

A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO POLÍTICO ECONÔMICO:

UMA ABORDAGEM TEÓRICA E UM ESTUDO DE CASO
NO BRASIL

Fernanda Maria Afonso Carneiro

Tese apresentada à Universidade de Évora
para obtenção do Grau de Doutor em Teoria Jurídico-Política
e Relações Internacionais

ORIENTAÇÃO: Prof. Doutor Miguel Rocha de Sousa
CO-ORIENTAÇÃO: Prof. Doutor Silvério Carlos Matos Rocha e Cunha

ÉVORA, 08 DE NOVEMBRO DE 2013





Contactos:

Universidade de Évora

Instituto de Investigação e Formação Avançada - IIFA

Palácio do Vimioso | Largo Marquês de Marialva, Apart. 94

7002-554 Évora | Portugal

Tel: (+351) 266 706 581

Fax: (+351) 266 744 677

email:iifa@uevora.pt

Fernanda Maria Afonso Carneiro

**A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO POLÍTICO ECONÔMICO:
UMA ABORDAGEM TEÓRICA E UM ESTUDO DE CASO NO BRASIL**

Tese apresentada à Universidade de Évora
para obtenção do Grau de Doutor em
Teoria Jurídico-Política e Relações Internacionais

Especialidade: Cooperação e Desenvolvimento

Orientador: Prof. Doutor Miguel Rocha de Sousa

Co- Orientador: Prof. Doutor Silvério Carlos Matos Rocha e Cunha

Évora

2013

Fernanda Maria Afonso Carneiro

**A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO POLÍTICO ECONÔMICO:
UMA ABORDAGEM TEÓRICA E UM ESTUDO DE CASO NO BRASIL**

Tese apresentada à Universidade de Évora
para obtenção do Grau de Doutor em
Teoria Jurídico-Política e Relações Internacionais

Especialidade: Cooperação e Desenvolvimento

Orientador: Prof. Doutor Miguel Rocha de Sousa

Co- Orientador: Prof. Doutor Silvério Carlos Matos Rocha e Cunha

Évora

2013

*A Deus como fonte de
inspiração.*

*A minha saudosa mãe,
que não pôde ver meu
ingresso no doutorado, mas a quem eu
dedico, onde quer que esteja,
esta Tese.*

"O maior de todos os vícios da sociedade é
quando entram em campo a corrupção e o suborno,
que a levam a esquecer-se da moral e da
dignidade."

Cícero.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a todos aqueles que de alguma forma me ajudaram a realizar esta Tese levando adiante este projeto a que empenhadamente me dediquei ao longo desses anos.

Ao Professor Doutor Miguel Rocha de Sousa, meu orientador, pela coragem, empenho e, sobretudo pelo voto de confiança em ter aceitado orientar e acompanhar nesse percurso árduo. O agradecimento se deve não apenas pelas inúmeras horas de trabalho em conjunto para tornar esta Tese viável, mas sobretudo, por ter acreditado em mim, pelas sugestões constantes e pertinentes de como trabalhar e pelo incentivo ao trabalho na vida acadêmica.

Ao Professor Doutor Silvério Carlos Matos Rocha e Cunha, meu co-orientador pelas primeiras dicas para preparação e finalização do projeto e pelas oportunas e sábias orientações e revisões, apoio e ideias neste trabalho o meu imenso e sincero agradecimento.

Agradeço também aos Professores Doutores Luís de Sousa, do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e Fernando Filgueiras da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG (Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil), por discussões breves e envios de artigos de sua autoria, muito úteis na produção deste estudo.

Ao querido amigo Professor Mestre Simon Nobre Maia, pelo apoio moral, emocional, em recursos logísticos e tecnológicos. Todas as dúvidas, apreensões e dificuldades no processo foram sustentadas por ele, ininterruptamente, que com seu apoio e segurança foi possível terminar esta Tese o meu carinhoso agradecimento.

Agradeço ainda aos Professores Mestres Nilton José Neves Cordeiro e Francisco José Freire de Andrade da Universidade Estadual Vale do Acaraú- UVA pela ajuda e disponibilidade na obtenção de dados e manipulação de softwares e pelas demais sugestões do presente estudo.

A Professora Doutora Ivina de Holanda Pereira, da Universidade Estadual Vale do Acaraú - UVA, pelas longas discussões literárias durante o período da minha pesquisa e pela troca de ideias e demais sugestões à presente pesquisa.

À querida colega Livia Régia, Bacharel em Direito e Chefe de gabinete da Câmara dos Deputados Federais, pelo apoio e logística em Brasília, Distrito Federal, na fase de obtenção da coleta de dados das entrevistas no Congresso Nacional.

As minhas queridas colegas Maria do Carmo Lapa Mendes e Maria de Fátima Zacarias, sempre bastante prestativas e atenciosas na solução de problemas “burocráticos” do dia-a-dia do doutorado e ao apoio logístico em Évora.

A querida e amiga Professora Doutora Carola Meierrose da Universidade de Évora a quem tenho imenso apreço e a que devo muito pelo incentivo nessa caminhada o meu imenso e carinhoso agradecimento.

A colega e amiga Margareth Muniz pelo oferecimento das fotos.

Aos entrevistados, parlamentares nordestinos e legítimos representantes do povo da região do Nordeste brasileiro, meu MUITO OBRIGADO pela disponibilidade e gentileza em conceder as entrevistas e pelo fornecimento das demais informações requisitadas.

À DEUS e à minha MÃE, Valdenia Maria Afonso Carneiro e ao meu PAI, José Antonio Dias Carneiro e a todos meus queridos e amados irmãos e irmãs, sobrinhos e sobrinhas, cunhados e cunhadas em especial as minhas irmãs Juracy Carneiro e Ivone Carneiro e ao meu irmão José Antonio Filho, fontes de inspiração em todos os momentos e pontos de apoio durante a difícil caminhada que foi a construção desta Tese.

CARNEIRO, Fernanda Maria Afonso. **A Corrupção como fenômeno político econômico**: Uma abordagem teórica e um estudo de caso no Brasil. 2013. 484 p. Tese (Doutorado em Teoria Jurídico-Política e Relações Internacionais, Universidade de Évora). Évora, Portugal. 2013.

RESUMO

A investigação apresentada encontra-se inserida na especialidade de Cooperação e Desenvolvimento e situa-se no contexto da corrupção como fenômeno político e econômico, dentro de uma abordagem teórica e de um estudo de caso no Brasil. Tendo como finalidade encontrar respostas ao objeto da investigação. As questões de partida que norteou a investigação foram: Será que a causa da corrupção está atrelada aos fatores políticos, econômicos e sociais? Se a causa do não desenvolvimento do Nordeste brasileiro é devido à seca ou ao fato de haver um grau elevado de corrupção política, econômica e social na região? O estudo teve como objetivos saber em que medida os propósitos dos parlamentares são efetivos, em termos de contribuição e sugestões ao desenvolvimento da região; quais as competências adquiridas pelos mesmos, na prática, durante o seu pleito, na condução de soluções para o combate deste fenômeno; qual a relação entre a corrupção e o contexto político, econômico e social no Brasil e em especial na região Nordeste; quais os fatores que contribuem para a elevação dos níveis de corrupção; e quais os efeitos que esta prática impacta no bem-estar da sociedade, sugerindo propostas, com base na análise de dados e na apresentação de um modelo empiricamente testável através dos dados coletados na aplicação das entrevistas estruturadas. Para tanto, desenvolveu-se um estudo de caso com 15 questões, aplicando-se a este uma metodologia qualitativa. Foi adotado diferentes procedimentos de investigação como: revisão da literatura, consulta de legislação, entrevista e a aplicação de questionários. O estudo decorreu no Congresso Nacional brasileiro, nos dois agrupamentos do parlamento (deputados federais e senadores) envolvendo os mais variados partidos com atuação na região Nordeste, feito em dois momentos distintos, antes da realização das eleições gerais de 2011 e depois da realização das eleições municipais de 2012. Com base no enquadramento legal e conceitual da corrupção como um fenômeno político, econômico e social e depois da aplicação metodológica

escolhida, o que se constatou foi que o caráter evolutivo da corrupção é devido ao fator político, em seguida ao fator econômico e por último ao fator social. Verificou-se que as medidas que poderiam ser adotadas para combater a corrupção seria uma mais efetiva participação da sociedade civil; a ação da mídia, como instrumento de denúncia; e da justiça, como ente punitivo.

Palavras-Chaves: Brasil. Corrupção. Corrupção Política. Corrupção Econômico. Corrupção Social. Nordeste Brasil. Pobreza.

TITLE:

**“CORRUPTION AS A POLITICAL ECONOMIC PHENOMENON –
A THEORETICAL APPROACH AND A CASE STUDY IN BRAZIL”**

By

Fernanda Maria Afonso Carneiro

PhD Thesis In Legal and Political Theory and International Relations

Universidade de Évora – Portugal.

Supervisor: Prof. Dr. Miguel Rocha de Sousa

Co-supervisor: Prof. Dr. Silvério Carlos Matos Rocha e Cunha

ABSTRACT:

The research presented is inserted into the subfield of Cooperation and Development focusing in the context of corruption as a political and economic phenomenon, within a theoretical approach and a case study in Brazil. For the purposes of finding answers to the object of research the starting questions that guided the research were: Does the cause of corruption is linked to the political, economic and social phenomena? If not the cause of the underdevelopment of the Brazilian Northeast is due to drought or the fact that there is a high degree of political, economic and social corruption that hinders development in the region? The study aimed to determine to what extent the purposes of parliamentarians are effective in terms of input and suggestions to the region's development, what skills acquired by them in practice during his election, in driving solutions to combat this phenomenon, what is the relationship between corruption and political, economic and social issues in Brazil and especially in the Northeast, which factors contribute to higher levels of corruption, and what effects this practice impacts on the welfare of society, suggesting proposals, based on data analysis and presentation of an empirically testable model using data collected in the application of structured interviews. To this end, we developed a case study with 15

questions, applying this qualitative methodology. We adopted different procedures as research: literature review, consultation legislation, interviews and questionnaires. The study took place in the Brazilian National Congress, the two groupings of parliament (deputies and senators) involving various parties with operations in the Northeast, made at two different times, prior to the 2011 general elections and after the elections municipal 2012. Based on the conceptual framework of law and corruption as a phenomenon of political, economic and social origins and with our chosen methodological approach, it was found that the evolutionary character of the corruption was first due to the political factor, then the economic factor and finally the social factor. It was found that the measures that could be adopted to fight corruption would be a more effective participation of civil society, the action of the media as an instrument of denunciation, and justice, as being punitive.

KEY-WORDS: Brazil. Corruption. Political Corruption. Economic Corruption. Social Corruption. Northeast Brazil. Poverty.

ÍNDICE

ÍNDICE.....	xix
ÍNDICE DE FIGURAS.....	xix
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	xx
ÍNDICE DE QUADROS.....	xxi
ÍNDICE DE TABELAS.....	xxii
LISTA DE ANEXO.....	xxiv
LISTA DE APÊNDICES.....	xxv
LISTA DE ABREVIATURAS.....	xxvi

1. INTRODUÇÃO.....	01
1.1. Fundamentação e justificação do interesse pelo tema.....	05
1.2. Apresentação da investigação.....	08
1.3. Estrutura da tese.....	10

2. REVISÃO DA LITERATURA.....	13

PARTE I – UMA ABORDAGEM TEÓRICA SOBRE A CORRUPÇÃO.....	13

2.1. CAPÍTULO I – CONCEITOS, DEFINIÇÕES E IDENTIFICAÇÃO DOS ELEMENTOS FORMAIS DA CORRUPÇÃO.....	13
2.1.1. Introdução.....	13
2.1.2. Conceituação.....	15
2.1.3. Corrupção Ativa e Corrupção Passiva.....	19
2.1.4. Corrupção Pública e Corrupção Privada.....	21
2.1.5. Formas de corrupção.....	23
2.1.6. Tipos de corrupção.....	29
2.1.7. Incentivos à corrupção.....	33
2.1.8. Causas que levam à corrupção.....	38

2.1.9. Efeitos da corrupção.....	43
2.1.10. Percepção e mensuração da corrupção.....	46
2.1.11. Relação entre autoritarismo e corrupção.....	52
2.1.12. Sumário.....	56
2.2. CAPÍTULO II - CORRUPÇÃO NO MUNDO: CONTEXTO	
HISTÓRICO POLÍTICO, ECONÔMICO E SOCIAL.....	59
2.2.1. Introdução.....	59
2.2.2. Corrupção na antiguidade.....	60
2.2.2.1. Corrupção na civilização grega.....	62
2.2.2.2. Corrupção no mundo romano.....	68
2.2.3. Corrupção medieval.....	72
2.2.4. Corrupção no mundo moderno.....	77
2.2.5. Corrupção contemporânea.....	86
2.2.6. O fim da guerra fria e o combate à corrupção no mundo.....	95
2.2.7. Sumário.....	101
2.3. CAPÍTULO III - CORRUPÇÃO NO BRASIL: CONTEXTO	
HISTÓRICO, POLÍTICO, ECONÔMICO E SOCIAL.....	103
2.3.1. Introdução.....	103
2.3.2. Breve histórico sobre o Brasil.....	104
2.3.3. Contexto político.....	106
2.3.3.1. A política no Brasil colônia.....	107
2.3.3.2. O período das capitanias hereditárias.....	109
2.3.3.3. O período dos governos-gerais.....	110
2.3.3.4. O período do vice-reinado.....	110
2.3.3.5. A transferência da Coroa Portuguesa para o Brasil.....	111
2.3.3.6. O período da regência.....	113
2.3.4. A política no Brasil monárquico.....	113
2.3.4.1. O primeiro reinado.....	114
2.3.4.2. A regência provisória.....	115
2.3.4.3. O segundo reinado.....	116

2.3.5. A política no Brasil republicano.....	117
2.3.5.1. O período da república oligárquica.....	118
2.3.5.2. O período da ditadura civil.....	119
2.3.5.3. O primeiro período democrático.....	120
2.3.5.4. O período da ditadura militar.....	126
2.3.5.5. O segundo período democrático.....	128
2.3.6. Contexto econômico.....	132
2.3.6.1. A economia no período colonial.....	133
2.3.6.2. A economia no período monárquico.....	138
2.3.6.3. A economia no período republicano.....	141
2.3.7. Contexto social.....	149
2.3.8. Contexto da corrupção.....	152
2.3.8.1. A corrupção no período colonial.....	156
2.3.8.2. A corrupção no período monárquico.....	159
2.3.8.3. A corrupção no período republicano.....	162
2.3.9. Sumário.....	170

PARTE II – UM ESTUDO DE CASO SOBRE A CORRUPÇÃO NO BRASIL 173

2.4. CAPÍTULO IV – OS EFEITOS DA CORRUPÇÃO NO BRASIL.....	173
2.4.1. Introdução.....	173
2.4.2. Tolerância a corrupção.....	178
2.4.3. Percepção e mensuração da corrupção.....	188
2.4.4. O papel da mídia frente à corrupção.....	201
2.4.5. Impacto da corrupção no contexto político e no sistema eleitoral.....	208
2.4.6. Impacto da corrupção no contexto econômico.....	211
2.4.7. Impacto da corrupção no contexto social.....	214
2.4.8. Sumário.....	217

2.5. CAPÍTULO V - CORRUPÇÃO COMO ENTRAVE AO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE.....	219
2.5.1. Introdução.....	219
2.5.2. Histórico e breve caracterização.....	220
2.5.3. Desigualdades regionais.....	224
2.5.4. Políticas públicas e projetos voltados ao desenvolvimento do Nordeste.....	229
2.5.5. O poder político e econômico como estímulos à corrupção no Nordeste.....	235
2.5.6. Combate à corrupção no Nordeste: Políticas Sociais, eliminação da pobreza e do analfabetismo.....	240
2.5.7. O futuro do nordeste no contexto do desenvolvimento do Brasil.....	243
2.5.8. Sumário.....	249
3. METODOLOGIA.....	251
3.1. Tipo de abordagem.....	253
3.2. Metodologia de aplicação do instrumento de recolha de dados.....	258
3.3. População Objeto.....	261
3.4. Recolha de dados.....	264
3.5. Análise dos Dados.....	266
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	271
4.1. Perfil dos Entrevistados.....	272
4.1.1. Deputados Federais.....	272
4.1.2. Senadores.....	274
4.1.3. Total de Parlamentares.....	275
4.2. Caracterização da Amostra.....	275
4.2.1. Quanto à proveniência geográfica.....	276
4.2.2. Quanto ao gênero.....	276
4.2.3. Quanto à faixa etária.....	277
4.2.4. Quanto à formação educacional.....	278
4.2.4. Quanto à filiação partidária.....	278

4.2.5. Posicionamento ideológico.....	283
4.3. Caracterização das Respostas.....	283
4.3.1. Entendimento sobre Corrupção.....	285
4.3.2. De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país, favorece a prática da corrupção.....	293
4.3.3. Ao que atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil.....	306
4.3.4. Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil são os mesmos que estimulam a corrupção no Nordeste.....	312
4.3.5. Qual a avaliação da atual política governamental do Brasil, principalmente a atuação da Polícia Federal no combate à corrupção.....	316
4.3.6. Qual o papel da Lei da Ficha Limpa como fator preponderante a mudanças benéficas na política nacional.....	320
4.3.7. Qual a contribuição da Lei da Ficha Limpa no combate à corrupção no Brasil.....	322
4.3.8. Que medidas poderiam ser adotadas para combater a corrupção no Brasil.....	324
4.3.9. Qual a visão em relação às denúncias de tantos casos de corrupção que veem acontecendo nos últimos anos.....	332
4.3.10. Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou o desenvolvimento econômico e social da região.....	335
4.3.11. Qual papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste.....	338
4.3.12. A corrupção teve participação decisiva para o fracasso da SUDENE.....	342
4.3.13. Quais os reais interesses em relação à recriação da SUDENE e que benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste.....	345
4.3.14. Como elenca o nível do Brasil no que diz respeito à corrupção.....	348
4.3.15. Como enquadra o estágio atual das políticas de combate à corrupção no Brasil.....	351
4.3.16. Conceito de Corrupção: cruzamento entre as abordagens teórica e empírica.....	355
4.3.17. Causas da corrupção (econômica, política e social) <i>versus</i> a existência	

de tantos escândalos de corrupção no Brasil: Cruzamento entre as abordagens empírica e teórica.....	359
4.3.18. Políticas de combate a corrupção <i>versus</i> outras medidas que poderiam ser adotadas (papel da sociedade civil, da mídia e da justiça): Cruzamento entre as abordagens empírica e teórica tendo como parâmetro a literatura de Luís de Sousa.....	362
4.3.19. Palavras relevantes mais citadas pelos parlamentares nordestinos entrevistados.....	363
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS, CONTRIBUTOS E CONCLUSÕES.....	365
5.1. Considerações finais.....	368
5.2. Contributos.....	374
5.3. Conclusões.....	386
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	391
ANEXO I - Fotografias.....	405
APÊNDICE I - Convite aplicado aos parlamentares.....	412
APÊNDICE II - Modelo de Questionário aplicado.....	413
APÊNDICE III - Questionários aplicados.....	414

ÍNDICES

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Zona Residencial dos Entrevistados.....	174
Figura 2 - Gênero dos Entrevistados.....	174
Figura 3 - Raça dos Entrevistados.....	174
Figura 4 - Idade dos Entrevistados.....	175
Figura 5 - Escolaridade dos Entrevistados.....	175
Figura 6 - Renda Familiar dos Entrevistados.....	176
Figura 7 - Atividade Economica dos Entrevistados.....	176
Figura 8 - Localização da Região Nordeste com os respectivos estados brasileiros.....	261

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - A Gravidade da Situação (%) - Nacional.....	189
Gráfico 02 - A Gravidade da Situação (%) - Região Nordeste.....	189
Gráfico 03 - Concepção de corrupção da opinião pública (%) - Nacional.....	191
Gráfico 04 - Concepções de Corrupção da Opinião Pública (%) - Região Nordeste....	192
Gráfico 05 - Temas Influenciados pela Corrupção (médias) – Nacional.....	193
Gráfico 06 - Temas Influenciados pela Corrupção (médias) – Região Nordeste.....	193
Gráfico 07 - Evolução da corrupção nos últimos cinco anos (%) – Nacional.....	196
Gráfico 08 - Evolução da corrupção nos últimos cinco anos (%) - Região Nordeste...	197
Gráfico 09 - Percepção sobre os Altos Cargos no Governo – Nacional.....	198
Gráfico 10 - Percepção sobre os Altos Cargos no Governo - Região Nordeste.....	198
Gráfico 11 - Visibilidade e Legalidade das Instituições de Controle (%) – Nacional...	199
Gráfico 12 - Evolução das notas do IPC do Brasil (1995 a 2012).....	201
Gráfico 13 - A Atenção da Mídia – Nacional.....	205
Gráfico 14 - A Atenção da Mídia – Região Nordeste.....	206
Gráfico 15 - Postura da Mídia – Nacional.....	207
Gráfico 16 - O Papel da Mídia – Região Nordeste.....	207
Gráfico 17- Média do IDH das Regiões.....	228
Gráfico 18 - Distribuição do nº de deputados federais contatados X nº de deputados por Estados nordestinos.....	273
Gráfico 19 - Distribuição dos deputados federais entrevistados X ao total por Estado.....	274
Gráfico 20 – Distribuição da quantidade de parlamentares entrevistados X nº entrevistados por Estado.....	276
Gráfico 21 - Gênero dos parlamentares entrevistados. (Em %).....	277
Gráfico 22 - Faixa etária dos parlamentares entrevistados (Em %).....	277
Gráfico 23 – Formação Educacional dos parlamentares entrevistados (Em %).....	278
Gráfico 24 – Distribuição dos parlamentares quanto à posição de seu partido (Em %).....	283

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 01 - Concepções de Interesse Público – Nacional.....	177
Quadro 02 - Concepções de Interesse Público – Região Nordeste.....	178
Quadro 03 - Situações de Corrupção – Nacional.....	180
Quadro 04 - Situações de Corrupção – Região Nordeste.....	180
Quadro 05 - Médias da Intensidade da Corrupção em Situações Concretas.....	181
Quadro 06 - Concepções a Respeito da Corrupção no Brasil.....	183
Quadro 07- Quanto maior a escolaridade menor a tolerância em relação ao “jeitinho” (Em %)......	186
Quadro 08 - A polícia matar assaltantes depois de prendê-los é uma situação certa ou errada? (Em %)......	186
Quadro 09 - Se alguém é eleito para um cargo público deve usá-lo em benefício próprio? (Em %)......	187
Quadro 10 - Opinião sobre proibição de programa de TV que faz crítica ao governo (Em %)......	187
Quadro 11 - Região Norte.....	226
Quadro 12 - Região Nordeste.....	226
Quadro 13 - Região Centro-Oeste.....	227
Quadro 14 - Região Sudeste.....	227
Quadro 15 - Região Sul.....	227
Quadro 16 - Cronograma da Recolha de Dados.....	264
Quadro 17- Indicadores econômicos e sociais do Nordeste e de alguns países.....	372

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 01 - Distribuição dos parlamentares nordestinos entrevistados por Estados.....	262
Tabela 02 - Distribuição dos parlamentares nordestinos entrevistados por partidos políticos.....	263
Tabela 03 - Filiação dos parlamentares por partidos políticos <i>versus</i> Estados.....	279
Tabela 04 - Respostas dos parlamentares entrevistados a respeito da Corrupção.....	285
Tabela 05 - Respostas dos parlamentares quanto o favorecimento do atual modelo à prática da corrupção.....	294
Tabela 06 - Respostas dos parlamentares quanto a existência de escândalos de corrupção no Brasil.....	306
Tabela 07 - Respostas dos parlamentares sobre a prática da corrupção no Brasil e no Nordeste.....	312
Tabela 08 - Respostas dos parlamentares sobre a avaliação da atuação da Polícia Federal no combate a corrupção.....	316
Tabela 09 - Respostas dos parlamentares sobre se a Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional.....	320
Tabela 10 - Respostas dos parlamentares sobre a contribuição da Lei da Ficha Limpa no combate a corrupção no Brasil.....	322
Tabela 11 - Respostas dos parlamentares sobre medidas poderiam combater a corrupção no Brasil.....	324
Tabela 12 - Respostas dos parlamentares sobre a denúncia dos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos.....	332
Tabela 13 - Respostas dos parlamentares sobre o histórico político do Nordeste.....	335
Tabela 14 - Respostas dos parlamentares sobre o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste.....	338
Tabela 15 - Respostas dos parlamentares sobre a participação da corrupção no fracasso da SUDENE.....	342
Tabela 16 - Respostas dos parlamentares sobre os benefícios da recriação da SUDENE para o Nordeste.....	345
Tabela 17 - Respostas dos parlamentares sobre a corrupção.....	348

Tabela 18 - Respostas dos parlamentares sobre as políticas de combate a corrupção no Brasil.....	351
Tabela 19 - Cruzamento dos conceitos de corrupção segundo a literatura <i>versus</i> as categorias das respostas dadas pelos parlamentares.....	355
Tabela 20 - Cruzamento sobre as causas de corrupção no que diz respeito aos efeitos políticos, econômicos e social, de acordo com a literatura de estudiosos <i>versus</i> atribuição da existência de escândalos de corrupção no Brasil.....	360
Tabela 21 - Cruzamento das respostas dos parlamentares sobre as políticas de combate à corrupção.....	362
Tabela 22 - Relação das palavras relevantes mais citadas pelos parlamentares.....	364

LISTA DE ANEXO

ANEXO I - Fotografias.....	405

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE I - Convite enviado aos parlamentares.....	412
APÊNDICE II - Modelo de questionário aplicado.....	413
APÊNDICE III - Questionários aplicados.....	414

LISTA DE ABREVIATURAS

ABC - Região tradicionalmente industrial do Estado de São Paulo. A sigla vem das 3 cidades, que originalmente formam a região, sendo: Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.

ABRACCI - Articulação Brasileira contra a Corrupção e a Impunidade

AI-5 - Ato Institucional nº 5

AL-Alagoas

ARENA- Aliança Renovadora Nacional

BA-Bahia

BM- Banco Mundial

BNB - Banco do Nordeste Brasileiro

CCI - *Corruption Control Indicator*

CE- Ceará

CGU - Controladoria-Geral da União

CHESF - Hidrelétrica do São Francisco

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNI - Confederação Nacional da Indústria

COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras

CODENO - Conselho de Desenvolvimento do Nordeste

CODEVASF - Companhia para o Desenvolvimento do Vale do São Francisco

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

CPI - *Corruption Perception Index*

CRAS - Centros de Referência de Assistência Social

CREAS - Centros de Referência Especializados de Assistência Social

CRIP - Centro de Referência do Interesse em Público

DEM - Partido dos Democratas

DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra a Seca

ED - Esquerda Democrática

FHC - Fernando Henrique Cardoso (34º presidente do Brasil entre 1995 e 2003)

FINOR - Fundo de Investimento do Nordeste

FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNE - Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

FGV - Fundação Getúlio Vargas

GTDN - Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste

IBOPE - Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística

IDH- Índice de Desenvolvimento Humano

IPC- Índice de Percepção da Corrupção

JK - Juscelino Kubitschek (21º presidente do Brasil entre 1956 e 1961)

MA-Maranhão

MDB- Movimento Democrático Brasileiro

OCDE - Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico

ONU - Organização das Nações Unidas

OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte

PAC - Programa de aceleração do crescimento

PB-Paraíba

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PC do B - Partido Comunista do Brasil

PDC- Partido Democrata Cristão

PDS - Partido Democrático Social

PE- Pernambuco

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PF - Polícia Federal

PFL - Partido da Frente Liberal

PIB - Produto Interno Bruto Nacional

PI-Piauí

PL - Partido Liberal

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMR - Partido Municipalista Renovador

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNDR - Política Nacional de Desenvolvimento Regional

PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PP - Partido Progressista

PPB - Partido Progressista Brasileiro

PPR - Partido Progressista Reformador

PR - Partido da República

PRB - Partido Republicano Brasileiro

PRN - Partido da Reconstrução Nacional

PRONA - Partido de Reedificação da Ordem Nacional

PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRP- Partido Republicano Progressista

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSD - Partido Social Democrático

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

PTB - Partido Trabalhista do Brasil

PT do B - Partido Trabalhista do Brasil

RN- Rio Grande do Norte

SBT- Sistema brasileiro de televisão

SE-Sergipe

SPSS - *Statistical Package for the Social Sciences*

STF - Supremo Tribunal Federal

SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUAS - Sistema Único da Assistência Social

TCE - Tribunal de Contas dos Estados

TCU - Tribunal de contas da União

TI - *Transparency International*

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

UDN - União Democrática Nacional

UE - União Europeia

UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

WebQDA - *Web Qualitative Data Analysis*

combate, constitui-se em um extraordinário desafio a que, durante séculos, pensadores e estudiosos têm se dedicado e se debruçado.

Estudar um fenômeno que se manifesta em todo o mundo, mesmo que revestido de semelhanças na maneira como ele se apresenta, não é uma tarefa das mais simples, mesmo porque, muitas vezes ele camufla-se como se fosse um autêntico “lobo na pele de um cordeiro”, mas, a extensão que alcança, porém, pode ser traduzida em poucas palavras como as que Sousa (2011, p.11)¹ utiliza: “A corrupção é um problema mundial, comum a todas as sociedades, regimes e culturas, e detectável em diferentes períodos da História da Humanidade (Alatas, 1990: 3,4)”. Ainda segundo o mesmo autor, além de não ter fronteiras o “fenômeno [é] circunscrito a um tipo de cultura ou grau de desenvolvimento”, ou seja, na opinião do referido autor, trata-se de uma “realidade transcultural” e só após a criação do Estado moderno foi que esse problema assumiu a sua conotação e preocupação dos dias atuais. O alcance universal da corrupção, também, pode ser comprovada, na opinião do autor acima citado, através das “inúmeras expressões idiomáticas que definem esse tipo de conduta: “a prática de suborno é comumente designada por ‘luvas’ (Portugal), ‘propina’ (Brasil), ‘gasosa’ (Angola), ‘refresco’ (Moçambique), ‘kickback’ (Reino Unido), ‘tangente\bustarella” (Itália), ‘bakchich/pot-de-vin/dessous-de-table’, França.

Sousa (2011, p.11) destaca, também, que, “quanto mais enraizada a prática estiver na cultura de um país, mais fértil tende à sua definição social” de que “não se trata de um fenômeno identificável apenas em regimes democráticos” e, o mais preocupante, que “a corrupção ataca a essência da democracia e os seus valores fundamentais (de igualdade, transparência, livre concorrência, imparcialidade, legalidade, integridade), valores que não têm o mesmo significado num regime autoritário”.

A prova mais contundente e cabal de que a corrupção é um fenômeno milenar reside no fato de que referências a este tipo de prática ou comportamento impróprio por parte das pessoas, podem ser lidas em vários trechos dos textos sagrados e em códigos de condutas utilizados nas mais antigas civilizações. Nesse aspecto, de acordo com Filgueiras (2008, p. 26-27)², reveste-se de “fundamental” importância ter-se em mente os “diferentes significados e sintaxes em que a corrupção foi pensada ao longo da história do pensamento político”, como, também, nas palavras do citado autor, “é

¹ SOUSA, Luís de. Corrupção, 2011.

² FILGUEIRAS, Fernando. Corrupção, Democracia e Legitimidade, 2008.

necessária” proceder-se a uma análise histórica do “conceito de corrupção, atrelada aos diferentes modos como ele foi concebido ao longo do pensamento Ocidental, evidenciando as diferentes modalidades e alcances desse tipo de prática no contexto histórico”. O mesmo autor destaca, ainda, corroborando a ideia discorrida anteriormente sobre o significado e o que representa o estudo do fenômeno, que “é pela história das recepções e das inovações conceituais que poderemos absorver, no âmbito do plano analítico, os diferentes significados e aplicações no campo prático, uma vez que, pela razão prática, a corrupção é um fato da política”.

Essa abordagem inicial a respeito da corrupção, em que a sua abrangência e os seus efeitos foram delimitados, para uma melhor compreensão em relação às suas variadas manifestações, conduz, evidentemente, no seu bojo, a uma primeira preocupação, a respeito do que significa e qual a sua importância. De acordo com Batista (2012, p. 43-44)³, ao se referir, especificamente, ao significado da corrupção, “o tema é complexo e depende da posição de cada observador ou do *standard* jurídico de cada nação”. Ou seja, para o citado autor, “o que é corrupção para um poder não ser para outro”, nesse caso, pode-se inferir que a temática, na visão do mesmo autor, “é discutível e vista segundo o *status quo* social e religioso de cada povo, que se recicla no espaço e no tempo”. Quando se reporta à importância da qual se forra o fenômeno, o autor é enfático ao destacar que “a corrupção”, pelo menos em tese, representa o “quinto poder” e ampara-se, no que publicou um dos mais importantes instrumentos da imprensa brasileira, o jornal *O Estado de S. Paulo*, na sua edição de 16 de agosto de 2009, página A3, que, segundo o citado autor, “também fala da imprensa como o quarto poder e da corrupção como o quinto poder”.

Uma observação recorrente no estudo da corrupção é a efetiva participação de funcionários do Estado que se desviam de suas funções e locupletam-se através dos desvios das verbas públicas, ou recebendo subornos, abusando do privilégio de estarem direta e intimamente ligados à máquina administrativa do Estado. É dentro desse cenário que a corrupção emerge como um meio para que muitos se utilizem das suas práticas, na busca para alcançar o seu bem-estar próprio, obtendo vantagens individuais. Funcionários públicos corruptos, no entanto, representam, apenas, uma parte dessa engrenagem que envolve, também, atores privados, representantes dos interesses econômicos ou políticos fora da esfera pública. Recursos públicos significativos, em

³ BATISTA, Antenor. *Corrupção: O 5º Poder – repensando a ética*, 2012.

todo o mundo, são desperdiçados ou desviados rotineiramente em todos os níveis da administração pública, quase sempre, mediante práticas reiteradamente corruptas.

Não é por outro motivo que a corrupção é abordada, constantemente, por estudiosos do tema e por cientistas políticos, através de índices e estudos realizados por institutos que avaliam a sua percepção pela população e de indicadores que revelam a importância concedida a diversos fenômenos que possuem um peso negativo na avaliação geral das políticas públicas praticadas pelos diferentes países. No entanto, uma questão é identificar sentimentos de conformismo na cultura popular, em relação a esse fenômeno, outra é desvalorizar as atitudes e movimentos de opinião pública que expressam sua revolta contra a sua reiteração.

É fato que, se não existisse a corrupção, na intensidade com que ocorre na maioria dos países, certamente, haveria menos pobreza no mundo, a saúde e a educação pública seriam de melhor qualidade e as economias de muitas nações não seriam tão fragilizadas, realidades que podem ser observadas com maior clareza nos países inseridos conceitualmente no Terceiro Mundo, seja das Américas, da África ou da Ásia. No caso específico do Brasil, um país desigual, com realidades distintas, onde convivem, ao mesmo tempo, bolsões de desenvolvimento, observados nas regiões Sul e Sudeste, com áreas similares às retratadas acima, como as regiões Norte e Nordeste que será o foco da presente tese. Consequentemente, se a realidade mundial fosse outra e extirpada do seu ordenamento essas gritantes diferenças, uma grande parte dos estudos sobre o tema teria sido produzida dentro de outro contexto e esta discussão estaria sendo proposta dentro de outras bases teóricas.

Portanto, a corrupção, como um fenômeno recorrente na história política das nações, reveste-se em uma temática importante para quem se preocupa com o futuro da sociedade mundial. No caso brasileiro, a história recente do país, particularmente, depois da Constituição Federal de 1988, mostra que o processo de redemocratização tornou visíveis fatos que antes não chegavam ao conhecimento da opinião pública. Dos escândalos do período colonial e monárquico, e nos vários momentos do período republicano, desde a época dos governos oligárquicos, de caráter essencialmente autoritário e discricionário, até o atual período democrático, do governo Fernando Collor de Melo aos acontecimentos mais recentes envolvendo vários membros dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, demonstram que as práticas corruptas permeiam-se por todos os segmentos da estrutura pública. Esse fenômeno é constatado, sobretudo, através do trabalho da imprensa que, atuando de

forma livre, independente e imparcial, dá o mais amplo destaque aos escândalos incriminadores de desvio de verbas públicas e quebra de decoro envolvendo personagens centrais da política brasileira.

Deve-se considerar que, quando falamos especificamente em relação ao Brasil, considerada a sexta maior economia mundial, mas, convivendo com graves e estruturantes problemas sociais, há consenso que os brasileiros vivem em uma constante crise de identidade e de moralidade política e, se não fosse por essas mazelas que produzem alta concentração de renda e descaso na adoção de políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades da grande maioria da população, muito provavelmente o país já estaria bem próximo, pelo menos em dados estatísticos, das sociedades mais desenvolvidas, sob a ótica do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que mede a qualidade de vida dos países.

O modelo investigativo aplicado na presente tese teve, como pretensão primeira, demonstrar como a cultura brasileira de corromper e ser corrompido está disseminada no âmbito das atividades públicas e privadas, podendo ser facilmente diagnosticada como sendo um dos principais vetores responsáveis pela ocorrência de um menor desenvolvimento do país, em razão do elevado “Custo Brasil”⁴ que, ainda, o coloca em uma cenário onde estão inseridas as nações subdesenvolvidas, condição essa que resulta em uma das maiores, senão a maior, causa da pobreza e da miséria de muitas regiões, sobretudo da Região Nordeste. Procurou-se aferir, também, se, concretamente, umas das razões da estagnação e do bloqueio a um maior crescimento e desenvolvimento econômico dessas regiões, estaria diretamente relacionada ao problema da corrupção. Nesse caso, essa investigação pode se traduzir em um importante contributo para uma melhor compreensão dos efeitos da corrupção numa sociedade, bem como, para apontar possíveis sugestões que possam contribuir significativamente para o seu efetivo combate.

1.1. Fundamentação e justificação do interesse pelo tema

O interesse e o gosto pela investigação foram fatores determinantes na decisão de estudar a corrupção, principalmente, em função dos acentuados problemas que o

⁴ Conjunto de fatores, como uma exagerada carga tributária, uma legislação fiscal ultrapassada, a excessiva burocracia administrativa e tributária, uma precária infraestrutura logística, e a própria corrupção, que atrapalham a competitividade das empresas e o desenvolvimento do país

fenômeno provoca no desenvolvimento do país e, em especial, na região do Nordeste brasileiro que se encetou nas atividades acadêmicas, nas palestras e cursos proferidos versando sobre o assunto. Sendo assim, o interesse em realizar um estudo sobre essa temática insere-se dentro de fatores pessoais, não só por estar fincada socialmente na região alvo da investigação, mas, também, pela experiência adquirida na área da ciência política como professora da disciplina e, também, pelo exercício da profissão, advogando na área, e, em particular, na motivação pela problemática que, naturalmente, desperta esse interesse investigativo, mormente em decorrência da preocupação latente com o meio social em que vive. Essa preocupação advém de uma visão crítica em relação às dificuldades que enfrenta a população nordestina que, por situar-se numa área semi-árida, convive com oscilações climáticas contraditórias.

Dessa forma, a presente tese busca oferecer um conjunto de reflexões e estudos que alcancem a compreensão da corrupção e suas consequências na vida das pessoas, principalmente, das que habitam a Região Nordeste do Brasil, para tanto, abordou-se um estudo direto dos casos recentes desse fenômeno, tentando oferecer ferramentas necessárias para uma abordagem que una ao estudo do presente, os de suas raízes culturais e históricas. Em síntese, uma das pretensões desta tese é investigar a questão da corrupção, abordando seus aspectos teóricos, fornecendo referenciais que permitam avançar na compreensão de um fenômeno que faz parte da história política, econômica e social do Brasil, avaliando o impacto que a corrupção provoca na política, na economia e nos relevantes níveis de pobreza e de analfabetismo, tendo como foco, mais especificamente, a Região Nordeste, com o objetivo de se obter uma visão realística a respeito do cenário atual, bem como analisar orientações, propostas e sugestões, que posam, no futuro, contribuir para o crescimento e a melhoria na qualidade de vida da população carente.

Serão destacados, neste trabalho, muitos momentos históricos que demonstram de que maneira a corrupção difundiu-se não só no mundo, mas, também, no Brasil e, especificamente, na Região Nordeste, e será feita, ainda, uma análise, de uma maneira abrangente, através de um estudo aplicado que partirá de entrevistas semi-estruturadas com políticos nordestinos. A partir dos resultados colhidos, será aprofundado o estudo, para que possa ser identificada e analisada as principais sugestões para o combate a esse fenômeno.

Nesse contexto, as discussões empíricas, ao longo do tempo, sobre a corrupção política, econômica e social, leva, necessariamente, à necessidade de se aprofundar com

maior grau de intensidade e de complexidade nesse estudo, dentro de uma abordagem mais teórica. A preocupação com essas questões conduz a uma série de questionamentos, para o entendimento dos seus efeitos na região estudada. Dessa forma, pode-se arguir, de maneira enfática, para a obtenção desse entendimento, se a causa da corrupção está atrelada aos fatores políticos, econômicos e sociais do Nordeste brasileiro, ou ainda, numa espécie de contraponto, se a causa do baixo desenvolvimento da região seria devido ao problema da estiagem quase que rotineira. Essas são algumas questões que despertam preocupação e a investigação realizada se propôs a encontrar respostas. Outro aspecto considerado na investigação reportou-se a um questionamento, cujo objetivo foi o de observar se a corrupção é mais presente na Região Nordeste em decorrência do atraso verificado em relação às demais regiões do país, ou seja, por ser menos desenvolvida, a região apresenta maiores índices de corrupção do que no restante do país.

Com base neste conjunto de preocupações foi formulada a seguinte questão de partida: Será que as formas de prevenção, repressão e combate a corrupção política, econômica e social são insuficientes e ineficazes, embora afetem o desenvolvimento do país e em especial a Região Nordeste? Ou seja, procurou-se investigar, primeiro, se os níveis de corrupção apurados na Região Nordeste é resultante de uma desigualdade econômica e social em relação às demais regiões do país e se as ações políticas – aprovação de medidas e projetos –, governamentais – implementação de políticas públicas de combate à pobreza extrema e ao analfabetismo – e judiciárias – julgamento de casos envolvendo práticas corruptas – ainda são tímidas e de pouco efeito prático, carecendo, portanto, de uma maior vontade política voltada ao combate efetivo ao fenômeno.

No sentido de operacionalizar esse questionamento de partida, apresentou-se, ainda, questões mais específicas a que o estudo pretende encontrar respostas, como, por exemplo:

- a) Quais as características que as formas de controle e combate à corrupção têm para oferecer?
- b) Como é elaborado e gerido o plano de combate e prevenção?
- c) Quais as formas para prevenir a corrupção?
- d) Qual a motivação para se combater a corrupção?

Tendo como base, portanto, esses questionamentos iniciais acima elencados, a presente tem, como objetivos principais:

- a) Investigar a corrupção em seus aspectos teóricos e empíricos, buscando referenciais que possibilitassem compreender o fenômeno.
- b) Estudar e avaliar os impactos e efeitos da corrupção na política, na economia e na vida das pessoas, tendo como foco a Região Nordeste.
- c) Investigar se as políticas públicas implantadas no Brasil, para a eliminação da extrema pobreza e do analfabetismo, contribuem para o combate à corrupção.
- d) Avaliar se a corrupção que ocorre no restante do país assemelha-se à praticada no Nordeste, considerando as características da região e os baixos níveis de indicadores econômicos e sociais verificados na região.

1.2. Apresentação da investigação

A corrupção desperta, ao mesmo tempo, curiosidade e indignação nas pessoas, para as quais, políticos corruptos e gestores igualmente desonestos deveriam ser retirados da cena pública, pois seriam eles os principais responsáveis pelas mazelas que os acomete. Dessa forma, na tentativa de se encontrar respostas para o estudo proposto, o sítio escolhido foi o Congresso Nacional brasileiro (com abrangência de atuação entre os deputados federais e senadores da Região Nordeste), onde os inquéritos foram aplicados. Esta limitação espacial da escolha justifica-se pela localização geográfica dos envolvidos se situar na área da investigação realizada. Quanto à escolha do tema, deveu-se ao interesse em analisar as razões de tantas desigualdades regionais e de tantas discrepâncias econômicas e sociais que tornam o Brasil um país socialmente injusto. A pretensão, portanto, após recolhidos os dados e elementos para observação e, de posse das opiniões dos parlamentares nordestinos emitidas no decorrer dos inquéritos, é proceder-se a uma análise comparativa com outros estudos idênticos referidos na literatura existente e avaliar, em simultâneo, o atual cenário da corrupção, no Brasil e, de modo específico na Região Nordeste.

A definição do estudo e toda a problemática a ele associado não se fez de modo fácil, nem teve um caráter definitivo em relação ao percurso investigativo proposto. Nesse aspecto, a questão de partida, por exemplo, foi se reformulando ao longo do

estudo e dependeu, em primeira instância, da maneira como se dinamizava as respostas dos parlamentares sobre o tema em questão, optando-se, ao final, por realizar uma investigação qualitativa (entrevistas, legislação e análise da literatura sobre o tema). As entrevistas visaram a recolha de dados para se compreender as concepções e representações dos parlamentares, antes e depois da realização do período eleitoral, utilizando-se da técnica da entrevista individual e semi-estruturada. Este procedimento permitiu a interpretação sobre a motivação dos parlamentares e possibilitou perceber as repercussões que esta tem no quotidiano dos mesmos. As observações tiveram como alvo fornecer uma descrição aprofundada e pormenorizada do fenómeno que constituem os objetivos da investigação. Os dados de observação, comparados com os que foram obtidos pelas entrevistas, puderam orientar o estudo para novas unidades de observação pertinentes à investigação e que pudessem ser confrontados com os dados das entrevistas.

Para suprir uma possível falha das observações no contexto de cada síntese emergiram outras questões de investigação que determinaram o que observar na sessão seguinte. As informações foram obtidas, como já salientamos, por meio de entrevistas semi-estruturadas, que se constituíram em um dos instrumentos utilizados na investigação, aplicadas em 21 (vinte e um) parlamentares da Região Nordeste do Brasil, pertencentes a diferentes partidos políticos. Este estudo desenvolveu-se para preencher os vazios da necessidade de conhecimento sobre as causas de estagnação do desenvolvimento do Nordeste. A partir dos dados recolhidos, continuou-se o aprofundamento das questões que foram colocadas, até que fossem encontradas as respostas perseguidas através do prosseguimento da investigação.

A investigação no terreno durou, praticamente, um ano, tendo sido definidas como importantes tarefas de investigação a realizar as seguintes:

- a) Caracterizar o contexto e a amostra da investigação;
- b) Recolher dados antes, durante e depois da realização das eleições;
- c) Caracterização das categorias, de acordo com as respostas obtidas, para permitir a realização de um cruzamento com a abordagem teórica;
- d) Análise dos dados a partir da utilização dos *softwares* SPSS e WebQDA.

1.3. Estrutura da tese

A tese foi estruturada em três partes, conforme são detalhadas na sequência apresentada abaixo:

A Parte I, dividida em três capítulos, traz uma abordagem teórica sobre a corrupção; um histórico sobre a sua ocorrência no mundo, desde o período da antiguidade até os tempos contemporâneos, além de um histórico no Brasil, desde a chegada dos portugueses até os tempos atuais. Nesse sentido, o capítulo I apresenta conceitos e definições a respeito das diferentes maneiras como o fenômeno é interpretado, para, em seguida, promover uma reflexão relacionada à identificação dos seus elementos formais, como tipos e formas, suas causas e efeitos, percepção, mensuração e incentivos à essa prática, observando, ainda, a sua intensidade no contexto mundial e a relação existente entre autoritarismo e a própria corrupção.

Na sequência, no capítulo II, a tese procura mostrar como o fenômeno interferiu na vida dos povos, desde a época da antiguidade até o atual momento da história mundial, observando as transformações e diversificações ocorridas, a partir das mudanças políticas, econômicas e sociais que aconteceram no mundo.

O capítulo III é dedicado à realização de um retrospecto a respeito das mudanças políticas, econômicas e sociais pelas quais passou o Brasil, desde o início da sua colonização pelos portugueses até os dias atuais, além de um detalhamento, ainda que de maneira não tão aprofundada, dada a complexidade do problema, dos principais casos de corrupção ocorridos no país nesses seus pouco mais de 500 anos de existência.

A Parte II apresenta um estudo de caso no Brasil e está dividida em dois capítulos, mantendo-se a sequência de identificação utilizada na primeira parte da tese. Dessa forma, o capítulo IV procura mostrar de que maneira e em que intensidade a corrupção é tolerada pelos brasileiros e qual a percepção que estes têm em relação a esse fenômeno, para, em seguida, procurar identificar qual o papel que a mídia desempenha nesse processo. Por último, é apresentado os impactos que a corrupção provoca nas estruturas políticas, econômicas e sociais do país.

