera, encerrando-se também cada associação em si mesma. O contato entre os indivíduos se dá de maneira prática, objetiva e impessoal, uma vez que eles se orientam a partir do interesse único (compartilhado conscientemente por todos os membros dessa comunidade de mercado econômico) pelos bens de troca.

Voltando a Bezerra (1994), ele argumenta que além da relação ser mais importante que os interesses pessoais, a obrigação social de se atender ao pedido de uma pessoa com quem se mantém relações pessoais seria mais importante do que a obrigação institucional de se ater aos procedimentos formais. Efetivamente, aquele que atende a um pedido pessoal, em detrimento das obrigações formais decorrentes do cargo que ocupa, também evidencia uma maior preocupação com a relação. Nesse sentido, o 'caso Coroa-Brastel' fornece um exemplo interessante da importância do investimento na relação, uma vez que ela corresponde a um meio virtual de se ter acesso a recursos e obter benefícios, conforme foi apontado anteriormente.

Ao analisar esse caso, Bezerra (1994) nos faz perceber como o empresário Assis Paim buscou "credenciar-se" junto ao Estado, mobilizando seus contatos pessoais ou atendendo diretamente às demandas do governo de que adquirisse empresas em situação de insolvência. Ao proceder dessa maneira o empresário criou condições para que seus interesses junto ao Estado deixassem de ser tratados em termos puramente formais, comprometendo-se pessoalmente com a instituição e fazendo com que ela se comprometa com ele sem perder suas propriedades de instituição, apenas facilitando os trâmites burocráticos dos requerimentos oficiais do empresário. Assim, continua o autor, por um lado essas trocas estão de acordo com a temporalidade da dádiva, já que os ganhos puramente econômicos do empresário não resultam de maneira imediata do atendimento às demandas do Estado. Por outro lado, porém, Bezerra (1994) evidencia que há uma explicitação da obrigatoriedade da dádiva, uma vez que o empresário considera que os serviços prestados ao governo devem ser necessariamente retribuídos e que sua concessão corresponde a uma estratégia conscientemente utilizada por ele para obter vantagens do Estado.

Do que foi apresentado acima, parece precipitado afirmar que a corrupção no Brasil esteja associada a meras "faltas". Primeiramente, ela não corresponde a uma prática unanimemente definida, tão pouco unanimemente condenada. Conforme aponta Caminha (2003), ela corresponde a uma forma de legitimação não jurídica do poder que se manifesta de diferentes maneiras e estaria fundamentada na coexistência das éticas igualitárias e hierárquicas, as quais são refletidas pela corrupção e reforçadas por ela.

Além disso, como mostram Chaia & Teixeira (2001) e Bezerra (1994 e 2001), a estabiliza-