O quinto e, por conseguinte, último capítulo da parte II analisa a questão dentro da perspectiva da Região Nordeste do Brasil, uma região pobre, onde a maioria da população vive numa condição de acentuada pobreza, fomentada pelos altos índices de corrupção administrativa e política praticados, cuja maioria das pessoas, sobretudo as que se situam dentro das camadas sociais mais desfavorecidas e, portanto, em precárias condições de sobrevivência, é mais suscetível de ser cooptada pelos ordenamentos

políticos tradicionais, principalmente durante o período das eleições, quando são compungidas, por sua condição inferiorizada socialmente, a aceitar subornos para votar, por exemplo, em um determinado candidato. Nesse sentido, o capítulo V trata da questão da corrupção como fator indutor das desigualdades regionais existentes no Brasil, que permite aos poderes políticos e econômicos interferirem no contexto social, estimulando a sua prática, alicerçada nas deficiências das políticas públicas voltadas ao enfrentamento das questões que, por suas ausências, conduzem essas populações, quase que marginalizadas, a sobreviverem dentro de um modelo arcaico de subserviência em relação aos detentores do poder, ainda, que, como será visto no texto do capítulo, inúmeras políticas públicas e projetos, voltados para incrementar o desenvolvimento, principalmente econômico, da região tenham sido colocados em prática, mesmo sofrendo “ataques” da classe dominante, no sentido de, através da utilização de meios ilícitos, se apropriarem da grande maioria dos recursos destinados a combater o problema da desigualdade social vivenciada na região. O capítulo procura, ainda, avaliar o grau de eficiência das políticas sociais adotadas para combater a pobreza e o analfabetismo no Nordeste, molas propulsoras da elevada corrupção, além de tentar identificar qual o futuro que é reservado a esta região dentro do contexto do desenvolvimento do Brasil. O capítulo V irá apresentar, também, uma avaliação final sobre os possíveis limites da análise do fenômeno e as perspectivas futuras com relação à sua continuidade, considerando sua interferência e o entrave que representa para o desenvolvimento da Região Nordeste do Brasil e o seu efetivo combate em todas as instâncias da estrutura pública e econômica.

A Parte III da tese mostra a apresentação da metodologia da investigação realizada e a análise da pesquisa, sendo composta de dois capítulos, quando será demonstrado, como tem sido tratada a relação entre a corrupção política e o desempenho econômico (crescimento e desenvolvimento) no Nordeste, quais os fatores que contribuem para a elevação dos níveis de corrupção na região e quais as consequências que esta prática produz no bem-estar da sociedade, além de sugerir, com base na análise de dados e na proposta de um modelo empiricamente testável, através dos dados coletados na aplicação das entrevistas semi-estruturadas, alternativas que possam contribuir para o seu combate e as perspectivas para o desenvolvimento econômico dos Estados que fazem parte da região nordestina.

Assim, o capítulo VI ocupou-se do desenvolvimento do estudo empírico, apresentando e fundamentando as opções metodológicas feitas para permitir o

prosseguimento da pesquisa nas etapas seguintes. Neste capítulo, também, foram descritos os procedimentos metodológicos utilizados na investigação e as estratégias de recolha de dados: entrevistas semi-estruturadas e observações sistemáticas, para recolha dos indicadores das opiniões dos parlamentares; interpretação das suas respectivas respostas através da aplicação de questionários para a recolha dos dados.

O capítulo VII ocupa-se da caracterização dos contextos de investigação, no caso, o Congresso Nacional Brasileiro, abrangendo as duas casas legislativas: Câmara dos Deputados e Senado Federal. Os dados recolhidos no parlamento nacional permitiram a sua caracterização e a realização de um estudo preliminar que, além de ter permitido fazer uma análise comparativa dos resultados com outros estudos anteriormente realizados, possibilitou o aprimoramento das competências de investigação e de análise que foram úteis no desenvolvimento do estudo empírico. Neste capítulo são apresentados, também, os dados das análises dos resultados obtidos nos períodos após a realização das eleições nacionais de 2010 e antes da realização das eleições municipais de 2012.

Finalmente, nas Considerações Finais, procurou-se apresentar os aspectos mais relevantes do percurso realizado e dos resultados alcançados. Nesta parte, são mostradas as conclusões a que o estudo chegou, cruzando a informação obtida através da revisão da literatura e dos resultados obtidos no estudo empírico.

Na medida do possível, procurou-se apresentar sugestões que, em tese, a depender de um estudo em campo mais elaborado e criterioso, possam servir de contributo para a eliminação dos problemas constatados durante o processo investigativo. Pretendeu-se ainda, no final da investigação, ter concorrido com algumas sugestões, propondo alguns indicativos que foram considerados pertinentes, no sentido de que a compreensão do fenómeno da corrupção e as formas efetivas de combate ajudem, no futuro, à formação de uma sociedade mais justa e igualitária. Assim, esta investigação pretende ser um contributo para que a cultura do combate e da prevenção da corrupção instale-se no país e que, ao final, possa vir se a manifestar segundo o paradigma defendido.

Por último, cabe esclarecer, por oportuno, que a investigação realizada, no entanto, contém limitações e constrangimentos que serão detalhadas ao final da presente tese.

2. REVISÃO DA LITERATURA

PARTE I – UMA ABORDAGEM TEÓRICA SOBRE A CORRUPÇÃO

2.1 CAPÍTULO I – CONCEITOS, DEFINIÇÕES E IDENTIFICAÇÃO DOS ELEMENTOS FORMAIS DA CORRUPÇÃO

2.1.1. Introdução

Como resultante da postura adotada pelos políticos e agentes públicos, nos seus mais diversos escalões, que se deixam levar por propostas indecorosas e desonestas, procurando tirar proveito próprio de uma situação em detrimento da grande maioria da população, que se vê privada da adoção de políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade de vida, em função dos gritantes desvios de recursos públicos que deveriam ser utilizados em favor do bem-estar de todos, bem como das atitudes dos agentes privados, que buscam subornar e interferir negativamente nas decisões da esfera pública, os países, de todos os continentes, independente de ideologia política ou modelo econômico que utilizem, conforme superficialmente explicitado na Introdução da presente tese, são suscetíveis a conviverem com o fenômeno da corrupção dentro de suas estruturas políticas e administrativas.

A prática da corrupção, que não se trata de um fenômeno recente, como já visto e que será melhor detalhado mais adiante, é percebida em todos os países, independe do regime político adotado, apresentando-se de uma maneira menos ou mais intensa, dependendo do nível de liberdade praticada e do processo de controle utilizado no combate e na punição dos envolvidos, sejam eles agentes públicos ou privados. Fatores como altos índices de pobreza, má qualidade na prestação de serviços nas áreas da saúde e da educação, por exemplo, precário sistema de saneamento básico, distribuição desigual de renda, com alta incidência na concentração da riqueza, aliadas a baixas taxas de crescimento e de indicadores econômicos e sociais, como iremos discorrer com maior nível de detalhamento na sequência, são apontados como sendo uma consequência direta dos elevados níveis de corrupção encontrados nos países onde a percepção deste fenômeno é observada.

Por essa razão, o estudo sobre a prática da corrupção, suas consequências e impactos negativos no desenvolvimento dos países, tem merecido importante atenção ao longo das últimas décadas, sobretudo porque as sociedades já conseguiram identificar, objetivamente, que os seus efeitos são desastrosos e destruidores. Nesse contexto, a formulação de conclusões teóricas, onde os estudiosos buscam compreender, identificar e analisar as causas e os impactos negativos da corrupção na estrutura social, sugere diferentes abordagens empíricas, o que comprova a complexidade do tema, mesmo assim, todas elas tipificam a corrupção como crime e procuram identificar formas e maneiras eficientes de combate a essa prática que resulta em significativas perdas sociais.

No entanto, mesmo com todos os estudos realizados e diversas conclusões apresentadas, a percepção da corrupção constitui-se, ainda, num tema que desperta diversas discussões e abordagens distintas, ensejando a que diferentes metodologias sejam aplicadas, com o objetivo de se proceder a uma mensuração coerente, mesmo assim, torna-se necessário destacar que todas elas, de uma maneira ou de outra, como veremos na sequência, apresentam vantagens e desvantagens que podem influenciar de forma positiva ou negativa nos resultados alcançados por uma determinada pesquisa.

O que se observa, porém, é que, mesmo que sejam apresentadas e discutidas as suas mais diferentes manifestações, encontramos, apenas, uma incipiente propositura, ou, mais grave ainda, o que se detecta é a falta de um posicionamento claro, relacionado à definição sobre quais seriam as políticas públicas a serem adotadas no combate efetivo e eficiente para a eliminação desse fenômeno de maneira definitiva. Estruturas e mecanismos de controle da corrupção são colocados em prática, em maior ou menor grau de intensidade, dependendo do nível de fortalecimento da democracia nos países onde há uma maior incidência do fenômeno, com o objetivo de inibir as nefastas práticas de apropriação ilícita dos recursos públicos.

A percepção da corrupção tem sido medida através de variados modelos e tem orientado as ações e as tomadas de decisões de agentes econômicos internacionais, mesmo que críticas sejam feitas à metodologia adotada nessas avaliações. No entanto, vale destacar que medir os níveis de corrupção que são praticados nos países possibilita que sejam sinalizadas as necessidades de serem realizadas ações eficazes para o combate e a punição de todos os envolvidos. Nesse sentido, governos de diferentes países têm tido uma preocupação constante em propor a aprovação de leis duras, que possibilitem a punição dos corruptos, e de equipar os órgãos policiais e judiciais

incumbidos da missão de investigar casos de corrupção, dotando-os dos mais modernos instrumentos de investigação.

Nesse sentido, entidades internacionais oficiais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), e, mesmo, organizações não governamentais, como a *Transparency International*⁵, têm tomado várias iniciativas com o objetivo de mensurar e criar mecanismos eficazes para a detecção e o enfrentamento à questão da corrupção.

Neste primeiro capítulo da presente tese, procuraremos, inicialmente, apresentar alguns conceitos relacionados ao termo corrupção, a partir do enunciado de alguns autores e estudiosos, para possibilitar uma melhor compreensão desse fenómeno e, a partir daí, apresentarmos, conceitualmente, os diferentes níveis, tipos e formas de corrupção, para, então, dentro de uma análise teórica, estabelecermos uma relação entre as suas causas e os seus efeitos, seguindo-se a um detalhamento sobre a percepção e o incentivo à corrupção de uma forma geral. Por fim, abordaremos a relação existente entre o autoritarismo e a corrupção, ou seja, procuraremos identificar se governos autoritários são mais susceptíveis a desenvolver práticas corruptas do que aqueles que adotam o modelo democrático de governar.

2.1.2. Conceituação

De acordo com o que esclarece Silva M. (2001, p. 22)⁶, “a palavra corrupção (ou corrução) possui a mesma acepção de suas correlatas em francês, italiano e espanhol, bem como em inglês”, ou seja, independente do idioma em que a expressão esteja inserida, ela tem, segundo o autor, “a mesma origem na palavra latina ‘*corruptione*’. Ainda de acordo com o autor citado, a palavra corrupção (*corruptione*) “denota [uma ideia de] decomposição, putrefação, depravação, desmoralização, sedução e suborno”. Silva M. (2001, p. 23) destaca, também, as definições de corrupção apresentadas por alguns autores, conforme relacionadas a seguir, que, na sua concepção, “envolvem um conceito de burocracia e de agente público, uma noção de separação entre a *res*pública e a *res*privada e a ideia de transferências de renda fora das regras do jogo económico”:

⁵ Transparência Internacional, em sua tradução para o português.

⁶ SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. A Economia Política da Corrupção no Brasil, 2001.

Corrupção é o comportamento de agentes públicos que fogem das normas aceitáveis para atingir fins privados. (HUNTINGTON, 1968, p. 59 *apud* SILVA M., 2001, p. 23)⁷.

[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. (ANDRESK, 1968, p. 92 *apud* SILVA M., 2001, p. 23)⁸.

Corrupção é o mau uso do poder político para benefícios privados. (ENCYCLOPAEDIA OF THE SOCIAL SCIENCES, 1942, p. 448 *apud* SILVA M., 2001, p. 23)⁹.

Ainda reportando-se sobre a conceituação do que seja corrupção, de acordo com Martins (2008, p. 12)¹⁰, “a palavra corrupção deriva do termo latino *corruptio/onis*, donde vem sua acepção primeira” e enriquece sua conceituação afirmando que:

Para o homem latino dos séculos I e II, o termo *corruptionis* tinha sua significação a partir da conjunção de outros termos: *cum* e *rumpo* (do verbo romper), significando romper totalmente, quebrar o todo, quebrar completamente. Então, *cum rumpo* ou *corruptionis* queria dizer a ruptura das estruturas, quando se destroem os fundamentos de algo, destruir algo.

Ocorre, no entanto, que o sentido da corrupção esteve, durante muito tempo, voltado para o sentido da degradação biológica, prevalecendo esse entendimento, inclusive, desde os tempos dos filósofos gregos que sugeriram que os entes políticos seriam, também, corpos naturais que completaria todo um ciclo desde o seu surgimento, ou nascimento, encerrando-se com o processo de degeneração que culminava com o seu desaparecimento. Qual seja, a corrupção era vista sob uma ótica biológica, sem qualquer interseção com a moral e os costumes humanos. Dentro desse contexto, Martins (2008, p. 13) afirma que:

⁷ SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. A Economia Política da Corrupção no Brasil, 2001.

⁸ Ibid

⁹ Ibid

¹⁰ MARTINS, Jose Antônio. Corrupção, 2008.

Durante séculos, a noção de corrupção sempre esteve associada à ideia de processo natural ou etapas em que o corpo vivo se desgastaria chegando à morte. Desgaste ou degeneração que atingiria as estruturas mais básicas de um corpo, começando pelas partes para depois chegar ao todo, levando à morte deste.

Ainda de acordo com o mesmo autor “apesar da acepção latina do termo”, a noção de corrupção, “tal como se apresentava na antiguidade, teve suas origens nos filósofos gregos antigos”, ou seja, de acordo com o citado autor, vários filósofos gregos, dentre eles Parmênides, Heráclito, Platão e Aristóteles, observaram “uma regularidade e constância em todos os seres vivos”, a de que todos eles nasciam, cresciam, se desenvolviam e, em seguida, iniciavam “um processo de decadência e degeneração corporal” que culminaria com a morte. No entendimento do referido autor, “essa imagem biológica da corrupção se transporta para o mundo político e social”, a partir do momento em que os filósofos começaram a compreender que “as cidades, os entes políticos” seriam, também, corpos naturais.

Corroborando nesse sentido, Filgueiras (2008, p. 29)¹¹, quando lembra que “a corrupção está originalmente associada à ideia de degeneração, putrefação ou destruição [...]”. Filgueiras (2008, p. 25) destaca, ainda, que “a referência a um conceito, tal como o de corrupção, carrega uma forte conotação histórica assentada em traços hermenêuticos, que devem ser apreendidos para a devida análise de um objeto por parte da ciência política”.

A corrupção, tal como ela se apresenta nos tempos atuais, no entanto, pode ser definida, de uma maneira sucinta, como a utilização do poder ou autoridade para conseguir obter vantagem e fazer uso do dinheiro público para o seu próprio interesse ou o de terceiros. Essa definição dada acima para o fenômeno da corrupção assemelha-se à que é apresentada por Bueno (2001, p. 202)¹², que descreve o termo como sendo “a disposição apresentada por funcionário público de agir em interesse próprio ou de outrem, não cumprindo com suas funções, prejudicando o andamento do trabalho”.

O Banco Mundial (BM), segundo Jalali (2008, p. 134 *apud* SOUSA e TRIÃES, 2008)¹³, reconhece que “a corrupção é o maior obstáculo... à redução da pobreza” e define o fenômeno de uma maneira mais abrangente e operacional. Vale ressaltar, por

¹¹ FILGUEIRAS, Fernando. Corrupção, Democracia e Legitimidade, 2008.

¹² BUENO, Silveira. Minidicionário da Língua Portuguesa, 2001.

¹³ SOUSA, Luís de; TRIÃES, João. Corrupção e os Portugueses, 2008.

consequente, que a definição dessa instituição é uma das mais utilizadas em estudos sobre o tema em tela e, em síntese, destaca que:

Corrupção é o abuso do poder público para obter benefícios privados, presentes, principalmente, em atividades de monopólio estatal e poder discricionário por parte do Estado. Todo ato ou ação de compra ou venda de decisões que afetar diretamente o interesse público, em troca de benefícios ou interesses privados, pode ser considerado corrupto.¹⁴

Sousa (2011 p. 17)¹⁵ segue essa mesma linha de raciocínio ao definir o que seja a corrupção, conforme é apresentado abaixo:

Entende-se geralmente por corrupção o abuso de funções por parte dos eleitos, funcionários públicos ou agentes privados, mediante promessa ou aceitação de vantagem patrimonial ou não patrimonial indevida, para si ou para terceiros, para prática de qualquer ato ou omissão contrários aos deveres, princípios e expectativas que regem o exercício do cargo que ocupam, com o objetivo de transferir rendimentos e bens de natureza decisória, pública ou privada, para um determinado indivíduo ou grupos de indivíduos ligados por quaisquer laços de interesse comum.

Para uma melhor compreensão desse fenômeno tão preocupante, são apresentados, em seguida, como alguns autores definem o que significa a expressão corrupção, nos seus variados significados:

O termo corrupção vem do verbo latino “rumpere” - romper, que significa a quebra de algo. Este algo pode ser um código de conduta moral, social ou ainda uma regra administrativa; para haver quebra de uma regra administrativa, ela deve ser precisa e transparente. Além disso, é necessário que o funcionário corrupto consiga algum tipo de benefício reconhecível para si próprio, sua família, seus amigos ou tribo, e que este benefício seja visto como uma compensação do ato específico de corrupção. (TANZI, 1998, p. 559-560 *apud* MACIEL, 2005, p. 2)¹⁶

¹⁴ Disponível no sítio: <http://go.worldbank.org>, consultado em 05 de dezembro de 2012

¹⁵ SOUSA, Luís de. Corrupção, 2011.

¹⁶ MACIEL, Felipe Guatimosim. O Combate à Corrupção no Brasil: Desafios e Perspectivas, 2005.

Os pagamentos aos funcionários públicos ou agentes governamentais envolveriam corrupção quando eles são feitos de modo ilegal com o objetivo de obter um benefício ou evitar um custo sendo que tais pagamentos não constituem simples transferências, pois afetam o comportamento tanto dos pagadores como dos receptores dos benefícios derivados da corrupção. (ROSE-ACKERMAN, 1999, p. 2 *apud* BALBINOTTO NETO, p. 23)¹⁷

Os indivíduos agem de forma corrupta quando eles são garantidos de poder pela sociedade para cumprir certas tarefas públicas, mas devido aos ganhos pessoais, tais ações reduzem o bem-estar social ou causam um malefício ao interesse público. FRIEDRICK (1990, p.15 *apud* BALBINOTTO NETO, p. 21)¹⁸

Corrupção é um comportamento que viola leis e regras administrativas com a finalidade de obter ganhos privados. (KURER (1993, p.260 *apud* BALBINOTTO NETO, p. 26)

A corrupção refere-se a atos nos quais o poder do cargo público é usado para ganhos pessoais de uma forma que transgride as regras do jogo. (JAIN, 2001, p. 73 *apud* MACIEL, 2005, p12).¹⁹

2.1.3. Corrupção Ativa e Corrupção Passiva

Para que se possa identificar de uma maneira coerente e consistente o que seja corrupção ativa e corrupção passiva, deve-se observar, primeiro, a peculiaridade desse crime que, ao contrário dos demais delitos, onde existe de um lado a figura do praticante e do outro a vítima, a pessoa prejudicada, no caso da corrupção, os dois participantes, ou seja, os agentes ativo e passivo, são igualmente culpados. De acordo com Damé (2007, p. 8)²⁰ “tanto o agente que paga [...] [suborno] quanto o que a recebe estão cometendo o crime de corrupção e obtendo vantagem através deste ato”. O autor

¹⁷ BALBINOTTO NETO, Giacomo. Economia da Corrupção, 1977.

¹⁸ Ibid

¹⁹ MACIEL, Felipe Guatimosim. O Combate à Corrupção no Brasil: Desafios e Perspectivas, 2005.

²⁰ DAMÉ, Otávio Menezes. Educação e Corrupção: A Busca de uma Evidência Empírica, 2007.

destaca, ainda, que Schleifer e Vishny (1993 *apud* DAMÉ, 2007, p. 8)²¹ consideram “dois casos de corrupção: sem roubo e com roubo”. Esses dois casos, segundo o autor, se configuram conforme a ação do agente público, dependendo se ele cobra um excedente sobre o que é devido ao Estado (sem roubo), ou na hipótese de ele apropriar-se de todo o valor que deveria ser pago ao Estado (com roubo).

Assim sendo, podemos inferir que a corrupção não acontece por si só, de maneira casual ou aleatória, sem a interferência ou atuação, direta ou indireta, das pessoas, portanto, para que o fenômeno ocorra, além, evidentemente do benefício desejado, ou seja, a obtenção de alguma vantagem, é imprescindível a presença de atores (agentes) que podem ser definidos como aqueles que são os corruptores e os que são corrompidos, apresentando uma característica ativa ou passiva, dependendo da posição em relação à sua participação. No entanto, em ambas as situações, ativa ou passiva, são eles, os agentes patrocinadores da corrupção, em resumo, os responsáveis diretos para que o fenômeno venha a ocorrer.

A corrupção, nesse sentido, de acordo com o citado autor, pode caracterizar-se como sendo tanto ativa como passiva, dependendo da ação do agente patrocinador, se público ou privado. Assim, quando alguém (agente privado) oferece ou promete algo indevido a um agente público está praticando uma corrupção ativa. Ao contrário, quando é o agente público que solicita ou recebe algo indevido de alguém (agente privado), nesse caso, trata-se de uma corrupção passiva.

A corrupção ativa trata-se de um crime praticado por particular contra a Administração em geral. Caracteriza-se pela oferta ou promessa indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou reter ato de ofício. O Código Civil Brasileiro dispõe, no seu artigo 333, que corrupção ativa é: “Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício”.

A corrupção passiva é um tipo de crime praticado por funcionário público contra a Administração em geral. Caracteriza-se pela solicitação ou recebimento, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função, ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem. De acordo com o Código Civil Brasileiro, artigo 317, a corrupção passiva caracteriza-se por: “Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da

²¹ DAMÉ, Otávio Menezes. Educação e Corrupção: A Busca de uma Evidência Empírica, 2007.

função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de vantagem”.

Evidentemente que, em ambas as situações, quer seja a corrupção ativa ou a corrupção passiva, esse fenômeno só acontece porque, na sua prática delituosa, encontram-se os agentes patrocinadores, ou seja, aqueles que cometem o delito, cujas identificações, tomando-se como parâmetro as ações ilícitas que promovem, podem ser destacadas conforme apresentado a seguir:

Agentes Patrocinadores da Corrupção: São os agentes responsáveis pela utilização da prática da corrupção, nos seus diferentes níveis, e atuam de dentro ou de fora dos mecanismos estatais, portanto, podem ser classificados, conforme sua área de atuação, em agentes públicos ou privados, ou, ainda, agentes passivos ou agentes ativos.

Agentes Promotores da Corrupção Ativa: são os empresários ou gestores (administradores) de organizações privadas que buscam aumentar seu poder político e financeiro em relação ao poder político de seus concorrentes e que oferecem e/ou dão dinheiro a agentes públicos.

Agentes Promotores da Corrupção Passiva: São os governantes ou funcionários públicos que utilizam o poder do Estado e do cargo que ocupam, para atender às demandas especiais dos agentes corruptores e que pedem e/ou recebem dinheiro de agentes privados.

2.1.4. Corrupção Pública e Corrupção Privada

A corrupção, na qualidade de um dos delitos mais característicos, está presente em todo o mundo em dois níveis distintos, a corrupção privada e a corrupção pública, no entanto, deve-se registrar que a expressão corrupção privada, praticamente, é pouco, ou, mesmo, podemos dizer que não é utilizada. Poucos são os autores que fazem menção ao termo, exceto quando promovem uma classificação dos níveis de corrupção.

Do mesmo modo, o tratamento jurídico dado à questão é bastante discutível. Em alguns países, por exemplo, o fenômeno é tratado dentro da esfera trabalhista, como é o caso da França e da Holanda. De acordo com Martins e Oliveira (2012)²², em consonância com o relatado acima, “na França e na Holanda [a] abordagem da corrupção entre particulares [situa-se] na ótica do Direito do Trabalho”, onde, segundo os referidos autores, o suborno de empregados é tratado como sendo uma conduta atentatória “contra o princípio da lealdade nas relações trabalhistas”.

Ainda de acordo com os mesmos autores, no caso específico do Brasil, o projeto de reforma do Código Penal Brasileiro “propõe criminalizar a corrupção privada no Brasil, [...] [com pena que varia de] 1 a 4 anos de prisão”, o que representaria, nesse caso, uma adequação da legislação brasileira à de “países como Itália, Espanha, França, Alemanha e Inglaterra [que] já tipificaram e consideraram como sendo crime a corrupção no setor privado”.

Ao contrário da corrupção privada, que é praticada entre particulares e, dificilmente, traz consequências diretas drásticas para um país, a corrupção na esfera pública é danosa e maléfica pelos danos, muitas vezes irreparáveis, que provoca na sociedade como um todo, desse modo, pode-se deduzir, conforme esclarece Miranda (2012, p. 4)²³, “que os atos de corrupção pública, que podem ocorrer de diversas formas, acabam sendo os mais elevados graus de improbidade administrativa”. Ainda segundo o mesmo autor:

[No caso da corrupção pública] o agente público, dolosamente, atua visando o benefício próprio ou alheio, num total desrespeito aos padrões normativos do sistema [...] vez que substitui as finalidades da função pública pelo interesse particular na obtenção de alguma vantagem, seja patrimonial ou moral.

Dentro dessa mesma linha de pensamento, Silva M. (p. 30) destaca que “o Estado é constituído por agentes públicos que arrecadam fundos privados da sociedade”. Nesse caso, segundo o referido autor, a ação desses agentes geram “incentivos para que os diversos setores organizados da sociedade tentem desviar rendas em benefício próprio”. Silva M. (p. 31) apresenta, ainda, a seguinte definição para o que ele considera ser a prática da corrupção pública:

²² MARTINS, Andréia; OLIVEIRA, Alexandre Lira de. O Fim da Aceitação da Corrupção Privada no Brasil, 2012.

²³ MIRANDA, Gustavo Senna. Corrupção Pública: Uma Pandemia Nacional, 2012.

É uma relação social (de carácter pessoal, extramercado e ilegal) que se estabelece entre dois agentes ou dois grupos de agentes (corruptos e corruptores), cujo objetivo é a transferência de renda dentro da sociedade ou do fundo público para a realização de fins estritamente privados. Tal relação envolve a troca de favores entre os grupos de agentes e geralmente a remuneração dos corruptos com o uso [...] [do suborno] e de qualquer tipo de *pay-off* (prémio, recompensa).

2.1.5. Formas de corrupção

A corrupção faz-se presente em vários planos distintos e, conforme já foi abordado na sua conceituação (item 2, deste capítulo), ela pode ser compreendida sob vários aspectos, no entanto, pode-se considerar que esse fenómeno se apresenta em diferentes configurações, conforme a sua extensão e o grau de envolvimento da máquina administrativa estatal e dos agentes públicos. Assim, é factível compreender, também, que, independente da sua característica, a corrupção é, sempre, resultante da interferência direta ou indireta do setor privado nas gestões estatais.

Nesse sentido, corroborando o que foi relatado acima, Sousa (2011, p. 37-38), esclarece que existem formas distintas de corrupção e destaca as suas principais manifestações:

Há formas de corrupção que resultam do poder de tomar decisões sobre a natureza e o funcionamento de mercados públicos [...]

Há corrupção que resulta do poder de decisão sobre a distribuição de recursos/benefícios públicos necessários ao desenvolvimento de variadíssimas atividades económicas [...]

Há uma corrupção que resulta do poder de supervisão ou disciplinar [...]

Há uma corrupção que resulta do poder legislativo do Parlamento [...]

Ainda de acordo com Silva (2011, p. 40-42, grifo nosso) as formas de corrupção podem ser agrupadas de quatro maneiras, a saber:

Corrupção esporádica ou fragmentada, [...] [que] não incide num sector de atividade específico mas aparece ocasionalmente em diferentes sectores, sem um contexto ou atores recorrentes [...];

Corrupção estrutural ou cultural, de elevada frequência e de baixos recursos. Esta é a corrupção “mais portuguesa” [...] [em] que os cidadãos desenvolvem os contactos necessários para **puxar os cordelinhos**²⁴ a seu favor ou a favor de um parente ou de um amigo [e] é menos susceptível de escandalizar a opinião pública;

Corrupção sistémica ou política, [...] [envolve] não apenas os atores diretos (o corrupto ativo e passivo) mas também uma série de mediadores e de atores periféricos [...] Este tipo de corrupção aparece intrinsecamente ligada ao financiamento político dos partidos e candidatos; e

Corrupção metassistémica ou de “colarinho branco”, [que envolve] quantias avultadas, mecanismos de troca sofisticados e tendencialmente transnacionais e uma permeabilidade entre política e mercado [...]

Dentro da mesma linha do autor acima referido, Rosa (2004 p. 10-11)²⁵, apresenta uma proposta de Villoria (*apud* ROSA, p. 10-11) que classifica a corrupção em três formas distintas: *corrupção sistémica*, *corrupção política*, *corrupção administrativa*.

De acordo com o autor citado acima, o proponente entende que:

A corrupção sistémica é estrutural e imposta ao sistema jurídico, sendo a mais terrível porque dissimulada, quase sempre, em normas impessoais, falsamente genéricas, mas que se traduzem, na aplicação, em favorecimentos com endereços certos. É própria dos regimes falsamente democráticos e autoritários, mas é verificável mesmo nas democracias mais avançadas e consolidadas [...];

A corrupção política, [ou] a corrupção dos agentes políticos, [é] alimentada pela primeira (sistémica), [e] é a que se verifica na atuação dos homens e mulheres que, valendo-se da temporariedade própria dos mandatos ou da perpetuidade própria dos cargos vitalícios, atuam orientados também pelo atendimento de interesses particulares, nada importando se haverá ou não o sacrifício de interesses públicos [...];

A corrupção administrativa [é] a única debatida livremente no Estado corrupto [...] Perpetrada por agentes públicos, servidores, e realizada para viabilizar interesses privados e sob o custo do enriquecimento do servidor, ela é tradicional e alimentada por inúmeros fatores

²⁴ Expressão portuguesa equivalente a “Controlar uma situação”.

²⁵ ROSA, Márcio Fernandes Elias. A Corrupção como entrave ao desenvolvimento, 2004.

(econômicos, culturais, políticos) que dizem respeito à formação moral e intelectual dos homens recrutados para o serviço público [...]

Segundo, ainda, o que nos esclarece o referido autor em sua dissertação com relação as formas de corrupção identificadas por ele:

[...] [Essas] três formas resumidas, no entanto, tomam em conta a corrupção sob o enfoque jurídico e político, desprezam outros fatores capazes de também permitir a identificação desse fenômeno. Poder-se-ia dizer, sob o enfoque econômico, que a corrupção é negócio e, como tal, visa ao lucro, à vantagem patrimonial, serve para azeitar o funcionamento da máquina burocrática. Poder-se-ia dizer também, sob o enfoque filosófico, que a corrupção é antes o rompimento de lei universal, da lei universal da ética que deve presidir as relações interpessoais ou forma de fazer imperar a individualidade em detrimento do interesse coletivo.

Ainda de acordo com o que nos explica Rosa (2004, p. 11), a corrupção sistêmica ou estrutural faz-se presente com maior intensidade nos regimes autoritários ou naqueles regimes falsamente democráticos, mas, também, é percebida nas democracias estáveis e duradouras. Esse nível de corrupção, segundo o citado autor, traduz-se no hediondo privilégio aos interesses particulares ou de determinados grupos empresariais, atuando, de maneira perversa, como óbice ao desenvolvimento econômico e social, sendo responsável, em grande parte, pelo comprometimento das finanças do Estado e pela deficiência, ou mesmo descaso, no atendimento às demandas sociais. A corrupção sistêmica ou estrutural, na compreensão desse autor, age de forma decisiva no comprometimento das instituições, tornando-as fracas, muitas vezes inoperantes e reveste-se numa ameaça concreta à própria democracia, exercendo o lamentável papel de alimentador do círculo vicioso da corrupção. Por tudo isso, conforme foi apresentado acima, pode-se considerar que é inevitável a associação entre a corrupção sistêmica ou estrutural e os regimes autoritários, mesmo que, como já fora dito anteriormente, ela esteja presente, também, nos regimes democráticos. Esse nível de corrupção, segundo o autor citado acima, encontra campo fértil para sua disseminação, sempre que o aparelho estatal comporta-se receptível à prática da troca de clientelismo ou de privilégio de setores da sociedade ou, ainda, como meio para a perpetuação de interesses privados.

O mesmo autor, ao referir-se à questão da corrupção política, destaca que essa prática está presente nas atitudes dos agentes políticos, sejam eles detentores de

mandatos eletivos, ou ocupantes de cargos que ensejam algum tipo de nomeação, independente se pertencentes à esfera legislativa, executiva, ou, mesmo, judiciária. Esses agentes têm, na concepção do referido autor, como condão, a força, a importância e o privilégio dos cargos que ocupam, para tirarem proveitos de determinadas situações e, dessa forma, mesmo que ao custo do sofrimento da grande maioria da população, promoverem o desvio de recursos públicos que irão fortalecer os seus enriquecimentos ilícitos. A corrupção política permeia, ainda, segundo o mesmo autor, toda a estrutura dos partidos políticos e do processo eleitoral, sendo a responsável maior pela transgressão às regras, normas e leis que disciplinam as eleições e a escolha dos gestores públicos e representantes do povo nos parlamentos. Ou seja, a favor da corrupção política insurge a costumeira impunidade da qual se prevalece a corrupção sistêmica ou estrutural, pois, sendo esta alimentada pelos demais níveis de corrupção, contribui para que as delituosas práticas adotadas na esfera política sejam, por assim dizer, consentidas.

Apesar das suas peculiaridades, conforme explicitado acima, alguns autores, no entanto, sugerem definições distintas para o significado de corrupção política, apesar de, na essência, chegarem a uma mesma conclusão, como as que são apresentadas abaixo:

Werlin (1979, p. 73 *apud* BALBINOTTO NETO p. 22-24) define a corrupção política como sendo “o desvio de recursos públicos para propósitos não públicos”.

Gronbeck (1997 *apud* BALBINOTTO NETO p. 22-24), de acordo com o autor, coloca que “a corrupção política situa-se no largo espectro de patologias políticas, sendo estas, atos e intenções que violam leis, procedimentos e expectativas ideológicos-culturais de um sistema político”.

Knight (1996:220 *apud* BALBINOTTO NETO p. 22-24), ao se reportar a respeito do tema, destaca que a corrupção política traduz-se no “uso do poder político e do cargo para beneficiar determinado indivíduo ou entidade coletiva de maneiras ilegais e/ou consideradas corruptas, impróprias ou interesseiras”.

Com relação à definição do que se compreende por corrupção administrativa²⁶, Rosa (2004, p. 15) destaca que “a chamada corrupção administrativa é cometida por agentes públicos, servidores ou prestadores de serviços”, e é promovida com o claro objetivo de atender a interesses privados, tendo, como a contrapartida, a compensação financeira ao agente público. Segundo o mesmo autor, essa é a forma de corrupção que mais facilmente pode ser percebido, por envolver um número bem mais expressivo de atores do que as praticadas nas demais, e, por esse motivo, é a mais combatida. Interessante observar que a corrupção administrativa ou burocrática não produz qualquer repercussão, positiva ou negativa, sob os outros dois níveis de corrupção, embora decorra da corrupção sistêmica ou estrutural e seja alimentada, preponderantemente, pela corrupção política. A corrupção administrativa ou burocrática, ainda segundo o referido autor, do mesmo modo que a corrupção política, acontece nas entranhas das instituições públicas e burocráticas e ambas guardam semelhanças na forma de atuação, pois são dependentes, fundamentalmente, da troca de favores e do privilégio de interesses particulares.

Reportando-se à definição da corrupção administrativa, Balbinotto Neto (1977, p. 25), destaca que Mbaku (1992:262 *apud* BALBINOTTO NETO p. 25) define a corrupção administrativa ou burocrática da seguinte forma:

A corrupção burocrática é principalmente um comportamento *Rent Seeking*²⁷, o qual está associado com a intervenção governamental na economia. A intervenção cria rendas que são capturadas através da política.

Segundo a mesma fonte citada acima, o autor complementa a definição, “afirmando que a receita de políticos e burocratas pode ser derivada a partir da taxação de atividades corruptas, tais como rendas ilegais, licenças e contratos”.

Outra definição apresentada, para a corrupção administrativa trata-se da formulada por Shleifer & Vishny (1993 *apud* BALBINOTTO NETO, p. 22) que, segundo Balbinotto Neto (1977, p. 22), “[eles] definem a corrupção governamental

²⁶ Alguns autores, ao fazerem referência à prática da Corrupção Administrativa, utilizam expressões diferenciadas, como Corrupção Burocrática ou Corrupção Governamental.

²⁷ *Rent-seeking*, ou a busca por renda é uma tentativa de derivar renda econômica através da manipulação do ambiente social ou político, no qual as atividades econômicas ocorrem, ao invés de agregar valor. Segundo Giacomino Balbinotto Neto, Buchanan (1980 a, p. 4) diz que “o termo *rent-seeking* é designado para descrever o comportamento num contexto institucional onde os esforços individuais para maximizar o valor geram um desperdício social em vez de um excedente social”.(Disponível no sítio www.ppge.ufrgs.br, consultado em 05/12/2012).

como a venda por funcionários públicos da propriedade governamental para ganhos pessoais ou privados”. Esse desvio de conduta do agente público ocorre, segundo o mesmo autor:

Principalmente quando os funcionários públicos têm poder discricionário sobre a provisão de certos bens tais como licenças, permissões, passaportes, vistos etc, na qual podem coletar subornos dos agentes privados.

Ainda de acordo com Balbinotto Neto (1977, p. 44), as diferentes formas de corrupção manifestam-se, sobretudo, através de várias ações ou práticas delituosas, sejam elas praticadas ou promovidas por agentes públicos ou privados, e elenca um rol dessas práticas corruptas, conforme destacamos abaixo:

i) Venda de Informações Privilegiadas: Consiste em fornecer informação privilegiada sobre decisões governamentais em troca de recursos financeiros e/ou apoio político (exemplo: recursos para despesas de políticos e partidos);

ii) Prática do Lobby: É considerada uma atividade de *rent-seeking* praticada por grupos de interesse organizados no sentido de sensibilizar políticos e burocratas com suas próprias referências. Isto é feito através da influência de pessoas, denominadas *lobistas*, que dispõem de trânsito junto aos gabinetes de parlamentares e de dirigentes da esfera governamental;

iii) Mudança de Regras para Benefício de uma empresa: Este benefício ocorre pelo favorecimento, através de ato administrativo, possibilitando o aditamento do contrato, a elevação do teto contratual e até mesmo [...] [de] mudança do objeto estabelecido. Mesmo para um contrato bem elaborado, é provável o surgimento de pontos discordantes entre contratados e contratantes, de maneira que só possam ser resolvidos através de acordos;

iv) Facilitação de Contratos: Decorre do pagamento de uma comissão ou “taxa” de intermediação para obter contratos junto a um departamento. A facilitação é perceptível quando grande parte dos contratos é tratada como emergenciais de modo a evitar o procedimento licitatório;

v) Fraudação de Licitações Públicas: Consiste em ignorar critérios técnicos e de custos na seleção de empreiteiras para executar projetos de obras públicas. Buscando, por exemplo, burlar a concorrência, as empresas poderão entrar em acordo

antes da entrega da proposta, atuando na forma de rodízio para ganhar as licitações e permutando as obras após a obtenção do contrato. As licitações forjadas ou combinadas são identificadas pela existência dos mesmos licitantes e contratados e a propriedade de várias empresas pelos mesmos sócios;

vi) Sobrepreço ou Superfaturamento: O sobrepreço consiste em aumentar artificialmente os preços de serviços vendidos para propiciar lucros adicionais às empresas em troca de propinas. Também pode ocorrer através do superfaturamento de medições ou pagamentos por medições não realizadas (transações não registradas contabilmente);

vii) Agilização de Pagamentos: Ocorre quando o agente público antecipa liberações orçamentárias e pagamentos de obras executadas e medidas às empresas em troca de [...] [subornos]. Esse tipo de corrupção deverá ser maior e mais frequente em períodos inflacionários, pois a desvalorização acelerada da moeda determina prejuízos financeiros para as empresas, estimulando a oferta de propinas e vantagens para apressar ou adiantar os pagamentos de medições já efetuadas;

viii) Alteração de Quantidades e Especificações Técnicas: Estabelecido e definido o projeto para execução da obra, pode ocorrer o seu não cumprimento através de acordos que permitam o uso de materiais em quantidade e qualidade inferiores ao estabelecido no projeto. A alteração é possível por falhas na fiscalização e pela falta de tradição do departamento de um maior controle da qualidade da obra contratada. Ela torna-se mais frequente em situações que propiciam o conluio entre o fiscal e o executor da obra.

2.1.6. Tipos de corrupção

A tipificação da corrupção decorre, essencialmente, pela maneira como o fenómeno é praticado e da compreensão e interpretação jurídica do que seja essa prática, ou seja, um simples ato de presentear um gestor público pode ser considerado um ato de natureza corrupta, no caso o suborno, ou não, dependendo do lugar onde o fato ocorra. Mesmo determinados termos extremamente negativos que atualmente são usados para designar formas de corrupção, como a peita, o nepotismo e o peculato, não tinham essa conotação até há poucas décadas atrás, conforme esclarece Andrioli (2006, p. 4) ao destacar os significados históricos dessas expressões e que são apresentadas a seguir:

- a) A peita estava instituída como sendo um pacto entre os fidalgos e a plebe nos regimes monárquicos para garantir o pagamento de tributos do povo aos nobres.
- b) O nepotismo era reconhecido como um princípio de autoridade da Igreja na Idade Média, segundo o qual os parentes mais próximos do Papa tinham privilégios sociais aceitos pela sociedade da época.
- c) O termo *peculato*, originalmente, indica que o gado constituía a base da riqueza de determinados grupos sociais privilegiados e, posteriormente, a expressão “receber o boi” passou a ser usada para designar “troca de favores”, pois o gado servia como uma forma de moeda em certas regiões rurais. O termo *peculato*, atualmente utilizado para caracterizar favorecimento ilícito com o uso de dinheiro público, continua com essa referência histórica de que para ter acesso a determinados privilégios é necessário um favor em forma de contrapartida.

De acordo com Silva M. (2001, p. 24) existem várias maneiras distintas para se caracterizar os diferentes tipos de corrupção, destacando, dentre as diversas tipologias, a que é utilizada por Alatas (1990 *apud* SILVA M., p. 24) segundo o qual a corrupção pode ser dividida em “transativa, extorsiva, defensiva, preventiva, nepotista, autogerativa e de apoio”. Ainda segundo a fonte consultada, Silva M. (2001, p. 25) conceitua as formas de corrupção da seguinte maneira:

A corrupção *transativa* envolve transferências de renda a serem repartidas entre as partes envolvidas. Esse tipo de corrupção normalmente está associado à interação de agentes privados e públicos que se comportam como caçadores de renda;

A corrupção *extorsiva* é aquela associada ao pagamento de propina para evitar algum tipo de prejuízo ao pagador; esse tipo de corrupção pode ser exemplificado pelo pagamento de propina a um fiscal que constata algum tipo de irregularidade, mas aceita não fazer a denúncia nos termos da lei;

A corrupção *defensiva* envolve o pagamento de propina via coerção por um motivo de autodefesa. A corrupção *preventiva* envolve o pagamento de propinas ou a entrega de presentes visando algum favor no futuro. Isso normalmente ocorre em muitas empresas públicas e privadas, onde funcionários que comandam grandes orçamentos são premiados por fornecedores, etc;

A corrupção *nepotista* refere-se à indicação de parentes ou amigos para cargos públicos; constitui uma forma de transferência de renda e de relação clientelista;

A corrupção *autogerativa* é aquela que envolve o ato de um agente público que o beneficia; exemplo disso é investir dinheiro público em infraestrutura numa determinada região onde aquele que tomou essa decisão possui propriedades.

A corrupção *de apoio* é aquela praticada para encobrir a corrupção já existente.

A literatura que discorre sobre a questão da corrupção, no entanto, tipifica outras ações, não mencionadas na proposição relatada acima, como práticas de atividades corruptas, conforme destaca Rosa (2004, p. 17), e que são relacionadas a seguir:

a) Suborno: Significa a prática de prometer, oferecer ou pagar a um agente público, qualquer quantidade de dinheiro ou conceder outros favores para que esse agente deixe de se portar eticamente com relação aos seus deveres profissionais;

b) Extorsão: Representa o ato de obrigar alguém a fazer ou deixa de fazer alguma coisa, por meio de ameaça ou violência, com a intenção de obter vantagem, recompensa ou lucro;

c) Tráfico de influência: Prática ilegal de uma pessoa se aproveitar da sua posição privilegiada dentro de uma empresa ou entidade, ou das suas conexões com pessoas em posição de autoridade, para obter favores ou benefícios para terceiros, geralmente em troca de favores ou pagamento;

d) Uso ou a venda de informação privilegiada: Consiste em fornecer informação privilegiada sobre decisões governamentais em troca de recursos financeiros e/ou apoio político;

e) Compra e venda de sentença judicial: Ato de corromper magistrados para a obtenção de sentenças judiciais, principalmente liminares, sem o julgamento do mérito, em questões que envolvem pessoas importantes ou altas somas financeiras;

f) Recebimento de presentes ou de serviços de alto valor:

Receber mimos, presentes ou serviços, de alto valor, com o objetivo de ser agradado ou para favorecer a alguém ou a alguma instituição;

g) Lobby: É considerada uma atividade de *rent-seeking* praticada por grupos de interesse organizados no sentido de sensibilizar políticos e burocratas com suas próprias preferências. Isto é feito através da influência de pessoas, denominadas lobistas, que dispõem de trânsito junto aos gabinetes de parlamentares e de dirigentes da esfera governamental;

h) Mudança de regras para benefício de outrem: Este tipo de benefício ocorre pelo favorecimento, através de ato administrativo, possibilitando o aditamento do contrato, a elevação do teto contratual e até mesmo a mudança do objeto estabelecido. Mesmo para um contrato bem elaborado, é provável o surgimento de pontos discordantes entre contratados e contratantes, de maneira que só possam ser resolvidos através de acordos;

i) Facilitação de contratos: Decorre do pagamento de uma comissão ou “taxa” de intermediação para obter contratos junto a um departamento. A facilitação é perceptível quando grande parte dos contratos são tratados como emergenciais de modo a evitar o procedimento licitatório;

j) Fraude nas licitações públicas: Consiste em ignorar critérios técnicos e de custos na seleção, por exemplo, de empreiteiras para executar projetos de obras públicas. Buscando burlar a concorrência, as empresas poderão entrar em acordo antes da entrega da proposta, atuando na forma de rodízio para ganhar as licitações e permutando as obras após a obtenção do contrato. As licitações forjadas ou combinadas são identificadas pela

existência dos mesmos licitantes e contratados e a propriedade de várias empresas pelos mesmos sócios;

k) Sobrepreço ou superfaturamento: O sobrepreço consiste em aumentar artificialmente os preços de serviços vendidos para propiciar lucros adicionais às empresas em troca de algum suborno. Também pode ocorrer através do superfaturamento de medições ou pagamentos por medições não realizadas - transações não registradas contabilmente;

l) Agilização de pagamentos: Ocorre quando o agente público antecipa liberações orçamentárias e pagamentos de obras executados ou serviços prestado por empresas em troca do pagamento de subornos. Este tipo de corrupção deverá ser maior e mais frequente em períodos inflacionários, pois a desvalorização acelerada da moeda determinará prejuízos financeiros para as empresas, estimulando a oferta de subornos e vantagens para apressar ou adiantar os pagamentos;

m) Alteração de quantidades e especificações técnicas: Ocorre quando, estabelecido e definido o projeto para execução de uma obra, pode ocorrer o seu não cumprimento através de acordos que permitam o uso de materiais em quantidade e qualidade inferiores ao estabelecido no projeto. A alteração é possível por falhas na fiscalização e pela falta de tradição do departamento de um maior controle da qualidade da obra contratada. Ela torna-se mais frequente em situações que propiciam o conluio entre o fiscal e o executor da obra.

2.1.7. Incentivos à Corrupção

Os incentivos que levam às diferentes práticas corruptas surgem, de acordo com Ramalho (2006, p. 16-17)²⁸, em consequência da intervenção do Estado na economia, principalmente, quando o poder discricionário está nas mãos de agentes públicos que

²⁸ RAMALHO, Renato Marques. Corrupção, Instituições e Desenvolvimento, 2006.

não têm as suas atividades controladas e, portanto, em determinadas situações, essa união de fatores, intervenção estatal e poder discricionário, é transformada em estímulo para que a corrupção seja levada a efeito.

Com relação, especificamente, à questão política-eleitoral, Rose-Ackerman (2002, p. 175)²⁹ destaca que:

Os diferentes incentivos para a corrupção nas democracias dependem da organização dos processos eleitoral e legislativo e nos métodos de financiamento das campanhas. Esses fatores podem ser mesclados. Alguns sistemas eleitorais encorajam o desenvolvimento de partidos políticos fortes, enquanto outros encorajam os políticos a desenvolver grupos de apoiantes. As possibilidades de corrupção são relacionadas com as afinidades entre a estrutura política e a riqueza privada.

É evidente que outros fatores, como veremos a seguir, estão diretamente relacionados ao incentivo para que a corrupção desenfreada, e muitas vezes escancarada, se estabeleça, no entanto, a certeza da impunidade, a garantia de que seu ato ilícito não será descoberto, e se for descoberto não lhe trará qualquer contratempo ou punição, faz com que o agente público sinta-se confortável no exercício do papel de corrompido, chegando, inclusive, em algumas situações, a agir com tamanha desenvoltura que, praticamente, o coloca na condição de senhor da situação, acima do bem e do mal, imune a qualquer tipo de ação coercitiva.

As grandes obras de infraestrutura, o fornecimento de equipamentos ou bens e a prestação de serviços diferenciados, envolvendo alta tecnologia, despertam o interesse das mega-empresas multinacionais, interessadas em participar da concorrência pública que irá escolher a vencedora para executar o serviço ou fornecer o bem. E é, justamente, nessas grandes concorrências públicas que o jogo de interesse, o tráfico de influência e o pagamento de subornos acontecem de maneira mais intensa.

Não é por acaso, portanto, que os maiores incentivos à prática da corrupção acontecem, justamente, quando da abertura de licitações públicas, principalmente no caso de realização de grandes obras estruturantes, como a construção de aeroportos, rodovias e ferrovias, onde a concorrência é acirrada e envolve vultosos investimentos. Está comprovado que já na preparação dos editais licitatórios os possíveis proponentes

²⁹ ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corrupção e Governo*, 2002.

começam a preparar e negociar acordos com os agentes públicos responsáveis pela preparação dos pré-requisitos que serão exigidos das empresas participantes do certame. Grandes lobistas entram em cena, tentando incluir ou retirar algum item que beneficie ou prejudique a quem ele represente, mediante recompensa aos agentes públicos. Através dessa intervenção do *lobby*, bens ou serviços licitados beneficiarão sempre aquele que oferecer o maior pagamento de subornos. A corrupção em processos licitatórios pode ainda, através da deterioração da infraestrutura necessária, fomentar novos investimentos, reduzindo o crescimento econômico dos países. Nesse sentido, Rose-Ackerman (2002, p. 51) esclarece que “a grande corrupção não está limitada às nações em vias de desenvolvimento que negociam com as empresas multinacionais” e destaca, ainda, que:

Na Alemanha foram, aparentemente, pagos subornos para ganhar contratos no valor de DM 2,5 Bilhões, para a construção do Terminal 2 do Aeroporto de Frankfurt [...] Na região francesa do Seine-Maritime, catorze pessoas foram acusadas de corrupção em ligação com contratos para a compra de computadores [...] Na Bélgica, \$ 1,9 milhões de dólares de subornos podem ter sido pagos a quadros superiores do Partido Socialista em ligação com um contrato de Defesa. Na Itália, no começo dos anos noventa, foi relatado que o custo de alguns grandes projectos públicos de construção caiu dramaticamente, depois das investigações feitas pela Autoridade Anti-Corrupção. O custo de construção do metropolitano de Milão caiu de \$ 227 milhões de dólares por quilômetro em 1991 para \$ 97 milhões em 1995.

Outro aspecto lamentável que se observa na prática da corrupção é que funcionários menos graduados acabam por, também, se seduzirem pelo fenômeno, pelas propostas ilícitas que recebem, e começam a receber subornos. Nesse sentido, em defesa ao que se evidencia, Oliveira (1995, p. 95-96)³⁰ afirma que:

O contágio hierárquico (passagem de hábitos de classes mais altas para classes mais baixas) leva pessoas humildes (diante da certeza da impunidade) a praticar fraudes [...] o contágio hierárquico ocorre quando pessoas de altas esferas sócio-políticas praticam atos que violam o sentimento de justiça da comunidade, mesmo que tais atos não sejam tipificados como delitos. Estes comportamentos atuam como fatores criminógenos, estimulando ações delituosas de pessoas de estratos inferiores, convencidos de que a impunidade pode ser a regra.

³⁰ OLIVEIRA, Frederico Abrahão de. Poder e Ética na Sociedade Brasileira, 1995.

Corroborando o pensamento explicitado acima e o posicionamento do autor acima referenciado, Silva M. F. (1999, p. 38)³¹, reforça que:

[...] há, portanto, uma relação de casualidade entre desigualdade e corrupção, onde a primeira legitima e “causa” a segunda. Um dos grandes obstáculos a conscientização da população sobre a tolice do “rouba mas faz” está exatamente numa aceitação tácita, até inconsciente, de que alguns tem mais direitos que outros.

O que se observa, ainda, é que, para evitar atrasos nos recebimentos ou ter uma obra ou serviço a prestar, logo liberados pelo agente público, as empresas optam por oferecer algum tipo de suborno para que, assim, elas possam superar algumas etapas que se apresentam como mais demoradas, com o que concorda Rose-Ackerman (2002, p. 35), ao destacar que:

Como tempo é dinheiro, as empresas e os cidadãos duma maneira individual, pagarão para evitar atrasos. Em muitos países, um telefone, um passaporte ou uma licença de condução não podem ser obtidos rapidamente sem que haja lugar a um pagamento de luvas. Algumas vezes estes serviços estão apenas disponíveis para os corruptos, mas não para o cidadão honesto e paciente.

Ainda, de acordo com a autora acima citada “os pagamentos dão aos funcionários incentivos tanto para favorecer aqueles que valorizam bastante seu tempo, como para trabalhar rapidamente”. Sobre esse aspecto, Ramalho (2006, p. 17-19) destaca as atividades relacionadas abaixo como sendo as que mais geram, ou que podem gerar incentivos à prática da corrupção:

a) Restrições ao mercado externo: Quando determinado bem encontra dificuldades tarifárias para ser comercializado ou mesmo encontra restrições quanto à quantidade a ser liberada para comercialização, a licença para a sua importação e/ou exportação automaticamente se torna um ativo valioso nas mãos de quem tem o poder discricionário para decidir sobre o processo. Internamente a indústria nacional juntará esforços para que a

³¹ SILVA, Marcos Fernandes da. The political economy of corruption in Brazil, 1999.

política que os esteja beneficiando não cesse levando-os até mesmo a oferecer [...] [subornos] para que estes benefícios se mantenham;

b) Subsídios governamentais: Quanto maiores são os subsídios do governo concedidos a setores da economia maior é o incentivo para que estas firmas ofereçam [...] [subornos] para recebê-las ou mesmo que firmas não enquadradas como beneficiárias legítimas sejam assim classificadas através da compra deste direito junto ao poder decisório;

c) Baixos salários: Os baixos salários tendem a levar as pessoas a buscar formas alternativas para incrementarem seus rendimentos e a função que ocupa, seja no setor público ou privado, permite que essas pessoas exijam valores para facilitar algum determinado processo;

d) Recursos Naturais: Muitos dos recursos naturais podem ser vendidos a valores muito maiores do que seu custo de extração e, portanto, são fortes os incentivos para o surgimento de [...] [subornos]. [...] [Os subornos] geralmente são pagos para que os fiscais façam a famosa “vista-grossa” durante as fiscalizações;

e) Regulamentação: Quando a falta de competição pública ou econômica gera excessos de regulamentações em alguns setores da economia forçando as empresas a livrarem-se das amarras a que estão sujeitas através da busca de informação privilegiada dentro dos órgãos do governo, a facilidades em processo administrativo, a não incidência de penalidades impostas pelo não cumprimento de obrigação regulamentar etc;

f) Processo de Licitação Pública: Muitas vezes é praticamente impossível vencer uma licitação sem o pagamento de [...] [subornos] aos oficiais do governo. Estes oficiais que são responsáveis pela contratação sabem que pequenos percentuais em grandes obras licitadas podem resultar em grandes somas de

dinheiro e, portanto, tendem a aumentar o escopo e consequentemente os custos do projeto;

g) Desigualdade de Direitos Sociais: A desigualdade de direitos sociais leva parte dos indivíduos a se espelharem nos exemplos daqueles que estão “imunes” às leis, no primeiro caso, ou àqueles que nada têm a perder na busca pelo máximo bem-estar, no segundo;

i) Sistema Político: Países com níveis de competição política maiores estão sob maior pressão contra a corrupção através das leis, eleições diretas e também pela livre atuação da imprensa;

j) Impunidade: A remota possibilidade de que os agentes públicos corruptos sejam apenados faz com que a impunidade seja fator considerável como instrumento de incentivo à prática da corrupção.

2.1.8. Causas que levam à corrupção

Antes de se identificar as variáveis causadoras da corrupção e os efeitos perversos que o fenômeno provoca nas sociedades, para, a partir dessa identificação, se estabelecer a conexão entre um fato e outro, faz-se necessário que ambos sejam conceituados e apontadas as suas relações e as consequências que impõem à sociedade, principalmente em relação à prestação dos serviços públicos e a qualidade de vida da população. Sobre essa relação causa e efeito, Maciel (2012, p. 24) destaca que Johnston (1997, p. 103 *apud* MACIEL, p. 24), esclarece que “a corrupção afeta os processos e os resultados políticos, mas seu significado, assim como a relevância de determinados casos, são também influenciados pelo conflito de interesses políticos”.

Conceituando o que seja causa e efeito, Bueno (2001 p. 155)³² destaca que “causa é aquilo que faz com que uma coisa exista e causador é aquele que causa”, ou seja, é o ocasionador, enquanto causar é ser causa de algo, aquele que origina. Diz ainda Bueno (2001, p. 272) que efeito “é o resultado”, melhor conceituando, efeito é o

³² BUENO, Silveira. Minidicionário da Língua Portuguesa, 2001.

produto de uma causa, qual seja, podemos considerar, portanto, a partir da conceituação e dos respectivos significados gramaticais, que um é o resultado do outro, ou seja, da causa surge o efeito, o resultado, sem o primeiro fato não existiria o segundo.

Neste caso, é razoável concluir que, para eliminar os efeitos do processo de corrupção nas sociedades, será necessário combater, antes, suas causas, ou seja, as variáveis que levam à sua prática.

De acordo com Filgueiras (2008, p. 354 *apud* AVRITZER *et al*)³³ pesquisas relacionadas à questão da corrupção, “estão organizadas a partir de duas grandes agendas”, “circunscritas em espaços de experiência distintos”, sendo que, segundo o citado autor, uma dessas agendas está “relacionada à teoria da modernização” que busca “identificar na organização dos países industrializados as variáveis sociais cuja mudança foi essencial ao desenvolvimento”, dessa forma, algumas sociedades foram mais eficientes do que outras e, por esse motivo, podemos dizer que atualmente co-existem sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas institucionalmente.

Nesse aspecto, para que se possa tentar compreender o que seja uma sociedade desenvolvida institucionalmente, cabe destacar a opinião de Silva M. (2001, p. 44) que assim se manifesta:

Uma sociedade é desenvolvida institucionalmente quando possui regras formais (leis) e informais (normas, códigos éticos) que delimitem o que é público e o que é privado, os poderes do Estado no que se refere aos direitos de propriedade, a liberdade de ação dos agentes públicos, e que coíbam as transferências de renda que surgem por uso ilegal e ilegítimo do aparato Estatal. Esses predicados estão associados à existência de uma burocracia profissional e à democracia constitucional. Obviamente, a definição de subdesenvolvimento institucional é a antítese da definição acima.

A partir dessa compreensão, a percepção que se tem é que a corrupção é mais praticada nas sociedades menos desenvolvidas institucionalmente, conforme observa Schwartzman (2008, p. 5)³⁴ ao destacar que:

O tema da corrupção quase sempre é associado a valores e juízos morais e à percepção de que os países mais pobres, ou suas elites, são mais corruptos do que os países mais desenvolvidos. Esta percepção tem decisivo impacto, tanto sobre investimentos privados quanto

³³ AVRITZER, Leonardo *et al*. Corrupção: Ensaio e Críticas, 2008.

³⁴ SCHWARTZMAN, Simon. Coesão Social, Democracia e Corrupção, 2008.

sobre as políticas de cooperação e ajuda internacional de instituições nacionais e internacionais, e tem levado a uma discussão interminável e inconclusiva sobre se os países mais pobres são vítimas ou, ao contrário, responsáveis pela própria pobreza e subdesenvolvimento no quais estão inseridos.

Nesse sentido, Filgueiras (2008, p. 355 *apud* AVRITZER *et al*)³⁵ esclarece que, “para a teoria da modernização, a corrupção está correlacionada aos processos de mudança social” que representam estágios “em que ocorre um problema de institucionalização”, portanto, de maneira geral, o autor destaca que, procurando compreender a corrupção “a partir dos processos de mudança social, a teoria da modernização associa o mau funcionamento do sistema político à ideia de subdesenvolvimento”. Nesse caso, evidencia-se que, de acordo com a teoria da modernização, segundo o autor, nos países subdesenvolvidos prosperaria um campo bem mais fértil e favorável à atuação de agentes públicos corruptos e o pagamento de suborno e de propinas seria, inclusive, considerado normal.

Ainda de acordo com Silva M. (2001, p. 56-57), “as diferenças básicas entre os países institucionalmente desenvolvidos e subdesenvolvidos, do ponto de vista da corrupção, podem ser estabelecidas” sob quatro aspectos a seguir elencadas:

[...] [Primeiro], nos países desenvolvidos institucionalmente, a corrupção é um fenômeno marginal, dado que o patrimonialismo também é marginal e não há excesso de regulação do mercado. Já em países subdesenvolvidos institucionalmente a corrupção é estrutural e invade praticamente todos os espaços da vida pública e privada;

Em segundo lugar, a corrupção tende a ser institucionalizada em sociedades subdesenvolvidas institucionalmente. Passam a ser normais o pagamento de [...] [subornos] e a distribuição de cargos e recursos públicos. Isso ocorre porque todos os grupos organizados da sociedade se estruturam dentro do clientelismo para garantir a sobrevivência econômica e política de seus membros.

Em terceiro lugar, nos países subdesenvolvidos institucionalmente, os mecanismos de controle e punição são menos eficazes;

Em quarto lugar, a corrupção tende a ser moralmente aceitável em sociedades subdesenvolvidas institucionalmente. Ela constitui uma forma de ascensão social que incentiva o comportamento *free-rider*,

³⁵ AVRITZER, Leonardo *et al*. Corrupção: Ensaio e Críticas, 2008.

não havendo em geral motivo racional para que os agentes cooperem e passem a agir dentro de regras diferentes. Sua legitimação talvez seja uma causa da persistência da corrupção em algumas sociedades.

A teoria da modernidade, no entanto, foi superada por uma nova abordagem, principalmente em decorrência do desmantelamento da antiga União Soviética e da queda do emblemático muro de Berlim, quando uma nova ordem internacional foi estabelecida, surgindo, então, em consequência das mudanças políticas verificadas no leste Europeu, a teoria da escolha racional, neste caso, já não importa os elementos da estrutura social, mas a ação dos agentes políticos, estabelecendo-se, então, uma estreita relação perniciosa entre os setores público e privado. Sobre essa questão, Silva M. (2001, p. 356), corroborando o que foi dito acima, destaca que “a teoria da modernização [...] foi superada quando da queda do Muro de Berlim”, a partir do momento em que “as Ciências Sociais deixaram de considerar o mundo a partir de grandes dicotomias”.

Mas, diferente desse aspecto do novo ordenamento mundial, o que se observa, porém, é a insistente atuação dos políticos, interferindo no processo de liberação de investimentos públicos, beneficiando grupos econômicos do seu interesse e promovendo “negociatas”, com o objetivo de auferir proveito pessoal, que ocorre, justamente, em função da ineficácia das leis de combate a essa prática nociva (a corrupção) e à atuação dos partidos políticos que, em sua grande maioria não têm legitimidade para comandar o processo político. A respeito dessa inquietante questão, Rose-Ackerman (2002, p. 176) destaca o seguinte:

Considerem-se dois tipos contrastantes de organização política. O primeiro, é um sistema democrático, que fornece benefícios focalizados e que não necessita da corrupção para favorecer grupos com golpes políticos. Num sistema pluralista, baseado em círculos eleitorais, com partidos fracos, por exemplo, os beneficiários de programas governamentais podem ser grupos da população, concentrados geograficamente, e, indústrias locais. Similarmente, sob uma representação proporcional, os pequenos interesses podem ser capazes de estabelecer partidos políticos nacionais, com influência importante. Assim, o sistema pode nivelar-se a partir de baixo, na escala da corrupção política, simplesmente porque os grupos que estão dispostos a pagar subornos acham que não precisam de o fazer.

Algumas condições devem ser verificadas, no entanto, para que a corrupção ocorra nessa dimensão. Nesse sentido, segundo esclarece Jain (2001 *apud* MACIEL, p. 19) são necessários “a coexistência de três elementos: (i) a existência de poderes discricionários; (ii) a existência de rendas econômicas consideráveis; e (iii) uma probabilidade de detecção e punição relativamente baixa”. O autor citado acima destaca, também, que a corrupção depende da ação do agente público que “tenha poderes discricionários sobre a alocação de recursos”, nesse caso, segundo ele lembra, “quanto maiores forem os poderes discricionários” que o agente público detém, maiores serão os incentivos para que ele seja tentado a se corromper. Sobre essa questão, o autor esclarece que “Rose-Ackerman nos diz que oportunidades de corrupção são criadas quando os poderes discricionários dos agentes públicos são capazes de proporcionar economias ou permitir atividades ilegais”. (ROSE-ACKERMAN, 1996, *apud* MACIEL, p. 19). Fica claro, portanto, que agentes públicos com poderes discricionários contribuem diretamente para a prática da corrupção.

Ainda, segundo o mesmo autor, “a existência de rendas econômicas” consideráveis, também, é condição necessária para a prática de corrupção e destaca o pensamento de Jain (2001 *apud* MACIEL, p. 19) para quem “quanto maiores” forem os recursos disponíveis, maiores serão os incentivos para que os agentes corruptos ativos busquem evitar regulações. Do mesmo modo, segundo o mesmo autor, maiores serão os valores dos pagamentos (suborno) que os agentes corruptos ativos poderão oferecer aos agentes públicos detentores de poderes discricionários. O referido autor destaca, ainda, que “a corrupção”, também, “é determinada pela existência e pela extensão de empecilhos aos atos corruptos”, contribuindo, dessa forma, para aqueles que se engajam em corrupção acreditarem que a utilidade dos rendimentos advindos da corrupção é mais valiosa do que os inconvenientes causados pelas penalidades associadas a estes atos.

Ainda fazendo referência às ações causadoras do fenômeno da corrupção, cabe destacar que Balbinotto Neto (1977, p. 33) destaca os seguintes fatores como causas da corrupção:

- a) A Centralização do Poder: Os governos centralizadores, a maioria com forte conotação autoritária, invariavelmente produzem as condições necessárias para que a corrupção seja disseminada na sociedade, principalmente, se levarmos em

consideração que os níveis mais representativos desse fenômeno ocorrem, justamente, no meio dos mais altos escalões das instituições governamentais;

b) A Intervenção Estatal: A intervenção do Estado oportuniza um sistema de incentivos para a atividade corrupta no setor público. Quando mais intervém o Estado, maior a regulamentação, e maior o poder discricionário de burocratas e políticos, proporcionando mais riscos e oportunidades para o surgimento de procedimentos e mercados paralelos de favores, regulamentação, impostos e subsídios;

c) Instituições Públicas Fracas: Uma das maiores causas da corrupção é a má regulação e políticas públicas mal estruturadas que criam incentivos corruptos para os formuladores de política econômica, burocratas e o público em geral. Assim, não é o tamanho do setor público que é o problema, mas os detalhes dos programas e sua administração;

d) Processos de Privatização: Os processos de privatização podem ser uma fonte de corrupção na medida em que empresas privadas destinem recursos para terem seus nomes incluídos na lista de pretendentes ou de restringir o número de competidores potenciais nos leilões de privatização;

e) A ausência de um Ambiente Competitivo: A corrupção simplesmente espelha a ausência de uma competição econômica.

2.1.9. Efeitos da corrupção

É inegável que os efeitos da corrupção são devastadores numa sociedade, penalizada diante do desperdício, do desvio de recursos públicos e da ineficiência da estrutura administrativa, além de provocar, segundo Rosa (2004, p. 6-7), “distorções discriminatórias dos serviços públicos e comprometendo a qualidade de vida[...] [da

população]. A corrupção contribui, ainda, de acordo com o citado autor, para afugentar investimentos privados externos, comprometendo o nível dos recursos que poderiam ser injetados na economia e comprometendo o desenvolvimento econômico e social de um país. A corrupção, também, provoca, segundo o mesmo autor, “a redução na taxa de crescimento econômico, a distorção na alocação de recursos públicos, a redução na taxa de investimento privado e na qualidade do investimento público e a distorção na alocação dos talentos na economia, além de aprofundar as desigualdades sociais”.

A prática da corrupção, ainda de acordo com Rosa (2004, p. 8), “compromete a poupança interna de um país”, exacerbando “a miséria do povo”, na medida em que os seus promotores, ou seja, os agentes públicos corruptos, ao desviarem uma grande quantidade de recursos que seriam destinados ao bem-estar da população, promovem “a lavagem do dinheiro” e a “remessa ilegal [de lucros] para o exterior”, que são depositados em paraísos fiscais, verdadeiros guardiões dos recursos públicos que são desviados, de forma contumaz, em todo o mundo. O mais lamentável é que a maioria esmagadora desses recursos é oriunda de países pobres, menos desenvolvidos, onde as práticas de combate à corrupção são ineficientes, ou mesmo sequer existem.

Reportando-se ao tema dos depósitos de recursos desviados pelos agentes promotores da corrupção nos chamados paraísos fiscais, Morgado e Vegar (2007, p. 85)³⁶ destacam que:

Para a concretização feliz desta fase, são imprescindíveis os paraísos fiscais, o sistema bancário *off-shore*, em países ou territórios – como Gibraltar, ilhas Caimão ou Seychelles – detentores de legislação que permite aos seus bancos e instituições financeiras a receptação, conservação e aplicação dos dinheiros segundo os mais radicais princípios do segredo bancário absoluto, confidencialidade, anonimato, e não cooperação com autoridades judiciais e policiais.

Os autores esclarecem, ainda, que: “uma vez depositado o dinheiro numa conta de um banco *off-shore* [...] torna-se quase impossível a investigação do rumo do dinheiro”.

A corrupção, também, contribui de acordo, com Rosa (2004, p. 8), para elevar, de forma considerável, “os custos das contratações públicas”, alimentando “o nepotismo”, debilitando “o serviço público”, comprometendo “a democracia, a legitimidade do poder, a eficiência e a eficácia da máquina administrativa”. Ainda

³⁶ MORGADO, Maria José; VEGAR, José. O Inimigo sem Rosto: Fraude e Corrupção em Portugal, 2007.

segundo o mesmo autor, é possível considerar, que a corrupção, também, afeta a composição dos gastos governamentais, na medida em que os agentes públicos corruptos estariam mais inclinados a preferirem realizar determinados tipos de despesas que lhes permitiriam obter subornos em troca de facilitações e favores prestados a agentes privados corruptores. Nesse caso, diz o mesmo autor, “o investimento que deveria ser alocado em setores como educação e saúde, importantes para a elevação do capital humano da sociedade, seriam desviados e destinados para grandes obras, das quais é mais fácil desviar verbas e obter subornos”. Para Rosa (2004, p. 7), o que se evidencia nesse caso, no entanto, é que:

A iniciativa privada, em acerto criminoso com agentes públicos corruptos, programa obras [e] prestação de serviços, induzindo assim um cronograma de contratações a ser cumprido a partir do pagamento de vantagens diretas ou mesmo indiretas (contratações de pessoas próximas, financiamento de campanhas etc.). A [...] providência [a ser] adotada nesse caso será, sempre, a de criar o ambiente que justifique [...] a suposta necessidade da contratação.

Os casos expostos acima, evidentemente, dizem respeito aos efeitos visíveis da corrupção, os mais facilmente identificáveis e mensurados. Não sem motivos óbvios, segundo Rosa (2004, p. 9), “a corrupção que [mais] chama a atenção e causa comoção” é esta, a corrupção visível, pois é esse modelo que “envolve”, diretamente, “o dinheiro” e, se ele (o dinheiro) não existe é como se a corrupção não existisse. Pois é esse o efeito que causa na sociedade, ou seja, não ocorreria a corrupção porque ninguém, nenhum agente público, recebeu recursos financeiros em troca de serviços prestados de maneira fraudulenta.

Mas, é, justamente, este aspecto que deve despertar a atenção da sociedade, porque, a corrupção clara, escancarada, é visível, no entanto, igual preocupação deve ser despertada para os efeitos invisíveis da corrupção que, segundo o autor acima citado, “incute [nas pessoas] a ideia de que a moral está associada ao dinheiro e não relacionada ao atendimento ou não das necessidades do povo, do interesse público, do aperfeiçoamento do serviço público”, dentre tantos outros serviços que são de interesses coletivos.

Ainda de acordo com o mesmo autor, pode-se compreender que, no “Estado corrupto”, o poder, legalmente constituído ou não, “nega” à população o “acesso ao desenvolvimento tecnológico, à saúde pública, [...] à educação [de qualidade e ao

saneamento básico]” e “se [...] [introduz] nas entranhas da máquina burocrática, impondo os seus serviços de má qualidade, a ineficiência, elevando custos e comprometendo recursos”.

Por último, analisando o impacto da corrupção no processo inflacionário, observa-se que, de acordo com Maciel (2005, p. 27), “Al-Marhubi” tem se dedicado ao estudo da “relação entre corrupção e inflação” e formulou a tese de que os dois fenômenos “relacionam-se de diversas formas e destaca que: “a corrupção pode levar à fuga de capitais”, reduzindo “receitas e elevando os gastos públicos”, contribuindo, assim, para que ocorra “elevados déficits fiscais”, provocando pressões “inflacionárias em nações com mercados financeiros menos desenvolvidos”. De acordo com o autor, o estudo de Al-Marhubi “apresenta evidências empíricas de que um nível elevado de corrupção esta associado com inflação alta”. (AL-MARHUBI, 2000, *apud* MACIEL, p. 27). No entanto, de acordo com o citado autor, “a corrupção não apresentaria apenas efeitos nocivos, podendo apresentar, também, um papel de facilitadora das relações entre o setor privado” e o setor público, operador de “burocracias morosas”. A corrupção teria, nesse caso, de acordo com o autor, “a função de lubrificante das engrenagens da burocracia governamental”.

2.1.10. Percepção e mensuração da corrupção

A corrupção como fenômeno de degeneração social é, segundo Rosa (2004, p. 10), “mais facilmente percebida”, ou seja, “sentida, do que preventivamente detectada”, no entanto, não há uma estratégia absoluta para que a corrupção possa ser mensurada, nem um método capaz de indicar o grau de corrupção de determinado Estado. É possível tentar medir a corrupção, segundo o citado autor, a partir de pesquisas de opinião, através da mídia ou pelo número de condenações judiciais, mas, essas tentativas, na opinião do autor, tendem a fracassar na medida em que dependerão de fatores que não as favorecem. Dessa forma, por não ser facilmente detectada, a corrupção também não é facilmente mensurada.

As pesquisas de opinião pública, de acordo como autor acima citado, “são subjetivas”, porque levam em consideração “o grau de desconforto pessoal do entrevistado” e sempre há a tendência dos seus resultados serem regionalizados e de, em muitos casos, refletirem o resultado “desejado pelos formadores de opinião”. Essas pesquisas, ainda de acordo com o mesmo autor, sempre serão úteis para a identificação

“da imagem”, positiva ou negativa, da qual goza “o Estado”, porém, não apresenta razoável grau de confiabilidade “para a medição da sua eficiência”. Nesse caso, esse autor destaca a evidência de que “o grau de impunidade elevado faz crescer o desconforto ou reprovação da maioria, mas o resultado somente será indicativo”.

Ainda de acordo com o mesmo autor, a mídia é a grande responsável por fazer chegar a informação à população, que passa a ter “conhecimento [...] dos escândalos” de corrupção. Nesse caso, segundo esse autor, “a fidelidade do noticiado dependerá sobretudo da independência e da imparcialidade jornalísticas, daí que o método de medição segundo a imprensa também não se mostra razoável”.

O citado autor destaca, também, que a medição tomando-se por base “os resultados de ações judiciais também são improváveis, seja pela possibilidade de múltiplo enquadramento da conduta, seja porque somente retratará o que o próprio Estado denuncia”, ou, ainda, porque “dependerá do que é previsto no sistema jurídico e que nem sempre retrata a reprovação esperada ou desejada pela sociedade”. Nesse caso, ainda de acordo com o mesmo autor, “a medição do nível de corrupção” depende da junção “de todas as estratégias indicadas, [como] a pesquisa de opinião, o número de ações e de condenações [judiciais e] o que é divulgado pela mídia”.

A questão da confiabilidade na mensuração da corrupção, também, leva a uma reflexão por parte de Lopes (2011, p. 20)³⁷ que assim se manifesta:

Apesar do avanço teórico na modelagem do fenómeno “corrupção”, a questão da mensuração foi controversa até meados da década de 90. Apesar de alguns estudos desenvolvidos por empresas de avaliação de riscos de investimento, nenhum tipo de trabalho académico lidou com a questão até 1995. Neste ano, a Transparência Internacional, organização não governamental de combate à corrupção, desenvolveu uma metodologia para cálculo de um indicador para mensuração da corrupção – o *Corruption Perceptions Index* (CPI), ou Indicador de Percepção da Corrupção (IPC).

No compasso dessa preocupação com a mensuração da percepção da corrupção, a organização acima referenciada tem dado relevante destaque a essa questão, tanto que tem apresentado, sistematicamente, um relatório detalhado, demonstrando a percepção da corrupção observada em vários países do mundo e divulgado um ranking, onde

³⁷ LOPES, Marcos Felipe Mendes. *Corrupção: Estudo sobre as formas de mensuração, seus determinantes e perspectivas sobre as formas de combate*, 2011.

apresenta uma colocação dos países pesquisados, considerando o nível de desvio das condutas públicas encontrado. A citação dos mais diferentes países, de todos os continentes, praticantes das mais distintas formas de governo e nos seus diferentes exercícios da democracia, comprova, claramente, que a corrupção é uma prática disseminada por todas as nações, em diferentes graus é bem verdade, mas, nenhum deles está a salvo de serem contaminados por essa prática espúria, ainda que abordem o problema de forma distinta e o enfrente dentro de diferentes variáveis.

Ainda com relação aos métodos utilizados para a mensuração da percepção da corrupção, Maciel (2005, p. 18) esclarece que, além da *Transparency International*, outras entidades elaboram índices para medir a corrupção”, e apresenta “alguns destes índices”, como a “*International Country Risk Guide*” que possui, dentre seus diversos indicadores, uma classificação de corrupção, calculado pelo “*Political Risk Services Group*”. Outro, indicador apontado pelo autor é “o *Index of Institutional Quality – Corruption*”, calculado pela “*The Economist Intelligence Unit*” para 82 países”. Ainda segundo o autor, a partir de 1996, o Banco Mundial (BM) desenvolveu o cálculo do “*Worldwide Governance Indicators*”, englobando um indicador de mensuração da corrupção chamada “*Control of Corruption Index*”. Outro índice citado pelo autor, “baseado em surveys, mas menos utilizado em trabalhos empíricos”, consta na pesquisa “*EBRD – World Bank Business Environment and Enterprise Performance Survey*”.

Mensurar a percepção da corrupção dos países tornou-se quase que uma obrigatoriedade a partir do final do período que ficou internacionalmente conhecido como guerra-fria, quando os Estados Unidos da América (EUA) e a extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) disputavam, em clima de excessiva beligerância e demonstração de grande e perigoso poderio armamentista, a supremacia mundial. Com o fim da disputa entre as duas superpotências, os regimes autoritários e corruptos entraram em desgraça e passaram a ser combatidos pela nova ordem mundial. Nesse aspecto, Rose-Ackerman (2002, p. 235) emite a seguinte opinião:

A corrupção é uma prioridade emergente na comunidade internacional. O fim da guerra-fria mudou o equilíbrio de forças e fez desaparecer qualquer necessidade convincente de apoiar regimes corruptos, por razões de segurança nacional. A corrupção generalizada e a influência do crime organizado, no antigo bloco de leste, tem tornado o problema difícil de ignorar – como o tem sido, problemas similares, noutras partes do mundo. O movimento global para privatizar e desregular requer um repensar da relação entre o mercado e o Estado – incluindo o reconhecimento de novas oportunidades de

corrupção, criadas por estes esforços, para reforçar o papel do mercado privado.

No entanto, mesmo que seja considerado importante e prioritário mensurar o nível de percepção da corrupção dos países, críticas são feitas em relação às metodologias aplicadas e quanto aos resultados alcançados. Nesse sentido, Filgueiras (2009, p. 406)³⁸, esclarece que “boa parte das pesquisas realizadas a respeito do tema da corrupção tem considerado como elemento primordial para sua compreensão a percepção que cidadãos comuns têm a respeito dela”. Mas, o autor questiona o grau de confiabilidade das pesquisas, destacando a opinião de Abramo (2005, p. 34-35 *apud* FILGUEIRAS, 2009, p. 406)³⁹, para quem:

O problema de abordar a corrupção empiricamente é o fato de não haver uma forma de medição direta desse fenômeno, o que pode significar o fato de ser possível que essas pesquisas apresentem vieses e controvérsias interpretativas, que pouco esclarecem o seu real alcance na sociedade.

Evidentemente que essa deficiência apontada por Abramo, conforme destaca o autor acima referido, pelo próprio caráter subjetivo da mensuração, ocorre em todas as modalidades de pesquisas efetuadas, mesmo que, de acordo com Filgueiras (2009, p. 406), a fonte citada acima explicita o caso específico do índice calculado pela *Transparency International*, conforme é destacado a seguir:

Abramo critica o Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional (TI), que faz um ranking da corrupção para diferentes países, tendo como primeira objeção o fato de permitir inclinações ideológicas. A segunda objeção está no fato de haver uma imprecisão estatística dada por uma escala de 0 a 10 com intervalos de confiança que podem chegar a 2. Como o autor mostra, casos como o do Suriname, em que o índice equivale a 3,6, um intervalo de confiança de 2,0 pode colocá-lo numa posição de corrupção sistêmica ou, ao mesmo tempo, de razoável controle. A terceira objeção à ideia de percepção está no fato de os dados de cada país serem escalonados em um ranking. A rigor, se um país melhora n posições no ranking, isso significa que outro descendeu n posições, podendo haver a hipótese de a corrupção nesse segundo país não ter se alterado, apesar de ele cair no ranking. A quarta objeção é que a montagem de um ranking não

³⁸ FILGUEIRAS, Fernando. A Tolerância à Corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas e prática social, 2009.

³⁹ Ibid

oferece uma compreensão mais ampla a respeito dos sistemas de integridade dos diferentes países. Isso não permite uma comparação entre eles, nem mesmo de boas experiências de controle da corrupção. Por fim, o autor formula uma quinta objeção, subsidiária, que estaria na possibilidade de uso instrumental do ranking.

Com relação ao posicionamento da fonte referida acima, a respeito das metodologias utilizadas para se medir a percepção da corrupção em um determinado país, o autor acima citado esclarece que:

As críticas apresentadas apontam para a vulnerabilidade do conceito de percepção, uma vez que coletar uma medida de corrupção pela percepção significa compreendê-la por algo que é volúvel e suscetível à exposição por parte da mídia. Governos normalmente justificam um suposto aumento da corrupção pelo modo como ela é desvelada pela mídia e sua influência na opinião pública. Acertadamente, Abramo aponta a cautela que devemos adotar com relação ao conceito de percepção, uma vez que ele não significa uma medida direta do fenômeno empírico, mas uma medida indireta que não permite uma conclusão a respeito da corrupção existente em determinado país.

Dentro dessa análise sobre a vulnerabilidade dos métodos de mensuração da percepção da corrupção, Mores (2009, p.24)⁴⁰ esclarece que “Kaufmann e Kraay indicam que há erros de mensuração em todos os indicadores de governança disponíveis”. (KAUFMANN e KRAAY, 2007, p. 2 *apud* MORES (2009, p. 24)⁴¹

Partindo dessa mesma linha de pensamento, observa-se que Lopes (2011, p. 22) destaca o seguinte: “mesmo considerando o grande número de trabalhos que faz uso dos indicadores de percepção de corrupção, é preciso destacar que estes possuem vantagens e desvantagens relevantes, que podem influenciar os resultados alcançados pelas pesquisa”. Nesse aspecto, pode-se compreender que a existência de uma mensuração da percepção da corrupção, mesmo que subjetiva, precisa ser alcançada, dessa forma, nesta tese optou-se por apresentar uma mensuração qualitativa de corrupção, no

⁴⁰ MORES, Giana de Vargas. A Corrupção no Brasil: um estudo sobre possíveis determinantes econômicos, políticos e sociais, 2009.

⁴¹ MORES, Giana de Vargas. A Corrupção no Brasil: um estudo sobre possíveis determinantes econômicos, políticos e sociais, 2009.

contexto brasileiro e, especificamente, da Região Nordeste. O autor citado acima esclarece, porém, que:

Embora notadamente baseados em dados subjetivos, os indicadores de percepção de corrupção têm vantagens: reúnem, em um só índice, informações advindas de diferentes fontes, elevando o número de países envolvidos (SPECK, 2000); consolidam diversos indicadores individuais, reduzindo os erros de medida e a influência dos vieses dos indicadores individuais (KAUFMANN; KRAAY; MASTRUZZI, 2006).

No entanto, ainda referindo-se à questão da fragilidade dos indicadores de percepção de corrupção, Filgueiras (2009, p. 406), mesmo admitindo, conforme mencionado acima, algumas vantagens em utilizar os métodos, ressalva que:

Há, entretanto, importantes desvantagens em utilizá-los para identificar relações causais envolvendo o fenômeno da corrupção. Apesar de um alto índice de correlação entre os índices de percepção de corrupção e os indicadores objetivos de corrupção, os vieses existentes nas percepções podem levar à proposição de políticas públicas inadequadas (OLKEN, 2009). As influências que potencialmente enviesam o grau de corrupção reportado são diversas, dentre as quais o nível de escolaridade do respondente, seu relacionamento com os coordenadores do projeto em que a existência de corrupção é avaliada, e sua participação na comunidade na qual o projeto foi originalmente discutido, além do grau de heterogeneidade étnica na comunidade em questão [...] Adicionalmente, outro risco de utilizar os indicadores baseados exclusivamente na percepção dos agentes refere-se à relação entre os macrodados de percepção e os microdados objetivos. De acordo com Svensson (2005), as pesquisas sobre corrupção devem buscar estabelecer uma relação entre as dimensões macro e micro, não apenas em como os arcabouços institucionais afetam a corrupção, mas também em como a ocorrência do fenômeno pode variar dentro de um mesmo arcabouço institucional.

Não obstante todos esses questionamentos a respeito da forma como os diversos autores aqui citados avaliam a percepção da corrupção, bem como do nível de precisão dos seus resultados, algumas condicionantes precisam, no entanto, ser considerados conforme esclarece o autor acima citado que entende que:

Apesar de ser uma medida indireta, consideramos que a questão da percepção pode revelar traços dos elementos culturais da corrupção. É nessa dimensão que o conceito de percepção da corrupção pode ser útil, ou seja, pode revelar uma cultura política de fundo informada por perspectivas atitudinais delimitadas por variáveis abrangentes e indiretas. Por percepção da corrupção compreendemos uma medida indireta balizada no modo como os indivíduos descrevem o fenômeno. A percepção, nesse sentido, tem dois elementos que precisam ser considerados: (1) o elemento propriamente descritivo em que o indivíduo delinea certo objeto; (2) os parâmetros utilizados para realizar a descrição. Um indivíduo percebe algo quando formula impressões a respeito do objeto com base em parâmetros pressupostos para a sua compreensão. Nesse caso, partimos da premissa de que a percepção da corrupção por parte do cidadão comum significa sua capacidade de descrever e avaliar a corrupção com base em parâmetros morais definidos previamente [...], a corrupção expressa um juízo moral, em que o indivíduo avalia a ação praticada por um agente com base em uma moralidade pressuposta, fundamentada em consensos a respeito de valores e normas que organizam concepções de bom governo.

2.1.11. Relação entre autoritarismo e corrupção

Sempre que é feita alguma referência às classes sociais, toma-se como premissa básica a interpretação marxista do que seja as sociedades, principalmente as chamadas capitalistas, onde a posição que um grupo ocupa no processo de produção determina, também, a sua posição de classe. De acordo com Guizelini (2010, p. 3)⁴² a sociedade costuma montar sua estrutura social básica a partir da distribuição das pessoas nessas posições, pois são essas posições, na opinião da referida autora, que definem a qualidade de vida das pessoas – onde moram, estudam e trabalho, o que comem e o que vestem – e estratificam “duas classes sociais fundamentais: a burguesa ou capitalista e o proletariado”. De acordo com a autora citada acima, a classe burguesa ou capitalista “é a proprietária dos meios de produção” e, portanto, “é ela que detém o controle sobre a produção”, embora não sejam os produtores, e se apropriam da maior parte da renda produzida.

A classe proletária, segundo conceitua a mesma autora, “é a classe dos produtores ou trabalhadores” que não possuem os meios de produção e, por esse motivo, “negociam a única mercadoria” que, de fato, possuem, a sua força de trabalho, em troca do salário. A classe proletária, também, para a citada autora, não possui

⁴² GUIZELINI, Edna. Brasil: Sociedade Autoritária, 2010.

qualquer controle sobre a produção e a ela é destinada uma “parte ínfima da renda” produzida.

Guizelini (2010, p. 3) esclarece, também, que a burguesia, como classe dominante, é “a classe [social] que tem o controle das principais fontes de dominação. Ela controla os meios de produção, de administração, e de coerção do Estado”, e os métodos para que sejam controladas a comunicação. No entanto, a referida autora esclarece que não devemos considerar que a sociedade não é composta somente por duas classes fundamentais, que não são homogêneas. Coexistem com essas duas classes, segundo essa autora, os setores intermediários entre o capitalista e o trabalhador clássico, como é o caso dos profissionais liberais, e existem, ainda, as pessoas que se situam nas posições de comando e chefia nos locais de trabalho, o que lhes confere certa distinção e distanciamento em relação ao empregado comum. Ainda, segundo a mesma autora, “como classe dominante”, a burguesia “não é única e coesa, que manda e comanda unitariamente”, pois há diferentes “gradações” que vão desde “as diferenças de porte das propriedades (grande, média e pequena) às diferentes formas de existência do capital (industrial, comercial, agrário e financeiro)”.

Nesse aspecto, ainda de acordo com Guizelini (2010, p. 4), “a sociedade realimenta a percepção do Estado como uma instituição acima e fora da sociedade e não dela derivada” e, ao mesmo tempo, “reforça a visão que tem do Estado como um[...] [ente] paternalista e que permanece atuando de forma clientelista e assistencialista”. Para a citada autora:

O clientelismo ocorre quando o governante privilegia um determinado grupo de pessoas, uma comunidade, ou um setor da sociedade – a clientela – em troca de lealdade eleitoral. Esta prática implica onde os representantes eleitos e funcionários do Estado distribuem serviços de caráter público a aliados políticos e comunidades de quem recebem apoio para as eleições, nomeações.

Guizelini (2010, p. 4) destaca, ainda, que “um governo” é considerado “assistencialista, quando a assistência social que implementa não busca a superação das condições de carência das comunidades assistidas, mantendo-as em permanente dependência da ação do Estado”, dessa forma, é possível afirmar que uma das características fundamentais de um sistema social coeso é a legitimidade de suas

instituições públicas. Nesse aspecto, de acordo com Schwartzman (2008, p. 3) “é esta legitimidade que permite [... [às] autoridades públicas [...] [exercerem] seus mandatos com autoridade e eficiência e [com] o mínimo de coerção”. No entanto, para o autor, “quando esta legitimidade” não está presente, “a autoridade só pode” ser exercida “pelo autoritarismo e” pela “violência”, valendo-se, ainda, da prática da corrupção, “através da cooptação de aliados e eleitores”, ou, mesmo, através de uma “combinação de ambos”. Os regimes autoritários, para o citado autor, tendem a favorecer “a corrupção”, utilizando-se, para tanto, da prática “do cerceamento à expressão da opinião pública”, da retirada da “autonomia do poder judiciário” e do uso “discrecionário do poder”. Já os regimes corruptos, por sua parte, segundo o mesmo autor, “têm sempre uma tendência ao autoritarismo, buscando cercear a liberdade de imprensa, a autonomia do judiciário, e o funcionamento livre das oposições”. Nesse contexto, o referido autor destaca que:

Na América Latina, até os anos 80, prevaleceram os regimes autoritários, que vieram quase sempre acompanhados de níveis elevados de corrupção. A partir dos anos 90, com a democratização [promovida na região] a corrupção endêmica se transformou, em alguns casos, em regimes políticos cleptocráticos, que impedem o funcionamento adequado das instituições e abrem espaço pra o surgimento de novas formas de autoritarismo, [comandadas por cleptocratas].

Com relação à abordagem da cleptocracia e dos governos cleptocratas, Rose-Ackerman (2002, p. 160) esclarece que:

[...] O cleptocrata favorecerá as políticas que transfiram a maioria dos recursos para o seu bolso, enquanto mantêm a produtividade da economia. O cleptocrata opor-se-á a políticas que distribuam benefícios amplamente a sociedade, com pequenas oportunidades para sacar luvas no centro. Governantes corruptos apoiarão as políticas que produzem ganhos personalizados se eles resultarem numa riqueza social mais baixa e generalizada.

Para a mesma autora, o objetivo do cleptocrata é alcançar uma riqueza pessoal e, nesse sentido, procuram controlar o Estado, embora não tenham o controle sobre a economia como um todo. Neste aspecto, ainda segundo a mesma autora, “quando o governo é corrupto, os cidadãos numa cleptocracia preferem um governo mais pequeno

do que um ótimo governo, mas acabam por ter um que é demasiado grande”. Ainda referendo-se a essa questão específica da cleptocracia, Rose-Ackerman (2002, p. 160) aponta as ditaduras prolongadas do Presidente Alfredo Stroessner do Paraguai (1954-1989) e de Mobutu Sese Seko do Zaire (1965-1997) e os governos de François e Jean-Claude Duvalier no Haiti (1957-1986), como exemplos que se encaixam muito bem nesse modelo de regime político.

Observe-se, sobre esse assunto, o que diz Rose-Ackerman (2002, p. 161) nesses três exemplos citados abaixo:

No Paraguai, de acordo com um estudioso: o sector público era visto como feudo pessoal de Stroessner. Os bens ativos da Administração do Estado revelaram uma falta de diferenciação entre a esfera económica e a esfera política e a ausência de qualquer fronteira, claramente definida, entre propriedade pública e privada. O resultado foi que Stroessner e os seus seguidores militares e acólitos civis, dispuseram dos recursos do sector público como se fossem os seus donos (Nickson 1996:239).

De acordo, portanto, com a citada autora, a cleptocracia praticada pelo presidente do Paraguai garantiu, a ele, um importante suporte militar que o manteve no poder por décadas, quando permitiu que os chefes militares atuassem no contrabando, no narcotráfico e no comércio de armas.

No caso do Zaire, ainda segundo essa autora:

O Presidente Mobutu teria mantido um terço do orçamento público daquele país sob o seu controle direto e embolsado um quarto das receitas totais das exportações de cobre. No entanto, ele era obrigado a partilhar os seus lucros corruptos, tanto com os amigos do governo, como com os inspetores da alfândega e outros funcionários graduados.

Reportando-se aos desmandos administrativos e corruptos acontecidos no Haiti, a mesma autora destaca que:

No Haiti, a ditadura beneficiou “apenas alguns milhares de pessoas ligadas por casamento, laços familiares ou de amizade aos que estavam no poder”. A instabilidade política surgiu “não tanto de movimentos populares.... mas de colegas da elite que procuravam uma fatia maior dos despojos do poder” (Grafton e Rowlands 1996: 267) [...]

A conclusão evidente desse cenário, de acordo com Schwartzman (2008, p. 8) é que, quanto menos autoritário e “menor [a] intervenção do Estado na economia, menor [será] o espaço para a corrupção”. Esta visão, segundo o referido autor:

Esteve presente na desmontagem dos governos socialistas do antigo bloco comunista, assim como em várias tentativas mais recentes de reforma do setor público em muitos países da América Latina, mas os resultados foram muito diferentes do que se imaginava, levando a uma visão muito mais complexa a respeito das dificuldades da transição entre uma sociedade de economia fechada e uma sociedade de economia aberta. [...] Estas dificuldades de percurso não levaram, no entanto, a uma revisão da suposição central, a respeito das virtudes do livre mercado.

No entanto, segundo o mesmo autor, essa propositura poderia ser questionada a partir dos exemplos da China, da Rússia e da Argentina, “que têm demonstrado grande capacidade de crescimento econômico com governos autoritários, pouco transparentes e com alto nível de corrupção”, porém, na sua concepção:

Haveria que ver [...] se este crescimento é sustentável a longo prazo, e se estes regimes serão capazes de criar uma economia efetivamente desenvolvida e que faça pleno uso da capacidade de iniciativa e de criatividade de sua população. De fato, a experiência histórica da União Soviética e da Alemanha nazista, assim como o mais recente caso do “milagre” brasileiro ocorrido na década de 70, do século passado, já havia mostrado que regimes autoritários são capazes de realizar grandes investimentos e impulsionar a economia por determinados períodos, mas, também, que a sustentabilidade deste crescimento é no mínimo problemática.

2.1.12. Sumário

A definição do conceito do que seja corrupção, conforme pôde ser observado no presente capítulo, foi se modificando ao longo dos tempos, migrando de uma avaliação simplista de que, à maneira com o que acontecia com o corpo humano, tratava-se de uma degradação das instituições, para uma conceituação mais inerente ao próprio comportamento dos indivíduos. Nesse sentido, diversas formas de corrupção praticadas puderam ser estudadas, bem como os mais variados tipos do fenômeno, a partir da compreensão dos autores estudados.

Também foram objeto de estudo os diferentes meios que são utilizados para se proporcionar incentivos que levam à prática da corrupção, através da ação de agentes privados que seduzem os agentes públicos com benesses, para, dessa relação, tirarem proveitos, utilizando-se do jogo de interesses e do tráfico de influência, principalmente quando o que está em jogo são as grandes concorrências públicas que envolvem bilhões de reais.

A prática nefasta da corrupção provoca efeitos devastadores nas sociedades e corroem a poupança interna dos países, comprometendo a qualidade de vida das populações, sobretudo as de menor poder aquisitivo, uma vez que parte considerável dos recursos que seriam destinados à promoção do bem-estar coletivo escoa pelo ralo da fraude para beneficiar um pequeno grupo de fraudadores. Esse cenário, embora de fácil percepção, é de difícil mensuração, ou seja, o fenômeno é mais facilmente percebido do que detectado.