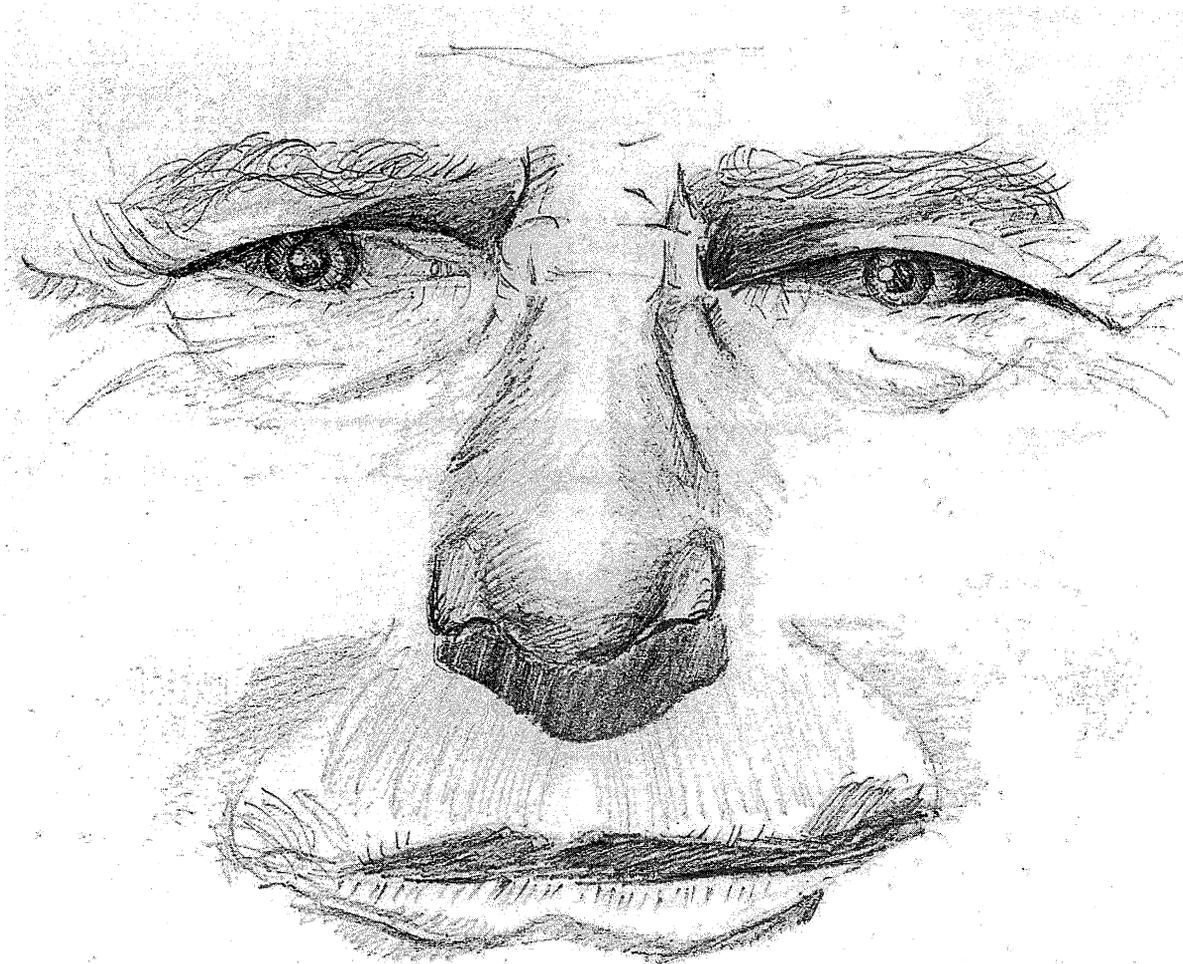
ção dos governos depende do estabelecimento de vínculos entre os políticos, e o prestígio dos homens públicos junto a seus eleitores depende do estabelecimento de uma interdependência entre a esfera pública municipal e nacional, mas também entre o executivo e o legislativo. Assim, os políticos fazem uso de vínculos de todo tipo, inclusive pessoal, para obter acesso a recursos públicos, levando a uma indistinção entre público e privado.

Em tal contexto, a moralidade da reciprocidade brasileira vê com bons olhos a obtenção

recíproca de vantagens por meio de trocas de favores entre pessoas com quem se mantém relações pessoais, havendo inclusive uma obrigação social em se realizar essas trocas. A argumentação desenvolvida nesse texto sugere que tal prática só é percebida como negativa quando coloca os interesses individuais acima dos interesses relacionais (os quais são também individuais e econômicos, mas não apenas). Nesses casos, a troca de favores pode passar a ser taxada de corrupção, caso seja denunciada e se torne um escândalo.