Por fim, o capítulo abordou a relação existente entre o autoritarismo e a corrupção, procurando aferir se o fenômeno é mais presente em governos autoritários do que nos regimes democráticos. Nesse sentido, observou-se que nenhuma sociedade está imune a essa questão, seja ela democrática ou não, no entanto, pareceu evidente que regimes autoritários, sobretudo os de cunho militarista, e que foram instalados nas América do Sul e Central, na Ásia e na África a partir de meados da década de sessenta do século passado, tornaram-se um campo fértil para a proliferação da corrupção que resultou no enriquecimento ilícito de dirigentes políticos e de militares de alta patente.

Mesmo diante de uma análise global desse cenário da corrupção, conforme a apresentada no presente capítulo desta tese e diante de uma constatação dos efeitos perversos que a prática da corrupção impõe à sociedade, interferindo negativamente no desenvolvimento e na qualidade de vida da população, alguns estudiosos, no entanto, como pôde ser observado neste capítulo, defendem a discutível ideia de que a corrupção, mesmo que perversa, também, pode ser encarada como sendo um mecanismo que pode promover o desenvolvimento econômico.

Para esses estudiosos, a corrupção facilitaria a agilização dos trâmites burocráticos, já que os agentes privados procurariam fugir dos entraves burocráticos e da lentidão da máquina administrativa estatal, remunerando os agentes públicos para que eles dêem um trato mais dinâmico aos seus pleitos.

O suborno serviria como um incentivo e um estímulo para que os agentes públicos, regiamente recompensados, trabalhem com mais vigor e interesse, agilizando a tramitação do negócio. Haveria, portanto, uma correlação positiva entre a incidência da prática do suborno e o tempo decorrente da tramitação burocrática de negócios que interessam aos agentes privados, bem como a sua facilitação para que os mesmos sejam aprovados, mesmo sob o risco de que a prática acabe tornando-se um vício perverso e o agente público passe a adotar como regra o recebimento de algum suborno para realizar o seu serviço que é de interesse público, o que parece ser uma prática rotineira e antiga.

No capítulo a seguir (Capítulo II – A Corrupção no Contexto Histórico Mundial), será apresentada uma retrospectiva referente à história da corrupção no mundo, abordando o tema desde a antiguidade até os dias atuais. Concluindo a retrospectiva, será feita uma análise sobre a importância que representou o processo da distensão política mundial, sobretudo com o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e da derrubada do muro de Berlim, acontecimentos emblemáticos que bem retrataram o encerramento do período chamado de Guerra-Fria, envolvendo os Estados Unidos da América e a extinta URSS.

Conforme foi abordado neste capítulo, essa nova ordem política mundial levou a que os países considerados desenvolvidos, principalmente os Estados Unidos da América, passassem a se preocupar mais decisivamente com a questão da corrupção, principalmente a praticada em países subdesenvolvidos, administrados por governos autoritários. A retirada do apoio das grandes potências a esses governos autoritários trouxe uma nova realidade política, com a restauração da democracia em vários países e o incentivo e apoio ao combate mais efetivo à corrupção.

2.2. CAPÍTULO II – CORRUPÇÃO NO MUNDO: CONTEXTO HISTÓRICO POLÍTICO, ECONÔMICO E SOCIAL

2.2.1. Introdução

A corrupção, conforme já explicitado no capítulo anterior, é um fenômeno recorrente na história das nações em todos os períodos da humanidade. No entanto, como não se trata de algo que possa ser facilmente identificado, compreendido e combatido, a corrupção é motivo de variadas abordagens e estudada a partir das avaliações que são realizadas nos índices que medem a sua percepção pela população de um determinado país e pelas análises nos estudos que são realizados por instituições. Mesmo assim, independente por qual ótica se observe esse fenômeno, o que se constata com muita clareza é o caráter internacional da corrupção.

Importante observar que, nos estudos a respeito da corrupção, principalmente em relação aos seus determinantes e suas consequências, verifica-se uma prática recorrente no que diz respeito ao comportamento dos agentes públicos que se desviam das suas funções. No entanto, mesmo que a presença dos agentes públicos nos escândalos relacionados à prática da corrupção seja amplamente notório, esse fato representa uma pequena parcela na ocorrência desse fenômeno que ultrapassa não apenas os limites éticos e morais do serviço público, mas, também, afetando as instituições privadas que, em grande parte, são as grandes responsáveis pela disseminação dessa atividade ilegal na esfera pública. Nesse caso, podemos dizer que o agente público corrupto representa, apenas, uma parte dessa engrenagem que envolve, também, agentes privados, defensores e articuladores dos interesses econômicos e políticos, nas suas relações com o setor público.

A corrupção, portanto, trata-se de um fenômeno que está presente em todos os países, indiferente do grau de liberdade democrática, da liberdade de expressão ou do modelo político ou econômico adotado, por isso, faz-se mister, antes de qualquer aprofundamento no cerne da discussão da presente tese, investigar a evolução conceitual, além das formas e modelos praticados desde a antiguidade até a presente contemporaneidade, ao mesmo tempo em que procura-se compreender o pensamento de alguns filósofos, que desde os tempos mais remotos dedicam-se a estudar o fenômeno, e de teóricos que, a partir do período da modernidade, deram relevância considerável a essa questão.

Dessa forma, este segundo capítulo da tese, de acordo com que preceitua a sua própria definição, terá como tema a evolução da corrupção, desde a antiguidade até os tempos atuais.

2.2.2. Corrupção na antiguidade

Nos estudos sobre a corrupção e a sua capacidade negativa de interferência na sociedade, é comum constar, logo no início da dissertação, uma desconcertante informação de que essa prática é antiga, que remonta aos primórdios da civilização, ou seja, que ela existe desde que o homem começou a se organizar, principalmente, politicamente, conforme, inclusive, essa questão fora abordado inúmeras vezes no capítulo I da presente tese. Assim sendo, é razoável a compreensão de que a prática de atos corruptos em torno dos poderes ou governos é um fenômeno recorrente na história da humanidade, tratando-se, nesse caso, de um espectro que acompanha o ser humano em toda a sua trajetória, de evolução, organização e progresso. Nesse aspecto, Martins (2008, p. 25)⁴³ observa que existem “relatos de corrupção política nos primórdios da civilização”. Citações, mesmo que primitivas, acerca da corrupção, são encontradas nos mais diferentes documentos históricos, como na legislação do Egito antigo, no *Código de Hamurabi*⁴⁴ e entre os preceitos do direito *hebreu*. Os hebreus, repudiavam a corrupção e referências contra esta prática podem ser observadas em vários trechos da Bíblia, principalmente no Pentateuco (Êxodo, Gênesis, Levítico, Números, Deuteronômio). Com efeito, no segundo Livro de Moisés, chamado Êxodo (p. 40-72), são coligidas alguns trechos que bem demonstram essa questão, relatando sobre a conduta que os magistrados deveriam observar: “Não espalharas (ou receberás, se juiz) boatos sem fundamento. Não tomes o partido de um culpado, dando um testemunho falso. Não seguirás uma maioria que quer o mal, e não intervirás num processo inclinando-te a favor de uma maioria parcial. Não favorecerás com parcialidade um fraco no seu processo (...) Não falsificarás o direito do teu pobre no seu processo. Manterás a distância de uma causa mentirosa (...) Não aceitarás propinas, tais a propina

⁴³ MARTINS, José Antônio. *Corrupção*, 2008.

⁴⁴ O Código de Hamurabi, datado do ano de 1700 a.C. e considerado o primeiro código legal da humanidade, fala em punição de governantes corruptos.

cega as pessoas lúcidas e compromete a causa dos justos)” (ALMEIDA, 1998, P. 40-72)⁴⁵.

A compreensão de que a corrupção tratava-se, concretamente, de um fenômeno político degenerado e capaz de interferir de forma negativa no cotidiano das pessoas, só começou a tornar contornos mais delineados e teoricamente discutíveis, a partir de escritos dos primeiros filósofos gregos, já referenciado no item anterior, cujas reflexões sobre a corrupção política, segundo Martins (2008, p. 25), passaram a se manifestar nos textos produzidos por “todos os autores” e estudiosos que se debruçaram sobre o tema “da mudança das formas de governo”. Portanto, as tentativas de compreender a corrupção e buscar a identificação das suas causas e dos seus efeitos na população vêm de longa data, conforme esclarece o autor citado, ao afirmar que, “do ponto de vista da teoria política, a corrupção já era um tema tratado pelos escritos dos primeiros filósofos gregos”.

A percepção daquela época, no entanto, partia de uma conceituação diferente da maneira como a corrupção é compreendida no mundo contemporâneo, considerando que, conforme foi mencionado no capítulo anterior, e aqui será apresentado de maneira bastante resumida, os povos antigos tinham a compreensão de que a corrupção estava ligada à morte do corpo político e às mudanças introduzidas nos regimes políticos; e como a própria existência estava relacionada aos vários ciclos da natureza, a corrupção, dessa forma, estaria inseparável de todos esses processos. Essa linha de pensamento, no entanto, não foi fator impeditivo para que os pensadores da antiguidade tentassem encontrar maneiras ou métodos que fossem capazes de retardar, ou, mesmo, evitar seus efeitos ao longo do tempo.

Os pensadores da antiguidade entendiam que a política como ciência gravitaria quase que exclusivamente em volta das constituições ou dos regimes de governo, desse modo, é no cenário dessas investigações que se apresentaria a questão política da corrupção, com os seus filósofos e pensadores procurando apresentar teorias para explicar os mais variados fenômenos inerentes à natureza ou ao ser humano; e é sobre esse prisma que será abordada a concepção da corrupção nesse primeiro período da história. A respeito dessa compreensão, como bem esclarece Martins (2008, p. 25-26):

Além de explicarem como se ordena o mundo político, os filósofos também mantiveram a preocupação de tentar explicar como se

⁴⁵ ALMEIDA, João Ferreira de. Bíblia Sagrada, 1998.

constituem os regimes políticos, o que os caracteriza, quais as suas peculiaridades, enfim, seus aspectos mais essenciais. Juntamente com esse esforço, tentou-se justificar como ocorrem as mudanças de uma forma de governo para outra. Ora, em regra, a mudança de regime político se dá quando o grau de degeneração e corrupção alcança índices inadmissíveis, levando à deposição daquele regime e à constituição de um novo, que reordene a cidade e instaure o bom convívio social. Logo, a reflexão sobre as transformações dos regimes políticos está associada à análise sobre a corrupção política, pois esta é uma de suas causas principais.

2.2.2.1. Corrupção na civilização grega

Na Grécia antiga, a política sedimentava-se na vida compartilhada pelo povo no interior de uma cidade, o que resultou no nascimento, assim, da cultura do governo cidadão, que era constituído sob três vertentes, o “comando monárquico”, o “conselho de nobres ou anciões” e dos “próprios cidadãos, os homens portadores de armas, ou mesmo a multidão”, conforme observa Cardoso (2008, p. 26 *in* Avritzer *et al*)⁴⁶. Essa subdivisão foi, segundo o citado autor, “o arcabouço de uma teoria das formas constitucionais”, constituídas por “monarquia, aristocracia e democracia”, e que iria nortear, de acordo com o mesmo autor, “[...] [a vida] política daí por diante”, apresentando como novidade a aceitação do povo, como parte integrante das questões relativas ao governo, florescendo, nesse caso, uma incipiente concepção de regime democrático. A presença do povo na estrutura do poder começou, portanto, a partir dessa subdivisão de poderes e foi se consolidando na medida em que ocorreram, segundo Cardoso (2008, p. 27), “grandes transformações econômicas”, provocadas pelas pressões das massas que protestaram contra a insensibilidade e a arrogância dos ricos”, exigindo, ainda, segundo o autor citado acima, a adoção de medidas que inibissem a ambição e a prepotência dos aristocráticos.

Essa reação popular, insurgindo-se contra o poder desmedido das classes mais favorecidas, dos privilégios que lhes era concedido, trazia no seu bojo, ainda segundo Cardoso (2008, p. 28), um delineamento do que seriam as primeiras noções da política adotada na antiguidade, direcionada para a “compreensão do fenômeno da corrupção”, tendo como ótica a vida nas cidades gregas que estava sujeita a uma permanente tensão entre forças contrárias, “a aristocracia e o povo”. Para o citado autor, o desejo desmedido por acumulação de riquezas e de poder de mando por parte da aristocracia,

⁴⁶ AVRITZER, Leonardo *et al*. Corrupção: Ensaio e Críticas, 2008.

provocava a cobiça, que tanto seduz as oligarquias, mas despertava no povo “o desejo [...] de liberdade, de independência e de segurança”.

Um dos primeiros filósofos gregos a apresentar um razoável esclarecimento de como se processaria a corrupção política e o antídoto que poderia ser utilizado para aniquilá-la, na concepção de Martins (2008, p. 26), talvez tenha sido Platão⁴⁷. Nesse aspecto, o autor destaca que “tanto na *República*⁴⁸ como nas *Leis*⁴⁹ o filósofo grego entendia que havia várias formas de governo, como monarquia, aristocracia, democracia, tirania, oligarquia e anarquia”. De acordo com o citado autor, “essas variadas formas ou regimes de governo poderiam ser classificados a partir de dois critérios básicos, o da qualidade e o da quantidade”. Ainda de acordo com Martins (2008, p. 27), na concepção de Platão, os regimes de governo “se transformam segundo uma ordem linear” e se alternariam como poder político conforme a corrupção fosse carcomendo as suas estruturas. De acordo com esse entendimento, então, segundo o mesmo autor, no pensamento filosófico de Platão, de um regime inicialmente monarca, surgiria a tirania, ambos sob a égide de um único governante, mas que cederia espaço para um novo modelo, constituído por uma elite política, a que ele chamou de aristocracia, que não tardaria a se transformar num regime oligárquico, odiado pelo povo, que temia ser explorado e oprimido. A oligarquia, nesse caso, não demoraria a ser destituída do poder, instalando-se no seu lugar um regime exercido pela maioria da população, passando a adotar a prática das deliberações coletivas, ou seja, não mais de uma só pessoa ou de poucos poderosos, surgindo, assim, a democracia que não estaria imune à corrupção e, logo, ela, também, estaria corrompida e o interesse coletivo seria posto de lado, o que faria surgir, na visão do filósofo, ainda de acordo com o que o autor destaca, a anarquia, promovendo o caos político na cidade, abrindo caminho para a instalação de um regime de força, dirigido por uma só pessoa. Ressurgiria, desse modo, segundo o pensamento de Platão, conforme acentua o autor referido, a monarquia; e o ciclo de regimes políticos começaria mais uma vez.

Martins (2008, p. 28-29) destaca, também que, “para Platão, havia um ciclo político regrado de mudanças nas formas de governo em um cidade”, ou seja, “nascendo

⁴⁷ Platão foi um filósofo e matemático do período clássico da Grécia antiga, autor de diversos diálogos filosóficos e fundador da Academia em Atenas, a primeira instituição de educação superior do mundo. Juntamente com seu mentor, Sócrates e seu pupilo, Aristóteles, Platão ajudou a construir os alicerces da filosofia natural, da ciência e da filosofia ocidental. (PLATÃO. *A República*, tradução de Leonel Vallandro, 2010).

⁴⁸ Diálogos escritos por Platão, considerados os alicerces de uma incipiente ciência política.

⁴⁹ Ibid

com a monarquia, as formas de governo se alternam sucessivamente até a cidade voltar a ser governada por um monarca”. De acordo com o meso autor, “esse ciclo incessante de transformações políticas”, seria “movido pela corrupção” que funcionaria como um agente alimentador e “se instala em todos os regimes, em todos os governos”. Ainda referindo-se ao papel da corrupção como agente promotor das mudanças de regime, Martins (2008, p. 30), também, esclarece que:

[...] Para Platão e seus seguidores, o motor ou a razão para a mudança de regimes estava na corrupção dos dirigentes, que mais cedo ou mais tarde se manifestaria. A causa dessa circularidade política estava calcada nos desvios ou na corrupção da conduta dos governantes, que tinham o seu fim quando estes eram depostos e um novo regime se instalava.

Na obra já citada de Platão (2010, p. 321-362)⁵⁰ são encontrados, de maneira bastante clara, esses filamentos do processo de desagregação da sociedade grega que, de acordo com Cardoso (p. 29), seria marcado pelo desejo por honrarias, que teria levado, “para o âmbito do governo, [...] [os] interesses particulares, a propriedade (até aí comum entre os guardiães) e o gosto das riquezas”, o que formaria a base para a instalação de um “regime oligárquico”, dominado pelos desejos dos mais afortunados. Ainda, segundo o mesmo autor (p. 30), Platão era um crítico feroz da democracia e a tinha como sendo “o regime do abuso, da leviandade [e] da permissividade” que penetraria “na vida das famílias”, contaminando até “mesmo os animais”. “O homem democrático”, segundo Platão, conforme destaca o mesmo autor citado acima, “é individualista e politicamente ‘voluntarista’, pois promove a vontade momentânea e caprichosa do povo”. Ou seja, para o filósofo grego (p. 343), “a democracia espezinha todos os princípios estabelecido por nós ao planejar a cidade perfeita” e ele (p. 350) acrescenta, ainda, que “a liberdade degenera em anarquia” e é por causa dessa degeneração, segundo Platão, que:

O pai se acostuma a igualar-se com os filhos e a temê-los, e os filhos a igualar-se com os pais e não lhes ter respeito nem temor algum, pois essa é a sua ideia de liberdade; e o meteco se iguala com o cidadão, e o cidadão com o meteco, e o forasteiro da mesmíssima forma.
[...] O mestre teme e adula os seus discípulos, e os discípulos desprezam mestres e preceptores. Jovens e velhos, todos se equiparam; os rapazes rivalizam com seus maiores em palavras e ações; e estes condescendem com eles, mostrando-se cheios de bom

⁵⁰ PLATÃO. A República, tradução de Leonel Vallandro, 2010.

humor e jocosidade, para imitá-los e não parecem casmurros e autoritários.

[...] E tal excesso de liberdade chega ao cúmulo, quando os que foram comprados por dinheiro não são menos livres que seus compradores; não devemos esquecer tampouco a liberdade e igualdade dos dois sexos em relação um com o outro.

[...] Quão mais livres são na cidade democrática os animais que se acham a serviço do homem [...] e por toda parte se vê a mesma plethora de liberdade.

A aversão de Platão ao modelo democrático o levou a compará-lo com a monarquia e, nesse aspecto, Cardoso (2008, p. 32) destaca que, na concepção do filósofo, a monarquia e a democracia se apresentavam como sendo dois “regimes extremos” que levariam à “dissolução da cidade” e cujos efeitos poderiam ser atenuados através da introdução de modelos “constitucionais intermediários”, ou seja, um “governo misto”, em que haveria um equilíbrio de forças, onde os excessos seriam contidos e “permitindo à cidade resistir ao tempo inevitável da corrupção”. A ideia da utilização de um governo misto, que atuasse “como um expediente anticorrupção”, segundo o autor, “já estava presente na experiência constitucional das poleis (como mostram as instituições de Esparta, elogiadas por Platão)” e teria ressurgido “em Aristóteles⁵¹, Políbio⁵² e Cícero⁵³”, projetando-se “em uma longa linhagem de reflexão que chega até nós”.

Aristóteles (2010, p. 47)⁵⁴ fez um exame do que Platão discorreu nos seus diálogos em *A República*, conforme pode ser observado logo no Capítulo 1 que assim acentua:

Empreendemos a tarefa de procurar, entre as sociedades políticas, a melhor para os homens, os quais têm, aliás, todos os meios de viver segundo a sua vontade. Devemos, pois, examinar não só as diversas formas de governo em vigor nos Estados que passam por ser regidos por boas leis, mas ainda as que foram imaginadas pelos filósofos, e que parecem sabiamente combinadas. Faremos ver o que elas têm de bom e de útil, e mostraremos ao mesmo tempo que, procurando uma combinação diferente de todas elas, não pretendemos mostrar

⁵¹ Filósofo grego, discípulo de Platão e considerado como um dos fundadores da filosofia ocidental. (ARISTÓTELES. *A Política*, tradução de Nestor Silveira Chaves, 2010.).

⁵² Cidadão grego, discípulo de Platão e Aristóteles, fazia parte da nobreza de sua cidade natal e chegou a ser eleito comandante de cavalaria do exército da Liga Aqueia. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/biografias, consultado em 13/12/2012).

⁵³ Considerado uma das mentes mais versáteis da Roma antiga e um orador impressionante, foi ele quem apresentou aos romanos as escolas da filosofia grega. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/biografias).

⁵⁴ ARISTÓTELES. *A Política*, tradução de Nestor Silveira Chaves, 2011.

sabedoria, mas que o vício das constituições existentes a isso nos compele.

Na condição de um dos principais discípulos de Platão, Aristóteles, de acordo com Martins (2008 p. 30), “admitiu a mesma classificação dos regimes políticos”, conforme proposto pelo mestre, apesar de considerar impossível que o regime anárquico pudesse ser viável. De acordo com o citado autor, “na sua obra, *A Política*”, Aristóteles traça um perfil dos regimes políticos delineados por Platão, dotando-os de um maior grau de complexidade e impossíveis de serem comandados por uma só pessoa. Segundo Martins (2008, p. 31), Aristóteles, também, discordou da teoria proposta por Platão, com relação à “teoria da circularidade dos regimes como única e necessária”, ou seja, nesse sentido, para o filósofo, “a mudança poderia operar em várias direções, por exemplo: da monarquia poderia passar diretamente à democracia e depois desta à oligarquia”.

No entanto, conforme salienta o autor citado acima, o que os filósofos gregos “se perguntaram [era] se seria possível conceber um regime político que fosse imune ou resistente às mudanças”. Nesse aspecto, o governo misto, como proposto por Aristóteles, teria a capacidade, segundo Martins (2008, p. 32), de absorver as virtudes existentes nas demais formas de governo e de estabelecer uma ordem constitucional calcada no controle do desejo pela riqueza e pelo vício e no estímulo à participação do povo. Em resumo, ainda de acordo com o referido autor, para Aristóteles, o governo misto seria aquele onde a corrupção menos encontraria incentivos para que prosperasse. Dessa forma, se a classe aristocrática pendesse a assumir uma postura oligárquica enfrentaria resistência da classe monárquica, que, certamente, veria o seu poder ameaçado. Do mesmo modo, o povo reagiria contra a classe aristocrática, temendo ser oprimido. Em outra perspectiva, se partisse do povo a tentativa para exercer maior poder de influência, os aristocratas e a monarquia se uniriam para controlar esses desejos, prolongando, assim, através dessa correlação de forças, a normalidade institucional, ou seja, combatendo a exacerbação por vantagens e desejos, o governo misto evitaria a perda de poder e a decadência da classe aristocrática e frearia a tentativa de ascensão do povo, mantendo estáveis as instituições e sufocando, dessa forma, qualquer tentativa da prática da corrupção.

Ainda de acordo com Martins (2008, p. 31), Aristóteles acreditava que essa mudança não circular de regimes permitiria uma maior estabilidade ao governo,

enfraquecendo, portanto, a corrupção que, para o filósofo, como bem disse Filgueiras (2008, p. 34)⁵⁵, seria decorrente “de dois vícios”, o primeiro relacionado pela paixão “à riqueza ou à honra” e, o segundo, manifestado “pela deficiência das paixões, como a apatia ou a fuga”.

Ainda referindo-se à proposta concebida por Aristóteles, a respeito da implantação de um governo misto, como o que pudesse suportar maior grau de estabilidade, assim manifesta-se Martins (2008, p. 32-33):

A solução apresentada por Aristóteles e aceita por Políbio e pela maioria dos filósofos políticos foi o regime misto. Eles propuseram que se pegasse o que havia de melhor em cada um dos regimes bons, formando um regime mais resistente à corrupção, logo, mais duradouro. Esse teria um rei ou um chefe executivo (uma característica da monarquia), ao mesmo tempo uma assembleia diminuta de homens destacados, que ficariam incumbidos de fazer as leis e julgar os crimes (uma característica da aristocracia), e, quando necessário e em momentos importantes, todos os cidadãos seriam convocados para deliberar (uma característica da democracia). Em um regime ordenado desse modo haveria o governo de um só, o governo de alguns e o governo de muitos reunidos sob uma única forma de governo. Daí o nome misto, porque misturava parcelas de cada uma das partes do governo.

Esse regime de governo misto teria, ainda, o benefício de que cada uma das partes fiscalizaria e controlaria as outras, impedindo com isso que a corrupção, ainda que nascesse, se desenvolvesse e se espalhasse por toda a cidade. Isso levaria, certamente, a uma maior durabilidade dos governos e evitaria os desgastes e enfraquecimento em que toda mudança política resulta. Por esses motivos elencados acima, o regime misto se tornou a primeira solução eminentemente política para combater a corrupção política. Longe de tentar mudar a conduta moral ou ética dos governantes, os defensores do regime misto viram nele um mecanismo eficaz de controle e garantia da boa normalidade política.

Vale destacar, que o modelo político misto proposto por Aristóteles inspirou no mundo romano, principalmente através de um dos seus seguidores, Políbio⁵⁶, a noção do que seria uma república, mesmo os historiadores admitindo, conforme já fora salientado anteriormente, que a primeira tentativa de aplicação desse modelo de governo tenha sido experimentada, pela primeira vez, na cidade grega de Esparta.

⁵⁵ FILGUEIRAS, Fernando. *Corrupção, Democracia e Legitimidade*, 2008.

⁵⁶ Alguns autores, como Fernando Filgueiras (*Corrupção, Democracia e Legitimidade*, 2008) grafam Políbios.

O que os filósofos buscavam, na verdade, sobretudo Aristóteles e Políbio, era encontrar uma fórmula que fosse capaz de propiciar um governo duradouro e estável que poderia ser alcançado através da construção de um Estado que respondesse à necessidade do povo. A respeito dessa busca de Aristóteles e Políbio, Filgueiras (2008, p. 42-43) afirma que:

Tanto Aristóteles quanto Políbio formularam uma perspectiva do problema da corrupção levando em consideração os problemas práticos da política em suas épocas. Políbio, em especial, escrevia para a Roma republicana, levando em conta a experiência grega do governo misto e as tradições atenienses e espartanas. O ponto comum a ambos é a crença num processo de construção ascendente de virtudes, conforme um elemento pedagógico que promova a prosperidade da ordem republicana, apesar dos contextos de crise que assolavam a legitimidade dos regimes políticos. Ambos acreditavam que a ordem republicana desencadearia um processo virtuoso de consolidação das instituições políticas. Dessa maneira, a corrupção seria um elemento da política e do real exercício do poder político a ser superado, porém existente como potência no interior da ordem política.

2.2.2.2. Corrupção no Mundo Romano

A maneira como uma cidade pequena tornou-se um dos maiores impérios da antiguidade fascina os historiadores pelo mundo afora e a sua origem encontra explicações desde a mitologia até a tradição agrícola dos povos de cuja mistura originou-se a poderosa Roma da antiguidade, cuja sociedade era formada, essencialmente, por duas classes sociais: os patrícios, ou a nobreza proprietária de grandes extensões de terras, e os plebeus, integradas pelos comerciantes, artesãos e pequenos proprietários de terra. O sistema político vigente na época era a monarquia que prevaleceu até meados do ano 509 a.C., quando teve início o período republicano, marcado, sobretudo, pelo grande poder político que adquiriu o senado, principalmente porque, aos senadores, todos originários da classe dos patrícios, cabia a tarefa de zelar pelas finanças públicas, pela administração e pela política externa, enquanto as atividades executivas ficaram nas mãos dos côsules e dos tribunos da plebe, instituídos a partir da luta dos plebeus por uma maior participação política e por melhores condições de vida. Posteriormente, uma lei aprovada pelo senado romano garantiu, também, a participação dos plebeus no Consulado. Depois de ter conquistado toda a península itálica, os romanos deram início a uma aguerrida estratégia de absorção de novos territórios, começando pela conquista de Cartago, o que lhe possibilitou o

controle do Mar Mediterrâneo e abriu caminho para conquistar a Macedônia, a Gália, a Germânia, a Trácia, a Síria, a Palestina, o Egito e a Grécia, incorporando essas regiões ao grande império romano que surgia.

Foi, exatamente, no período das grandes conquistas territoriais e escravização de povos que Políbio chegou a Roma, cujo império conquistou a região da Aqueia, na Grécia, no ano de 167 a.C.⁵⁷ e de lá levou 1000 nobres como reféns, dentre eles o discípulo de Aristóteles, forçando-o a permanecer no exílio durante 17 anos. Como era um homem culto, Políbio ganhou a confiança da nobreza romana e começou a colocar em prática as teorias gregas idealizadas por Platão e Aristóteles, redigindo um pequeno tratado de direito público romano, onde detalhou as funções públicas, dos senadores, dos cônsules e dos tribunos, estabelecendo, dessa forma, a sistemática clássica das formas de governo.

De acordo com Filgueiras (2008, p. 38), Políbio, assim como Aristóteles, “via na possibilidade do governo misto uma forma de governo praticável e justa, capaz de impedir a corrupção do corpo político”, além de considerar, segundo o mesmo autor, que “a variação do tempo representa uma sucessão de corrupção e gerações de ordens políticas, num movimento circular incessante, ao longo da história de uma civilização”. Nesse sentido, Filgueiras (2008, p. 43), destaca que “crises políticas, derrotas [militares] e seguidas conspirações colocavam em xeque a autoridade do Estado romano”, o que fez com que “a corrupção” se tornasse “um tipo de prática comum relativa à prática da política”. No entanto, as preocupações e propostas de Políbio não conquistaram o resultado esperado pelo filósofo e a corrupção, logo começou a tomar conta e a se espalhar por todo o império romano. Com efeito, sobre essa preocupação do filósofo grego em relação à corrupção, Filgueiras (2008, p. 39), esclarece que:

[...] Políbio [...] via na corrupção que se alastrava em Roma uma evidência da decadência institucional. É a partir deste pressuposto e da tradição do governo misto, abordado por Aristóteles, tendo em vista o pressuposto do conhecimento verdadeiro, que Políbio fez um minucioso estudo comparativo das Constituições, afirmando que a espartana, elaborada por Licurgos, é a superior, porque agregou as diferentes virtudes da ação humana sendo ela decorrentes das causas naturais das sociedades e da política. Políbio manteve o paradigma ontológico unicista da forma de busca da verdade de Aristóteles, mas agregou a ele uma filosofia da história que lhe possibilitou observar as mudanças no tempo, da forma como os homens se organizam em coletividade [...]

⁵⁷ a.C - Antes de Cristo

Como resultado dessa disseminação indiscriminada da corrupção, o funcionário romano habituou-se de tal maneira à prática do crime que, para atender um simples ato institucional, ele exigia algum suborno. A banalização da cobrança do suborno pela prestação do serviço público culminou no tabelamento de preços pelos atos sujeitos à prática da corrupção, ou seja, havia um valor cobrado por cada serviço a ser prestado. Essa cobrança desonesta chegou a tamanho nível de desmando que, para uma pessoa ingressar no serviço público, ele deveria dar uma gorjeta ao seu chefe imediato. Os governadores das províncias eram os que mais se beneficiavam com o sistema corrompido e chegavam a oferecer vultosas propinas aos inspetores imperiais, que, com o dinheiro do suborno que recebiam, faziam vistas grossas aos delitos administrativos e ao volume da apropriação indébita da qual se prevaleciam esses administradores. O poder central, da sua parte, costumava relevar as práticas corruptas dos governadores, pois também delas se beneficiavam seus gestores. Nesse aspecto, do ponto de vista financeiro era preferível ser governador do que exercer o influente cargo de senador. Sobre essa questão, Sêneca⁵⁸ afirmou que pilhar as províncias exercendo o cargo de governador era “o caminho senatorial para o enriquecimento”. O exemplo maior dessa prática corrupta entre os governadores foi dado por Cícero que denunciou Catilina⁵⁹ no senado por práticas corruptas, retratando-o como um exemplo de como a corrupção teria se tornado prática comum no seio da política romana, no entanto, depois de um ano como governador de uma província, o próprio Cícero voltou para Roma milionário e justificava sua nova condição econômica alegando que “aqueles que, tendo um histórico de pobreza em sua vida juvenil, não pensam duas vezes e sacam os cofres públicos, movidos por razões alheias à ética moral e constitucional”.

De acordo com Filgueiras (2008, p. 49-50), Salústio⁶⁰ “descreve bem o contexto romano naquele período de desenfreada e incontrolável corrupção, como se pode depreender logo abaixo:”

⁵⁸ Sêneca foi um dos mais célebres advogados, escritores e intelectuais do império romano. Sua obra literária e filosófica, tida como modelo do pensador estoico durante o renascimento, inspirou o desenvolvimento da tragédia na dramaturgia europeia renascentista. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/biografias, consultado em 13/12/2012).

⁵⁹ Catilina era de uma família patricia, mais pobre, e teria iniciado desde cedo um ávida de crimes e vícios. Endividado, teria tentado ser nomeado cônsul conspirando e extorquindo autoridades romanas. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/biografias, consultado em 13/12/2012).

⁶⁰ Salústio recebeu o apoio do imperador Júlio César e foi eleito *questor*, cargo que lhe assegurou uma cadeira no senado romano. Ele investiu contra adversários de Júlio César e manteve uma forte inimizade

Sendo eu jovem, no princípio fui arrastado como a maioria pela paixão à política e nela muitas coisas me foram adversas, pois no lugar do pudor, da integridade e da virtude, prevalecem a audácia, o suborno e a avareza. E ainda que meu espírito desconhecedor das más artes depreciasse tudo isto, não obstante entre tão grandes vícios, minha indefesa idade se corrompia com a ambição. E ainda que discordasse dos maus costumes dos demais, a ânsia por honrarias me deixava não menos que aos outros com a maledicência e com a inveja. (SALÚSTIO, p. 37 *apud* FILGUEIRAS, 2008, p. 50)⁶¹

No entanto, mesmo tendo se beneficiado com a prática da corrupção, Salústio preocupava-se com o seu alastramento pelo mundo romano, conforme Filgueiras (2008, p. 50) esclarece a seguir:

Apontou Salústio que a corrupção se tornou algo corriqueiro na política republicana romana, sendo o dinheiro e o poder os elementos centrais para a construção do mau governo. Como conjunto de práticas corriqueiras, a corrupção para o historiador romano, referia-se à gradativa decadência das virtudes que marcou o final da vida republicana, especialmente no último quarto de século, antes da conversão ao império. A conjuração de Catilina é o resultado concreto desse processo em que a corrupção espalhou-se pela ordem republicana, demandando a concretização de mudanças institucionais e o aprimoramento da vida cidadina, conforme os termos das virtudes [...]

O império romano, portanto, inovou o conceito de corrupção, que saiu da concepção grega da degeneração do corpo político, para assumir um contexto mais dinâmico, onde as práticas decorriam, não mais, de um processo natural de desgaste da estrutura orgânica, mas da própria interferência dos governantes e dos agentes públicos. Nesse aspecto, ao adquirir novos contornos e novos mecanismos de atuação, a corrupção passou a ser considerada com um problema tanto de ordem moral como política, onde a cobrança de subornos e propinas se incorporava, definitivamente, como uma prática corrente em que não há crime e, não havendo crime, não haveria punição, conseqüentemente, não existiriam os punidos.

O fim do império romano do ocidente está associado, como observado anteriormente, pela forma como a corrupção enraizou-se em todos os segmentos da política e da vida social em Roma, no entanto, não foi, somente, a corrupção a grande

com Cícero que se encontra refletida em sua obra, como na conjuração de Catilina. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/biografias, consultado em 13/12/2012).

⁶¹ FILGUEIRAS, Fernando. Corrupção, Democracia e Legitimidade, 2008.

responsável pela derrocada do império romano do ocidente, pois, como bem esclarece Arendt (2007, p.70)⁶²:

A esfera privada foi entendida através de toda a Antiguidade grego-romana como única alternativa para o espaço público, sendo que, para a interpretação de ambos os espaços, foi decisiva a oposição entre aquilo que se queria mostrar para todo o mundo e a maneira como se queria aparecer diante de todo o mundo e aquilo que só podia existir em segredo e, por conseguinte, precisava continuar a salvo. Em termos políticos foi decisivo que o cristianismo procurasse o recolhimento e, nesse recolhimento, exigisse co-assumir aquilo que sempre foi coisa do público.

Nesse contexto, não é necessário entrarem considerações de como se conseguiu, dentro do decorrer histórico, transformar o caráter consciente e radicalmente antipolítico do cristianismo de maneira a tornar possível uma espécie de política cristã: isso foi – abstraindo-se a necessidade histórica propiciada pela decadência do império romano – obra de um único homem, Agostinho⁶³, e possibilitada pela extraordinária tradição ainda bem viva nele do pensamento romano.

2.2. 3. Corrupção medieval

No período da chamada Idade Média, que, historicamente, começa com a queda do império romano do ocidente e encerra-se com o fim do império romano do oriente, fomentado pela expansão marítima, o desenvolvimento comercial, o surgimento do renascimento e a reforma religiosa, surge, quase que de maneira automática, a expressão “idade das trevas”, que costuma caracterizar, de maneira depreciativa, esse período da história mundial, como se pouca importância tivesse representado para o desenvolvimento da sociedade. Essa visão histórica do período medieval surgiu com o movimento intelectual, símbolo do modernismo, tão presente e atuante no período seguinte (o período moderno), conhecido como Renascimento, para quem, o efervescente fervor religioso da época teria representado um grande e irrecuperável retrocesso para a ciência. No entanto, parece exagero tal concepção, uma vez que, é, justamente, no período medieval que surgem as primeiras universidades, ou seja,

⁶² ARENDT, Hanna. O que é política, organização Úrsula Ludz, 2007.

⁶³ Foi uma das figuras mais importantes no desenvolvimento do cristianismo no ocidente. Ele foi fortemente influenciado pelo maniqueísmo e pelo neoplatonismo, mas, depois de tornar-se cristão, desenvolveu a sua própria abordagem sobre filosofia e teologia e uma variedade de métodos e perspectivas diferentes. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/biografias, consultado em 13/12/2012).

alargam-se os horizontes do conhecimento, principalmente, com relação à compreensão do universo, o que desqualifica essa conotação simplista que os renascentistas pretenderam imputar à Idade Média, que se tornou berço, também, do desenvolvimento da cultura cristã, das heresias, das diversas peculiaridades de um contexto político descentralizado, o que comprova que esse período, na verdade, é bem mais complexo e interessante.

A desintegração do império romano do ocidente, que marca o início do período medieval, fez surgir uma nova sociedade, resultado da miscigenação dos povos conquistadores e conquistados que, sofrendo com o desemprego e a fome nas cidades, migraram para a área rural. Essa migração em larga escala teve como consequência o surgimento das grandes propriedades de terras que deram origem aos chamados feudos, fazendo nascer, desse modo, a sociedade feudal, ou feudalismo⁶⁴, que se organizou em torno de duas classes sociais básicas: os senhores feudais – donos das terras e que cobrava tributos dos trabalhadores – e os servos – que exploravam a terra mediante pagamento ao dono –, embora existisse uma outra classe, denominada vilão, formada por pequenos camponeses livres, que exploravam suas próprias terras, não pagavam tributos e nem se utilizavam do trabalho braçal dos servos. O senhor feudal controlava a produção em suas terras com mãos de ferro, contando, para tanto, com a formação e a manutenção de verdadeiros exércitos, que, praticamente, o colocava na condição de senhor absoluto. Não havia governos centrais dentro da nova ordem econômica, social e política que emergiu da crise resultante do esfacelamento do império romano do ocidente. Os feudos tinham total autonomia, cobravam impostos como bem lhes convinham e fabricavam suas próprias moedas. Com o apoio da cúpula da igreja católica, também grande proprietária de terras, os senhores feudais mantinham os servos sob o férreo controle. Os membros do clero religioso católico recebiam, em troca desse apoio da igreja, expressivas doações de dinheiro e terras, deixadas pela nobreza em testamento, o que transformou a igreja católica numa instituição ao mesmo tempo rica e poderosa que interferia não só na vida religiosa das pessoas, como nas suas próprias convicções e pensamentos.

Dessa forma, a corrupção romana, permeada que estava por todos os setores governamentais, ao mesmo tempo em que corroía todas as estruturas morais e políticas, consolidando a instauração de um Estado completamente corrompido, onde o suborno, a

⁶⁴ Modo de organização social e político baseado nas relações servos-contratuais (servis) e teve suas origens na decadência do império romano, predominando durante a Idade Média.

troca de favores, o enriquecimento ilícito e outras mazelas corroeram suas estruturas, a tal ponto de fazer ruir um colosso imperial, continuaram a se manifestar na Idade Média, principalmente, no contexto das relações entre a nobreza e o clero católico, no entanto, coube à religião cristã, tentar extrair o máximo da moral pública e o único modo de estabilizar as lutas e impedir a degeneração da ordem estava, segundo acreditava Agostinho, no reconhecimento da fé cristã. Nesse sentido Arendt (2007, p. 70-71) esclarece que:

Agostinho exige expressamente que a vida dos santos também se passe numa “sociedade e supõe com o cunho de uma *Civitas Dei*, um Estado de Deus, que a vida dos homens também, é determinada politicamente em condições não-terrenas – deixando em aberto se a coisa política também é um fardo no Além. Em todo o caso, o motivo para assumir nos próprios ombros o peso da coisa política terrena é o amor ao próximo e não ao medo dele.

Essa transformação do cristianismo realiza-se no pensamento e ação de Agostinho, que no final restaurou a Igreja, que secularizou o medo cristão em segredo ao ponto de os fieis constituírem no mundo um espaço público totalmente novo e determinado pela religião – o qual, embora público, não era político.

Desse modo, podemos inferir que é através do pensamento político reinante na Idade Média, onde as práticas corruptas herdadas do antigo império romano delineavam as relações entre a nobreza e o clero, e das práticas adotadas para a tomada e a conquista do poder, que a corrupção deixa de ser vista como sendo um processo natural que atinge as coletividades, para tornar-se um vício moral, imputável aos indivíduos, o que significa dizer que as pessoas, quaisquer uma delas, sem distinção de classes, tanto podiam ser corrompidas, como tornar-se corruptas.

Quando conquistou, praticamente, todo o mundo civilizado conhecido, o império romano montou a sua estrutura administrativa baseada nos governos provinciais obedientes ao poder central, instalado em Roma, dessa maneira, os Estados até então existentes nos povos conquistados foram desmantelados. Como consequência desse esfacelamento, o poder local, legalmente constituído, deixou de existir, até porque foram extintas as nações, absorvidas que foram por Roma, e não existindo as nações não faria sentido a existência de estruturas administrativas locais. Não existindo o Estado, muito menos o poder local, também, passaram a não mais existir, por conseguinte, os governantes e os agentes públicos locais, e continuou persistindo tal ausência mesmo após o fim do império.

Essa ausência de poder local e da inexistência do Estado poderia dar a falsa impressão que a corrupção na Idade Média, por exemplo, teria sido menos intensa do que na antiguidade, principalmente, durante a vigência do Império Romano do Ocidente. No entanto, o que se observa é que a corrupção revestiu-se de uma nova roupagem, nesse caso, o fenômeno deixou de existir nos moldes daquele que fora decorrente, por exemplo, das práticas verificadas no império romano do ocidente. Assim sendo, se não ocorria a prática escancarada e generalizada de uma gestão pública corrupta, em que os serviços públicos só eram prestados mediante o pagamento de subornos e o gestor por tudo cobrava, de maneira ilegal, enriquecendo-se de forma ilícita, até porque os Estados deixaram de existir, não se pode afirmar que a corrupção seria menos intensa na Idade Média. É bem verdade que não existia a figura do agente público, mas a divisão, ou, melhor dizendo, o compartilhamento de força e poder entre a nobreza e o clero propiciou o nascimento de uma outra maneira de se praticar a corrupção, só que, nesse caso, os grandes e únicos beneficiários eram os senhores feudais, ou seja, os nobres e a igreja, grandes proprietários de terra. Corroborar nesse sentido, Filgueiras (2008, p. 55-56), conforme ele mostra no texto descrito a seguir:

A Idade Média também assistiu a uma mudança conceitual da temática da corrupção, uma vez que o pensamento político estaria marcado pelo dogma cristão e pela existência de uma ontologia cindida entre dois mundos. De um lado, há a mundanidade infinita, pertencente ao reino de Deus, capaz de assegurar, de acordo com Santo Agostinho, as devidas virtudes capazes de gerar a integridade de uma república. De outro lado, a par do mundo sagrado, existe a mundanidade finita, pertencente ao reino dos homens, na qual a corrupção, traduzida como o luxo e a cobiça, desempenha o papel de redenção da fé cristã, além de fazer a parte da condição decaída em que se encontravam os homens.

A supremacia do cristianismo a respeito da corrupção carrega um forte teor neoplatônico, responsável por cindir a ontologia do mundo e romper com os pressupostos filosóficos antigos, especialmente com o aristotelismo, que, de algum modo, caiu em desuso. O ponto central é o rompimento com a ideia de desmesura, modificando os termos de uma vida ativa, centrada nas ideias de ação e de virtudes, para uma vida contemplativa, na qual seria possível a felicidade pela contemplação de Deus.

Portanto, antes de sofrer qualquer tipo de arrefecimento ou desestímulo durante a Idade Média, a corrupção, na verdade, passou, mais uma vez, por uma transformação não só no aspecto conceitual, mas, também, na forma como ela era praticada, privilegiando as únicas forças dominantes. Do mesmo modo, há uma percepção clara de

que a ausência do Estado não implica na eliminação da corrupção, já que ela não se apresenta, tão somente, no interior dos órgãos públicos.

O imenso patrimônio da igreja católica, amealhado principalmente durante o feudalismo, despertou a cobiça dos monarcas e da nova nobreza que desejavam anexar às suas terras as grandes propriedades eclesiásticas, principalmente porque essas terras eram isentas de qualquer pagamento de impostos. Ao mesmo tempo, recaíam, também, sobre a igreja, pesadas acusações com relação à prática adotada de venda de cargos eclesiásticos e de indulgências⁶⁵. Além disso, o cada vez mais crescente prestígio dos soberanos europeus, que procuravam fazer valer o seu poder, influenciando, diretamente, nas decisões da igreja, enfraquecia o poder papal, criando amplas condições para que fosse desencadeado um movimento reformista religioso que começava a tomar corpo a partir das ideias de Martinho Lutero⁶⁶, o que colocou a Europa em um estágio de grande efervescência que resultaram na formação de uma nova ordem política, econômica e social.

A corrupção na Idade Média beneficiou a classe dominante que dela tirou proveito para aumentar o seu patrimônio e o seu poder, onde, de um lado, encontrava-se a nobreza e do outro lado atuava o clero católico, com suas práticas que desaguarão na revolta que culminou com a reforma religiosa, na perda de prestígio e de poder e no confisco de grande parte dos seus bens, principalmente, das imensas extensões territoriais que faziam parte do seu fantástico patrimônio. Nesse aspecto, Arendt (2007, p. 72) destaca que:

Quando a Reforma [Protestante] conseguiu afastar da Igreja tudo aquilo que tem a ver com aparência e manifestação, transformando-a de novo em local de reunião para aqueles que, no sentido dos Evangelhos, viviam no recolhimento, desapareceu também o caráter público desses espaços da Igreja. Ainda que ao movimento da Reforma não se tenha seguido a secularização de toda a vida pública, da qual ela é vista, com frequência, como precursora, e ainda que, no rastro dessa secularização, a religião não se tenha tornado coisa privada, a Igreja protestante dificilmente poderia ter assumido a tarefa de oferecer aos homens um substituto para a cidadania da antiguidade – tarefa que, sem dúvida, a Igreja católica realizou durante longos séculos após o declínio do Império Romano.

⁶⁵ Indulgências era o perdão fora dos sacramentos, total ou parcial, "da pena temporal devida, para a justiça de Deus, pelos pecados que foram perdoados," ou seja, do mal causado como consequência do pecado já perdoado.

⁶⁶ Foi um sacerdote católico agostiniano, professor de teologia germânico e figura central da Reforma Protestante. (Extraído do site www.netsaber.com.br/biografias, consultado em 13/12/2012).

2.2.4. Corrupção no mundo moderno

O Império Romano do Oriente, também chamado Império Bizantino, sofreu inúmeras invasões que culminaram com a sua divisão em diferentes realezas feudais, até a sua queda definitiva, no ano de 1453, período em que a sua capital, Constantinopla, foi tomada pelos turcos. Começava, então, para alguns historiadores, uma nova era, chamada de Idade Moderna, berço de um modelo rudimentar de capitalismo, quando o comércio passou à condição de principal atividade econômica da Europa, substituindo a agricultura do mundo feudal, o que levou à reorganização da vida social, provocada, principalmente, pelo fenômeno da migração, só que, desta vez, partindo da área rural na direção das nascentes cidades. Com o esvaziamento populacional e a queda da produção agrícola dos feudos, o poder dos senhores feudais migrou para as mãos de uma nova classe de poder dominante, a dos comerciantes, fazendo ressurgir os governos centrais, como a monarquia e a república, apoiados por essa nova classe dominante. Os comerciantes, chamados de mercadores, construíram áreas fortificadas, conhecidas por burgos, que deram origem às cidades, e por lá se instalaram, passando a constituir uma nova e poderosa classe social, chamada de burguesa. As transformações provocadas pelo ressurgimento comercial e o processo de urbanização da Europa, levaram à substituição do modo de vida feudal pela dos burgueses, ligados à florescente atividade comercial. Com a derrocada das estruturas básicas do feudalismo os monarcas se aproveitaram das dificuldades pelas quais enfrentavam a nobreza e, com o apoio da burguesia, recuperaram e fortaleceram suas autoridades, enfraquecendo o forte poder da igreja católica que se viu privada do apoio feudal.

Os primórdios do pré-capitalismo estão ligados, portanto, à crise pela qual passou o feudalismo no final da idade média, que, enfraquecido, cedeu espaço para a classe social que emergiu, principalmente depois do crescimento demográfico da Europa e da inadequação da produção ao consumo que abriu caminho para o surgimento de uma nova situação econômica e social, acelerando a decadência do regime feudal. A Idade Moderna caracterizou-se, essencialmente, como sendo esse período de transição onde coexistiram os resquícios de um sistema feudal com traços de um nascente capitalismo, ou seja, conviveram a intolerância, o fanatismo e o misticismo medievais, com o racionalismo e o espírito cristão e científico. Em resumo, nesse momento da história mundial, registrou-se dois grandes movimentos de transformações; o primeiro deles ocorreu no contexto da estrutura socioeconômica das sociedades europeias, com a

passagem do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista; o segundo movimento decorreu por conta da expansão marítima e comercial e do processo de colonização europeu, com destaque para os grandes descobrimentos do “novo mundo” e o início do processo de “europeização” do mundo. E foram essas transformações econômicas e sociais, e seus reflexos no plano político e cultural-ideológico, que caracterizaram a Idade Moderna como uma fase de transição do feudalismo para o capitalismo.

Esse nascente capitalismo comercial, segundo Sousa R. (2012, p. 02) ⁶⁷, foi o grande responsável pela acumulação primitiva de capital; pela transição do trabalho servil para o trabalho assalariado; pelo desenvolvimento das manufaturas; pela apropriação gradual dos meios de produção pela burguesia e pelo desenvolvimento do crédito, com o surgimento do sistema bancário, dos mecanismos financeiros, seguros, cheques, companhias por ações e sistemas financeiros nacionais. Os progressos técnicos decorrentes do surgimento da bússola, do astrolábio, da pólvora e do aperfeiçoamento das caravelas, dentre outras conquistas inovadoras, foram fundamentais para a realização das grandes navegações, embora a centralização política, com a formação das monarquias nacionais e do estado moderno, seja considerada como condição básica para a expansão marítima e comercial. Como consequência decorrente desse enorme crescimento das atividades marítimas e comerciais, ocorreu uma grande mudança do eixo econômico que passou da região do Mediterrâneo para o Atlântico, o que provocou a ascensão de Portugal e de Espanha à condição de novas potências europeias da época. Na verdade, envolvidos na luta pela expulsão dos árabes de seu território, a Espanha só começou sua expansão marítima e comercial a partir do ano de 1492, facilitando, sobremaneira, as atividades da burguesia portuguesa, aliada à coroa, que procurava romper o monopólio dos genoveses e venezianos no comércio de produtos orientais. A tomada de Constantinopla pelos turcos, praticamente, estagnou o comércio de produtos orientais no Mediterrâneo, o que estimulou os esforços portugueses para encontrar uma nova rota para as Índias, iniciando, dessa forma, o período das grandes descobertas de novos territórios e a formação dos modelos coloniais, responsáveis pela reintrodução do trabalho escravo na atividade comercial.

Além dessa mudança econômica importante, a Idade Moderna foi marcada, também, por grandes transformações, decorrentes da Reforma Religiosa, que abalou as

⁶⁷ SOUSA, Rainer. Absolutismo. Extraído do sítio www.infoescola.com, consultado em 04/12/2012.

estruturas e o enorme poder da Igreja Católica; do Renascimento, que provocou profundas transformações culturais e científicas; além do surgimento do Absolutismo, ou seja, a formação dos Estados nacionais, unificados sob o poder de um rei com poderes absolutos. Os governos absolutistas interferiam diretamente na economia dos países, com o objetivo de alcançar o máximo possível de desenvolvimento econômico, através do acúmulo de riquezas. Nesse aspecto, quanto maior a quantidade de riquezas acumuladas por um rei, maior seria seu prestígio, poder e respeito internacional. Essas mudanças políticas despertaram o interesse de alguns intelectuais que se ocuparam em formular justificativas que explicassem a existência de um rei poderoso, absolutista. Um dos primeiros a assumir essa tarefa foi o italiano Nicolau Maquiavel⁶⁸, ao apontar as ações políticas que deveriam estar apartadas dos valores morais vigentes. Maquiavel (1998)⁶⁹ aconselha os governantes como governar e manter o poder absoluto, mesmo que tenham que usar a força militar e fazer inimigos e defendeu a necessidade de uma cultura política sem corrupção, pautada por princípios morais e éticos.

Verifica-se, portanto, pelo que foi explanado acima, que, no começo da idade moderna, a situação política da Europa passou por importantes transformações, nesse contexto, ainda segundo Sousa R. (2012, p. 02), “a ascensão da burguesia trouxe a necessidade de se eliminar as autoridades e cobranças locais”, substituindo-os por “um monarca que teria a função de padronizar as políticas fiscais e monetárias de um mesmo território”. Nesse aspecto, ainda segundo o mesmo autor, “os monarcas se fortaleciam a partir do expresse apoio dado por nobres e burgueses”. Por um lado, a burguesia pagava impostos para o financiamento de exércitos capazes de impor a autoridade real e fixar os impostos e moedas utilizadas em um mesmo território. Por outro, os senhores feudais abriam mão de sua influência política local para que o monarca assumisse a função de preservar as terras e privilégios da classe nobiliárquica, nesse sentido, ainda de acordo com Sousa R. (2012, p. 04), diante dessas mudanças de natureza política, econômica e social, alguns intelectuais ocuparam-se em pensar as justificativas que explicassem a existência de um rei poderoso e centralizador, como Hobbes⁷⁰, que, segundo o autor acima citado, argumentou “que o governo centralizado nas mãos do monarca era uma

⁶⁸ Maquiavel foi um importante historiador, diplomata, filósofo, estadista e político da época do Renascimento, que formulou vários conceitos versando sobre o comportamento da autoridade real. (MAQUIAVEL, N. O Príncipe. Tradução de Antonio Caruccio-Caporale, 1998.

⁶⁹ MAQUIAVEL, N. O Príncipe. Tradução de Antonio Caruccio-Caporale, 1998.

⁷⁰ Thomas Hobbes foi um teórico político e filósofo inglês, autor de *Leviatã* e *Do cidadão*. Na obra *Leviatã*, explanou os seus pontos de vista sobre a natureza humana e sobre a necessidade de governos e sociedades.

ação necessária”, ou seja, “a ausência de um governo forte” faria com que o “estado de natureza do homem fosse dominante”.

Além de tais justificações teóricas, segundo o mesmo autor, havia os teóricos que se valiam de argumentos de ordem religiosa, como Jean Jacques Bossuet e Jean Bodin. Eles acreditavam que a presença de um rei soberano manifestava as vontades de Deus. Com isso, o poder real seria a representação do poder divino na terra. Em uma época ainda marcada por forte sentimento religioso, os súditos não deveriam correr o risco de desagradar a Deus ao não seguirem as determinações reais.

Com relação a esse pensamento político reinante na época, Filgueiras (2008, p. 67-68) esclarece que:

As filosofias políticas dos séculos XVII e XVIII se orientaram pela aplicação de mecanismos das consideradas ciências naturais para conclusões a respeito da política e da sociedade. O que animou esta nova concepção filosófica não foi a obtenção de concepções ideais de mundo deslocadas da história mas a ocasião de derivar princípios normativos capazes de mudar a política por dentro da história. Os séculos XVII e XVIII assistiram ao nascimento da ciência moderna, atrelada a uma concepção naturalizada e sustentada em juízos empíricos. Ademais, quanto ao conceito de corrupção, o domínio da ciência moderna proporcionou uma virada em seu sentido linguístico, ao desvincular o problema da corrupção do problema moral das virtudes.

Nos diferentes aspectos da vida política, ocorreu essa separação entre a moral e a lei, proporcionando uma inovação conceitual no que tange à corrupção. A modernidade erigiu com uma nova moral política, marcada não pela unidade dos valores mas por seu crescente pluralismo. Acima desse pluralismo de visões de mundo, a legitimidade não seria alcançada mediante a tradição, mas pela afirmação de uma autoridade soberana que concentrasse o domínio como domínio formal. Esse processo levou a uma mudança conceitual da política e da corrupção.

Ainda de acordo com Filgueiras (2008, p. 68), “a primeira experiência na inovação conceitual da corrupção [na idade moderna], certamente, é encontrada em Montesquieu”⁷¹ que, segundo o autor, “[...] ocupa no pensamento político um lugar de transição entre a Antiguidade clássica e [...] [o período da] modernidade [...]”, tendo, conforme o citado autor esclarece, desenvolvido “uma tipologia das formas de governo a partir de uma inspiração aristotélica, [...] na qual, “a natureza do governo é a forma

⁷¹ Montesquieu foi um político, filósofo e escritor francês, que ficou famoso pela sua teoria de Separação dos Poderes, atualmente consagrada em muitas constituições internacionais. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/biografias, consultado em 13/12/2012).

como se dá a organização institucional do Estado, derivando, a partir daí, como serão as relações da sociedade com o poder”. Montesquieu ponderou, ainda, segundo Filgueiras (2008, p. 70), que a república seria uma forma de governo não condizente com os “tempos modernos”, pois seria, na sua concepção, “uma forma de governo muito frágil” [...], ou seja, para ele, a república seria “um regime que pertence ao passado”. Filgueiras (2008, p. 70-71) observa, ainda, que:

Montesquieu [...] observou no mundo moderno a supremacia do interesse, porque não é possível mais a manutenção das virtudes num mundo que busca, incessantemente, a acumulação de capital. [...] A solução do autor, por conseguinte, é buscar leis positivas decorrentes das relações políticas, as quais façam a intermediação entre os homens e suas necessidades, distribuindo e organizando o poder com o intuito de assegurar a paz social e a liberdade.

Essa nova linha de pensamento de Montesquieu, o fez, segundo o citado autor, afastar-se do “aristotelismo e do republicanismo” tradicional, passando a preocupar-se com a maneira pela qual seria possível à humanidade criar leis positivas, que exprimissem penalidades, mediante as quais se processariam constrangimentos morais às paixões dos homens, em que as leis seriam capazes de “corrigir a imoralidade do interesse por meio da coerção, tornando a ação humana reta [...]” e, nesse caso, para o filósofo, conforme esclarece o citado autor, “o Estado monárquico” era quem melhor seria condizente “com a realidade das coisas”, no entanto, Filgueiras (2008, p. 72) destaca que Montesquieu “tomou a república romana como paradigma normativo” que orientaria “a construção de instituições” que evitassem “a corrupção”.

Montesquieu rompeu, também, segundo o autor citado acima “com a tradicional concepção de liberdade” e revelou que “o arranjo institucional da monarquia” deveria promover “a separação dos poderes [...]”, o que faria com que os “apetites humanos” fossem controlados, e evitados “o despotismo e a corrupção”. Nesse sentido, Filgueiras (2008, p. 74) destaca que “no seu famoso estudo da constituição da Inglaterra, Montesquieu observou como a separação de poderes serviu para frear os apetites dos ingleses”. Ou seja, o filósofo “mostrou como a separação entre o monarca – poder executivo –, as duas assembleias do povo – a câmara dos lordes e a câmara baixa – e o judiciário serviu para implementar a moderação entre os ingleses”, o que teria impedido que “eles caíssem no despotismo [...]” e na “corrupção do corpo político”. Essa separação de poderes, como forma de prevenção à corrupção, proposta por

Montesquieu, inspirou outros pensadores modernos, como Rousseau⁷², cuja compreensão acerca do problema da corrupção, o levou a deduzir, de acordo com Filgueiras (2008, p. 78) que “em fase da cisão entre república e Estado, a corrupção [...] [seria] sinônimo de restrição deste [...]”, ou seja, a corrupção, para Rousseau, “no plano da república ocorre [...], quando determinadas virtudes do corpo político deixam de ser observadas, fazendo com o que o procedimento da vontade geral não seja mais respeitado”.

Dessa forma, a corrupção, segundo relata Filgueiras (2008, p. 78), “não é mais compreendida através do conceito de virtudes, mas do conceito de interesses como substrato material das leis”, em resumo, “a linguagem do pensamento político moderno”, passou a abordar “a corrupção em torno do problema da arbitrariedade dos governantes, da qual resulta toda forma de opressão e desordem”, ou seja, “o pensamento político moderno trabalha com o problema da corrupção através de uma semântica distinta” da que ele traçou “para o aristotelismo e para o republicanismo [...]”

No entanto, apesar do apoio que recebiam dos mais variados teóricos, os reinados e as monarquias foram perdendo o apoio, sobretudo político, dos burgueses, que apesar do dinheiro que possuíam não exerciam o poder político e sequer participavam de quaisquer questões políticas, controladas e comandadas pela realeza. E eles foram os principais defensores e incentivadores da filosofia iluminista, interessados, que estavam, no enfraquecimento do absolutismo.

O movimento iluminista surgiu na França durante o século XVII e alcançou o seu apogeu no século XVIII que passou a ser conhecido como o Século das Luzes. O Iluminismo defendia o domínio da razão sobre a visão teocêntrica que dominava a Europa. Os pensadores que defendiam os ideais iluministas acreditavam que o pensamento racional deveria ser levado adiante, substituindo as crenças religiosas e o misticismo, que, segundo eles, bloqueavam a evolução do homem. Para os iluministas, o homem deveria ser o centro e passar a buscar respostas para as questões que, até então, eram justificadas somente pela fé, ou seja, o homem era naturalmente bom, porém, era corrompido pela sociedade com o passar do tempo. Eles acreditavam que se todos fizessem parte de uma sociedade justa, com direitos iguais a todos, a felicidade comum seria alcançada. Por esta razão, eles eram contra as imposições de caráter

⁷² Foi um importante filósofo, teórico político, escritor e compositor autodidata, sendo considerado um dos principais filósofos do iluminismo. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/biografias, consultado em 13/12/2012).

religioso, contra as práticas mercantilistas, contrários ao absolutismo do rei, e dos privilégios dados a nobreza e ao clero.

Dentre os principais filósofos do Iluminismo destacam-se John Locke, que acreditava que o homem adquiria conhecimento com o passar do tempo através do empirismo⁷³; Voltaire, que defendia a liberdade de pensamento e não poupava crítica à intolerância religiosa; Rousseau, que defendia a ideia de um estado democrático que garantisse igualdade para todos, e Montesquieu, que defendeu a divisão do poder político em Legislativo, Executivo e Judiciário, conforme fora destacado anteriormente.

O pensamento iluminista trouxe a discussão sobre o imenso poder dos reis e monarcas absolutistas para o campo da filosofia, pois, ao mesmo tempo que combatia esse excesso de poder, lançava pesadas críticas em relação às práticas corruptas das quais muitos soberanos faziam uso para permanecerem como senhores absolutos de seus domínios, agindo acima da lei e da ordem, praticamente, desempenhando o mesmo papel dos senhores feudais do período medieval. As ideias Iluministas assentaram, também, as bases dos movimentos libertários que eclodiram na Europa, sobretudo na França, onde o movimento foi mais intenso e que influenciou a eclosão da Revolução Francesa, através de seu lema: Liberdade, Igualdade e Fraternidade. Também teve influência em outros movimentos sociais como na independência das colônias inglesas na América do Norte e na Inconfidência Mineira, ocorrida no Brasil.

O conceito sobre corrupção começou, efetivamente, a inovar a partir dos ideais iluministas, sobretudo através do pensamento de Montesquieu que lançou as bases do que seria a ciência social moderna, onde, segundo o pensador, não caberia mais no mundo se manter as virtudes baseado, unicamente, na acumulação do capital e que seria necessário encontrar leis capazes de distribuir e organizar o poder de tal maneira que fossem assegurados a liberdade e a paz social, mesmo que se tornassem prementes a aplicação de penalidades, como forma de se provocar constrangimento a quem cobiçasse a coisa pública. Mas, foi insurgindo-se contra a concentração de poderes em torno de poucos que Montesquieu deu o seu maior contributo para a mudança do contexto político, ressaltando, inclusive, de maneira enfática, a experiência inglesa de separação de poderes entre o monarca, que passou a comandar somente o poder executivo, as duas assembleias do povo, no comando do poder legislativo e o poder

⁷³ Movimento que acredita nas experiências como únicas (ou principais) formadoras das ideias, discordando, portanto, da noção de ideias inatas. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/filosofia, consultado em 13/12/2012).

judiciário, como antídoto para combater a corrupção, conforme já referenciado. Ou seja, para Montesquieu, o regime absolutista teria se transformado num governo corrupto, onde reis e monarcas se utilizariam das mesmas práticas e dos mesmos métodos dos quais se utilizavam os senhores feudais, para manter-se no poder e, nesse caso, a correlação de forças seria fundamental para a manutenção do equilíbrio entre os interesses do monarca, da aristocracia e do povo, além de atuar como instrumento para se evitar o despotismo e a corrupção. Nesse sentido, de acordo com o que acentua Filgueiras (2008, p. 76), corroborando o explanado acima:

O conceito de corrupção, como demonstram os termos linguísticos presentes em Montesquieu, se transpõe de um mal natural atrelado aos vícios, no plano moral, para o poder arbitrário do corpo político, que deve ser moderada através da tutela jurídica no plano formal das normas. Ocorre, desse modo, a mudança de um problema moral para um problema jurídico, traçado em torno da questão da arbitrariedade do poder em função da impossibilidade das virtudes no plano da política. O fundo ético é a moderação dos interesses através de instituições responsáveis por implementar normas coercitivas em um mundo de desiguais, não havendo nem virtudes e nem procedimento, ou seja, não havendo nem a antecedência do bem comum, nem a antecedência do procedimento de formação dos princípios de justiça [...]

Os ideais Iluministas e, sobretudo, o pensamento de Montesquieu constituíram-se nos fundamentos da Revolução Francesa que, vitoriosa, instituiu um novo regime político e social francês e inspirou outros movimentos pelo mundo afora, bem como a reorganização política fundamentada em outras bases, com maior participação popular, a divisão de poderes, como apregoeou Montesquieu, e a adoção de princípios democráticos, encerrando-se, dessa maneira, o ciclo do poder absolutista. O pensamento iluminista e as novas ideias lançadas por Montesquieu em relação à divisão de poderes contaminaram toda a França, onde o povo, ou seja, a camada social mais inferior e desamparada do país vivia em condições de miséria, enquanto a nobreza desfrutava do luxo, da riqueza ostensiva e dos grandes banquetes.

Como um país absolutista, a França era liderada por um rei que governava com poderes absolutos, controlando a economia, a justiça, a política e até mesmo a religião dos súditos que viviam numa sociedade estratificada e hierarquizada. No topo dessa pirâmide social ficava o clero que manteve o privilégio adquirido desde a época do feudalismo de não pagar qualquer tipo de imposto. Em seguida, colocava-se a nobreza, formada pelo rei, sua família, condes, duques, marqueses e outros nobres. A base da

sociedade era formada pelo chamado terceiro estado (constituído pelos trabalhadores, camponeses e pela pequena burguesia) que sustentava toda a sociedade com seu trabalho e com o pagamento de altos impostos.

A ausência de democracia era total, pois os trabalhadores não podiam votar, ou, mesmo, dar opiniões na forma de governo e os opositores eram presos na Bastilha⁷⁴ ou condenados à guilhotina. A situação social na França era tão grave e o nível de insatisfação popular tão profundo que, estrangulado, o povo foi às ruas com o objetivo de tomar o poder e arrancar do governo a monarquia comandada pelo rei Luis XVI. O primeiro alvo dos revolucionários foi a Bastilha, cuja queda marcou, simbolicamente, o início do processo revolucionário. Durante esse processo (revolucionário), quando lutas corporais foram travadas nas ruas de Paris, grande parte da nobreza deixou a França, porém a família real foi capturada enquanto tentava fugir do país, entre eles o rei Luis XVI e sua esposa Maria Antonieta que foram guilhotinados. A Igreja Católica, também, sofreu forte repressão e os seus bens, assim como acontecera no fim do sistema feudal, foram confiscados.

A Assembleia Constituinte, instalada logo após a vitória da revolução, cancelou todos os direitos feudais que existiam e promulgou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que traz significativos avanços sociais, garantindo direitos iguais aos cidadãos, além de maior participação política para o povo. A Revolução Francesa significou o fim do sistema absolutista e dos privilégios da nobreza. O povo ganhou mais autonomia e seus direitos sociais passaram a ser respeitados, principalmente, depois que a burguesia conduziu o processo de mudanças, o que lhe garantiu o domínio político e social. Dessa forma, montaram-se as bases de uma sociedade burguesa e capitalista e, a partir da experiência francesa, o poder absolutista foi desaparecendo, até extinguir-se em todo o mundo, estabelecendo-se uma nova ordem mundial.

Nesse período, o mundo passou por mudanças dentro de um contexto social e político que levaram a uma nova visão sobre o que representava a corrupção. De acordo com Silva M. (2001, p. 09),

[...] o estudo de alguns exemplos retirados da história europeia mostram que a consciência clara da corrupção e a emergência de regras e leis que tinham por objetivo minimizá-la surgem com o Estado moderno, com a separação legal e moral entre o soberano e o

⁷⁴ Prisão política utilizada à época da monarquia francesa.

poder constitucional, com o fortalecimento das democracias e com a transição da dominação patrimonialista para a administração burocrática racional e profissional.

Nesse aspecto, o exemplo mais cabal do que hoje é considerado corrupção é a compra e venda de postos públicos. Essa prática, considerada comum em alguns grandes impérios do oriente, foi amplamente utilizada na França medieval e durante o período do Absolutismo. O detentor de um cargo público renunciava e passava o posto a um parente (nepotismo) ou simplesmente vendia-o em troca de dinheiro ou bens. Essa prática tornou-se tão comum durante o século XVII que, em 1604, foi instituído um imposto sobre vendas de cargos. Dada a habitual necessidade do Estado absolutista-mercantilista de obter receita fiscal, a prática de venda de cargos públicos foi até incentivada pelo governo.

Um outro tipo de apropriação da coisa pública, hoje considerada corrupção, é a venda do direito de arrecadar impostos. Na França, essa prática foi extremamente comum até a Revolução Francesa. Nesse caso, a ausência de uma estrutura administrativa que permitisse uma arrecadação mais eficiente, realizada por um corpo de funcionários governamentais, propiciou a proliferação desse sistema privado de coleta de impostos. No caso francês, foi até criado um monopólio, constituído por alguns indivíduos com direito comprado de arrecadação, geralmente burgueses em ascensão. Como era de se esperar, grande parte da arrecadação foi roubada – privatizada.

No caso da Inglaterra, a venda de cargos representou uma etapa intermediária, de transição, entre a dominação patrimonialista medieval e a formação de uma burocracia profissional. A venda de cargos foi importante inclusive para a penetração dentro do Estado de elementos da burguesia mercantil e, posteriormente, manufatureira. Entretanto, essas práticas foram sendo paulatinamente substituídas e a corrupção pública, de políticos e funcionários, passou a ser definida como crime, tanto na Europa como nos Estados Unidos.

2.2.5. Corrupção Contemporânea

A nascente burguesia industrial, que emergiu em função da instalação de indústrias manufatureiras, ávida por maiores lucros, menores custos e produção acelerada, procurava alternativas que melhorassem a produção de mercadorias, ao

mesmo tempo em que o crescimento populacional das cidades provocava uma maior demanda de produtos e serviços, o que fez com que o século XVIII fosse marcado, também, por um grande salto tecnológico. O desenvolvimento de máquinas, principalmente os grandes teares, que revolucionaram o modo de produzir, acelerou o ritmo da produção e barateou os preços das mercadorias, ao mesmo tempo em que a invenção das locomotivas a vapor permitia o transporte de mercadorias e de pessoas numa quantidade bem superior, em um tempo mais curto e com custos mais baixos. A mecanização dos sistemas de produção foi o ponto de partida para a Revolução Industrial que teve início na Inglaterra, por ser o país, na época, que possuía grandes reservas de carvão mineral em seu subsolo, ou seja, os ingleses tinham a principal fonte de energia para poder movimentar as máquinas e as locomotivas a vapor. Além da fonte de energia, os ingleses, também, possuíam grandes reservas de minério de ferro, a principal matéria-prima utilizada naquele período da história. A mão-de-obra disponível em abundância, também, favoreceu a Inglaterra, que contava com uma grande massa de trabalhadores à procura de emprego nas cidades. Além de todos esses fatores amplamente favoráveis, a burguesia inglesa contava, ainda, com capital suficiente para financiar as fábricas, comprar matéria-prima e máquinas e contratar empregados. De acordo com Sousa R. (2012, p. 06)⁷⁵

O sistema capitalista, enquanto forma específica de se ordenar as relações no campo socioeconômico, ganhou suas feições mais claras quando – durante o século XVI – as práticas mercantis se fixaram no mundo europeu. Dotadas de colônias espalhadas pelo mundo, principalmente em solo americano, essas nações acumulavam riquezas com a prática do comércio.

Na especificidade de seu contexto, observaremos que a história britânica contou com uma série de experiências que fez dela o primeiro dos países a transformar as feições do capitalismo mercantilista. Entre tais transformações históricas podemos destacar o vanguardismo de suas políticas liberais, o incentivo ao desenvolvimento da economia burguesa e um conjunto de inovações tecnológicas que colocaram a Inglaterra à frente do processo hoje conhecido como Revolução Industrial.

O advento da Revolução Industrial e a disseminação dos ideais da Revolução Francesa fez com que o mundo passasse por profundas transformações econômicas, sociais e políticas, principalmente com referência às novas relações trabalhistas e às

⁷⁵ Disponível no sítio www.brasilecola.com/historiag/revolucao-industrial, consultado em 15/12/2012.

inovações tecnológicas introduzidas no processo produtivo. Nesse sentido, Sousa R. (2012, p. 08) nos esclarece que:

Com a Revolução Industrial, a qualidade das relações de trabalho no ambiente manufatureiro se transformou sensivelmente. Antes, os artesãos se agrupavam no ambiente da corporação de ofício para produzir os produtos manufaturados. Todos os artesãos dominavam integralmente as etapas do processo de produção de um determinado produto. Dessa forma, o trabalhador era ciente do valor, do tempo gasto e da habilidade requerida na fabricação de certo produto. Ou seja, ele sabia qual o valor do bem por ele produzido.

As inovações tecnológicas oferecidas, principalmente a partir do século XVIII, proporcionaram maior velocidade ao processo de transformações da matéria-prima. Novas máquinas automatizadas, geralmente movidas pela tecnologia do motor a vapor, foram responsáveis por esse tipo de melhoria. No entanto, além de acelerar processos e reduzir custos, as máquinas também transformaram as relações de trabalho no meio fabril. Os trabalhadores passaram por um processo de especialização de sua mão de obra, assim só tinham responsabilidade e domínio sob uma única parte do processo industrial.

As relações entre capital e trabalho modificaram-se consideravelmente a partir dessas novas relações de emprego e da modernização do processo produtivo, principalmente com a profissionalização do trabalhador que passou a perceber remuneração pelo trabalho realizado, praticamente abandonando o modelo de produção artesanal até então vigente. Nesse sentido, Sousa R. (2012, p. 08) afirma que:

Dessa maneira, o trabalhador não tinha mais ciência do valor da riqueza por ele produzida. Ele passou a receber um salário pelo qual era pago para exercer uma determinada função que nem sempre correspondia ao valor daquilo que ele era capaz de produzir. Esse tipo de mudança também só foi possível porque a própria formação de uma classe burguesa – munida de um grande acúmulo de capitais – começou a controlar os meios de produção da economia.

O acesso às matérias-primas, a compra de maquinário e a disponibilidade de terras representavam algumas modalidades desse controle da burguesia industrial sob os meios de produção. Essas condições favoráveis à burguesia também provocou a deflagração de contradições entre eles e os trabalhadores. As más condições de trabalho, os baixos salários e a carência de outros recursos incentivaram o aparecimento das primeiras greves e revoltas operárias que, mais tarde, deram origem aos movimentos sindicais.

Dessa forma, uma era de prosperidade e desenvolvimento, principalmente por todo o século XIX, fazia crer que a nova ordem mundial com mais participação popular, mais democracia e baixíssimos níveis de corrupção, seria duradoura, uma vez que, o desenvolvimento mundial, a partir da revolução industrial, alcançou resultados surpreendentes, em todos os níveis, contribuindo para o surgimento de sociedades que se alicerçaram em novos valores e que foram às ruas na luta por maiores direitos, maior participação política, melhor divisão da riqueza produzida, estabelecendo novas formas de governo com maior participação popular.

No entanto, de acordo com Filgueiras (2008, p. 144-145)⁷⁶, mesmo que tenha acontecido um processo de democratização mais acentuado “no mundo contemporâneo”, sobretudo “nas duas últimas décadas” a corrupção permaneceu incrustada no “tecido” político, econômico e social das nações a ponto de se tornar uma “prática Corriqueira”, e esclarece, ainda, que:

[...] A política, para o liberalismo contemporâneo, é vista como o espaço dos vícios, em que a corrupção se tornou a mazela estrutural do Estado, sendo ele, por definição, mau gestor e ineficiente gerador de bens públicos. Dada a proeminência do consenso liberal, esse parecer também tem ares consensuais. O mercado, a mídia e os próprios agentes do campo político não se cansam de fazer essa acusação.

Filgueiras (2008, p. 145-146) destaca, também, que a corrupção é um fator de geração de crises nas democracias e faz uma associação entre, a corrupção contemporânea e uma crescente crise de legitimidade do Estado, sugerindo que:

[...] em meio a esta tendência de crises políticas, a corrupção se tornou um lugar comum, acometendo tanto os países centrais quanto os países da periferia do capitalismo. A corrupção, como fator dessas crises, se tornou um lugar comum na vida democrática, fazendo com que ela esteja submetida a seguidos escândalos, que criam um sentimento de descontentamento com as instituições políticas como um todo.

A corrupção contemporânea está associada a uma crescente crise de legitimidade do Estado, o que em sentido prático, acarreta uma crise da legitimidade da democracia representativa. Vista a partir do marco analítico [...], constata-se que a erosão do consenso autoritativo, promovida pelo liberalismo contemporâneo, provoca uma crise de legitimação em que o ato corrupto é visto como endemia social,

⁷⁶ FILGUEIRAS, Fernando. *Corrupção, Democracia e Legitimidade*, 2008.

contribuindo, dessa maneira, para uma suspensão dos consensos republicanos e comunitarista.

Ainda segundo o que assinala Filgueiras (2008, p. 146), o que se observa, porém, é que “existe um ponto comum às teorias democráticas produzidas ao longo do século XX” que seria “a inevitável desconfiança para com a participação ativa dos cidadãos nos negócios públicos”, apesar das “sociedades capitalistas” demandarem a necessidade de uma “estrutura burocrática”, comandada por pessoas. Para Filgueiras (2008, p.148) “pensar a democracia em sociedades capitalistas, de acordo com Weber”⁷⁷, implica constatar um modelo de burocratização que caminha no sentido da crescente racionalização e da luta pela satisfação dos interesses” e adianta que:

A democracia do século XX, nesse sentido, forma-se com a luta pelo poder no plano das classes sociais, o que demanda a constituição de mecanismos de representação dos interesses dos cidadãos frente ao Estado e sua estrutura burocrática. A representação e a luta pelo poder ocorrem no plano de uma legislação que autoriza ou proíbe a ação no sentido de impedir as imposturas do homem público. É a partir dessa compreensão que o Direito Administrativo funciona como elemento de controle da ação burocrática, ao instituir o conceito de responsabilidade. Da mesma maneira, a responsabilidade é instituída no plano jurídico, nas dimensões penal e civil.

Em referência ao pensamento do filósofo alemão, mencionado acima, Silva M.(2001, p. 33-34)⁷⁸, destaca que “Weber construiu uma tipologia abrangente para analisar o processo de racionalização e modernização da sociedade”, alicerçada “nos conceitos de patriarcalismo⁷⁹ e patrimonialismo⁸⁰” e esclarece que “a corrupção assume uma feição peculiar nas sociedades patrimonialistas, já que não há uma clara distinção legal e [...] constitucional entre *resprivada* e *respública*” com o qual concorda Souza (2008, p. 81 *in* Avritzer *et al*)⁸¹ ao afirmar que “o conceito weberiano de patrimonialismo, que é um dos subtipos de dominação política tradicional ‘pré-

⁷⁷ Weber foi um intelectual alemão, jurista e economista, sendo considerado um dos fundadores do estudo moderno da sociologia, mas sua influência também pode ser sentida na economia, na filosofia, no direito, na ciência política e na administração. (Extraído do sítio www.netsaber.com.br/filosofia, consultado em 13/12/2012).

⁷⁸ SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. A Economia Política da Corrupção no Brasil, 2000.

⁷⁹ Denomina-se patriarcalismo a situação em que dentro de uma associação, na maioria das vezes econômica e familiar, exerce a dominação (normalmente), uma pessoa de acordo com determinadas regras hereditárias (Weber *in* Silva M., 2000, p. 34).

⁸⁰ Denomina-se [...] patrimonialismo toda dominação orientada primordialmente pela tradição (Weber *in* Silva M., 2000, p. 34).

⁸¹ AVRITZER, Leonardo *et al*. Corrupção: Ensaio e Críticas, 2008.

moderna', é o instrumento fundamental para toda a forma [de corrupção] ser compreendida".

O patrimonialismo e a corrupção estão intrinsecamente relacionados, conforme destaca Silva M. (2001, p. 48), ao se referir à corrupção praticada, no mundo contemporâneo, esclarecendo que “o patrimonialismo e a corrupção são recorrentes em países evoluídos institucionalmente, como nos Estados Unidos”, onde, segundo o autor, destaca-se como prova da existência do fenômeno “a formação de grupos de pressão e de caçadores de renda organizados”. Ainda segundo o autor, no Reino Unido “existem vestígios de relações clientelistas que se aproximam muito do nepotismo” [...], onde as relações de família e pessoais são importantes dentro dos negócios e do Estado”. Nesse caso, para o autor, “a persistência do patrimonialismo e do clientelismo industrial em países evoluídos institucionalmente possui, contudo, características que os afastam das sociedades pré-modernas mas que tornam problemática a definição de corrupção”. No entanto, Silva M. (2001, p. 49) observa que, nesses dois países, “a corrupção caracteriza-se basicamente pelo fato de estar muito mais limitada à vida privada (corrupção em empresas ou fraudes) do que à vida pública”. Segundo Silva M. (2001, p. 50), “existem muitos estudos de casos do fenômeno da corrupção em países onde a dominação patrimonialista e o clientelismo prevalecem ainda hoje como tipos básicos de estruturação da vida privada e do Estado”, principalmente onde as sociedades são “subdesenvolvidas economicamente” e apresentam “níveis relativamente baixos de urbanização, mobilidade social e desenvolvimento do mercado, sem instituições democráticas e imprensa livre consolidada”, além da “presença de uma burocracia pouco profissional”.

Outro exemplo no mundo contemporâneo de corrupção é a praticada pela máfia, uma organização criminosa que surgiu no sul da Itália, cuja atividade reside numa estratégia de infiltração em vários setores da sociedade civil e das instituições públicas, subornando agentes públicos para manter suas atividades ilegais, sobretudo a chamada “*proteção forçada*” que se espalhou pelo mundo inteiro. Com relação à essa infiltração da máfia nas instituições, Reski (2010, p. 125)⁸² narra um acontecimento que mostra, com clareza, esse tipo de atuação da organização criminosa:

Em 1992, desencadeou-se na Itália o Tangentopoli – escândalo de corrupção que arrastou os partidos [políticos] italianos para o abismo.

⁸² RESKI, Petra. Máfia: Padrinhos, Pizzarias e Falsos Padres, 2010.

Berlusconi⁸³ preocupou-se, querendo saber como suas empresas sobreviveriam sem a proteção de partidos amigos, como o dos socialistas e o dos democratas-cristãos. Marcelo Dell’Utri⁸⁴ convenceu-o a entrar, ele próprio, para a política e, começou a preparar a fundação da Forza Itália⁸⁵. Pouco depois, foram cometidos os atentados contra dois procuradores anti-Máfia Giovanni Falcone e Paolo Borsellino [...]

Bernardo Provenzano⁸⁶ tornou-se o novo *boss* da Cosa Nostra⁸⁷ um ano após os atentados contra os dois procuradores. Ele negociou um pacto com Dell’Utri, oferecendo seu apoio à Forza Itália e a renúncia à mais violência. Mas, em contrapartida, exigiu garantias: o fim das acusações e da pressão política contra a Máfia, o fim da desapropriação dos bens da organização e a abolição da clemência para mafiosos desertores [...]

A corrupção praticada em países desenvolvidos economicamente, no entanto, não se evidencia através de um ou outro caso isolado, pelo contrário, existem vários relatos sobre a ocorrência do fenômeno nesses países, como sustenta Schwartzman (2008, p. 4)⁸⁸ ao afirmar que:

Susan Rose-Ackerman, uma das principais autoridades no tema, menciona, entre outros, escândalos relacionados à construção do Aeroporto de Frankfurt, na Alemanha; à contratação de serviços de computação na França, à construção do subway de Milão; a contratos com o Departamento de Defesa nos Estados Unidos; e vários exemplos do Japão e da Coreia (Rose-Ackerman, 1999).

Na América Latina, segundo Silva M. (2000, p. 50)⁸⁹, grupos, que ele chama de “dominantes tradicionais” de caçadores de renda “privatizam o Estado”, se organizando “desde as esferas mais elevadas de poder, dentro e fora do Estado, até a burocracia mais elementar”. Ainda segundo Silva M. (2000, p. 51-52), muitos presidentes latino-americanos e de outras regiões subdesenvolvidas e em desenvolvimento, [...] estabeleceram diversas redes de poder [...] com o objetivo de vender informações privilegiadas, levantar dinheiro para campanhas [políticas] e para o pagamento de

⁸³ Empresário e ex-primeiro-ministro italiano. (Extraído do sítio livro GOMORRA, Roberto Saviano).

⁸⁴ Político italiano. (Extraído do sítio livro GOMORRA, Roberto Saviano).

⁸⁵ Partido político fundado por Berlusconi e Dell’Utri. (Extraído do sítio livro GOMORRA, Roberto Saviano).

⁸⁶ Considerado na época como sendo o capo di tutti i capi (“chefe de todos os chefes”). (Extraído do sítio livro GOMORRA, Roberto Saviano).

⁸⁷ A máfia siciliana. (Extraído do sítio livro GOMORRA, Roberto Saviano).

⁸⁸ SCHWARTZMAN, Simon. Coesão Social, Democracia e Corrupção, 2008.

⁸⁹ SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. A Economia Política da Corrupção no Brasil, 2000.

subornos, destacando, os ex-presidentes da Argentina (Perón), da Venezuela (Jimenez), das Filipinas (Ferdinand Marcos) e da República Dominicana (Trujillo), como os maiores exemplos da prática da corrupção na região. De acordo com o autor, “em países extremamente pobres, a relação de dependência da população com o Estado abre espaço para a proliferação de caçadores de renda (geralmente políticos e burocratas), que utilizam o poder de comandar verbas para desviar recursos financeiros e para a compra e venda de votos em troca de promessas de campanha ou, simplesmente, de bens básicos à sobrevivência de pessoas carentes”. Nesse caso, ainda de acordo com Silva M. (2000, p. 52) “[...] a forte herança do centralismo ibérico, incluindo-se aí as estruturas de dominação patrimonialista e o clientelismo, influenciou a forma de ação do Estado populista desenvolvimentista na economia [dos países da América Latina]”.

De acordo com Filgueiras (2008, p. 159), “a relação entre democracia e corrupção [...]” no mundo contemporâneo, “está no plano da responsabilidade do político diante do eleitorado” e apresenta “os seguintes efeitos da corrupção sobre a democracia”:

- a) a deslegitimação das instituições democráticas;
- b) a crescente desconfiança para com a elite política;
- c) a fundamentação de desigualdades sociais;
- d) a centralização excessiva pela criação de uma elite política que se reproduz no poder.

No entanto, mudanças políticas e sociais profundas, ocorridas a partir do início do século XX, fizeram com que os países passassem por grandes momentos de inquietação, principalmente, decorrentes dos movimentos revolucionários que aconteceram na Rússia, com a Revolução Bolchevique, na China, com a derrubada do poder dos imperadores e a instalação de um novo modelo político-econômico, e em Cuba, que trouxe a reforma comunista para bem próximo dos Estados Unidos. Por outro lado, os avanços tecnológicos contribuíram para a formação de colossais exércitos e os países passaram por um processo de crescimento armamentista, principalmente, após a eclosão da segunda guerra mundial, cujo final, deu início ao que ficou mundialmente conhecido como a Guerra Fria com a formação de dois grandes blocos mundiais, um capitalista, liderado pelos Estados Unidos da América (EUA), que emergiu da guerra como a nova potência mundial, e o outro, comunista, sob a liderança da então União das

Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Estabelecia-se, portanto, uma nova ordem política, econômica e social e o que se observa é que, aliada ao clima beligerante entre as duas superpotências (EUA e URSS) e à corrida armamentista, interesses internacionais, sejam eles estratégicos, em função da ocupação de territórios, ou meramente comerciais, para garantir o abastecimento de matérias-primas estratégicas, como, por exemplo, o petróleo, aumentaram, consideravelmente, o clima de tensão em todo o mundo.

A disputa internacional deflagrada entre os Estados Unidos e a União Soviética fez com que esses dois países passassem a dar apoio e, até mesmo, a incentivar a instalação de regimes ditatoriais, sejam eles civis ou militares, para terem garantidos os seus interesses, e a consequência dessa ação foi que a corrupção, principalmente no Terceiro Mundo, onde essas ditaduras se estabeleceram com mais vigor, adquirisse proporções inimagináveis dentro do aspecto da contemporaneidade. Ditadores, com poderes quase que absolutistas, se apropriaram indevidamente de grandes fortunas, a grande maioria depositadas em paraísos fiscais⁹⁰, enquanto agentes públicos, com a certeza da impunidade, transformavam o suborno como regra para a consecução ou contratação de serviços públicos. Do mesmo modo, ao praticarem uma competição agressiva e predatória, grandes conglomerados privados, industriais e comerciais, que surgiram ao final da segunda guerra mundial, adotaram como prática corrente o pagamento de subornos para a abertura ou manutenção de mercados.

O resultado dessa prática desenfreada da corrupção, permitida e até alimentada pelas grandes potências, que fecharam os olhos ante o descalabro e a escancarada apropriação dos recursos públicos por esses ditadores, aprofundaram as desigualdades entre os países, ao mesmo tempo em que aumentavam, significativamente, a fome e a miséria em várias nações da África, da Ásia e da América Latina. Não é possível afirmar se a corrupção é mais permissiva e perniciosa no mundo contemporâneo do que fora nas outras épocas da história mundial, estudadas desde a invenção da escrita, no entanto, parece claro que, a partir do meado do século XX, o fenômeno da corrupção foi utilizado como instrumento político, usando o argumento de que os fins justificam os meios, sendo admitido, portanto, a partir da necessidade de se manter o poder hegemônico, tendo como impulsionador a disputa ideológica.

⁹⁰ Estados nacionais ou regiões autônomas onde a lei facilita a aplicação de capitais estrangeiros, oferecendo uma espécie de *dumping* fiscal, com alíquotas de tributação muito baixas ou nulas.

Apontar quais seriam os países responsáveis diretos pelo incremento mundial da corrupção torna-se desnecessário para a dissertação da presente tese, no entanto, não há como não considerar que o fomento da corrupção nos países em desenvolvimento deu-se, principalmente, conforme acentua Rosa (2004, p. 5),⁹¹ em razão da adoção de uma política externa irresponsável praticada pelos países desenvolvidos que patrocinaram regimes autoritários, especialmente como uma tentativa de expandir o domínio econômico em sociedades menos organizadas. Esse tipo de atuação dos países do Primeiro Mundo atendia interesses políticos e econômicos, significando a perpetuação de esquemas políticos liberais e o atendimento de interesses de investidores pouco comprometidos com as questões éticas e os valores morais.

O que se pode observar com clareza, porém, é que a corrupção, seja a conotação que ela tenha, causa profundos e preocupantes impactos na vida das pessoas, das organizações e das estruturas do Estado, não obstante ser este o seu maior alvo. Os impactos econômicos, políticos e sociais da corrupção são estudados e analisados por diversos autores, principalmente em relação ao custo que ela representa, e os valores apurados são alarmantes, não só em relação aos custos indiretos, que impactam a qualidade de vida, mas, principalmente, os custos diretos, traduzidos nos desvios de recursos que deveriam ser utilizados na realização de políticas públicas voltadas ao bem-estar da população.

2.2.6. O fim da guerra fria e o combate à corrupção no mundo

O período conhecido como Guerra Fria representou muito mais do que, simplesmente, uma disputa armamentista ou geopolítica entre duas superpotências, pois não há como dissociá-la de uma importante dimensão cultural, que colocou em prática um jogo simbólico do “Bem” contra o “Mal”. A Guerra Fria, também, criou e reforçou preconceitos, ódios e ansiedades, principalmente nas décadas de 50 e 60 do século XX, período que foi marcado por momentos de tensão e intolerância entre as duas superpotências. No início da década de 70, no entanto, os líderes políticos dos Estados Unidos e da União Soviética deram início a um lento período que ficou conhecido como Distensão, cujo marco foi a assinatura de um tratado para eliminação de armas de médio e curto alcance e que ficaria conhecido como o primeiro esforço para o fim do período beligerante entre os dois mundos, o capitalista e o socialista, o que resultaria, anos

⁹¹ ROSA, Márcio Fernando Elias. *A corrupção como Entrave ao Desenvolvimento*, 2004.

depois, na retirada do apoio desses países aos regimes autoritários e em uma preocupação mais efetiva em relação à corrupção no mundo.

A respeito desse tema, corroborando o afirmado acima, Rose-Ackerman (2002, p. 235)⁹², esclarece que:

A corrupção é uma prioridade emergente na comunidade internacional. O fim da guerra-fria mudou o equilíbrio de forças e fez desaparecer qualquer necessidade convincente de apoiar regimes corruptos, por razões de segurança nacional. A corrupção generalizada e a influência do crime organizado, no antigo bloco do leste, tem tornado o problema difícil de ignorar – como o tem sido, problemas similares, noutras partes do mundo [...]

Alguns observadores questionam este novo interesse pelas organizações internacionais. Eles veem a corrupção como um problema político interno que devia ser deixado a cada país, individualmente [...]

O controle da corrupção é correntemente um foco do interesse internacional, mas pode ser que seja apenas uma novidade temporária.

Não há um consenso sobre quando, efetivamente, a Guerra Fria teria terminado. Alguns historiadores apontam que teria sido em novembro de 1989, com a queda do Muro de Berlim, um dos grandes símbolos do período de tensão entre as superpotências, outros, a própria dissolução da União Soviética, ocorrida em dezembro de 1991, num processo que deu origem à Comunidade dos Estados Independentes é apontada como o marco final da Guerra Fria. Seja qual for o momento que possa ser indicado como sendo o divisor entre dois momentos históricos mundiais, o fato é que, com o fim da Guerra Fria, os Estados Unidos se consolidaram como a maior, para não dizer a única, superpotência de uma nova ordem mundial, principalmente, após a reorganização do mapa político do leste europeu, concluído com o arquivamento final do projeto da formação desastrosa da Comunidade dos Estados Independentes, quando as repúblicas que integravam o antigo bloco da URSS, finalmente, conquistaram a autonomia política.

Da mesma forma, os países europeus, que sob o jugo da extinta União Soviética, transformaram seus sistemas econômicos em regimes comunistas e aderiram ao, também, sepultado Pacto de Varsóvia, retornaram ao regime capitalista, deixaram o Pacto e ingressaram na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), contraponto ao próprio Pacto de Varsóvia, e, aos poucos, ingressaram, ou aguardam a oportunidade para ingressarem na União Europeia (UE). Depois que a Rússia

⁹² ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corrupção e Governo*, 2002.

abandonou o sistema comunista, restaram como países que continuam utilizando esse tipo de modelo econômico, a China, que, atualmente, passa por profundas transformações econômicas, assumindo o segundo lugar entre os maiores PIBs⁹³ mundiais, Cuba, que procura uma saída para a grave crise econômica que enfrenta, por conta do fim do bloco socialista, Vietnam, que se reaproximou politicamente dos Estados Unidos, e os fechados Coreia do Norte e Albânia. Cabe destacar, por oportuno, que os países do antigo bloco socialista sofreram um processo de desestruturação do Estado, criando condições para que o crime organizado e a corrupção assumissem proporções relevantes. Nesse aspecto, deve-se considerar que a brusca passagem do regime socialista para o regime capitalista provocou, nesses países, o surgimento de um modelo capitalista individualista e selvagem, ávido pelo lucro e pelo consumo, o que explica, em tese, o crescimento alarmante, nesses países, do crime organizado e da corrupção desenfreada.

Nesse sentido, Rosa (2004, p. 5)⁹⁴ esclarece que:

O fortalecimento de organizações criminosas com ramificações em vários países e as desigualdades cada dia mais cruentas fizeram com que vários Estados deixassem de ser centrados neles mesmos, com egoística compreensão de que a corrupção praticada em Estado estrangeiro era um mal necessário ao desenvolvimento de seus interesses econômicos. A corrupção não é um problema interno, mas questão da agenda de todas as nações e exige enfrentamento em escala mundial.

Ou seja, para Rosa (2004, p. 5), parece bastante óbvio, que a preocupação dos países desenvolvidos economicamente, sobretudo os Estados Unidos, com o nível de corrupção praticada nos países considerados do Terceiro Mundo, só ganhou alguma importância com o final da Guerra Fria, pois já não havia mais a necessidade de se patrocinar governos autoritários e corruptos. De acordo com o autor, “os motivos” que despertaram a “preocupação das potências econômicas e bélicas podem não ter sido apenas o fortalecimento do desenvolvimento” mundial, “mas, contribuíram decisivamente para que a ordem mundial”, pelo menos no início do século XXI, “sinalizasse para a necessidade do fortalecimento do combate à corrupção no mundo todo em todas as suas formas”. A preocupação mundial, no entanto, não é suficiente

⁹³ Produto Interno Bruto – A soma de todas as riquezas produzidas por um país.