Submetido em setembro de 2009

Aprovado em dezembro de 2009



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, Sérgio. (1988), "Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro". Dados, vol. 31, nº 1.
- ADEODATO, João Maurício. (1992), "Uma teoria (emancipatória) da legitimação para países subdesenvolvidos.", in Anuário do Mestrado em Direito, Recife, nº 05.
- BEZERRA, Marcos Otavio. (1994), *Bases Sociais da Prática da Corrupção no Brasil*. (Palestra pronunciadas no Departamento de Antropologia da UnB, 17 e 24 nov. 1993), Brasília.
- _____. *Corrupção: um Estudo Sobre Poder Público e Relações Pessoais no Brasil*, Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- _____. (2001), "Políticos, Representação Política e Recursos Públicos." Horizontes Antropológicos, v. 7, n. 15: 181-207.
- BONGIANINO, Claudia Fioretti. (2009), *Palavras Vividas: um estudo de caso sobre os escândalos de corrupção no Brasil*. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, datilo.
- BOURDIEU, Pierre. (2000), *O poder simbólico*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- CAMINHA, Marco Aurélio Lustosa. (2003), "A corrupção na Administração Pública no Brasil". Jus Navigandi, ano 8, n. 176.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. (2001) "Direitos republicanos, identidades coletivas e esfera pública no Brasil e no Quebec." Série Antropologia, 304.
- CARVALHO, José Murilo de. (2001), *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- CHAIÁ, Vera; TEIXEIRA, Marco Antonio. (2001), "Democracia e escândalos políticos". São Paulo em Perspectiva, v. 15, n. 4: 62-75.
- CINTRA, Antônio Otávio. (2004), "O sistema de governo no Brasil", in A. O. Cintra & L. Avelar (orgs.), *Sistema Político Brasileiro – uma introdução*. São Paulo, Konrad Adenauer/ UNESP.
- FILGUEIRAS, Fernando. (2006), "A Corrupção no Brasil e as Instituições Políticas", UFJF/Defesa, Juiz de Fora.
- GOLDMAN, Márcio. *Como funciona a democracia: uma teoria etnográfica da política*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2006.
- HEIDENHEIMER, Arnold J. *A political corruption: readings in comparative analysis*. New York: Hold Rinehartand Winstow inc, 1970.
- HUNTINGTON, Samuel Phillips (1975), *A Ordem Política nas Sociedades em Mudança*. São Paulo: EDUSP, Rio de Janeiro: Forense-Universitária.
- KANT DE LIMA, Roberto. (2008), "Cultura Jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial", in R. Kant de Lima (orgs), *Ensaio de antropologia do direito*. Rio de Janeiro, Lumen Juris.
- KUSCHNIR, Karina. (2000), *Eleições e representação no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Relume Dumará.
- LANNA, Marcos. (1995), *A dívida divina*. Campinas, Ed. da Unicamp.
- MAUSS, Marcel. (2003), "Ensaio sobre a Dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas", in M. Mauss (orgs), *Sociologia e Antropologia*. São Paulo, Cosac & Naif.
- MENDES, Regina L. T. (2008), "Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial" in R. Kant de Lima (orgs), *Ensaio de antropologia do direito*. Rio de Janeiro, Lumen Juris.
- MENY, Yves. (1996), "Corruption 'fin de siglo': Cambio, crisis y transformacion de los valores". Revista Internacional de Ciencias Sociales, Paris/ UNESCO, nº149.
- SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. *A economia política da corrupção: o escândalo do orçamento*. São Paulo, Núcleo de Pesquisa e Publicação (NPP) da FGV-SP, 1995.
- PALMEIRA, Moacir. Política. (1996), "Facções e Voto", in M. Palmeira & M. Goldman (orgs.), *Antropologia, voto e representação política*, Rio de Janeiro, Contra Capa.
- ROSE-ACKERMAN, Susan. (1999), *Corruption and Government*. Cambridge, Cambridge University Press.
- SHERMAN, Lawrence W. (1990), "The Mobilization of Scandal", in A. Heidenheimer & M. Johnston & V. T. LeVine (orgs), *Political corruption: a handbook*. New Brunswick, Transaction Publishers.
- THOMPSON, John B. (2000), *Political scandal: power and visibility in the media age*. Cambridge, Blackwell Publishers.
- WOLF, Eric. (2003), "Parentesco, amizade e relações patrono-cliente em sociedades complexas", in B. FELDMAN-BIANCO & G. L. RIBEIRO (orgs), *Antropologia e poder: contribuições de Eric Wolf*. Brasília: Ed. UnB.
- WEBER, Max. (1999), *Economia e sociedade*. Brasília, Editora Universidade de Brasília.