⁹⁴ ROSA, Márcio Fernando Elias (2004). A Corrupção como Entrave ao Desenvolvimento.

para inibir a prática da corrupção, uma vez que governantes desonestos continuam tendo ao seu alcance as benesses e vantagens oferecidas pelos chamados paraísos fiscais que, ainda, insistem em patrocinar estratégicos esquemas de lavagem de dinheiro.

Ainda de acordo com Rosa (2004, p. 6), no ano de 1995, por exemplo, pouco tempo depois do fim da Guerra Fria, “o governo das ilhas Seychelles promulgou uma lei, chamada de Lei do Desenvolvimento Econômico”, pela qual oferecia “imunidade penal” aos estrangeiros que realizassem “investimentos [nas ilhas] superiores a 10 milhões de dólares”. Como uma espécie de salvaguarda, essa Lei protecionista, que acoberta recursos desviados dos cofres públicos, sobretudo, dos países subdesenvolvidos, “somente admite alteração por plebiscito ou emenda constitucional”.

Associando-se aos esforços dos países desenvolvidos, organizações internacionais, como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), uniram esforços para incrementar o combate à corrupção pública nos países subdesenvolvidos.

Outras iniciativas, também, demonstram a preocupação com o combate à corrupção, como a que fora adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) que, em reconhecimento à necessidade de se criar um mecanismo global capaz de oferecer suporte e ajuda aos países no enfrentamento à corrupção, instituiu a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Essa Convenção, na verdade, trata-se de um arcabouço jurídico com diretrizes para o combate à corrupção. A ONU, também, mantém dois órgãos que trabalham na luta direta contra a corrupção: o Instituto Inter-regional das Nações Unidas para Investigações sobre a Delinquência e a Justiça (UNICRI), que realiza atividades de investigação, capacitação e informação; e o Centro de Prevenção do Delito Internacional (CPCI), que se dedica ao crime organizado, aos crimes financeiros, ao tráfico de seres humanos e ao terrorismo.

Merece especial destaque, também, nesse contexto, o trabalho da organização não-governamental *Transparency International*, entidade já mencionada no capítulo I desta tese, coletando e publicando dados, realizando análises, organizando conferências, inclusive para a realização de acordos e auxiliando governos no encaminhamento de reformas direcionadas ao combate à corrupção.

Outra instituição ligada à ONU que realiza um grande trabalho de combate e prevenção à corrupção no mundo é o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). O Escritório desenvolve projetos anticorrupção em diferentes países, procurando identificar exemplos e práticas que sejam relevantes não apenas para a

realidade específica de um determinado país, mas que, também, possam contribuir para uma estratégia internacional de combate à corrupção. Por meio do Programa Global contra a Corrupção, o UNODC apoia o Grupo de Integridade Judicial, uma associação composta por magistrados e juízes, com o intuito de desenvolver normas e políticas para reforçar a integridade e a capacidade do sistema judicial. O Programa Global contra a Corrupção apoia projetos que identificam, disseminam e aplicam boas práticas na prevenção e controle da corrupção. Para isso, o UNODC produz guias técnicos e de políticas, além de publicações baseadas em missões e relatos de casos ocorridos em diversos países. Campanhas contra a corrupção são produzidas frequentemente pelo UNODC, a fim de serem difundidas mundialmente por redes da sociedade civil e dos governos, principalmente, no Dia Internacional contra a Corrupção, celebrado anualmente em 9 de dezembro, para reforçar a importância do combate à corrupção em todos os níveis.

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) baseia seu trabalho nas três convenções internacionais de controle de drogas, nas convenções contra o crime organizado transnacional e contra a corrupção e os instrumentos internacionais contra o terrorismo. O mandato do UNODC abrange duas grandes áreas: saúde e Estado de Direito. Dessas áreas desdobram-se temas como o controle das drogas e o combate ao crime organizado transnacional, ao tráfico de seres humanos, à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao terrorismo, além do desenvolvimento alternativo e prevenção ao HIV entre usuários de drogas e pessoas em privação de liberdade.

Junto aos estados, o UNODC promove o intercâmbio de boas práticas e de soluções, com vistas a fortalecer a ação conjunta dos países no enfrentamento ao crime organizado transnacional. O UNODC também ajuda os países a reforçar o Estado de Direito e a promover a estabilidade dos sistemas de justiça criminal.

Os três pilares do trabalho do UNODC são:

- A) Trabalho normativo, para ajudar os Estados na ratificação e na implementação dos tratados internacionais, e no desenvolvimento das legislações nacionais sobre drogas, criminalidade e terrorismo. O UNODC também oferece serviços técnicos e operacionais para órgãos de execução e de controle estabelecidos pelos tratados internacionais.
- B) Pesquisa e análise, para enriquecer o conhecimento e ampliar a compreensão dos problemas relacionados às

drogas e à criminalidade e estabelecer políticas e estratégias com base em evidências.

- C) Assistência técnica, por meio de cooperação internacional, capacitando os Estados-Membros para oferecer respostas eficazes em questões relacionadas às drogas ilícitas, ao crime organizado e ao terrorismo.⁹⁵

Com o fim da Guerra Fria, governos autoritários e ditatoriais, sejam de inspiração militar ou civil, perderam o apoio dos países democráticos, que, paradoxalmente, davam sustentação internacional a esses regimes e, aos poucos, foram deixando o poder de forma negociada, por exemplo, através da realização de eleições gerais, ou através de revoltas populares, algumas delas sangrentas. Aconteceu no bloco capitalista algo semelhante ao ocorrido no bloco socialista, ainda que tenha demorado algum tempo até que esse novo ordenamento tenha alcançado outros países, como os do Oriente Médio que, só recentemente, realizaram movimentações no sentido de substituir governos duradouros, de características ditatoriais, por governos democráticos, escolhidos através de eleições livres. No entanto, o que se observa é que, mesmo com todos esses esforços que contribuíram para a destituição de governos corruptos, o combate efetivo à corrupção tem sido mais atuante na esfera política, talvez por ser a prática mais visível. A corrupção administrativa, mesmo com alguns avanços observados, ainda carece de ações mais efetivas pra o seu combate. Há, ainda, outra forma de corrupção, a que é derivada do crime organizado, resultado dos exorbitantes lucros auferidos com o narcotráfico, as fraudes financeiras, o tráfico de seres humanos e o terrorismo, que permanecem a desafiar os países e as instituições envolvidas nesse processo de combate e repressão à corrupção e que tem se disseminado pelos países do Terceiro Mundo. Os lucros desse grande negócio ilegal transitam pelas operações de lavagem de dinheiro de um canto a outro do planeta e alimentam altos esquemas ilegais, corrompendo policiais e autoridades no mundo todo. Por outro lado, o dinheiro recebido pelas autoridades e agentes públicos corruptos deságuam nos paraísos fiscais, verdadeiros guardiães dos recursos públicos surrupiados e que poderiam ser destinados ao bem-estar de todos.

⁹⁵ Extraído do sítio www.unodc.org/unodc/.../institutes-UNICRI, em 04/09/2012.

2.2.7. Sumário

O objetivo deste capítulo foi a de observar a corrupção mundial em todos os seus aspectos, desde a antiguidade até os dias atuais e a conclusão a que se chega é que esse fenômeno, embora venha sofrendo, nos tempos atuais, forte repressão por parte de vários organismos internacionais, não só com o objetivo de combatê-lo eficazmente, mas, principalmente, através de ações concretas que buscam desestimular essa prática que tantos males causa às populações, continua sugando os recursos públicos. Nesse sentido, apesar de todo esse esforço que é empreendido de forma contínua e sistemática, a complexidade e a sofisticação da corrupção contemporânea continuam a desafiar todos os mecanismos o que nos leva a uma visão, no mínimo, inquietante a esse respeito.

Mesmo que a corrupção política, talvez por alcançar maior visibilidade, pareça ser mais intensa, a que está relacionada a outros crimes, como o narcotráfico, o crime organizado, os crimes financeiros, o tráfico de seres humanos e o terrorismo tem assumido características alarmantes. No entanto, se a corrupção política assumiu maior visibilidade, deve-se à instauração e à consolidação de regimes democráticos que permitem a investigação, não só a institucional como a jornalística, das práticas corruptas, ou seja, estão estruturalmente preparados e abertos à investigação, mesmo que, em determinadas situações, continuem sendo criados entraves ao processo investigativo e repressivo.

O que se conclui é que, de uma forma geral, a corrupção, na atual contemporaneidade, continua atuando como um verdadeiro câncer social, apesar dos controles adotados pelo processo democrático, da extinção do bloco socialista e do triunfo do capitalismo que, de certa forma, deram termo à Guerra Fria, e o seu controle é afetado em razão, sobretudo, da falta de recursos e da insuficiência de pessoal, atingindo, principalmente, os países do Terceiro Mundo.

Na América Latina, por exemplo, a desestruturação do Estado segue em consonância com a estruturação e o crescimento do crime organizado, que, por sua vez, gera corrupção, contribuindo para a continuidade desse modelo desestruturado de Estado. Trata-se, portanto, de um círculo vicioso que produz instabilidade social, manifestada, principalmente, através da violência e da criminalidade. Esse cenário explica, em parte, porque a injustiça social existente nesses países de tantas desigualdades, poucas vezes resulta em revolta por parte da população. A questão é que,

tanto as pessoas ricas e poderosas, como os pobres, vivem acuados pela criminalidade. Os primeiros fortemente protegidos e os últimos tentando sobreviver honestamente.

Em conclusão, pode-se afirmar que o quadro da corrupção no mundo contemporâneo é, no mínimo, inquietante, mesmo que não existam elementos que possam confirmar se a corrupção contemporânea é maior do que já foi no passado. Contudo, dados das instituições envolvidas no combate a essa prática mostram que a corrupção, atualmente, é muito mais sofisticada do que já foi em qualquer outro período da história, ameaçando as estruturas estatais que se encontram em desvantagem perante as organizações criminosas internacionais.

E essa realidade perversa é ainda mais inquietante quando observada a partir de um país das dimensões do Brasil que, como líder entre os demais países da América Latina, procura assumir um lugar de destaque no contexto internacional, no entanto, tem a sua própria história atrelada à corrupção desde os tempos em que era uma colônia portuguesa, como veremos mais detalhadamente no capítulo seguinte.

2.3. CAPÍTULO III: CORRUPÇÃO NO BRASIL: CONTEXTO HISTÓRICO, POLÍTICO, ECONÔMICO E SOCIAL

2.3.1. Introdução

O estudo da corrupção no Brasil, muitas vezes, torna-se complexo, em razão da própria postura do brasileiro em relação ao fenômeno que, em determinadas situações, principalmente quando a questão está relacionada com a corrupção política, posiciona-se de maneira que enseja uma percepção em relação à sua própria convivência com o ato ilícito, que se verifica, por exemplo, quando um eleitor vota em um candidato que, nas campanhas eleitorais de que participa, pratica atos, ou tenta praticar o suborno, ou, ainda, quando está no poder ou no exercício de um mandato eletivo manifesta-se negativamente através do desvio de conduta.

Verifica-se, também, que o brasileiro demora a reagir quando toma conhecimento de que um político ou um agente público pratica algum tipo de corrupção, só o fazendo quando o problema transforma-se em um clamor nacional, após a mídia passar a dar destaque à questão.

Neste terceiro capítulo, pretende-se enfocar a corrupção, em todos os seus níveis, dentro do aspecto político, econômico e social da realidade brasileira, iniciando com um levantamento histórico da política e da economia do país, abordando a questão desde o período do Brasil colônia, passando pelo período da regência, da monarquia, do regime republicano, das ditaduras, civil e militar, até o momento atual, iniciado com o processo de redemocratização do país. Também será dado um enfoque, ainda que de maneira não aprofundada, a respeito da formação social do país

Dessa forma, para uma melhor compreensão sobre todo o processo de corrupção instalado no Brasil, desde que o primeiro europeu colocou os pés em seu território, a intenção deste capítulo é, através da apresentação retrospectiva desses elementos da história brasileira, tentar buscar as raízes do problema da corrupção e o seu caráter histórico, para, a partir da investigação do seu contexto político, econômico, social e a própria ocorrência da prática da corrupção desde o início do período colonial, analisar os elementos recorrentes da vida sócio-política brasileira, como o patrimonialismo, o clientelismo e o coronelismo, bem como as características do momento atual.

2.3.2. Breve histórico sobre o Brasil

O Brasil é o quinto maior país do mundo em extensão e o terceiro maior das Américas, com uma área total de 8.514.876,599 km², e tem uma população aproximada de 190 milhões de habitantes, fortemente concentrada nas regiões Sudeste (a mais desenvolvida e com cerca de 79,8 milhões de habitantes) e Nordeste (uma das mais pobres, com cerca de 53,5 milhões de habitantes). Em 2008, a taxa de analfabetismo era de 11,48% e entre os jovens (15-19 anos) de 1,74% . O país tem uma grande proporção de pobres, apesar de ser um líder político e econômico na América Latina. A atual política externa do Brasil é baseada na posição de potência regional no continente, um líder entre os países em desenvolvimento e uma potência mundial emergente. É a maior economia da América Latina e a quinta maior do mundo, sendo visto, por muitos economistas, como um país com grande potencial de desenvolvimento. Segundo Peter Gutmann, analista da consultoria Experian Business Strategies, em entrevista concedida à BBC Brasil, no ano de 2050 o Brasil poderá vir a atingir, estatisticamente, o padrão de vida verificado em 2005 nos países da Zona do Euro. Já o estudo feito pela Experian Business Strategies, divulgado pela consultoria Grant Thornton International, calcula que o Brasil crescerá, em média, 3,5% ao ano até 2050, quando a economia brasileira valerá US\$ 7,22 trilhões (sete trilhões e duzentos e vinte bilhões de dólares), ou seja, será quase cinco vezes maior do que foi em 2005. O estudo segue o caminho aberto pela empresa de consultoria Goldman & Sachs que, em 2003, cunhou a sigla BRIC prevendo que os quatro países (Brasil, Rússia, Índia e China) seriam superpotências em 2050.

Depois de passar por vários momentos de instabilidade econômica, tendo que enfrentar crises militares que redundaram em intervenções e cerceamento de liberdades individuais, de conviver com altos índices inflacionários e crescimento econômico relativamente baixo, o país vive um momento de normalidade democrática e de melhoria na qualidade de vida da sua população que começa, finalmente, a desfrutar dos benefícios que o atual crescimento econômico proporciona.

No entanto, apesar de todas as previsões otimistas para o futuro, o relatório do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para 2010, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), mostra o Brasil na 73ª posição entre 169 países e a 11ª posição na América Latina. Na última década o crescimento do IDH brasileiro foi pífio, passando de 0,65 no ano de 2000, para 0,69 em 2010. De acordo com o relatório do PNUD, o rendimento anual dos brasileiros em 2010 era de US\$ 10.607 (dez

mil, seiscentos e sete dólares) e a expectativa de vida alcançou 72,9 anos. O relatório aponta, ainda, que a educação de baixa qualidade é um dos principais problemas do país. A escolaridade média, em 2010 era de 7,2 anos de estudo e a expectativa de vida escolar de 13,8 anos.

No caso da corrupção, historicamente, o fenômeno sempre esteve associado ao conceito de legalidade, ou seja, corrupto é caracterizado como sendo aquele que não segue as leis existentes. No Brasil, associa-se a esse contexto histórico o comportamento disseminado de querer “tirar vantagem em tudo”, pressupondo que os sujeitos acumulam o máximo possível de benefícios, visando exclusivamente o benefício próprio. Esse tipo de comportamento, contudo, adapta-se, perfeitamente, ao “espírito capitalista”, como pré-condição esperada dos seres humanos numa sociedade centrada nos valores da economia de mercado. Adam Smith (1990), por exemplo, caracterizava esse comportamento como a melhor forma de contribuir com o progresso social.

É claro que a corrupção é mais antiga que o capitalismo, mas ela encontra neste modo de produção condições ideais para sua continuidade. Através da instituição da dominação forçada do capital sobre o trabalho, a qual permite aos capitalistas a apropriação privada do que é gerado pelo trabalho de outros seres humanos, uma das formas mais básicas de corrupção passou a ser reconhecida legalmente na sociedade capitalista. Nesse sentido, a forma moderna da corrupção precisa ser compreendida no contexto da injustiça fundamental presente em todas as sociedades de classes: a injustiça no acesso aos meios de produção, que constitui a origem da desigualdade social e está em frontal contradição com os ideais de democratização, justiça social e solidariedade entre os seres humanos. É por isso que, historicamente, a corrupção é proporcionalmente maior em sociedades com maior injustiça social, onde o contraste entre ricos e pobres é maior. A ausência e a dificuldade no acesso a bens e serviços facilita a privatização de setores públicos e sua transformação em mercadoria, tendo como resultado o seu uso ou abuso em benefício privado. Nesse contexto, por exemplo, bens e serviços públicos passam a ser usados como mercadorias em troca de votos em períodos eleitorais e parlamentares votam a favor de determinadas leis se houver a possibilidade de, com isso, aumentar recursos no orçamento para as regiões onde se concentra o maior número de seus eleitores, através das famosas “Emendas Parlamentares”.

2.3.3. Contexto Político

A ocupação do território brasileiro é, oficialmente, atribuída aos portugueses que chegaram na América em meados do mês de abril do ano de 1500, quando buscavam um caminho alternativo para as Índias, embora existam relatos da passagem pela costa brasileira de navegadores espanhóis, alguns anos antes das naus comandadas por Pedro Álvares Cabral aportarem na nova terra. Nesse sentido, segundo Bueno (1998, p. 8)⁹⁶, “[...] quando a armada de [Vasco da] Gama⁹⁷ se encontrava a cerca de 3 mil quilômetros da costa da África, em pleno oceano atlântico, um dos tripulantes” anotou em seu diário: “Achamos muitas aves feitas como garções e quando veio a noite tiravam contra o su-sueste muito rijas, como aves quer iam para a terra”. Ainda segundo Bueno (1998, p. 13), “muitos anos antes [da tripulação] de Vasco da Gama ter avistado aves voando ‘muito rijas’ em meio ao oceano, os portugueses estavam convictos de que outras ilhas deveriam existir a oeste dos Açores e da Madeira. Muito provavelmente, eles souberam de relatos de espanhóis atracando em solo americano. Nesse sentido, como a justificar a suspeita portuguesa, Bueno (1998, p. 11)⁹⁸ enfatiza que “era 2 de janeiro de 1500 e os homens chefiados pelo capitão Vicente Yanez Pizon⁹⁹ tinham acabado de descobrir o Brasil”. De acordo com o autor, “embora polêmica, a afirmação se baseia em fontes primárias e em pesquisas confiáveis” e esclarece, ainda, que “a viagem de Pinzon foi bem documentada [...]” Por conseguinte, logo que chegaram à nova terra, os portugueses, segundo Fausto (2012 p. 35)¹⁰⁰, “depararam-se com a presença de várias nações indígenas, dispersas por todo o território e calculada a sua população em alguns milhões de índios”, ou seja, os portugueses estavam certos, havia, não ilhas, mas um continente, e estava habitado.

Apesar das evidências de visitas de espanhóis antes da chegada de Cabral e da presença de milhões de indígenas, os portugueses, como tiveram garantida a posse da terra descoberta, legitimaram-se como seus proprietários, embora, no começo, não tivessem a menor ideia do que fazer com o que eles imaginaram, a princípio, tratar-se de um pequeno monte, ao qual batizaram de Monte Pascoal e, portanto, acabaram

⁹⁶ BUENO, Eduardo. *A Viagem do Descobrimento*, 1998.

⁹⁷ Navegador e explorador português. (Extraído do livro *A Viagem do Descobrimento*, de Eduardo Bueno).

⁹⁸ BUENO, Eduardo. *Náufragos, Traficantes e Degredados*, 1998.

⁹⁹ Navegador e explorador espanhol. . (Extraído do livro *A Viagem do Descobrimento*, de Eduardo Bueno).

¹⁰⁰ FAUSTO, Boris. *História do Brasil*, 2012.

utilizando as terras brasileiras como local de degredo para marginais e falidos. Fato é que, de acordo com Fausto (2012, p. 9), “Portugal não tinha, nas primeiras décadas, qualquer intenção de povoar maciçamente o novo território, mesmo porque contava na época com uma população de dimensões reduzidas de pouco mais de 1 milhão e meio de pessoas”. Nesse sentido, conforme esclarece Faoro (2001, p. 145)¹⁰¹, ao contrário do que ocorreu em outros lugares, no caso específico do Brasil, os colonizadores não se preocuparam em construir o “estofo moral do povo”; em realidade, não se preocuparam com o seu destino, enquanto nação. Neste aspecto, a comparação com o processo de colonização da América do Norte é inevitável, como destaca o autor:

[...] Os ingleses transmigrados formaram sua própria organização política e administrativa, esquecidos do superado resíduo feudal. Não os contaminou a presença vigilante, desconfiada e escrutadora, do funcionário reinol: por sua conta, guardadas as tradições de self-government e de respeito às liberdades públicas, construíram as próprias instituições. A Inglaterra dispunha, no momento da transmigração, de um arsenal de homens e mulheres acostumados ao duro trabalho agrícola, sem que o desdém do cultivo da terra pela próprias mãos os contaminasse, desdém aristocrático e ibérico [...]
O inglês trouxe a sua mulher para a colônia, ao contrário do português, que a esqueceu, preocupado com as missões de guerra e de conquistas, adequadas ao homem solteiro [...]
O inglês fundou na América uma pátria, o português um prolongamento do Estado [...]

2.3.3.1. A política no Brasil colônia

Após ter garantida a posse da sua colônia na América, Portugal, ainda atraído pelo comércio oriental, realizou poucas expedições com destino ao seu novo território. No entanto, de acordo com Domingues e Fiusa (2005, p. 17)¹⁰² “a ameaça de invasão estrangeira, principalmente por parte dos franceses, obrigou a Coroa Portuguesa a rever sua política para a região”. Dessa foram, de acordo com as autoras, no ano de 1530, uma expedição, comandada por Martim Afonso de Sousa, trouxe os primeiros colonos a se fixarem no Brasil, tendo, ainda, como missão, fundar vilas, povoar a colônia e desenvolver a economia local. Os motivos que levaram a Coroa Portuguesa decidir povoar o território brasileiro parecem bastante claros, tinham como objetivo garantir, de

¹⁰¹ FAORO, Raymundo. Os donos do Poder: formação do patronato político brasileiro, 2008.

¹⁰² DOMINGUES, Joelza Ester e Fiusa, Layla Paranhos. História: O Brasil em Foco, 2005.

forma definitiva a sua posse e, tentar impedir qualquer possibilidade de invasão por parte de outras nações, como bem explica Furtado (1995, p. 6)¹⁰³:

A descoberta das terras americanas é, basicamente, um episódio dessa obra ingente. De início pareceu ser episódio secundário. E na verdade o foi para os portugueses durante todo um meio-século. Aos espanhóis reverterem em sua totalidade os primeiros frutos, que são também os mais fáceis de colher. O ouro acumulado pelas velhas civilizações da meseta mexicana e do altiplano é a razão de ser da América, como objetivo dos europeus, em sua primeira etapa de existência histórica. A legenda de riquezas inapreciáveis por descobrir corre a Europa e suscita um enorme interesse pelas novas terras. Esse interesse contrapõe Espanha e Portugal, donos dessas terras, às demais nações europeias. A partir desse momento a ocupação da América deixa de ser um problema exclusivamente comercial: intervêm nele importantes fatores políticos. A Espanha – a mundo – tratará de transformar seus domínios numa imensa cidadela. Outros países tentarão estabelecer-se em posições fortes, seja como ponto de partida para descobertas compensatórias, seja como plataforma para atacar os espanhóis. Não fora a miragem desses tesouros, de que, nos primeiros dois séculos da história americana, somente os espanhóis desfrutaram, e muito provavelmente a exploração e ocupação do continente teriam progredido muito mais lentamente.

O início da ocupação econômica do território brasileiro é em boa medida uma consequência da pressão política exercida sobre Portugal e Espanha pelas demais nações europeias. Nestas últimas prevalecia o princípio de que espanhóis e portugueses não tinham direito senão àquelas terras que houvessem efetivamente ocupado.

No entanto, mesmo tendo começado a ocupar, definitivamente a colônia, a Coroa Portuguesa, cuja ação frente ao Brasil colônia era espoliadora, com o intuito de manter o controle total da colônia, segundo Domingues e Fiuza (2005, p. 21), “cerceava qualquer tentativa de crescimento intelectual, por isso, não estimulava e até impedia o aprimoramento cultural e moral da gente na colônia”. O ensino não passava das lições básicas a cargo dos jesuítas e não era permitida a criação de faculdades. A Coroa temia, segundo as autoras, “o surgimento de uma elite intelectualizada no Brasil que viesse a contestar o seu domínio”. Mais tarde, já na era do iluminismo, o governo português tentou refrear a disseminação do “francesismo”, termo pejorativo com que denominava as ideias libertárias do séc. XVIII, as quais, de efeito, tardaram a chegar na colônia, e só se manifestaram, conforme já fora explicitado no capítulo anterior, com a Inconfidência Mineira.

¹⁰³ FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil, 1995.

2.3.3.2. O período das capitanias hereditárias

Em continuidade ao projeto de colonização do Brasil, o rei Dom João III criou, no ano de 1534, um modelo de administração territorial chamado de Capitanias Hereditárias¹⁰⁴, que, na verdade, segundo Domingues e Fiuza (2005, p. 25), “nada mais era do que um sistema do tipo feudal”, embora, no mundo, inclusive em Portugal, essa prática de gestão já tivesse sido extinta e substituída pelo absolutismo, conforme fora destacado no Capítulo II da presente tese. O sistema implantado, ainda de acordo com Domingues e Fiuza (2005, p. 27), “consistiu na divisão do território brasileiro em grandes extensões de terras que foram entregues à administração de particulares, principalmente nobres que mantinham relações muito próximas com a Coroa Portuguesa, cujo objetivo era colonizar o Brasil, através da exploração comercial e do povoamento e evitar as invasões estrangeiras”. Portanto, quando recebiam a Carta de Doação¹⁰⁵, concedida pelo governo português, o donatário, como eram conhecidos os detentores das capitanias, comprometia-se em promover a colonização e realizar a proteção e a administração do território brasileiro, conforme estabelecia o Foral¹⁰⁶. Dessa forma, o donatário poderia fundar vilas; doar sesmarias (que eram lotes de terra não cultivada); exercer funções judiciárias e militares; e cobrar tributos relativos às atividades comerciais, recebendo uma parte da arrecadação destinada à Coroa Portuguesa. Apesar de tantas especificidades e regras de funcionamento, o sistema de capitanias hereditárias não alcançou os resultados esperados. A falta de apoio econômico do governo, a inexperiência de alguns donatários, as dificuldades de comunicação e locomoção, e a hostilidade dos indígenas dificultaram a execução dos projetos e a grande maioria das capitanias acabou sendo abandonada por seus donatários, prosperando, apenas, as de Pernambuco, localizada na região Nordeste, e São Vicente, na região Sudeste.

¹⁰⁴ Forma de administração territorial do império português pela qual a Coroa, com recursos limitados, delegou a tarefa de colonização e exploração de determinadas áreas a particulares, através da doação de lotes de terra. (Extraído do livro História do Brasil, de Boris Fausto).

¹⁰⁵ Documento da Coroa Portuguesa pelo qual esta fazia a concessão de uma capitania a um capitão donatário. (Extraído do livro História do Brasil, de Boris Fausto).

¹⁰⁶ Instrumento que determinava o conjunto específico de direitos e obrigações que o donatário teria em suas mãos. (Extraído do livro História do Brasil, de Boris Fausto).

2.3.3.3. O período dos governos-gerais

Diante do fracasso do sistema das Capitanias Hereditárias, o governo português, segundo Domingues e Fiusa (2005, p. 38), “decidiu realizar a centralização da administração colonial com a criação do Governo-Geral, com sede em Salvador, criando, ainda, a figura do governador-geral que recebeu a incumbência de viabilizar a instalação de novos engenhos de açúcar, promover a integração dos indígenas com os centros de colonização, combater o comércio ilegal, construir embarcações, defender os colonos e expandir a busca por metais preciosos”. Além do cargo de governador-geral, a Coroa portuguesa criou, também, outros cargos administrativos, como o do ouvidor-mor, responsável pela resolução de todos os problemas de natureza judiciária e o cumprimento das leis vigentes; o do provedor-mor, responsável pela organização dos gastos administrativos e da arrecadação dos impostos cobrados; e o do capitão-mor, que desenvolvia as ações militares de defesa do território. As atividades do Governo-Geral estavam subordinadas a um tipo de documento oficial da Coroa Portuguesa, conhecido como regimento, onde eram expedidas as ordens comprometidas com o aprimoramento das atividades fiscais e o estímulo da economia colonial, o que demonstrava a preocupação do rei português com a obtenção do lucro e do desenvolvimento da colônia, no entanto, a Coroa foi alvo de ações ilegais em que funcionários da administração subvertiam as leis em benefício próprio, para se enriquecerem de maneira desonesta, cobrando, inclusive, subornos aos colonos e desviando parte dos tributos que cabiam à Coroa, como veremos com maior detalhamento no item 6.1 – A Corrupção no Período Colonial, deste capítulo. No ano de 1572, com o objetivo de aprimorar o sistema de Governo Geral e, principalmente, melhorar a fiscalização da cobrança dos tributos, a Coroa Portuguesa decidiu descentralizar a administração do Brasil e dividiu o território em dois centros: o do norte, com sede em Salvador, e o do sul, tendo como sede o Rio de Janeiro. Contudo, os resultados práticos da experiência não foram proveitosos e a Coroa promoveu a reunificação administrativa com sede em Salvador.

2.3.3.4. O período do vice-reinado

Em 1640, de acordo com Domingues e Fiuza (2005, p.45), “o Brasil passou por outra mudança administrativa, sendo investido à condição de vice-reino, com sede em Salvador, e o governador-geral passou a usar o título de vice-rei”. No ano de 1763, a

sede do vice-reino foi transferida para o Rio de Janeiro, o que provocou uma profunda decadência econômica e social na antiga capital, como será detalhado no item 4.1 – A Economia do Período Colonial, deste capítulo. Quando Napoleão Bonaparte, imperador da França, decretou o Bloqueio Continental, no ano de 1806, proibindo que qualquer país aliado ou ocupado pelas forças francesas comercializasse com o governo inglês, Portugal, governado pelo príncipe regente, Dom João, em função do estado de loucura de sua mãe, a rainha Dona Maria I, viu-se numa situação delicada, já que o país mantinha longa relação comercial com a Inglaterra. Dom João decidiu aceitar participar do Bloqueio imposto por Napoleão, apesar de continuar mantendo relações com a Inglaterra. Ao descobrir a trama portuguesa, Napoleão determinou a invasão de Portugal. Sem condições de resistir à invasão francesa, Dom João e toda a Corte Portuguesa fugiram para o Brasil, sob a proteção naval da marinha inglesa.

2.3.3.5. A transferência da Coroa Portuguesa para o Brasil

Em 22 de janeiro de 1808, a esquadra anglo-portuguesa, trazendo a Corte Portuguesa, chegou ao porto de Salvador e, seis dias depois, segundo Domingues e Fiusa (2005, p. 80), Dom João cumpriu o acordo assinado com os ingleses, “publicando a Carta Régia de Abertura dos Portos às Nações Amigas”, abrindo, dessa forma, os portos brasileiros às “nações amigas”, que se resumia à Inglaterra, e eliminando o monopólio comercial português que obrigava o Brasil a realizar transações comerciais apenas com Portugal. Depois de permanecer por quase dois meses em Salvador, a Coroa portuguesa e sua comitiva rumaram em direção à capital da colônia, o Rio de Janeiro. Finalmente instalado no Rio de Janeiro, Dom João extinguiu o cargo de vice-rei, criou as províncias, sob comando de governadores, e começou a organizar a estrutura administrativa do governo, para tanto, nomeou ministros de Estado, colocou em funcionamento diversas secretarias públicas, instalou tribunais de justiça e criou o Banco do Brasil, medida que se revestiu de grande importância para o desenvolvimento da economia brasileira. Outras medidas importantes, tomadas por Dom João, estimulavam as atividades econômicas do Brasil, como: a permissão de montar indústrias (manufaturas de tecidos começaram a surgir, mas que não progrediram por causa da concorrência dos tecidos ingleses); a criação da Usina de Ipanema nas províncias de São Paulo e Minas Gerais, que contribuiu para o aumento da produção de ferro; a construção de estradas; a melhoria dos portos; além de promover a vinda de

colonos europeus. Com essas medidas, a produção agrícola brasileira cresceu; e o açúcar e o algodão passaram a ocupar o primeiro e o segundo lugar, respectivamente, nas exportações, e, logo em seguida, surgiu o cultivo do café, um novo produto, que, em pouco tempo passaria do terceiro lugar para o primeiro lugar nas exportações brasileiras. No entanto, apesar do progresso que a colônia experimentou desde a vinda da família real, a administração de Dom João não melhorou a vida dos colonos. A corte gastava muito, foram criados cargos inúteis para empregar os chamados fidalgos portugueses, sobretudo os amigos da Coroa, e o governo começou a cobrar mais impostos, para suportar os excessivos e desnecessários gastos da estrutura administrativa.

Um fato político internacional importante, no entanto, de acordo com Domingues e Fiuza (2005, p. 86) iria trazer momentos de conflitos em Portugal. Com a vitória das nações europeias contra Napoleão, em 1815, os reis e monarcas de países invadidos pela França reconquistaram o direito de voltar a ocupar seus tronos, no entanto, Dom João e sua corte resolveram não retornar a Portugal, decidindo permanecer na colônia que passava por franco desenvolvimento. Para manter o controle de Portugal, mesmo que à distância, Dom João elevou o Brasil à categoria de Reino Unido do Brasil, Portugal e Algarves (uma região ao sul de Portugal). O Brasil deixava, portanto, a condição de colônia de Portugal e adquiria a autonomia administrativa, agora sob o comando total de Dom João que, com a morte da rainha Dom Maria I, em 1818, foi proclamado e coroado rei com o título de Dom João VI. O notório desenvolvimento econômico do Brasil causou indignação em Portugal, cujo povo estava empobrecido, por causa da guerra contra Napoleão, e o seu comércio prejudicado, em razão da abertura dos portos brasileiros, e entrava em franca decadência. Em 1820, no entanto, foi deflagrada a Revolução Liberal do Porto. Os rebeldes exigiram a volta da Coroa portuguesa; a expulsão de todos os governantes estrangeiros; e que o comércio do Brasil voltasse a ser feito exclusivamente pelos comerciantes portugueses, ou seja, desejavam recolonizar o Brasil, retirando sua autonomia econômica e administrativa. A revolução culminou, também, com o fim do Absolutismo em Portugal, dando início a uma nova fase política, a do regime da Monarquia Constitucional. D. João VI, portanto, deixava de ser um monarca absoluto e passava a seguir a Constituição do Reino, outorgada pela nascente Assembleia Portuguesa.

2.3.3.6. O período da regência

Cedendo às pressões de Portugal, Dom João VI retornou à Europa, de acordo com Domingues e Fiusa (2005, p. 88 e 89), no dia 26 de abril de 1821, deixando seu filho Dom Pedro como príncipe regente do Brasil. No entanto, a situação política do Brasil permaneceu indefinida, até que um fato novo redefiniu a situação, depois que chegaram ao Rio de Janeiro decretos da Corte Portuguesa, aprovadas pela novata Assembleia, exigindo a completa obediência do Brasil às ordens emanadas da Corte. No dia 9 de dezembro de 1821, a Assembleia Portuguesa, em outro decreto, decidiu que o governo brasileiro voltaria a ser dependente de Portugal e Dom Pedro, o príncipe regente, recebeu ordens para voltar a Portugal. Em respostas às duas ordens da Assembleia, ocorreu uma forte movimentação popular em defesa de Dom Pedro que decidiu ficar no Brasil e acabaria sendo o protagonista da proclamação da independência brasileira em relação ao governo de Portugal, no dia 7 de setembro do ano de 1822. No dia 1º de dezembro de 1822, aos 24 anos, o então príncipe regente foi coroado Imperador do Brasil e recebeu o título de Dom Pedro I.

2.3.4. A política no Brasil monárquico

O período monárquico no Brasil, de acordo com Domingues e Fiusa (2005, p. 94), divide-se em três fases bem distintas. A primeira, chamada de Primeiro Reinado, vai desde a Independência, em 1822, até a abdicação de Dom Pedro I, em 1831. A segunda fase, conhecida como Período Regencial, começa em 1831 e encerra-se em 1840, quando foi decretada a antecipação da maioridade do príncipe herdeiro. A última fase, denominada Segundo Reinado, vai de 1840, à Proclamação da República, em 1889. De acordo com Carvalho (2012, p. 20 *in* Carvalho *et al*)¹⁰⁷ “a importância de 1831 reside no fato de que, quando d. Pedro abdicou do poder e retornou à Europa, pela primeira vez, o governo do país ficou totalmente nas mãos dos brasileiros”.

No Império do Brasil, os monarcas, segundo Domingues e Fiuza (2005, p. 95), reinaram sob uma gama variada de súditos, considerando-se as grandes diferenças raciais que caracterizavam e ainda caracterizam o país. Os súditos, portanto, eram brancos de origem europeia, índios nativos estabelecidos nos confins da selva

¹⁰⁷ CARVALHO, José Murilo de. A Construção Nacional: 1830-1889, vol. 2, 2012

amazônica, africanos e descendentes de africanos livres ou escravos, imigrantes alemães, recém-chegados ao país, entre outras raças. Dom Pedro I, o “defensor perpétuo do Brasil”, como era chamado, foi o responsável pela independência e pela elaboração da primeira constituição brasileira, outorgada em 1823, e que vigorou até a queda do regime monárquico. Já o segundo imperador, Dom Pedro II, foi o chefe de estado que por mais tempo permaneceu no poder no Brasil.

2.3.4.1. O primeiro reinado

De acordo com Silva A. (2012, p. 28 *in* Silva *et al*)¹⁰⁸, “depois de ter chamado de volta d. João VI, as cortes ordenaram o regresso a Portugal do príncipe d. Pedro, que o pai havia deixado, com amplos poderes, a reger o Brasil”, e determinaram, segundo o autor “que as juntas de governos provinciais ficassem diretamente subordinadas a Lisboa”. Essas duas imposições, conforme visto no item anterior, foram o estopim da independência do Brasil.

O governo de Dom Pedro I, que foi coroado imperador aos 24 anos, enfrentou, segundo Domingues e Fiusa (2005, p. 04-94), várias dificuldades para consolidar a independência, tendo que enfrentar revoltas regionais e oposições políticas internas, principalmente porque, em algumas províncias do Norte e Nordeste do Brasil, militares e políticos, ligados a Portugal, não queriam reconhecer o novo governo. Ao mesmo tempo, durante a elaboração da primeira Constituição, os políticos constituintes, numa reação à forma autoritária de governar do imperador, tentaram limitar os seus poderes. Insatisfeito com o trabalho da Assembleia Constituinte, convocada por ele, o imperador ordenou que as forças armadas a fechassem e escolheu dez pessoas de sua confiança para elaborar a nova Constituição que foi outorgada em 25 de março de 1824 e apresentou todos os aspectos autoritários que eram combatidos pelos políticos. A Constituição definiu o funcionamento dos três poderes (legislativo, executivo e judiciário) e criou o poder Moderador, exclusivo do imperador, que lhe concedia diversos poderes políticos. Também foram definidas as leis para o processo eleitoral no país, estabelecendo que só poderiam votar os grandes proprietários de terras, do sexo masculino e com mais de 25 anos. Para ser candidato a deputado federal ou a senador, o candidato era obrigado comprovar que era detentor de uma alta renda.

¹⁰⁸ SILVA, Alberto da Costa *et al*. Crise Colonial e Independência: 1808-1830, vol. 1, 2012.

À imaturidade e ao autoritarismo de Dom Pedro I, no exercício do poder, juntaram-se dois acontecimentos políticos que desgastaram o primeiro reinado. No primeiro, o Brasil envolveu-se na Guerra da Cisplatina, conflito pelo qual a província brasileira (atual Uruguai) reivindicava a independência e que provocou muitas mortes e gastos financeiros para o império. Derrotado, o Brasil teve que reconhecer a independência da Cisplatina que passou a se chamar República Oriental do Uruguai. No outro episódio, as províncias de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará formaram a Confederação do Equador, uma tentativa de criar um estado independente e autônomo do governo central, cujas razões para a revolta foram a insatisfação popular com as condições sociais do país e o descontentamento político da classe média e fazendeiros da região com o autoritarismo de Dom Pedro I. O governo central reagiu rapidamente contra as províncias separatistas, debelando o movimento, mas o conflito aumentou a insatisfação com o governo imperial. Diante da forte oposição ao seu governo e do crescente descontentamento popular, Dom Pedro I percebeu que não tinha mais autoridade e respaldo político para se manter no poder e resolveu abdicar em favor de seu filho, o príncipe Dom Pedro de Alcântara, então com apenas 5 anos de idade.

O Imperador brasileiro, também, era alvo de críticas, sobretudo por parte de uma oposição que queria implantar no Brasil um regime republicano, à semelhança do que ocorria nos demais países da América do Sul que haviam conquistado suas independências políticas. Os oposicionistas acusavam Dom Pedro I de levar uma vida desregrada. Sobre essa questão Carvalho (2007, p. 15)¹⁰⁹ destaca que:

Em maio de 1826, d. Pedro concedeu à filha bastarda o título de duquesa de Goiás e a apresentou à imperatriz. Leopoldina recolheu-se em prantos. “Estremeço de raiva quando a vejo”, escreveu. O escândalo imperial repercutia na imprensa e nas ruas. O revolucionário Cipriano Barata e outros exilados enviaram do exílio em Buenos Aires um violento panfleto em que acusavam d. Pedro de ser “marido brutal, que, escandalosamente libertino, nada respeitava de quanto mocidade há nas corte de ambos os sexos, idade e cores; e trata depois com as formas mais indecentes, e rasteiras à lamentável de sua esposa”[...]

2.3.4.2. A regência provisória

Como o futuro imperador era jovem demais para governar o Brasil, foi instituído o regime da Regência, que, segundo Domingues e Fiusa (2005, p. 101-105), “foi com

¹⁰⁹ CARVALHO, José Murilo de. D. Pedro II, 2007

razão chamada de experiência republicana”. Sem a figura central do Imperador, o período foi caracterizado por inúmeras revoltas regionais e por lutas pelo poder entre três facções políticas a) os Liberais radicais ou exaltados; b) os Liberais Moderados; e c) os Restauradores. Essas disputas, de certo modo, contribuíram para a estruturação das Forças Armadas, além de um debate entre a centralização do poder e o grau de autonomia das províncias. Como estratégia para enfrentar as constantes crises, os políticos ligados ao Partido Liberal, que eram maioria no Congresso Nacional, resolveram declarar a maioria do príncipe herdeiro, declarando-o apto a assumir o trono do império do Brasil, com apenas 14 anos de idade.

2.3.4.3. O segundo reinado

Com a ascensão de Dom Pedro II ao trono, duas divisões ideológicas, segundo Domingues e Fiusa (2005, p. 106-156), passaram a disputar o controle do poder legislativo, formados pelos Partidos Liberal e Conservador, ambos elitistas, mas que divergiam em dois aspectos: enquanto os liberais reivindicavam maior participação política, os conservadores defendiam um governo centralizador em que não houvesse interferência nos interesses da classe dominante. Dom Pedro II instituiu o regime Parlamentarista, que dava poder ao primeiro-ministro, nomeado pelo imperador, de indicar as demais cadeiras dos ministérios, num momento em que o Brasil passava por uma transição econômica, com a expansão da lavoura do café que se expandiu pelas Províncias de Minas Gerais e Rio de Janeiro, estimulando a produção voltada para o comércio exterior. Como consequência dessa expansão, os latifundiários e pequenos proprietários rurais adquiriram considerável força econômica e política. No entanto, a lavoura do café era sustentada pela mão de obra escrava e o país sofria forte pressão dos ingleses para que a escravidão fosse abolida. Influenciado pelos latifundiários, Dom Pedro II tentou contornar a situação, decretando o fim do tráfico negreiro e, para suprir a demanda, incentivou a vinda de imigrantes estrangeiros com o objetivo de minimizar a crise provocada pela falta de mão-de-obra escrava, mas, sofreu resistência por parte da elite que não queria abrir mão de um negócio vantajoso, como o trabalho forçado, para passar a pagar aos assalariados.

Na segunda metade do século XIX, o café tornou-se o principal produto de exportação brasileiro, expandiu-se pela Província de São Paulo, fazendo fortunas e incentivando investimentos num incipiente desenvolvimento industrial, o que fez surgir

uma nova classe social, a aristocracia paulista. Mudanças de comportamento começaram a abalar as estruturas monárquicas, principalmente com o fortalecimento de uma classe média brasileira, formada por funcionários públicos, profissionais liberais, jornalistas, estudantes, artistas e comerciantes, que desejava mais liberdade e maior participação nos assuntos políticos do país. Identificada com os ideais republicanos, esta classe social passou a apoiar a implantação da República no país, incentivada, sobretudo, pelos ideais trazidos pelos imigrantes. Como resultado da ampliação da propaganda republicana, o Partido Republicano foi formalmente criado, no Rio de Janeiro e, nos anos seguintes, outros partidos semelhantes seriam organizados em províncias importantes do Império. Outro elemento fundamental para a crise da monarquia foi o desgaste entre os militares e o Império. O Exército brasileiro ganhou popularidade após a Guerra do Paraguai e tornou-se um forte oponente ao elitismo que sempre caracterizou o regime monárquico, além de aumentar o descontentamento em relação às imposições do governo de controlar manifestações por parte dos militares que criticavam, principalmente, a corrupção existente na Corte. Os militares se colocaram contra a monarquia e aproximaram-se da classe política que levantava a bandeira da República e que ganhou força após a abolição da escravidão. Diante da crescente hostilidade do Exército, o governo resolveu aumentar os poderes da Guarda Nacional, o que foi recebido como uma afronta pelos militares que radicalizaram, ainda mais, um quadro que já era de grande tensão e, no dia 15 de novembro de 1889, por força de um movimento militar, o Brasil passou da monarquia à república.

2.3.5. A política no Brasil republicano

O processo histórico em que se desenvolveu o fim do regime monárquico, que havia perdido a sua base de sustentação política, e a ascensão da ordem republicana no Brasil, passou, segundo Domingues e Fiuza (2005, p. 158), por uma série de transformações que resultou na primeira, que não seria a única, presença dos militares brasileiros no poder. Segundo alguns relatos, os militares, a princípio, não cogitaram em destronar o imperador Dom Pedro II, o que eles pretendiam, inicialmente, era exigir, tão somente, a substituição do Ministro da Guerra, no entanto, a revolta militar tomou uma dimensão inesperada e forte o suficiente para dissolver o gabinete imperial e proclamar a República, mas, não teria contado com uma intensa participação popular. Conforme

salientado por Aristides Lobo¹¹⁰, “a proclamação ocorreu às vistas de um povo que assistiu tudo de forma bestializada”.

A República tornou-se possível, em grande parte, graças à aliança firmada entre militares e produtores de café. Esses dois grupos tinham, entretanto, dois projetos distintos em relação à forma de organização do novo regime: os primeiros eram centralistas e os segundos, federalistas. Ao mesmo tempo, os militares não eram suficientemente poderosos para impor o seu projeto nem contavam com aliados que pudessem lhes dar o poder de que precisavam. Os cafeicultores, ao contrário, contavam com um amplo arco de aliados potenciais e compunham, economicamente, o setor mais poderoso da sociedade.

2.3.5.1. O período da república oligárquica

Depois de um período de cinco anos marcado pela presença militar no governo, com a eleição indireta de dois generais pelo Congresso Nacional e que, de acordo com Domingues e Fiuza (2005, p. 172), ficaria conhecido como “a República da Espada”, foram realizadas, de acordo com a Constituição republicana de 1889, as primeiras eleições diretas para presidente da república. Essas eleições, segundo Domingues e Fiuza (2005, p. 181-253) assim como as demais que seriam realizadas até o ano de 1930, apesar de serem disputadas através do voto direto, tinha como característica o fato de ser aberta, ou seja, o voto era registrado em um livro, na frente de todos os coronéis¹¹¹, os reais detentores do poder, e era exclusivo da população masculina (excluídos os analfabetos, os militares e os religiosos), desde que comprovada uma determinada renda e aceito o seu alistamento pelos líderes da oligarquia. Com a posse do primeiro presidente civil, estabeleceu-se, definitivamente, a passagem do poder político para o controle dos grandes proprietários de terra, principalmente produtores de café, dando início à prática de uma fórmula política duradoura de dominação, engendrada com o intuito de permitir à oligarquia manter o controle do poder central. A “política dos governadores”, como ficou conhecido o modelo político adotado, consistia numa troca negociada de apoio, na qual o Presidente da República apoiava, com todos os meios ao seu alcance, os governadores estaduais e seus aliados, ou seja, a oligarquia

¹¹⁰ Jurista, político e jornalista republicano e abolicionista brasileiro, ao tempo do Império. (Extraído do livro *História do Brasil*, de Boris Fausto).

¹¹¹ Grandes proprietários de terras.

estadual dominante, e, em troca, os governadores garantiam a eleição dos candidatos da presidência da república ao Congresso Nacional, garantindo, assim, às oligarquias, a perpetuação no poder.

As bases de sustentação dessa política dos governadores foram, basicamente, a Comissão de Verificação, formada por deputados, e a quem cabia a oficialização dos resultados das eleições, e o coronelismo, força política e autoritária adotada desde a época do império, resguardada pela figura dos coronéis que, com a proclamação da república e a adoção do sistema federalista, passaram a ser as figuras dominantes do cenário político nos municípios. O título de coronel, recebido ou comprado, era uma patente da Guarda Nacional, concedida aos grandes fazendeiros e aos comerciantes mais ricos da cidade. O traço mais saliente dessa primeira fase republicana brasileira encontra-se no fato de que a política esteve inteiramente dominada pela oligarquia cafeeira, em cujo nome e interesse o poder foi exercido. Nesse contexto, os dois Estados mais ricos e poderosos, São Paulo e Minas Gerais, firmaram uma aliança e colocaram em prática um sistema de revezamento de poder. Esses dois Estados passaram a ocupar, de forma alternada, através de um dos seus representantes oligárquicos, a presidência da república. Esse modelo de dominação política manteve-se no poder até o ano de 1930, quando o Estado de São Paulo resolveu, unilateralmente, desrespeitar o acordo da alternância e indicou um dos seus representantes, Júlio Prestes, para disputar a presidência, ao invés de apoiar o candidato indicado por Minas Gerais, como estabelecia o acordo entre os dois Estados, já que o presidente no exercício do cargo à época era Washington Luís, representante de São Paulo. Essa tentativa de manutenção do poder, por parte da oligarquia do Estado de São Paulo, irritou profundamente os oligarcas de Minas Gerais que decidiram aliar-se aos Estados do Rio Grande do Sul e da Paraíba, para apoiar o nome de Getúlio Vargas, candidato da recém-formada Aliança Libertadora. Derrotado na eleição presidencial, Getúlio Vargas aliou-se a alguns militantes de esquerda, que queriam acabar com o controle político vigente, e articulou um golpe de Estado que resultou na deposição do presidente Washington Luís e, conseqüentemente, no impedimento da posse do candidato eleito, Júlio Prestes.

2.3.5.2. O período da ditadura civil

Com a deposição do presidente Washington Luís, um governo provisório, segundo Domingues e Fiusa (2005, p. 254-271) sob o comando de Getúlio Vargas,

assumiu o poder, rompendo com o ciclo de alternância colocado em prática pelos Estados de São Paulo e Minas Gerais. Uma das primeiras medidas adotadas pelo novo governo foi a de tornar sem efeito a Constituição vigente o que desencadeou uma grande revolta no Estado de São Paulo. Apesar da revolta ter sido sufocada pelo governo central, os revoltosos tiveram parte das reivindicações atendidas pelo governo provisório, como a elaboração de uma nova Constituição por uma Assembleia Constituinte, eleita em 1934, e que, dentre outras inovações, instituiu o voto secreto e o voto feminino. No entanto, a nova Constituição determinava que o próximo presidente da república seria eleito pela Assembleia Constituinte, convocada por Getúlio Vargas, ou seja, a escolha seria feita através de uma eleição indireta e não através do voto popular. A Assembleia, como era esperado, escolheu o próprio Getúlio Vargas, para presidente da república. O novo texto constitucional determinava, ainda, que seriam realizadas eleições diretas, para escolha do presidente da república, no ano de 1938, sendo vedada a reeleição de Vargas.

No entanto, desde o final do ano de 1935 havia um clima de efervescência no país, com a multiplicação de greves e as investidas oposicionistas da Aliança Nacional Libertadora, uma entidade fundada por tenentes dissidentes que defendiam a reforma agrária, o que contribuiu para que o processo de democratização em curso enfrentasse vários obstáculos. Do mesmo modo, a expansão das atividades de grupos comunistas no Brasil causava um temor generalizado. Assim, sob a alegação de conter o que chamou de "perigo vermelho", Getúlio Vargas declarou estado de sítio no país, seguido pela declaração de estado de guerra no ano seguinte, quando todos os direitos civis foram suspensos. Dessa forma, o executivo fortaleceu-se com a consolidação de uma grande concentração de poder, permitindo que Getúlio Vargas formasse uma aliança com a hierarquia militar e com setores das oligarquias, criando todas as condições para deflagrar um golpe político que acabou acontecendo em 10 de novembro de 1937. Esse golpe, orquestrado por Vargas, inaugurou um dos períodos mais autoritários da história do país, que ficaria conhecido como Estado Novo. Nesse período, foi outorgada uma nova Constituição, de inspiração fascista, na qual foram suspensos todos os direitos políticos; os partidos e as organizações civis foram abolidos; o Congresso Nacional as Assembleias Legislativas Estaduais e as Câmaras Municipais foram fechadas; e canceladas as eleições presidenciais do ano seguinte.

Com o final da Segunda Guerra Mundial e a derrota das nações nazifascistas, a opinião pública começou a contestar o regime do Estado Novo, principalmente os

intelectuais, artistas e profissionais liberais, que reivindicavam o retorno da normalidade democrática. A pressão contra o governo aumentou a partir de uma intensa participação popular, até que um movimento militar, deflagrado no dia 29 de outubro de 1945 e liderado por generais, depôs Getúlio Vargas, dando fim a um dos períodos mais autoritários e violentos da história brasileira.

2.3.5.3. O primeiro período democrático

A primeira experiência de regime essencialmente democrático no Brasil, de acordo com Domingues e Fiusa (2005, p. 279-327) aconteceu durante os anos de 1946 a 1964, e que começou, de fato, em 1945, com a eleição, pelo voto popular, do general Eurico Gaspar Dutra para a presidência da república, apesar de o presidente ter praticado uma política governamental deliberadamente autoritária, adotando medidas que desrespeitava a Constituição vigente. A repressão para impedir o crescimento dos comunistas no país e o avanço dos movimentos sociais e sindicais dos trabalhadores podem ser considerados os exemplos mais evidentes de autoritarismo, neste período inicial da experiência democrática no Brasil. Em setembro de 1946, foi promulgada uma nova Constituição brasileira, que congregava princípios liberais e conservadores, e assegurava a manutenção da república federativa presidencialista; o voto secreto e universal para maiores de 18 anos (excetuando-se militares, analfabetos e religiosos); a divisão do Estado em três poderes independentes; a restauração das garantias individuais aos cidadãos; e o fim da censura e da pena de morte. No entanto, a nova carta magna preservou a estrutura fundiária, tornando intocáveis os grandes latifúndios; a estrutura sindical de cunho fascista, com os grandes sindicatos trabalhista vinculados ao Estado; além da rejeição das propostas de nacionalização de bancos e de algumas indústrias. O governo, também, adotou medidas repressivas contra a tentativa de reorganização sindical dos trabalhadores, proibindo a realização de eleições sindicais e intervindo em, praticamente, todos os sindicatos. Em maio de 1947, o Partido Comunista Brasileiro foi colocado na ilegalidade e os mandatos dos seus representantes no Congresso Nacional foram cassados.

Getúlio Vargas retornou a presidência da República em 1951, dessa vez por meio do voto popular. Habilmente, ele patrocinou a formação de dois partidos políticos: o Partido Social Democrático (PSD), que representava os interesses das oligarquias vinculadas aos interventores getulistas, e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB),

vinculado à estrutura sindical trabalhista, que desencadearam uma grande campanha pelo país afora, defendendo o retorno do ex-ditador. As políticas implementadas por Vargas, no seu segundo mandato, provocou um acelerado processo de modernização do país, resultando em vertiginosas ondas migratórias do campo para as cidades, fazendo surgir um expressivo contingente de trabalhadores urbanos que deu origem ao operariado e ao fortalecimento da classe média que formaram a base de sustentação do populismo de Vargas. No entanto, essa organização da classe operária trouxe sérios problemas para o governo de Getúlio Vargas que teve de enfrentar inúmeras greves de trabalhadores e de movimentos sociais, tendo, como motivação básica, reivindicações por aumento salarial e denúncias sobre o elevado custo de vida. À medida que o país era agitado por manifestações de protesto e greves trabalhistas, a oposição ao governo varguista foi crescendo paulatinamente. Críticas e pressões oposicionistas, principalmente dos líderes da União Democrática Nacional (UDN)¹¹², que o acusavam constantemente de planejar um golpe em conluio com líderes sindicais, objetivando criar um regime socialista no país, minaram rapidamente a estabilidade governamental. Na imprensa, o antigetulismo ganhou força com a atuação do jornalista Carlos Lacerda, ligado à UDN, que, em seus pronunciamentos e artigos, denunciava casos de corrupção e desmandos administrativos do governo federal. O episódio desencadeador da crise final do governo Vargas ocorreu após o atentado fracassado contra a vida do jornalista que foi ferido na perna. Mas, o major da aeronáutica, Rubens Vaz, que acompanhava Lacerda no momento do atentado, foi atingido pelos tiros e morreu. Apesar de jamais ter sido encontrado o nome do mandante do atentado, as investigações apontaram que o responsável pela tentativa de assassinato teria sido Gregório Fortunato, principal guarda-costas do presidente Getúlio Vargas.

Os grupos oposicionistas, contando com o apoio de setores das Forças Armadas e da sociedade civil, exigiram o afastamento de Getúlio Vargas da presidência da República. No dia 24 de agosto de 1954, um ultimato dos generais, assinado pelo ministro da Guerra, foi entregue a Vargas, pedindo a sua renúncia. Em resposta, o presidente suicidou-se com um tiro no peito, dentro do próprio palácio do governo, no Rio de Janeiro. Com a morte de Vargas, assumiu o governo o vice-presidente, Café Filho, que iria completar o mandato presidencial até o fim de 1955, dentro de um clima politicamente conturbado.

¹¹² Partido de oposição ao governo.

O Partido Social Democrata (PSD), partido que Getúlio Vargas fundara uma década antes, lançou o nome do ex-governador do Estado de Minas Gerais, Juscelino Kubitschek, à Presidência da República. Na disputa pela vice-presidência, que na época acontecia através de eleição direta em separado, foi apresentado o nome do ex-ministro do Trabalho do governo Vargas, João Goulart, conhecido como Jango, filiado ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), sigla pela qual o ex-presidente Vargas havia sido eleito em 1950. Setores mais radicais da UDN, liderados pelo jornalista Carlos Lacerda, receosos de que a vitória de Juscelino Kubitschek e João Goulart pudesse significar um retorno da política varguista, pediram a impugnação da chapa. Em meio às pressões políticas, o presidente Café Filho teve problemas sérios de saúde e foi internado em um hospital do Rio de Janeiro, sendo substituído pelo presidente da Câmara dos Deputados, Carlos Luz, conforme determinava a Constituição. Político próximo à UDN, Carlos Luz acabou sendo deposto, com apenas três dias de governo, assumindo interinamente a presidência da república, o presidente do Senado, Nereu Ramos. Café Filho ainda tentou reassumir o cargo, mas foi vetado pelo Congresso Nacional, de maioria governista, que aprovou o impedimento para que ele reassumisse a Presidência da República e garantiu a permanência do senador Nereu Ramos. Realizadas as eleições presidenciais, Juscelino Kubitschek e João Goulart foram eleitos, respectivamente, para os cargos de presidente e vice-presidente da república.

A gestão de Juscelino Kubitschek foi marcada pela implementação de um ambicioso programa de obras públicas com destaque para a construção de rodovias e da nova capital federal, Brasília, inaugurada no dia 21 de abril de 1960. No Congresso Nacional, a oposição política ao governo, mais uma vez, partia da União Democrática Nacional (UDN), que ganhou força com as crescentes dificuldades financeiras que o país enfrentava e, sobretudo, pelo aumento inflacionário, decorrentes, principalmente, dos gastos excessivos com a construção de Brasília. A UDN fazia um tipo de oposição ao governo baseada na denúncia de escândalos de corrupção e uso indevido do dinheiro público, fragilizando o governo federal que ainda teve que enfrentar e debelar duas rebeliões militares. No entanto, a aliança entre o PSD e o PTB garantiu ao Executivo Federal uma base parlamentar de sustentação e apoio político, principalmente porque esses dois partidos evitaram radicalizar suas respectivas posições políticas, ou seja, conservadorismo e reformismo radicais foram abandonados em nome da governabilidade.

Apesar de ser considerado um dos presidentes mais populares da história do país, Juscelino Kubitschek não conseguiu eleger, como seu sucessor, o candidato que apoiava, o Marechal Henrique Teixeira Lott. A vitória na eleição presidencial de 1960 coube a Jânio Quadros, filiado a um partido pequeno, o Partido Democrata Cristão (PDC), sendo mais uma vez eleito vice-presidente João Goulart, pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). A gestão de Jânio Quadros foi breve, durou apenas sete meses. Neste curto período, Quadros praticou uma política econômica e uma política externa que desagradaram profundamente os políticos que o apoiavam, além de setores das Forças Armadas e outros segmentos sociais. Ele, também, perdeu sua frágil base de apoio político e social, a partir do momento em que adotou uma política econômica austera, para controlar a inflação, e uma política externa independente, o que acirrou os ânimos da oposição ao seu governo, principalmente quando ele nomeou para o Ministério das Relações Exteriores, Afonso Arinos, que se encarregou de alterar radicalmente os rumos da política externa brasileira. A partir da nomeação de Arinos, o Brasil começou a se aproximar dos países socialistas e restabeleceu relações diplomáticas com a União Soviética (URSS). Isolado politicamente, Jânio Quadros renunciou ao cargo de Presidente da República no dia 25 de agosto de 1961, ou seja, sete meses depois de ter assumido o poder. Com sua renúncia, Jânio Quadros, na verdade, pretendia causar uma grande comoção popular e, na sua concepção, o Congresso Nacional seria forçado a pedir o seu retorno ao governo, dando a ele grandes poderes sobre o Legislativo. O desfecho não aconteceu na forma que o presidente esperava, pois a sua renúncia foi aceita pelo Congresso e a população se manteve indiferente à crise. No entanto, a sua saída do governo desencadeou uma crise institucional sem precedentes na história republicana do país, já que a posse do vice-presidente, João Goulart, não foi aceita pelos ministros militares e pelas classes dominantes.

Como no momento da renúncia de Quadros, o vice-presidente encontrava-se em visita oficial à República Popular da China, o presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzilli, assumiu o governo provisoriamente e uma intensa negociação teve início entre simpatizantes e contrários à posse de João Goulart. O governador do Estado do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, destacou-se como principal líder da resistência, ao promover uma campanha legalista a favor da posse de Goulart. Esse movimento de resistência irradiou-se por outros Estados do país, dividiu as Forças Armadas e impediu uma ação militar conjunta contra os legalistas, enquanto,

no Congresso Nacional, os líderes políticos negociavam uma saída para a crise institucional. A solução encontrada foi o estabelecimento do regime parlamentarista de governo, reduzindo os poderes constitucionais do presidente. A proposta serviu para arrefecer os ânimos militares e João Goulart pôde, enfim, tomar posse, dividindo o comando do governo com o deputado Tancredo Neves, eleito primeiro-ministro pelo Congresso Nacional. A experiência parlamentarista brasileira, no entanto, durou, apenas, dois anos, pois, em janeiro de 1963, João Goulart convocou um plebiscito para decidir sobre a manutenção ou não do sistema parlamentarista. Cerca de 80 por cento dos eleitores votaram pelo restabelecimento do sistema presidencialista e a, partir dessa decisão popular, o presidente passou a governar o país com todos os poderes constitucionais que lhes eram garantidos pela Constituição.

O presidente João Goulart, assim como Jânio Quadros, não dispunha de uma grande base de apoio parlamentar para aprovar com facilidade seus projetos políticos, econômicos e sociais, e, como saída para resolver os frequentes impasses causados pela ausência de apoio político no Congresso Nacional, ele adotou uma estratégia típica do período populista de Getúlio Vargas, recorrendo à permanente mobilização das classes populares a fim de obter apoio social ao seu governo. Foi uma forma precária de assegurar a governabilidade, pois limitava ou impedia a adoção de medidas antipopulares, ao mesmo tempo em que obrigava-se a atender as demandas dos grupos sociais que o apoiavam. Em 1964, a situação de instabilidade política agravou-se, prejudicado pelo descontentamento do empresariado nacional e das classes dominantes, ao mesmo tempo em que os movimentos sindicais e populares pressionavam para que o governo implementasse reformas sociais e econômicas que os beneficiassem. As Forças Armadas, influenciadas pela polarização ideológica vivenciada pela sociedade brasileira naquela conjuntura política, deflagrou um movimento militar no dia 31 de março de 1964, que culminou com a deposição do presidente João Goulart dois dias depois de iniciado o movimento e a posse do presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzilli, como presidente interino. O golpe militar não encontrou grande resistência popular, apenas algumas manifestações que foram facilmente reprimidas, até porque, o movimento conspirador reuniu os mais variados setores sociais, desde as elites industriais e agrárias, até banqueiros, Igreja Católica e os próprios militares e contou, ainda, segundo Gaspari (2002, p. 101)¹¹³ “com o apoio do governo americano”.

¹¹³ GASPARI, Elio. A Ditadura Envergonhada, 2002.

2.3.5.4. O período da ditadura militar

O Golpe Militar de 1964 pôs fim à primeira experiência de regime democrático no país e encerrou a chamada fase populista. No entanto, o regime que se instaurou sobre a égide dos militares, segundo Domingues e Fiusa (2005, p. 328-365) “foi se radicalizando a ponto de se transformar numa ditadura altamente repressiva que avançou sobre as liberdades políticas e direitos individuais. As intervenções militares foram recorrentes na história da república brasileira, mas, antes de 1964, nenhuma dessas interferências resultou em um governo presidido por militares. Daquela vez, os generais se sucederiam na presidência e governariam o país por 21 anos, restringindo o exercício da cidadania e reprimindo com violência todos os movimentos de oposição”.

O marechal Humberto de Alencar Castello Branco, um dos líderes do movimento militar, foi eleito, pelo Congresso Nacional, para completar o mandato de João Goulart, no entanto, em 1965, ele prorrogou o seu próprio mandato, até 1967 e deu início à promulgação dos chamados Atos Institucionais¹¹⁴ que, entre as medidas mais importantes, destacam-se: a suspensão dos direitos políticos dos cidadãos; a cassação de mandatos parlamentares; a instituição de eleições indiretas para governadores e prefeitos das capitais dos Estados; a dissolução de todos os partidos políticos; e a criação de duas novas agremiações políticas: a Aliança Renovadora Nacional (Arena), que reunia os governistas, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que absorveu as oposições consentidas. No final do ano de 1966, o Congresso Nacional foi fechado e imposta uma nova Constituição, que entrou em vigor em janeiro de 1967, determinando, entre outras medidas autoritárias, que a eleição presidencial passaria a ser indireta, através do Congresso Nacional, abrindo caminho para a indicação do segundo militar para governar o país.

O marechal Arthur da Costa e Silva enfrentou, no exercício da presidência da república, a reorganização política dos setores oposicionistas; greves de trabalhadores; e a eclosão de movimentos sociais de protesto, entre eles o movimento estudantil universitário. Também, neste período, os grupos e organizações políticas de esquerda organizaram guerrilhas urbanas e passaram a enfrentar a ditadura, empunhando armas,

¹¹⁴ Decretos emitidos durante a ditadura militar e que serviram como mecanismos de legitimação e legalização das ações políticas dos militares, estabelecendo para eles próprios diversos poderes extra-constitucionais. (Extraído do livro *A Ditadura Envergonhada*, de Elio Gaspari).

realizando sequestros e atos terroristas. O governo, então, radicalizou as medidas repressivas, com a justificativa de enfrentar os movimentos de oposição e promulgou, no mês de dezembro de 1968, o Ato Institucional nº 5 (AI-5), que significou o fechamento completo do sistema político e a implantação definitiva da ditadura militar. O AI-5 restringiu drasticamente a cidadania, ao dotar o governo de prerrogativas legais que permitiram a ampliação da repressão policial-militar. Costa e Silva não conseguiu terminar seu mandato devido a problemas de saúde, mas, o vice-presidente, o civil Pedro Aleixo, foi impedido de assumir a Presidência da República que foi ocupada por uma junta governativa de emergência, composta pelos três ministros militares.

O general Emílio Garrastazu Médici, eleito indiretamente o terceiro presidente do ciclo militar, dispôs de um amplo aparato de repressão policial-militar e de inúmeras leis de exceção, sendo que a mais rigorosa era o AI-5. Dessa forma, o seu mandato presidencial ficou marcado como o mais repressivo do período da ditadura, quando exílios, prisões, torturas e desaparecimentos de cidadãos fizeram parte do cotidiano da violência repressiva do regime militar. Sobre a questão da violência que imperava nos quartéis à época da ditadura militar, sobretudo no governo Médici, Gaspari (2002, p. 17)¹¹⁵, destaca que: “os oficiais-generais que ordenaram, estimularam e defenderam a tortura levaram as Forças Armadas brasileiras ao maior desastre de sua história”, uma vez que “a tortura tornou-se matéria de ensino e prática rotineira dentro da máquina militar de repressão política da ditadura, por conta de uma antiga associação de dois conceitos”, o primeiro relacionado “à concepção absolutista da segurança da sociedade” e o segundo, associado “à funcionalidade do suplício”.

O governo seguinte, do general Ernesto Geisel, coincidiu com o fim do milagre econômico brasileiro, como será visto no próximo item desta tese, e o aumento vertiginoso dos preços do petróleo, principal fonte energética do país, além da recessão da economia mundial e da escassez de investimentos estrangeiros que interferiram negativamente na economia brasileira. Na área política, Geisel previa dificuldades e custos políticos altíssimos para o país, caso os militares permanecessem no poder indefinidamente. Além disso, o MDB conseguiu expressiva vitória nas eleições gerais de novembro de 1974, conquistando 59% dos votos para o Senado, 48% da Câmara dos Deputados e as prefeituras da maioria das grandes cidades. Pressionado pelo novo ordenamento político, o presidente Geisel iniciou o processo de distensão lenta e

¹¹⁵ GASPARI, Elio. *A Ditadura Escancarada*, 2002.

gradual em direção à abertura e à redemocratização, apesar de sofrer a pressão dos militares radicais que controlavam o sistema repressivo e ofereceram resistência à política de liberalização que tentou implantar. No entanto, Geisel conseguiu superar todas as tentativas de desestabilização do seu governo e impôs a candidatura do general João Baptista Figueiredo para a sua sucessão presidencial.

João Baptista de Oliveira Figueiredo, que foi o último general presidente, encerrando o período da ditadura militar que durou mais de duas décadas, acelerou o processo de liberalização política, sendo o grande marco desse processo a aprovação da Lei de Anistia, que permitiu o retorno ao país de milhares de exilados políticos e concedeu perdão para aqueles que cometeram crimes políticos. No entanto, a anistia foi mútua, ou seja, a lei também livrou da justiça os militares envolvidos em ações repressivas que provocaram torturas, mortes e o desaparecimento de cidadãos. O pluripartidarismo também foi permitido e vários partidos surgiram ao longo do seu governo, bem como foram restabelecidas as eleições diretas para governador e prefeito das capitais dos Estados. No último ano do governo Figueiredo surgiu o movimento das Diretas Já, que mobilizou a população em defesa de eleições diretas para a escolha do próximo presidente da República. O governo, porém, resistiu e conseguiu barrar uma Lei, que ficou conhecida como a Lei das Diretas, apresentada por um, até então, obscuro deputado federal, Dante de Oliveira, no Congresso Nacional que restabelecia as eleições diretas para Presidente da República.

Nas últimas eleições presidenciais indiretas, o partido governista, o Partido Democrático Social (PDS), sucessor da extinta ARENA, criada no governo Castello Branco, sem muito apoio político, indicou o nome do ex-governador do Estado de São Paulo, Paulo Maluf, que foi derrotado pelo candidato do PMDB (ex-MDB), Tancredo Neves, que tinha como companheiro de chapa o senador José Sarney, que deixou o partido do governo para aliar-se aos oposicionistas. Tancredo Neves, no entanto, teve sérios problemas de saúde e não tomou posse, vindo a falecer poucos dias depois, e em seu lugar, assumiu o vice-presidente, José Sarney.

2.3.5.5. O Segundo Período Democrático

Os brasileiros que, ainda, não haviam tomado conhecimento da inesperada doença de Tancredo Neves, assistiram, atônitos, José Sarney subir a rampa do Palácio do Planalto, sozinho, no dia 15 de março de 1985, e governar o país interinamente até a

morte de Tancredo Neves, no dia 21 de abril de 1985. Com o falecimento do presidente eleito, Sarney assumiu definitivamente a Presidência da República cercado por fortes desconfianças, já que ele integrava uma tradicional ala de políticos nordestinos que colaboraram com o regime militar e se filiaram a partidos de tendência conservadora, até abandonarem a situação, no ocaso do regime militar, para participar, ao lado da oposição, das últimas eleições indiretas que elegeriam o presidente da república. Mas, foi no seu governo que a Assembleia Constituinte, eleita pelo povo, redigiu a nova constituição do país, a Constituição Cidadã, nas palavras do então presidente da Câmara dos Deputados, Ulysses Guimarães. Apesar de sua extensão e detalhismo, a nova Carta Magna do país conseguiu expurgar diversos mecanismos que sustentaram o regime autoritário, como o fim da censura, e garantiu as liberdades democráticas, como a livre organização partidária, o retorno das eleições diretas em todos os níveis e a divisão dos poderes. Com pouco apoio político e desgastado perante a opinião pública, principalmente por conta dos altos índices inflacionários, que bateram recorde no seu governo, Sarney concordou que o seu mandato fosse diminuído de seis para cinco anos, dessa forma, no ano de 1990 foram realizadas eleições livres e diretas para a escolha do novo Presidente da República.

Fernando Collor de Mello, um político jovem, ex-governador do pequeno Estado de Alagoas, a exemplo do ex-presidente Jânio Quadros, foi eleito presidente da república por um partido pequeno, o Partido da Reconstrução Nacional (PRN), mas, contava com o apoio de importantes segmentos da sociedade. Ele tomou posse, para um governo de quatro anos, como determinava a Constituição de 1988, no dia 1º de janeiro de 1991, prometendo atender aos anseios de um povo recém saído de um regime militar. No entanto, Collor montou um ministério recheado de figuras desconhecidas, ou sem nenhum respaldo para encabeçar os desafios a serem resolvidos pelo novo governo.

Denúncias de corrupção, envolvendo um grande esquema comandado pelo coordenador da campanha presidencial de Collor, como veremos com maior detalhe no item 6.3 – Corrupção no Período Republicano, da presente tese, publicadas por uma revista de circulação semanal (*Isto É*), abalaram o governo. A revista publicou uma reportagem feita com um motorista que disse levar dinheiro de uma empresa, para a secretária do presidente (Ana Acioli). Segundo Conti (1999, p. 593)¹¹⁶, “com a posse de Collor, [o motorista] Eriberto França foi lotado na Radiobrás e passou a servir a Ana

¹¹⁶ CONTI, Mario Sérgio. Notícias do Planalto, 1999.

Acioli”. A reportagem foi o começo do fim de Fernando Collor na presidência da república.

Convivendo ao mesmo tempo com uma grave crise econômica, como será visto mais adiante, e uma crise política, e sem contar com o apoio do Congresso Nacional, Collor foi alvo de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI)¹¹⁷ que conseguiu provar várias irregularidades e casos de corrupção atribuídos ao seu governo. Sem nenhuma base de apoio, Collor ainda foi pressionado por uma imensa campanha estudantil que exigia a sua renúncia. Com os rostos pintados de verde e amarelo, estudantes de diferentes pontos do país se mobilizaram no movimento conhecido como “*Os Caras Pintados*”. Inicialmente afastado do cargo, enquanto duraram as investigações sobre denúncias de corrupção no seu governo, Collor sofreu um processo de “*Impeachment*” no Congresso Nacional e renunciou ao seu mandato, numa tentativa, sem êxito, de manter os seus direitos políticos.

Itamar Franco, eleito vice-presidente na chapa encabeçada por Fernando Collor, assumiu a presidência da república em meio à crise política e econômica deixada pelo governo Collor, mas, contou com o apoio da maioria da população, para promover mudanças na economia, com o objetivo de debelar a inflação, principalmente por causa da sua maneira simples de governar, sem pompa e sem muita exposição na mídia, tanto que o candidato que apoiou, e foi ministro da fazenda no seu governo, foi eleito presidente da república.

Fernando Henrique Cardoso elegeu-se Presidente da República, em 1994, pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), tendo a responsabilidade de dar prosseguimento à política econômica implementada pelo seu antecessor, mantendo sob controle a inflação. No seu governo, o Congresso Nacional aprovou uma emenda constitucional, permitindo a reeleição em todos os níveis do poder executivo, podendo os eleitos no pleito anterior candidatar-se para mais um mandato. O sucesso do Plano Real, implementado no governo anterior, e o controle da inflação garantiram a Fernando Henrique uma nova vitória nas urnas já no primeiro turno, colocando-se na história como o primeiro Presidente da República brasileiro a ser reeleito, dispositivo constitucional introduzido na Constituição durante o seu primeiro mandato, conforme será detalhado no item 6.3 – Corrupção no Período Republicano, da presente tese.

¹¹⁷ Investigação conduzida pelo Poder Legislativo, que transforma a própria casa parlamentar em comissão para ouvir depoimentos e tomar informações diretamente, quase sempre atendendo aos reclamos do povo.

Apesar dos resultados econômicos e da manutenção da estabilidade financeira do país, Fernando Henrique, cujo governo, também, ficou marcado pela alta incidência de liberação de emendas parlamentares em troca de apoio político no Congresso Nacional, não conseguiu eleger o candidato do seu partido para sucedê-lo na presidência da república.

No ano de 2002, as eleições presidenciais agitaram o contexto político nacional. O desenvolvimento econômico obtido com o sucesso do Plano Real resultou em grandes vantagens para a população, entretanto, algumas questões, como o aumento do desemprego, o endividamento dos Estados e a péssima distribuição da renda nacional, fizeram com que a popularidade do governo sofresse sensível queda. Portanto, foi nesse cenário incerto que Luiz Inácio Lula da Silva, conhecido popularmente como Lula, um ex-líder sindical e um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores (PT), buscou o apoio de diversos setores políticos para montar uma chapa eleitoral capaz de agradar diferentes segmentos da sociedade brasileira. A vitória nas urnas de um ex-operário do setor metalúrgico e retirante nordestino que partiu com a família para o Estado de São Paulo em busca de melhores condições de vida, depois de três tentativas fracassadas, foi notícia no mundo todo. O governo Lula implantou um ambicioso projeto social destinado à melhoria da alimentação das populações menos favorecidas. O Programa “Fome Zero” se tornaria um dos diversos programas sociais que marcaram o seu governo, seguido pelo Bolsa Família que garante renda mínima às famílias de baixa renda e promove a inserção social. Milhões de famílias beneficiadas com os programas sociais do governo deixaram a incômoda condição de pobreza absoluta e ingressaram no consumo interno, garantindo o crescimento da economia nacional. Com o apoio de uma sólida base parlamentar, formada, inclusive, por integrantes de setores conservadores, como o ex-presidente Sarney, o presidente Lula não teve dificuldades para governar e, graças às conquistas na área econômica, recebeu altos índices de aprovação popular.

O segundo mandato do presidente Lula foi marcado pela intensa discussão política no Congresso Nacional, principalmente em virtude da instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, englobando membros das duas casas parlamentares, Senado Federal e Câmara dos Deputados, que investigou o esquema do “Mensalão”, conforme será melhor explicitado no item 2.3.8.3. A corrupção no período republicano. Como resultado dessa investigação, vários parlamentares, dirigentes partidários e membros do alto escalão do governo Lula foram formalmente denunciados de terem se beneficiado do esquema, entre eles, o ex-presidente do Partido dos Trabalhadores, José

Genoíno, o ex-tesoureiro do PT, Delúbio Soares, e o ministro-chefe da Casa Civil do governo, o deputado Federal José Dirceu, que teve o seu mandato cassado pela Câmara dos Deputados.

Embalado por sua altíssima popularidade, a mais alta da história do país, que nem a crise política provocada pelo esquema do “Mensalão” foi capaz de abalar, o presidente Lula, cujo governo havia perdido nomes importantes, inclusive candidatos potenciais para disputar as eleições presidenciais, varridos da política pelo escândalo do “Mensalão”, conseguiu fazer da sua ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, uma ex-integrante da luta armada à época da ditadura militar, a primeira mulher brasileira a ocupar a presidência da república. A presidenta Dilma iniciou o seu governo sob o estigma de trazer consigo o que os analistas políticos chamaram de “a sombra de Lula”, mas, aos poucos, ela foi adotando o estilo próprio de governar e, a exemplo do seu antecessor, tem alcançado elevados níveis de popularidade, mesmo porque, ela manteve os principais programas sociais implementados no governo Lula. No entanto, os problemas políticos não demoraram a se fazer presentes no seu governo. A coalizão de partidos montado por Lula, para garantir a vitória de Dilma nas eleições, incluía um bloco de legendas sedentas por administrar ministérios contemplados com robustos orçamentos e indicaram ministros que logo estariam envolvidos em escândalos políticos. A presidenta Dilma foi obrigada a substituir vários deles, até conseguir contornar a crise que ameaçava a sua governabilidade, mas que não afetou a aprovação do seu governo e nem a sua popularidade.

2.3.6. Contexto Econômico

Os portugueses não encontraram em terras brasileiras as riquezas encontradas pelos espanhóis no restante da América “recém-descoberta” e as expedições que sucederam à de Pedro Álvares Cabral limitaram-se a explorar o território e extrair toras do pau-brasil que era feita com o auxílio da mão-de-obra nativa, na base do escambo¹¹⁸. Os exploradores forneciam objetos de pouco valor, mas que provocavam fascínio sobre os nativos, em troca das toras de madeira que eram amontoadas na praia, prontas para serem embarcadas e conduzidas até Portugal, onde conseguiam alto valor comercial,

¹¹⁸ Sistema de troca direta de bens ou serviços, utilizada durante as primeiras décadas da colonização brasileira, uma vez que os índios não conheciam qualquer forma de dinheiro. (Disponível no [sítio pt.wikipedia.org](http://pt.wikipedia.org), consultado em 17/12/2012).

apesar da atividade provocar uma grande devastação das matas costeiras. Nesse sentido, Baer (2011, p.32)¹¹⁹, em confirmação ao apresentado acima, ressalta que:

No princípio do período colonial, durante o século XVI, o Brasil não era considerado algo valioso por Portugal. Embora o território adquirido pela Coroa Portuguesa fosse imenso, não trouxe a inesperada sorte econômica obtida pelos espanhóis em suas conquistas do Peru e México, isto é, metais preciosos e uma população ampla, estável e bem organizada que poderia ser empregada na mineração e nos setores agrícolas de apoio. O território brasileiro era esparsamente habitado por índios nômades que diminuíram em número devido a doenças contraídas dos primeiros colonizadores portugueses e que não puderam ser facilmente submetidos à disciplina e treinados para o trabalho de plantio.

Ao contrário do que sempre foi apregoado em relação à forma de colonização do Brasil, na verdade, a Coroa Portuguesa investiu muito na Colônia, embora tivesse uma visão colonialista e mercantilista, explorando ao máximo as riquezas naturais brasileiras. A Coroa levou à sua colônia americana, um grande contingente de mão-de-obra para trabalhar nas lavouras, apesar de ser constituída essencialmente de negros africanos trazidos como escravos, além de técnicas de produção agrícola e de mineração, e incentivou a migração de europeus, conforme já foi explicitado no item anterior desta tese, possibilitando assim, mesmo com os obstáculos que impusera, que a colônia começasse o seu desenvolvimento industrial e comercial. Mesmo levando em consideração o período em que a Coroa Portuguesa estava submissa à Coroa Espanhola, que era extremamente colonialista, o que levou a economia portuguesa ao fracasso, e os decretos baixados pela monarquia portuguesa, como o Alvará de 1785, expedido por D. Maria I, que impedia qualquer atividade manufatureira na colônia, o Brasil experimentou um importante período de desenvolvimento e passou por profundas mudanças na sua economia, desde o chamado período pré-colonial, quando a única atividade econômica era de caráter extrativista, até os dias atuais, em que há uma significativa diversidade na sua produção econômica, como será explanado na sequência.

2.3.6.1. A economia no período colonial

Durante os primeiros 30 anos, ou seja, de 1500 a 1530, a extração do pau brasil foi a única atividade econômica desenvolvida pelos portugueses na sua colônia

¹¹⁹ BAER, Werner. A Economia Brasileira, 2009.

americana que, ainda, durou até o ano de 1555, quando o produto começou a escassear na orla marítima, elevando o seu custo e tornando-o economicamente inviável, levando a Coroa Portuguesa a encerrar definitivamente esse tipo de atividade exploratória. No entanto, já em 1530, preocupado com as tentativas de invasão do território, Dom João III decidiu promover a ocupação da colônia portuguesa através de um processo de povoamento e colonização, criando as Capitanias Hereditárias, comandadas pelos donatários, que tiveram como principal atividade econômica a produção de açúcar. Esse produto, na época, alcançava grande cotação no mercado internacional conforme foi explanado no item 2.3.3. – Contexto Político, da presente tese.

As primeiras plantas de cana-de-açúcar chegaram ao Brasil, segundo Nadai e Neves (1990, p. 32)¹²⁰ no ano de 1532, provenientes da Ilha da Madeira e trazidas na expedição comandada por Martim Afonso de Souza. No entanto, de acordo com as autoras, a cultura da cana-de-açúcar somente era viável numa produção em larga escala o que exigia a utilização de mão-de-obra barata e em grande quantidade, o que levou os donatários, primeiro, a tentarem aprisionar indígenas, o que viria a se mostrar inviável¹²¹, conforme já esclarecido no item anterior e, depois, através da utilização de africanos escravizados. O Nordeste, por possuir um solo argiloso, facilmente adaptável ao cultivo da cana-de-açúcar, transformou-se num grande produtor do açúcar, principalmente em Pernambuco, Bahia e na Paraíba, tendo como principal vantagem o menor custo de produção do produto.

A atividade açucareira propiciou o desenvolvimento da pecuária no nordeste que surgiu como uma atividade para atender às necessidades dos engenhos, na utilização da tração animal para mover as moendas. A produção da carne para uso na alimentação da população e o desenvolvimento da indústria do couro caracterizou uma fase da economia do nordeste no século XVII, no entanto, a atividade começou a declinar a partir do início da produção pecuária na região sul da colônia que, ao contrário da pecuária nordestina, que se desenvolveu de forma dependente da agroindústria do açúcar e era, praticamente, de subsistência, desenvolveu-se de forma autônoma, produzindo carne e couro para abastecer os mercados das regiões sul e sudeste, além de

¹²⁰ NADAI, Elsa e NEVES, Joana. História do Brasil: da colônia à república, 1990.

¹²¹ Os índios estavam acostumados à vida livre na natureza, sobrevivendo da caça e da pesca e resistiram ao processo de escravidão que tentaram lhes impor. (Extraído do sítio pt.wikipedia.org, consultado em 17/12/2012).

exportar para o Uruguai e a Argentina. Nesse sentido, assim se manifesta Furtado (1995, p. 59-60)¹²²:

Ao contrário do que ocorria com a economia açucareira, a criatória – não obstante nesta não predominasse o trabalho escravo – representava um mercado de ínfimas dimensões. A razão disto está em que a produtividade média da economia dependente era muitas vezes menos do que a da principal, sendo muito inferior seu grau de especialização e comercialização. Observada a economia criatória em conjunto, sua principal atividade deveria ser aquela ligada à própria subsistência de sua população. Para compreender este fato, é necessário ter em conta que a criação de gado também era em grande medida uma atividade de subsistência, sendo fonte quase única de alimentos, e de uma matéria-prima (o couro) que se utilizava praticamente para tudo. Essa importância relativa do setor de subsistência na pecuária será um fator fundamental das transformações estruturais por que passará a economia nordestina em sua longa etapa de decadência.

A produção do açúcar no Brasil, segundo Nadai e Neves (1990, p. 47), chamou a atenção dos holandeses que, em 1630, invadiram Pernambuco, então o maior produtor de açúcar, onde adquiriram a experiência necessária para o cultivo da cana-de-açúcar e da própria produção do açúcar. Após a expulsão das terras brasileiras, os holandeses iniciaram a produção do açúcar nas Antilhas, tornando-se, durante os séculos XVII e XVIII, concorrentes do Brasil no abastecimento do mercado europeu. Por ser uma economia baseada na importação e escravização de africanos, o alto preço do escravo, principalmente em função das ações, sobretudo inglesas, que combatiam o tráfico negreiro, elevou substancialmente o preço do açúcar produzido no Brasil, comparado ao que era produzido em outras partes do mundo, sobretudo pelos holandeses, que passaram a ser os maiores produtores de açúcar no século XVIII. Segundo Furtado (p. 26) “menos de um decênio depois da expulsão dos holandeses do Brasil, operava nas Antilhas uma economia açucareira de consideráveis proporções [...]”

De acordo com Nadai e Neves (1990, p. 5–55), a concorrência do açúcar produzido nas Antilhas, as leis de restrição ao uso da mão-de-obra escrava, que culminou com a abolição da escravatura no ano de 1888, aliadas às iniciativas da produção do café, que foi introduzido na colônia a partir de 1800, e as descobertas de metais valiosos, como ouro, diamantes e esmeraldas na região central da colônia, foram significativos para o declínio da produção açucareira, abrindo espaço para o surgimento

¹²² FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil, 1995.

de uma nova etapa na economia brasileira. No início do século XVIII foram encontradas na região central do Brasil, onde hoje ficam os Estados de Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás, pelas expedições que ficaram conhecidas como Entradas e Bandeiras, minas de ouro, diamante e esmeralda, o que provocou um afluxo populacional a essa região, proveniente de Portugal e de outras áreas povoadas da colônia, como São Paulo de Piratininga, São Vicente e litoral nordestino. O processo de extração do metal exigia investimentos em mão-de-obra, equipamentos e na aquisição de terrenos auríferos o que fez com que a atividade ficasse concentrada nas mãos dos grandes proprietários rurais e dos comerciantes. A primeira consequência política decorrente das descobertas na região central foi a transferência da capital da colônia, de Salvador para o Rio de Janeiro, como estratégia para deixar mais próximo o governo central das regiões produtoras, o que facilitaria a cobrança dos altos impostos que incidiam sobre o minério extraído e que eram recolhidos pelas Casas de Fundição¹²³. Os principais impostos cobrados pela coroa eram o Quinto¹²⁴, a Derrama¹²⁵ e a Capitação¹²⁶. Essas cobranças de impostos, taxas, punições e o abuso de poder político português sobre o povo nativo, geraram enormes conflitos que resultaram em diversas revoltas sociais. Entre elas, a mais importante foi, sem dúvida, a Inconfidência Mineira que eclodiu em 1789, liderada por Joaquim José da Silva Xavier, mais conhecido como Tiradentes. Ao contrário da produção do ouro, que declinou no final do sec. XVIII, a produção do diamante manteve a sua exuberância por mais tempo, tendo perdurado até aproximadamente 40 anos após a independência, quando a descoberta de fabulosas jazidas na África do Sul, por volta do ano de 1860, fez com que o preço do diamante despencasse, período que coincidiu com a diminuição das reservas diamantíferas no Brasil. De acordo com Baer (2009, p. 36):

O setor de mineração de Minas Gerais surtiu consideráveis efeitos de encadeamento. A demanda por alimentos nas cidades e centros de mineração representou um estímulo à produção agrícola não somente nesse Estado, mas também no Estado de São Paulo, nas regiões localizadas mais ao sul e mesmo no nordeste [...]

¹²³ Órgão responsável pela arrecadação das taxas e onde, também, o ouro era transformado em barras.

¹²⁴ 20% de toda a produção do ouro era destinada ao rei de português.

¹²⁵ A colônia era obrigada a arrecadar uma cota de aproximadamente 1.500 kg de ouro por ano e, caso essa cota não fosse atingida, os bens dos mineradores eram penhorados.

¹²⁶ Era o imposto pago por cabeça, ou seja, para cada escravo que trabalhava nas minas era cobrado um imposto sobre eles.

O incremento da mineração fez com que o Rio de Janeiro despontasse como um porto importante, que se tornou o principal centro exportador de minérios [...]

Ainda, no contexto da economia colonial, o algodão, ainda segundo Nadai e Neves (1990, p. 83) surgiu como mais um produto agrícola que se estabeleceu tendo como base o trabalho escravo, da grande propriedade e da monocultura voltada para o mercado externo, cuja primeira remessa data de 1760, proveniente do Maranhão. De acordo com Prado Júnior, (2006, p. 149)¹²⁷, a partir do ano de “1778, as capitâneas de Pernambuco e da Bahia, também, tornaram-se importantes produtoras de algodão”. Em meados do século XVIII e início do século XIX, a Inglaterra destacava-se como o principal mercado consumidor de algodão e o Brasil tornou-se um importante exportador de algodão para aquele país. De acordo com Furtado (1995, p. 91)¹²⁸, esse avanço na produção de algodão no Brasil foi possível graças a uma nova conjuntura internacional no final do século XVIII. O mercado mundial de produtos tropicais – especialmente o algodão – se expandiu devido à Guerra de Independência dos Estados Unidos e logo em seguida a Revolução Industrial inglesa. Baer (2009, p. 37) destaca, sobre essa questão que “na segunda metade do século XVIII também houve o renascimento da agricultura de exportação do nordeste, especialmente do algodão” e acrescenta que, “mais notável foi o aumento do cultivo e exportação de algodão no Maranhão, Pernambuco e na Bahia”. Com o objetivo de manter o privilégio do monopólio do comércio do algodão, o governo de Pombal¹²⁹ criou, em 1756, a Companhia Geral do Comércio do Grão-Pará e do Maranhão que se transformou numa empresa altamente capitalizada que fomentava a produção através de recursos financeiros e mão de obra escrava. Segundo Prado Júnior (2006, p.150)¹³⁰, o “algodão, apesar de branco, tornará preto o Maranhão”. Nessa mesma corrente de raciocínio, Furtado (1995, p. 91)¹³¹ afirma que a “ajuda financeira da companhia de comércio permitiu a importação, em grande escala, de mão-de-obra africana, o que mudou completamente a fisionomia étnica da região”.

¹²⁷ PRADO JÚNIOR, Caio. Formação do Brasil Contemporâneo, 2006.

¹²⁸ FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil, 1995.

¹²⁹ Foi secretário de Estado do Reino durante o reinado de D. José I (1750-1777), sendo considerado, ainda hoje, uma das figuras mais controversas e carismáticas da História Portuguesa. (Disponível no sítio pt. Wikipédia.org, consultado em 21/12/2012).

¹³⁰ PRADO JÚNIOR, Caio. Formação do Brasil Contemporâneo, 2006.

¹³¹ FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil, 1995.

A produção do algodão na região nordeste no Brasil, segundo Nadai e Neves (1990, p. 86), ensejou um processo de industrialização promissor no país e, já, em 1785, havia cerca de cem teares em funcionamento, no entanto, alguns fatores impediram o crescimento da industrialização brasileira, como o fato de a colônia não ter capital suficiente para investir no setor e o baixo nível cultural da população que impactava o surgimento de inovações na indústria. E, o mais grave, ainda, o Alvará, expedido por Dona Maria I, conforme já explanado anteriormente, determinando a extinção e a abolição, em qualquer parte da colônia, de todas as fábricas, manufaturas e teares, fazia com que a colônia voltasse a ser, tão somente, fornecedora para Portugal da matéria-prima, ou seja, do algodão não manufaturado.

2.3.6.2. A economia no período monárquico

De acordo com Nadai e Neves (1990, p. 103), quando os ciclos da cana-de-açúcar e da mineração, com a exaustão das minas de ouro de diamante, entraram em decadência, o Brasil já havia alcançado a sua independência de Portugal; era agora um país livre politicamente, governado por um imperador, Dom Pedro I. No entanto, um novo ciclo econômico, iniciado ainda no período colonial, por volta do ano de 1800, impulsionava a economia brasileira. Introduzido a partir do Vale do Paraíba, região entre os Estados do Rio de Janeiro e São Paulo, o café foi o maior produto de exportação brasileiro desde a segunda metade do século XIX até meados do ano de 1930, no século XX.

No entanto, apesar do franco declínio na primeira década da Independência, o açúcar equivalia, ainda, a cerca de 30%, o algodão 21%, e o couro 14% do total das exportações brasileiras, enquanto o café, segundo Baer (2009, p. 39) respondia por 19%. Vinte anos depois, o café já alcançava um total de 42% das exportações, contra 27% do açúcar, 9% do couro e 8% do algodão. De acordo com Baer (2009, p. 40), “em 1891, no início do período republicano, essa participação [do café] havia aumentado para cerca de 63%”. Como se nota, a economia do Brasil tornou-se extremamente diversificada no período pós-Independência, no entanto, foi necessário um grande esforço por parte do governo monárquico para realizar a transmutação de sistema econômico puramente escravocrata e colonial para uma economia moderna e capitalista. A inovação tecnológica também contribuiu para o crescimento das exportações, como citado anteriormente. A principal razão foi, segundo Nadai e Neves (1990, p. 113-118),

a adoção da navegação a vapor e de ferrovias, que permitiu ao transporte de carga tornar-se bem menos oneroso e muito mais rápido. O valor absoluto das exportações do Império em 1850 era o mais elevado da América Latina, segundo as autoras (o triplo da Argentina, que estava em quarto lugar) e manteria esta posição, inclusive em termos econômicos gerais, até o final da monarquia. Nesse período, enquanto a economia da região norte estava associada ao ciclo da borracha e na região nordeste, principalmente nas províncias do Maranhão, Pernambuco, Alagoas e Paraíba, ocorria o cultivo do algodão, na região sudeste o café continuava a ganhar cada vez mais espaço na economia brasileira.

As autoras citadas acima destacam, também, que a produção de café foi se tornando, a cada década, cada vez mais importante para a economia brasileira, principalmente devido ao aumento extraordinário no mercado consumidor internacional. As fazendas cafeeiras eram praticamente auto-sustentáveis, pois não só o café era produzido, mas também a alimentação e vestuário para os escravos, negando a possibilidade de surgimento de outros setores econômicos voltados para este mercado. Entretanto, a extinção do tráfico negreiro e o consequente encarecimento no valor dos escravos obrigaram aos produtores focarem na manutenção da mão-de-obra em detrimento da auto-sustentabilidade. Buscava-se, então, impedir uma alta nos custos da produção, ao mesmo tempo em que os produtores realizaram a transição da mão-de-obra escrava para a assalariada, com a absorção dos imigrantes estrangeiros que chegavam aos milhares a cada ano e, também, da contratação de ex-escravos. Os benefícios eram muitos, mas o principal era o barateamento do custo de produção, pois o sustento de escravos revelara-se mais oneroso que o pagamento de salários a trabalhadores livres. A província de São Paulo foi a que melhor logrou sucesso nessa empreitada, realizando a transição do antigo sistema econômico escravocrata para o moderno capitalista, enquanto a província do Rio de Janeiro revelava-se incapaz de assimilar as novas tendências do mercado, preferindo manter a utilização de mão-de-obra escrava até o fim, o que eventualmente causaria o seu colapso.

O governo imperial, para impulsionar a economia, não se limitou, segundo Nadai e Neves (1990, p. 125), a facilitar o crédito para a compra de equipamentos modernos ou a vinda de imigrantes, mas, também, diminuiu vários impostos para colaborar com o esforço de modernização da produção agrícola do país. Um destas medidas ocorreu em 1874, quando o gabinete do ministro Rio Branco fixou em 40% a taxa de imposto para todas as mercadorias importadas e que viria a incentivar a indústria

nacional, ao mesmo tempo em que criou franquias aduaneiras para importações relacionadas a plantas vivas, sementes, raízes, bulbos e aparelhos mecânicos com o intuito de desenvolver a agricultura.

Com a descoberta do processo de vulcanização do líquido conhecido como látex, em meados do século XVIII, extraído de uma árvore nativa da amazônia chamada cientificamente de *Hevea brasiliensis* e conhecida popularmente como seringueira, de acordo com Nadai e Neves (1990, p. 143-145), tornou-se possível a fabricação de pneumáticos para a indústria automobilística – até então os carros utilizavam rodas de madeira – e inicia-se no Brasil um subciclo econômico conhecido como ciclo da borracha. Fazendeiros, pequenos agricultores, e outros agroempresários foram atraídos para o interior da Amazônia, para constituir fazendas silvicultoras, voltadas à extração de látex. Nesse período, a borracha chegou a representar 40% (quarenta por cento) da pauta das exportações brasileiras, possuindo a mesma parcela de participação que o café durante o ciclo do café, evidenciando a grande importância do subciclo da borracha. Os lucros auferidos com tal comércio ficavam concentrados basicamente nas metrópoles amazônicas, Belém e Manaus, principalmente na primeira, devido a sua posição estratégica, próxima ao oceano, quando as rendas per capita das duas cidades chegaram a ser uma das mais altas do planeta. Os lucros eram destinados principalmente às mãos dos empresários do setor financeiro. Como consequência dessa atividade econômica, as duas cidades passaram por profundas reformas urbanas, frutificando imensos projetos urbanísticos, incluindo grandes e opulentas obras como o Theatro da Paz (Belém), o Teatro Amazonas (Manaus), suntuosos palácios, *boulevards* e imensas avenidas com túneis de mangueiras. Conforme esclarece Baer (2009, p. 41):

Um espetacular incremento de exportações teve início na Região Amazônica nas últimas décadas do século XIX. Como nessa época a região era a principal fonte produtora da borracha, a rápida demanda progressiva pelo produto e os preços em ascensão ocasionara, uma acelerada penetração e povoamento da área por grupos comerciais internos e estrangeiros [...]
[Na primeira década do século XX] o Brasil fornecia 90% da borracha do mundo.

Esse subciclo virtuoso da borracha, que produziu riquezas na Região Norte, entrou em declínio acentuado após o surgimento de uma grande produção de látex na Ásia, a partir do cultivo de seringueiras plantadas com sementes contrabandeadas da

região. Segundo Baer (2009, p. 41), o Brasil não pôde competir com o produto asiático, muito mais barato, e gradualmente perdeu sua participação no mercado mundial”.

2.3.6.3. A economia no período republicano

Quando a república foi proclamada, diversos ciclos econômicos brasileiros entravam em declínio, a exemplo da produção do açúcar e da borracha na região norte que representou uma época de ostentação e fausto e que começou a ruir com as bruscas quedas na cotação internacional da borracha, em razão da ampliação em demasia da oferta de látex, propiciada pela biopirataria, quando milhares de seringueiras foram plantadas no Oriente, conforme explicitado acima. Neste cenário, de acordo com Nadai e Neves (1990, p. 243-278) a produção do café ganhava cada vez mais importância e crescia na pauta de exportações, obrigando o governo a adotar medidas para manter os preços do produto elevados. As políticas governamentais de valorização do café consistiam, basicamente, na compra, por parte do governo federal, dos estoques excedentes da produção de café, por meio de empréstimos externos financiados por tributos cobrados sobre a própria exportação de café. No curto prazo, essa política ajudou a sustentar os preços internacionais do produto, garantindo a renda dos exportadores. Porém, a médio e longo prazo, ela inflou artificialmente os lucros do setor, pois, como a política adotada não tinha nenhum impacto sobre a demanda internacional pelo produto, acabou estimulando novas inversões de capitais na produção, pressionando ainda mais a oferta nacional de café.

A crise internacional de 1929 exerceu um duplo efeito na economia brasileira, pois, ao mesmo tempo em que reduziu a demanda internacional pelo café brasileiro, pressionando seus preços para baixo, impossibilitou ao governo brasileiro de tomar empréstimos externos para absorver os estoques excedentes de café, devido ao colapso do mercado financeiro internacional. Nesse sentido, Furtado (1995, p. 187), esclarece que:

A grande acumulação de estoques de 1929, a rápida liquidação das reservas metálicas brasileiras e as precárias perspectivas de financiamento das grandes safras previstas para o futuro, aceleraram a queda do preço interno do café iniciada conjuntamente com a de todos os produtos primários em fins de 1929.

De acordo com Nadai e Neves (1990, p. 301) a partir deste período, ou seja, após a crise de 1929, o Estado brasileiro, comandado por Getúlio Vargas, passou a desempenhar um papel ativo na economia nacional, principalmente na adoção de políticas voltadas à diversificação econômica, abrindo caminho para a exploração do minério de ferro, a produção do aço, o início do processo de industrialização e a própria expansão do chamado agronegócio, com a introdução de novas culturas como a soja. O presidente Gaspar Dutra deu continuidade ao padrão de desenvolvimento do país adotado por Vargas que consolidou uma política desenvolvimentista baseada nos princípios do planejamento econômico, com uma forte interferência estatal nos setores produtivos industriais e financeiros. No entanto, esse modelo não alcançou o êxito esperado, em razão da fragmentação das atividades em cada área concebida como prioritária, o que comprometeu suas potencialidades. Mesmo assim, representou um importante fator de crescimento e desenvolvimento da economia brasileira no período. De acordo com Baer (2009, p. 57):

A restrição das importações e a contínua demanda interna que resultou da receita gerada pelo programa de apoio ao café causou escassez de bens manufaturados e um conseqüente aumento em seus preços relativos, o que agiu como catalisador para uma arrancada na produção industrial.

O segundo mandato presidencial de Getúlio Vargas, segundo Nadai e Neves (1990, p. 304-307) foi marcado por importantes iniciativas nas áreas social e econômica, além da implementação de um projeto desenvolvimentista, que, na verdade, começou a ser colocado em prática no ano de 1930, baseado no fortalecimento da indústria de base, como a construção de polos de siderurgia e de petroquímica e os investimentos em energia e transportes, sobretudo em decorrência da demanda internacional, causada pela segunda guerra mundial. O chamado período desenvolvimentista (ou período nacional-desenvolvimentista) prolongou-se até o período da Ditadura Militar, quando o Brasil desenvolveu grande parte de sua infraestrutura em pouco tempo e alcançou elevadas taxas de crescimento econômico. Todavia, o governo muitas vezes manteve suas contas em desequilíbrio, multiplicando a dívida externa e desencadeando uma grande onda inflacionária no país. De acordo com o que acentua Baer (2009, p. 58-59), “[...] a segunda guerra mundial representou para o Brasil um período de aumento na produção, mas de pouca expansão da capacidade produtiva”.

No governo de Juscelino Kubitschek, segundo Nadai e Neves (1990, p. 313-315), prevaleceu como prioridade o crescimento e o desenvolvimento econômico do país, no entanto, o acelerado processo de industrialização registrado no período trouxe uma série de problemas de longo prazo para a economia brasileira. A questão era que o governo realizava investimentos no setor industrial, a partir da emissão monetária e da abertura da economia ao capital estrangeiro, e essa emissão maciça do papel moeda ocasionou o agravamento do processo inflacionário, ao mesmo tempo em que a abertura da economia ao capital estrangeiro provocava uma progressiva desnacionalização econômica, uma vez que as empresas estrangeiras (as chamadas multinacionais) passaram a controlar setores industriais estratégicos da economia nacional. Em pouco tempo, essas empresas multinacionais começaram a remeter grandes remessas de lucros (muitas vezes superiores aos investimentos por elas realizados) para seus países de origem, na maioria das vezes, burlando as próprias leis locais.

Segundo Nadai e Neves (1990, p. 313-315), quando assumiu o governo, Jânio Quadros deparou-se com uma crise financeira aguda devido a intensa inflação, o déficit da balança comercial, o crescimento da dívida externa, e teve que adotar medidas drásticas, restringindo o crédito, congelando os salários e incentivando as exportações. Quadros, que passou poucos meses no governo, conforme já fora explicitado anteriormente, não conseguiu resolver os problemas econômicos que o país enfrentava e os deixou como herança para o seu sucessor, João Goulart, que assumiu o governo com a sua renúncia.

A instalação do sistema parlamentarista, de acordo com as autoras, não permitiu que João Goulart tivesse meios para conseguir aprovar no Congresso Nacional as suas propostas para a área econômica, mesmo assim, o seu governo elaborou um plano de governo voltado para três pontos fundamentais: o desenvolvimento econômico; o combate à inflação e a diminuição do déficit público, no entanto, no todo, o conjunto de ações confrontava, claramente, com os interesses dos grandes proprietários, o grande empresariado e as classes médias.

De acordo com Baer (2009, p. 84-92), reportando-se a esse período da economia brasileira, logo após a segunda guerra mundial:

O processo de industrialização durante o período posterior à Segunda Guerra Mundial ocasionou elevados índices de crescimento econômico. A taxa média de crescimento real anual de 1947 a 1962 foi superior a 6%, [...] [no entanto] devido ao fato de grande parte dos

investimentos ter sido feita via importação, a proporção global de investimento estava correlacionada com os *déficits* do balanço de pagamentos [...]

A estratégia de industrialização com o objetivo de substituir as importações legou uma série de problemas que os formuladores de política econômica da década seguinte teriam de enfrentar a fim de assegurar a continuidade do crescimento e desenvolvimento [...]

O processo de industrialização brasileiro também foi responsável pela ocorrência de uma intensa onda migratória, da zona rural em direção à zona urbana, tendo como consequência o crescimento desordenado das cidades. Nesse sentido Baer (2009, p. 84-92) esclarece que, no período:

Ocorreu [também] uma grande migração do campo para as cidades que resultou Em uma taxa de crescimento populacional urbano de cerca de 5,4% ao ano, [assim] como a rápida e crescente demanda por comida nos centros urbanos tinha de ser atendida a partir de áreas cada vez mais distantes, houve uma crescente pressão sobre a precária rede de transporte rural-urbano do país e sobre o sistema de comercialização agrícola [...]

Outro problema enfrentado pelo governo da época reporta-se à questão da expansão inflacionária que se tornou motivo de fortes críticas por parte da oposição e seria utilizado como um dos pretextos para a eclosão do movimento militar que culminou com a destituição do presidente Goulart, conforme esclarece Baer (2009, p. 84-92):

Um segundo problema importante foi o aumento da taxa de inflação, [...] [alcançando] tais níveis no início da década de 60 que qualquer contribuição para o crescimento por parte de um mecanismo de poupança compulsória era dominado pelos efeitos das distorções produzidas pela inflação [...]

A economia perdeu seu dinamismo no início da década de 1960 [e a] causa imediata da estagnação que se instalou após 1961 parece ter sido a contínua crise política vivenciada pelo país após a renúncia de Jânio Quadros à presidência [...]

Os governos militares que sucederam a João Goulart, ainda de acordo com as autoras acima citadas, colocaram em prática um projeto desenvolvimentista que produziu resultados bastante contraditórios, tendo em vista que o país ingressou numa

fase de industrialização e crescimento econômico acelerados, sem beneficiar, porém, a maioria da população, em particular, a classe trabalhadora. Mesmo assim, o governo colheu os frutos do chamado "milagre econômico", que representou a fase áurea de desenvolvimento do país, obtido por meio da captação de enormes recursos e de financiamentos externos. Esses recursos foram investidos em infraestrutura, como construção de rodovias, portos, hidrelétricas e ferrovias. Nesse período, o Produto Interno Bruto (PIB) chegou a crescer 12% ao ano e milhões de empregos foram gerados. A curto e médio prazo, o modelo de desenvolvimento adotado beneficiou a economia, mas, a longo prazo, fez com o país acumulasse uma exorbitante dívida externa, cujo pagamento, somente dos juros, bloqueou a capacidade de investimento do Estado. A política econômica adotada no regime militar contribuiu para a ampliação da concentração de renda, motivada pela defasagem dos salários da massa trabalhadora. No período, o salário mínimo real, apesar de cair menos do que no período entre 1964 e 1966, quando sofreu uma diminuição de 25%, diminuiu 15% entre 1967 e 1973.

Por outro lado, segundo as autoras, a soja, introduzida a partir de sementes trazidas da Ásia e dos Estados Unidos, impulsionou a economia de exportação brasileira durante a década de 70 do século passado. O modelo adotado para o plantio de soja foi a monocultura extensiva e mecanizada, mas, o crescimento da cultura da soja se deu às custas da "expansão da fronteira agrícola" na direção do cerrado e da Amazônia, o que, por sua vez, provocou, e continua provocando, desmatamentos em larga escala.

Com relação à continuidade do programa de industrialização brasileira, segundo as autoras, observou-se uma centralização proposital no eixo Rio-São Paulo, impactando, enormemente, a economia das outras regiões do país que não receberam o mesmo nível de investimentos, principalmente a Região Nordeste, o que ocasionou a migração em massa de populações destas regiões preteridas pelo governo federal, para as regiões mais beneficiadas (sul e sudeste), o que só ampliou, a níveis jamais vistos antes, problemas que até hoje perduram, tais como decadência urbana, favelização das grandes cidades, criminalidade, etc. Durante a crise do petróleo, em 1973, e até o início da década de 90, o Brasil viveu um período prolongado de instabilidade monetária e de recessão, com altíssimos índices de inflação, combinados com arrocho salarial, aumento da dívida externa e baixíssimo crescimento da economia, o que levou os governos, já no período democrático, a colocar em prática vários planos econômicos que visavam o controle da inflação, sem nenhum sucesso. O resultado foi o não pagamento de dívidas com credores internacionais, como o Fundo Monetário Nacional

(FMI), e a declaração da moratória, que resultaram em graves problemas econômicos. Não foi por acaso que a década de 80, na economia brasileira, ganhou o apelido de "década perdida".

Analisando a economia brasileira no decorrer do período do regime militar, quando houve, em um primeiro momento, uma tentativa de frear o crescente processo inflacionário, sem resultados consistentes e duradouros, e fase do endividamento externo do país, Baer (2009, p. 112-118), destaca que:

A opção pelo crescimento implicou um excepcional aumento da dívida externa, [...] [resultado do envolvimento] do país, em grande escala, em mercados financeiros internacionais [...] [e um] extraordinário aumento no déficit da conta corrente após 1973, resultante do grande *déficit* comercial e de juros e pagamentos de serviços muito mais elevados, o que contribuiu para a elevação das taxas inflacionárias.

Para combater a elevada inflação herdada do período militar, o presidente Sarney lançou o Plano Cruzado, que através do tabelamento de preços conseguiu resultados imediatos satisfatórios, e realizou uma tímida distribuição de renda, promovendo o aumento do consumo da população. À euforia inicial dessas medidas, no entanto, seguiu-se uma queda no setor de produção e da falta de produtos de primeira necessidade, que resultou no desabastecimento do mercado interno, o que fez com que a população formasse filas para comprar até gêneros de primeira necessidade. Ao longo do governo, Sarney implementou outros dois planos econômicos (Plano Bresser e Plano Verão), contudo, esses planos não conseguiram frear os índices inflacionários exorbitantes o que provocou uma onda de descontentamento e de protestos da sociedade brasileira.¹³²

Os altos índices de inflação registrados no fim do governo Sarney fizeram com que, logo após a sua posse, o presidente Fernando Collor aplicasse um plano de recuperação da economia, arquitetado pela ministra Zélia Cardoso de Mello. O chamado Plano Collor previa uma série de medidas para injetar recursos na economia, como a alta de impostos, a abertura dos mercados nacionais e a criação de uma nova moeda (o Cruzeiro). O plano, também, determinou o confisco das poupanças privadas durante um prazo de dezoito meses. A recepção negativa do Plano Collor pelos médios e pequenos

¹³² Disponível no sítio www.infoescola.com, consultado em 27/12/2012.

investidores foi, apenas, o prenúncio de uma série de polêmicas que caracterizariam o governo Collor, até a sua renúncia.¹³³

O grande mérito do governo do presidente Itamar Franco, que sucedeu Collor, na área econômica, foi a implantação do Plano Real, no ano de 1994, que introduziu uma nova moeda no país, o Real, e trouxe a estabilidade econômica que o país vive até os dias de hoje. Como consequência do fim da inflação e do regressivo imposto inflacionário, houve uma melhora da renda sem precedentes para as classes sociais mais baixas que continuaram sendo beneficiadas no governo seguinte, do presidente Fernando Henrique Cardoso, com a implementação de políticas de redistribuição de renda, através de programas como o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação. Fernando Henrique foi, também, o responsável pela implementação de uma política neo-liberal, dando continuidade ao processo de reformas estruturais, mantendo a inflação sob controle e colocando em curso um programa de privatização de várias estatais brasileiras. Apesar dos bons resultados obtidos, o governo de Fernando Henrique colocou o Brasil numa excessiva dependência em relação ao Fundo Monetário Internacional (FMI)¹³⁴.

A política econômica adotada no governo de Fernando Henrique Cardoso, baseada no câmbio flutuante e na política monetária austera, visando o controle da inflação, foi mantida no governo de Luiz Inácio Lula da Silva que ampliou a política de redistribuição de renda, unificando os diversos programas em torno de um único programa social, batizado de Bolsa Família. Do ponto de vista fiscal, o controle do superávit deu-se através de um aumento substancial de arrecadação que contrabalanceou a significativa elevação nos gastos públicos. Apesar das reduzidas taxas de crescimento, principalmente comparadas com as obtidas entre 1948 e 1979, houve uma significativa redução da desigualdade social no período compreendido entre 1990 e 2007, bem como uma melhora substancial em outros índices como os de escolaridade e de mortalidade infantil. Entretanto, mesmo com os avanços conquistados na área econômica, a distribuição de renda no Brasil continuou desigual, em que a renda dos 20% da população mais rica continuou cerca de 30 vezes maior que a dos 20% da população mais pobre.

O presidente Lula, que sucedeu a Fernando Henrique, manteve, nos seus oito anos de governo, a inflação sob controle, dentro das metas estipuladas pelo Banco

¹³³ Disponível no sítio www.infoescola.com, consultado em 27/12/2012.

¹³⁴ Ibid

Central e conseguiu expressivos resultados no combate ao desemprego, possibilitando que uma grande parte da população pobre migrasse para a classe média, graças à geração de empregos, aumento dos salários e a facilitação do crédito ao consumidor, que impulsionaram a economia, por conta de uma demanda interna aquecida. O governo do presidente Lula quitou a dívida que o país tinha com o FMI, herdada do governo anterior, e, com o objetivo de aumentar o *superávit* da balança comercial, abriu novos mercados internacionais, intensificando acordos comerciais com países da África e da Ásia, inclusive com a China, que se tornou o maior parceiro comercial brasileiro. O governo, também, diversificou os itens da pauta de exportações do país.¹³⁵ Atualmente, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, os principais produtos exportados pelo Brasil são: minério de ferro, ferro fundido e aço; óleos brutos derivados de petróleo; soja e seus derivados; automóveis; açúcar e álcool, produzidos a partir da cana-de-açúcar; aviões; carne bovina; café e carne de frango¹³⁶.

Com o objetivo de impulsionar o crescimento da economia, o governo lançou, no ano de 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), na verdade, um rol de programas que engloba um conjunto de políticas econômicas e que tem, como objetivo acelerar o crescimento econômico, sendo uma de suas prioridades o investimento em infraestrutura, nas áreas de saneamento básico, habitação, transporte, energia e recursos hídricos.¹³⁷

A presidenta Dilma Rousseff, eleita com o apoio de Lula, deu continuidade ao Programa de Aceleração do Crescimento e lançou o Programa Minha Casa, Minha Vida que tem como meta reduzir o *déficit* habitacional brasileiro. A meta do governo é construir dois milhões de unidades habitacionais, dos quais, 60% (sessenta por cento) serão destinados a famílias de baixa renda.¹³⁸

Numa análise precisa do período econômico brasileiro, após o fim do regime militar, quando os governos enfrentaram sérios desafios até conseguir debelar as altas taxas inflacionárias sem impactar o crescimento da economia do país, sobretudo a garantia e conquista de novos mercados externos, Baer (2009, p. 266-267), destaca que:

[...] O impacto de uma política monetária e fiscal rígida limita o escopo das autoridades para expandir os gastos discricionários que

¹³⁵ Disponível no sítio www.infoescola.com, consultado em 27/12/2012.

¹³⁶ Disponível no sítio www.ibge.gov.br, consultado em 28/12/2012

¹³⁷ Disponível no sítio www.infoescola.com, consultado em 27/12/2012.

¹³⁸ Ibid

poderiam favorecer os pobres, [...] em outras palavras, o Brasil corre o risco de ser pego numa armadilha na qual os problemas sociais continuarão ignorados, apesar de ter um desempenho macroeconômico ostensivamente saudável.

Também devemos notar que uma elevada taxa de crescimento econômico não gera automaticamente uma melhoria na distribuição de renda de um país, [...], entretanto, não temos dúvida de que as tentativas de redistribuição de renda vão ser politicamente mais palatáveis numa economia que experimenta um crescimento sustentável.

2.3.7. Contexto Social

Segundo Figueiredo (2008, p. 210), Caio Prado Junior¹³⁹, “ao deixar flagrante em Formação do Brasil Contemporâneo (1943) seu ceticismo em relação à organização da sociedade colonial, registra e reitera a “ausência de nexos moral”, com “raças e indivíduos que mal se unem, não se fundem num total coeso: justapõem-se antes uns aos outros; constituem-se unidades e grupos incoerentes que apenas coexistem e se tocam”, modeladas por uma sociedade e uma administração com traços de dissolução, desregramento e desordem. O autor citado acima destaca, ainda, o pensamento de Eduardo Bueno¹⁴⁰ sobre esse tema, que assim se manifesta: “numa palavra, e para sintetizar o panorama da sociedade colonial: incoerência e instabilidade no povoamento; pobreza e miséria na economia; dissolução nos costumes; inércia e corrupção nos dirigentes leigos e eclesiásticos.” Ainda de acordo com Figueiredo (2008, p. 210), “a situação fica ainda mais delicada, quanto ao desconhecimento, se somam textos marcados por anacronismos, que transferem para o passado juízos éticos e morais atuais que não inexistiam na época moderna”.

Ou seja, não havia por parte da Coroa Portuguesa, conforme já detalhado anteriormente, qualquer iniciativa no sentido de se criar um ordenamento social na colônia, como bem enfatiza, Holanda (2011, p. 49)¹⁴¹, ao destacar que:

O que o português vinha buscar era, sem dúvida, a riqueza, mas riqueza que custa ousadia, não riqueza que custa trabalho. A mesma, em suma, que se tinha acostumado a alcançar na Índia com as

¹³⁹ Foi um historiador, geógrafo, escritor, político e editor brasileiro.

¹⁴⁰ Jornalista, escritor e tradutor brasileiro.

¹⁴¹ HOLANDA, Sérgio Buarque. Raízes do Brasil, 2011.

especiarias e os metais preciosos. Os lucros que proporcionou de início, o esforço de plantar a cana e fabricar o açúcar para mercados europeus, compensavam abundantemente esse esforço – efetuado, de resto, com as mãos e os pés dos negros –, mas era preciso que fosse muito simplificado, restringindo-se ao estrito necessário às diferentes operações.

Tanto é verdade que Portugal não estava interessado nas novas terras descobertas, preocupado que estava em encontrar rotas alternativas para as Índias, que o rei Dom Manoel entregou um pedaço das terras brasileiras, através de um contrato de arrendamento, para um consórcio de ricos comerciantes portugueses, liderados por Fernando de Noronha, interessados na extração do pau Brasil. Nesse sentido, Bueno (1998, p. 66)¹⁴² cita uma carta que teria sido enviada pelo comerciante florentino, Pietro Rondinelli, ao governo de Florença, detalhando o acordo entre a Coroa Portuguesa e os investidores, conforme descrito a seguir:

A decisão de d. Manoel de fazer um contrato semelhante a um consórcio de comerciante liderado por Fernando de Noronha viria a ter enorme repercussão no primeiro quarto de século da história do Brasil. Ainda assim, nem um único documento relativo a essa resolução foi encontrado nos arquivos portugueses. Os termos da negociação só se tornaram conhecidos graças a uma carta escrita por um agente italiano. Em 3 de outubro de 1502, Pietro Rondinelli, comerciante florentino residente em Sevilha, enviou para o governo de Florença uma correspondência na qual dizia: “Américo Vespúcio estará aqui dentro de poucos dias, o qual suportou bastantes fadigas e teve pouco proveito, pois merecia mais do que o ordinário; e o rei de Portugal arrendou a terra que ele descobriu a certos cristãos novos, que são obrigados a mandar todos os anos, seis navios e descobrir 300 léguas anualmente, e a fazer uma fortaleza no território descoberto e mantê-la nos ditos três anos.

Quando tornou-se necessária a povoação da colônia, conforme já fora detalhado anteriormente, a estrutura populacional, no entanto, sedimentou-se dentro de uma estrutura bastante estratificada em que havia a submissão à Coroa Portuguesa, conforme descreve Ribeiro (1995, p. 125)¹⁴³:

No conjunto dessa população colonial, destaca-se prontamente uma camada superior, desligada das tarefas produtivas, formadas por três setores letrados, participantes de certos conteúdos eruditos da cultura lusitana. Tais eram: uma burocracia colonial comandada por Lisboa, que exercia as funções de governo civil e militar; outra religiosa, que

¹⁴² BUENO, Eduardo. Naufragos, Traficantes e Deserdados, 1998.

¹⁴³ RIBEIRO, Darcy. O Povo Brasileiro: A Formação e o Sentido do Brasil, 1995.

cumpria o papel de aparato de indocinação e catequese dos índios e de controle ideológico da população, sob a regência de Roma; e, finalmente, uma terceira, que viabiliza a economia de exportação, representada por agentes de casas financeiras e de armadores, atenta aos interesses e às ordens dos portos europeus importadores de artigos tropicais.

O povoamento da colônia, no entanto, não aconteceu na área urbana, mas na rural o que propiciou a formação de uma estrutura oligárquica rural, liderada pelos grandes proprietários de terra, produtores do açúcar para exportação. Nesse aspecto Hollanda (2011, p. 73) esclarece que “toda a estrutura de nossa sociedade colonial teve sua base fora dos meios urbanos”, fenômeno que se reproduziu, também, no período da monarquia, conforme esclarece o referido autor:

Na monarquia eram ainda os fazendeiros escravocratas e eram filhos de fazendeiros, educados nas profissões liberais, quem monopolizava a política, elegendo-se ou fazendo eleger os candidatos, dominando os parlamentos ministérios, em geral todas as posições de mando, e fundando a estabilidade das instituições nesse incontestado domínio.

Sobre a questão da formação social do Brasil, gestada a partir das grandes fazendas produtoras do açúcar, Bastos (1999, p. 218 *apud* Mota *et al*)¹⁴⁴ destaca com muita propriedade que Gilberto Freire¹⁴⁵, em sua famosa obra *Casa Grande & Senzala*, afirma que na “sua concepção sobre a sociedade brasileira”, ela “funda-se na articulação de três elementos: o patriarcado, a interpenetração de etnias e culturas e o trópico”.

Como se observa, portanto, as estruturas sócio-políticas brasileiras formaram-se viciadas e contaminadas por elementos como o patrimonialismo, um modelo de sistema que não permitia a distinção entre o público e o privado, ou seja, um sistema de dominação em que a riqueza era distribuída como se fosse patrimônio pessoal do governante. Esse sistema era acompanhado por uma estrutura definida como clientelismo, uma vez que a riqueza era distribuída de maneira não equitativa, baseada em troca de prestações, favores ou apoio político, o que as associava, também, ao sistema que ficou conhecido como coronelismo. Nesse sentido, de acordo com Faoro (2008, p. 102):

¹⁴⁴ MOTA, Lourenço Dantas *et al*. Introdução ao Brasil: Um Banquete no Trópico, 1999.

¹⁴⁵ Ensaística da interpretação do Brasil sob ângulos da sociologia, antropologia e história, foi, também, jornalista, autor de ficção, poeta e pintor (Disponível no sítio pt. Wikipédia.org, consultado em 18/12/2012).

O patrimonialismo, organização política básica, fecha-se sobre si próprio com o estamento, de caráter marcadamente burocrático. Burocracia não no sentido moderno, como aparelhamento racional, mas da apropriação do cargo – o cargo carregado de poder próprio, articulado com o príncipe, sem a anulação da esfera própria de competência. [...]

O patrimonialismo, de onde brota a ordem estamental e burocrática, haure a seiva de uma especial contextura econômica, definida na expansão marítima e comercial de Portugal.

Essa característica do modelo social brasileiro, adquirido desde a época colonial, só começou a passar por transformações a partir de meados do século XX, com a migração das populações da área rural para a urbana, atraídas pelos empregos e pela modernização das cidades, que ofereciam melhores serviços públicos, conforme já explicitado anteriormente. Nesse sentido, Schwarcz, (2012, p. 35, *in Schwarcz et al*)¹⁴⁶ esclarece que:

Quando o século XX começou a despontar, mudanças profundas ocorreram no perfil da população brasileira. Com o final da escravidão, em 1888, a desorganização do sistema e a urgente substituição da mão de obra por conta da demanda cafeeira, uma série de esforços foram feitos para animar a vinda de imigrantes, sobretudo europeus, ao Brasil [...]

Num primeiro momento voltado para o campo, um grande contingente de imigrantes estrangeiros acabaria absorvido pela dinâmica das cidades, imantado pela força dos novos centros urbanos que se organizavam, gerando empregos e serviços [...]

Estavam os novos cenários urbanos, com seus senhores e senhoras vestidos à última moda de Paris, automóveis, edifícios, restaurantes, teatros, lojas variadas e todo tipo de traquitana adequada a esses novos tempos que pareciam ter pressa.

2.3.8. Contexto da corrupção

O fenômeno da corrupção se apresenta no contexto brasileiro desde os primórdios tempos do descobrimento. As primeiras relações entre o homem europeu que chegava pela primeira vez à nova terra e os que nela moravam, os indígenas, já denota uma relação que sugere uma negociação entre corruptor e corrupto, estimulado pela troca de presentes, com o objetivo de um (o corruptor) alcançar o que desejava (o pau Brasil) através da colaboração de quem era seduzido pela oferta (o corrupto). Ou seja, desde o primeiro contato entre portugueses que chegavam nas caravelas e os índios

¹⁴⁶ SCHWARCZ, Lilia Moritz *et al.* A Abertura para o Mundo, vol. 3, 2012.

que assistiam ao desembarque, as práticas corruptas já se faziam presentes, ainda que, esses fossem ludibriados e corrompidos em razão de sua ingenuidade. Nesse aspecto, Ribeiro (1995, p. 44) mostra um retrato chocante desse inesperado encontro entre dois povos e das intenções conflitantes dos envolvidos:

Ao longo das praias brasileiras, de 1500, se defrontavam, pasmos de se verem uns aos outros tal qual eram, a selvageria e a civilização. Suas concepções, não são diferentes mas opostas, do mundo, da vida, da morte, do amor, se chocaram cruamente. Os navegantes, barbudos, hirsutos, fedentos de meses de navegação oceânica, escalavrados de feridas do escorbuto, olhavam, em espanto, o que parecia ser a inocência e a beleza encarnadas. Os índios, vestidos da nudez emplumada, esplêndidos de vigor e de beleza, tapando as ventas contra a pestilência, viam ainda mais pasmos, aqueles que saíam do mar.

Ainda de acordo com o autor acima citado:

Para os que chegavam, o mundo em que entravam era a arena dos seus ganhos, em ouros e glórias, ainda que estas fossem principalmente espirituais, ou parecessem ser, como ocorria com os missionários. Para alcançá-los, tudo lhes era concedido, uma vez que sua ação de além-mar, por mais abjeto e brutal que chegasse a ser, estava previamente sacramentada pelas bulas e falas do papa e do rei. Eles eram, ou se viam, como novos cruzados destinados a assaltar e saquear túmulos e templos de hereges indianos. Mas aqui, o que viam, assombrados, era o que parecia ser uma humanidade edênica, anterior à que havia sido expulsa do Paraíso. Abre-se com esse encontro um tempo novo, em que nenhuma inocência abrandaria sequer a sanha com que os invasores se lançavam sobre o gentio, prontos a subjugá-los pela honra de Deus e pela prosperidade cristã.

Ribeiro (1995, p. 43), também, descreve, emotivamente, o impacto que representou para o índio essa devastadora aproximação que, se não os sucumbiu pelas doenças trazidas, os aniquilou pelo cerceamento da liberdade:

Mais tarde, com a destruição das bases da vida social indígena, a negação de todos os seus valores, o despojo, o cativo, muitíssimos índios deitavam em suas redes e se deixavam morrer, como só eles tem o poder de fazer. Morriam de tristeza, certos de que todo o futuro possível seria a negação mas horrível do passado, uma vida indigna de ser vivida por gente verdadeira.

Corroborando essa linha de pensamento, Carvalho (2005, p. 1)¹⁴⁷ destaca a afirmativa do historiador Hernani Donato, para quem, “a corrupção chegou ao Brasil com as caravelas” portuguesas, citando, segundo o autor, “o caso do capitão-da-costa Pero Capico”, nomeado em 1516, pelo rei Dom Manuel, com o título de capitão da costa brasileira, incumbindo a este a função de “evitar o desvio de seus direitos sobre o comércio do açúcar, do pau-brasil e de escravos”. Ainda segundo o autor, a fonte citada por ele declara que Pero Capico teria chegado “pobre” à colônia americana e voltado “rico para Portugal dez anos depois”. Ainda a respeito dessa prática de enriquecimento ilícito, que se tornaria comum no período colonial brasileiro, bem como nos demais períodos da história do país, como veremos a seguir, o referido autor cita, também, Padre Antônio Vieira¹⁴⁸ que disse o seguinte: “Os governadores chegam pobres às Índias ricas e retornam ricos das Índias pobres”.

A cultura da corrupção observada em práticas como o patrimonialismo, o coronelismo, o balcão de negócios envolvendo as emendas parlamentares, a promiscuidade entre os poderes executivo, legislativo e judiciário, o tráfico de influência, a compra e venda de votos nas eleições, a prática indiscriminada do caixa dois nas campanhas eleitorais, as negociatas para favorecer grandes conglomerados empresariais em processos licitatórios, dentre outras formas atentatórias a ética e a moralidade, permeou-se por todos os estágios políticos e administrativos vivenciados pelo Brasil, ou seja, embora tenha mudado o cenário – Colônia, Império e República – não mudaram essas formas de se apropriar da coisa pública em benefício próprio ou familiar, ou, ainda, em proveito de um grupo ou de uma classe dominante. Nesse aspecto, de acordo com Figueiredo (2008, p. 209 *in* Avritzer *et al*)¹⁴⁹ “a incidência da corrupção ao longo da formação do país e sua recorrência na vida contemporânea cristalizaram a ideia de que ela resulta de uma espécie de destino atávico que finca raízes na tradição portuguesa, como a sementeira dos males atuais”.

Os governos que foram sucedendo-se ao longo da história política brasileira acusavam o anterior de práticas corruptas, mas nada faziam para combatê-las, pelo

¹⁴⁷ CARVALHO, Herbert. História da Corrupção Brasileira, que chegou com as caravelas, 2005

¹⁴⁸ Foi um religioso, filósofo, escritor e orador português da Companhia de Jesus e uma das mais influentes personagens do século XVII em termos de política e oratória, tendo se destacado como missionário em terras brasileiras.

¹⁴⁹ AVRITZER, Leonardo *et al*. Corrupção: Ensaio e Críticas, 2008.

contrário, até contribuíram e contribuem para o seu fortalecimento. De acordo com Carvalho (2008, p. 237 *in* Avritzer *et al*)¹⁵⁰:

Os republicanos acusaram o sistema imperial de corrupto e despótico. Os revolucionários de 1930 acusaram a Primeira República [República Oligárquica] e seus políticos de carcomidos. Getúlio Vargas foi combatido em 1954 sob a acusação de ter criado um mar de lama no Catete¹⁵¹. O golpe militar de 1964 foi dado em nome da luta contra a subversão e a corrupção. A ditadura militar chegou ao fim sob acusações de corrupção e despotismo, desrespeito pela coisa pública. Após a redemocratização, Fernando Collor foi eleito [Presidente da República], em 1989, com a promessa de caçar os marajás e eliminar a corrupção no país e foi expulso do poder por fazer o que condenou. De 2005 para cá, as denúncias de escândalos surgem com regularidade quase monótona.

No entanto, ainda segundo o autor citado acima, é preciso observar, ainda, que, se nada foi alterado em termos de práticas corruptas, mudou, porém, o sentido da corrupção. As acusações de corrupção dirigidas ao Império e à Primeira República não se referiam às pessoas, mas, principalmente, ao sistema. Nenhum republicano acusava Dom Pedro II de presidir uma administração corrupta ou de ser ele mesmo corrupto. Em 1930, quando os revolucionários chamavam de carcomida a Velha República, não queriam dizer que os políticos eram desonestos, pois, as acusações eram dirigidas ao sistema e não às pessoas, ou seja, corruptos eram os sistemas, monárquico ou republicano, por serem, na visão dos acusadores, despóticos, oligárquicos, e não promoverem o bem público. A partir de 1945, no entanto, houve uma alteração semântica nesse conceito. A oposição a Getúlio Vargas, comandada pelos políticos da UDN, denunciava a corrupção individual e a falta de moralidade das pessoas. Corruptos eram os indivíduos, os políticos getulistas, o próprio Getúlio Vargas. Os indivíduos eram corruptos porque roubavam dinheiro público para se enriquecerem e enriquecerem os amigos. Postura semelhante ocorreu durante o golpe militar de 1964 e, mesmo, após o processo de redemocratização do país.

¹⁵⁰ AVRITZER, Leonardo *et al.* Corrupção: Ensaio e Críticas, 2008.

¹⁵¹ Palácio Presidencial no Rio de Janeiro, antiga capital do país.

2.3.8.1. A Corrupção no Período Colonial

Enxergar o fenômeno da corrupção na época colonial do Brasil nos obriga, antes, a refletir sobre o que diz Prado Júnior (2006, p. 341), quando assim se manifesta “[...] numa palavra, e para sintetizar o panorama da sociedade colonial: incoerência e instabilidade no povoamento; pobreza e miséria na economia; dissolução nos costumes; inércia e corrupção nos dirigentes leigos e eclesiásticos.” Faltavam, portanto, regras e ordenamento administrativo na colônia, como bem destaca Carvalho (2008, p. 2) ao lembrar que “a primeira corte superior de justiça no Brasil foi a Relação da Bahia, criada em 1609”, no entanto, “faltavam juízes profissionais porque os bacharéis [...] [formados em] Coimbra recusavam-se a vir para o Brasil”. Ainda segundo o autor, “um deles, Gaspar da Costa, só veio à custa de títulos de fidalguia¹⁵² e 300 mil-réis em benefícios financeiros. Nesse aspecto, segundo Figueiredo (2008, p. 212), “Charles Boxer, ao examinar o conjunto do império [...] admite que se a coroa não tolerasse alguma margem de lucro por parte dos funcionários, ela sequer encontraria candidatos aos cargos”.

Mesmo delitos graves, como a comercialização de materiais fornecidos pelo governo, eram tolerados, como nos casos dos soldados que andavam como verdadeiros maltrapilhos e não se envergonhavam de esmolar pelas ruas coloniais. Quando esses militares recebiam uniformes e botas, segundo Carvalho (2008, p. 2), “logo as negociavam” e “quem comprava eram os próprios fornecedores, que tornavam a vendê-las ao exército”.

A participação de autoridades em atividades comerciais legais e ilegais, como o contrabando, evidentemente dividindo os ganhos com a Coroa, era frequente, assim como a avidez de magistrados, capitães, governadores, vice-reis, meirinhos, contratadores e eclesiásticos, que, de acordo com Figueiredo (2008, p. 212), “não desperdiçavam chances de cultivar ganhos paralelos”. Dessa Forma, segundo o autor, “guardas facilitavam a soltura de condenados, juízes calibravam o rigor das sentenças, fiscais unham parte das mercadorias que deveriam tributar”.

Não havia a clássica divisão do que seria público e o que seria privado e a política adotada pela Coroa Portuguesa de remunerar mal seus servidores deixava implícita a permissão para a complementação da renda com ganhos relacionados a outras atividades. Ou seja, de acordo com Figueiredo (2008, p. 212), como

¹⁵² Na monarquia portuguesa, constituía uma categoria social e jurídica própria.

compensação pelos parques ordenados pagos, ao convocar governadores, magistrados e outros funcionários para se transferirem para a colônia, pactuava-se, tacitamente, que a Coroa fecharia os olhos às irregularidades cometidas por seus agentes, desde que atendidas duas condições implícitas: a de não atentar contra as receitas régias e de agirem com um mínimo de discrição. Figueiredo (2008, p. 212) destaca, ainda, a opinião de Arno e Maria José Wehling a respeito dessa questão:

Se a fidelidade política e doutrinária era indiscutível, o peso dos interesses pessoais ou de grupo foi muito grande. Quando juízes dilatavam decisões para beneficiar-se financeiramente, clérigos cobravam exageradamente por seus serviços religiosos, militares recebiam dinheiro para “esquecer” recrutas que deveriam ir para as guerras do sul, escravos e tabeliães aumentavam as custas, todos justificavam-se explicitamente pelos baixos rendimentos dos ofícios e implicitamente pelo clima predatório de “fazer a América” que caracterizou boa parte da colonização. (Mehling; Wehling *apud* Figueiredo, p. 212).

Essas práticas de aumento da renda, mesmo sendo consideradas normais, em função de contarem com a concordância tácita do soberano, e não caracterizadas como métodos corruptos, logo despertaram a ira e a fúria dos colonos não diretamente ligados ao governo. Como um dos mais vorazes críticos dessas práticas, Padre Antônio Vieira, segundo Figueiredo (2008, p. 214) denunciou em diversos sermões os perigos políticos que cercavam a conduta das autoridades e dos funcionários do governo, principalmente, quando afirma, em relação à “conduta dos servidores do rei”, que “alguns ministros de Sua Majestade não vem cá buscar o nosso bem, vem cá buscar nossos bens” e ao ser consultado sobre uma possível divisão do Maranhão-Pará em dois governos, ele foi cruel em sua opinião, segundo Carvalho (2008, p. 2): “Um ladrão num cargo público é mal menor do que dois”.

De acordo com Figueiredo (2008, p. 215), Vieira “no ‘Sermão do bom ladrão’ faz severas críticas à “corrupção governamental”, apontando que “o problema da distância e da demora dos meios de coação” seriam os responsáveis pela prática generalizada “do furto” que, segundo ele, por conta da sua “regularidade”, “torna-se uma prática legal”. Corroborando a linha de pensamento do Padre Antônio Vieira, a respeito das condutas ilícitas praticadas na colônia que, disse ele, segundo Carvalho (2008, p. 1) “faltando a justiça punitiva para expelir-se humores nocivos e a distributiva para alentar e alimentar o sujeito, sangrando por outra parte os tributos em todas as veias, milagre é que não tenha expirado”, é emblemático o caso contado pelo autor

acima citado, de Fradique de Toledo Osório, no século XVII que, quando prestou “contas ao conde-duque de Olivares do dinheiro que havia recebido” para organizar “a guerra contra os holandeses [durante] a restauração da Bahia”, ele “explicou do seguinte modo o sumiço de 1 milhão de cruzados: ‘Foram gastos em missas às almas, esmolas e outras obras pias para que Deus nos desse a vitória, que muito mais valia’”.

No entanto, “a maior e mais completa história de impunidade dos tempos coloniais”, segundo Carvalho (2008, p. 2), “é a de Manuel Nunes Viana, contada por Afonso d’Escragnoille Taunay, no livro *História das Bandeiras Paulistas*”. Manuel Viana chegou “pobre à Bahia no início do século 18”, para organizar “a invasão das Minas do Ouro pelos emboabas” e “num espaço de 20 anos”, ele ficou “milionário, especulando com gêneros para o abastecimento dos garimpos” e cometeu, segundo o mesmo autor, “os seguintes crimes capitulados nas Ordenações Filipinas: sonegação de impostos e organização da evasão em massa do quinto real; chacina praticada no episódio conhecido como Capão da Traição; auxílio a enfermos para se fazer herdeiro destes; assassinato em vários graus, até da própria filha, e ocultação de cadáveres em lago dentro de sua propriedade”. Preso e julgado pelas autoridades em Lisboa, Viana, segundo o autor, “não apenas foi absolvido”, como acabou sendo “elogiado e recompensado com títulos honoríficos e pensão vitalícia”, graças ao suborno pago ao “Infante Dom Francisco, irmão do rei Dom João V, que tinha grande ascendência sobre o monarca”.

Nesse sentido, de acordo com Barboza (2010, p. 30)¹⁵³ o “processo colonizador” português “que deixou marcas na sociedade brasileira, foi propício a todo tipo de delitos”. Ainda segundo a autora, com relação à “conduta das autoridades, sabe-se que fraudes, negociatas, desvios e peitas eram comuns”, como “bem retrata essa situação”, a mesma autora, os célebres “Sermões do Padre Antônio Vieira”, sobretudo “o Sermão do Bom Ladrão”, cujo trecho é descrito abaixo:

Não são só os ladrões, diz o Santo, os que cortam bolsas, ou espreitam os que se vão banhar, para lhes colher a roupa; os ladrões que mais própria e dignamente merecem este título são aqueles a quem os reis encomendam os exércitos e legiões, ou o governo das províncias, ou a administração das cidades, os quais já com manha, já com força, roubam e despojam os povos. Os outros ladrões roubam um homem, estes roubam cidades e reinos; os outros furtam debaixo do risco, estes

¹⁵³ BARBOZA, Márcia Noll. O Combate à Corrupção no Mundo Contemporâneo e o Papel do Ministério Público no Brasil, 2010.

sem temor, nem perigo; os outros, se furtam, são enforcados, estes furtam e enforcam.

O poeta Gregório de Matos, que vivia em Salvador, ainda segundo Barboza (2010, p. 31), possuía a “clara percepção” do período colonial brasileiro, de uma “sociedade em que código moral era [praticamente] nenhum”. Num dos seus poemas, que ficou conhecido como “Boca do Inferno”, segundo a autora, “o poeta exteriorizava [a] “sua visão da colônia da segunda metade do século XVII, conforme mostra o verso abaixo, quando ele diz:

No Brasil, a fidalguia/ no bom sangue nunca está;/ nem no bom procedimento: pois logo em que pode estar?/ Consiste em muito dinheiro,/ e consiste em o guardar:/ Cada um o guarde bem,/ para ter que gastar mal... Oh! Veja eu assombrada/ Cidade tão suja e má,/ avessa de todo o Mundo,/ só direita em se entortar.

2.3.8.2. A Corrupção no período monárquico

De acordo com Schwarcz (2008, p. 227 *in* Aritzer *et al*)¹⁵⁴ “durante a vigência do Império brasileiro o termo corrupção foi raramente utilizado”, mesmo porque, segundo a autora “a noção” das práticas corruptas estava, necessariamente, “vinculada a um [...] [modelo] de Estado, cuja lógica” provém de uma condição “de igualdade de direitos”, o que não se poderia encontrar, evidentemente, em um governo que exercia o “poder moderador”, na verdade, um quarto poder, exclusivo do imperador, e que se sobrepunha aos outros três poderes (executivo, legislativo e judiciário). “Além dos mais”, segundo a mesma autora, “o soberano foi associado à imagem do monarca divino, daquele que era julgado não por seus atos entre os homens, mas por outro tipo de justiça, menos terrena”.

Ainda de acordo com a autora, “ [...] durante o Primeiro Reinado, a despeito da situação política conturbada”, com “o fechamento da Assembleia Constituinte e mesmo a crise que resultaria na partida de Dom Pedro I para Portugal [...], a noção de corrupção pouco aparece ou mesmo qualquer outro termo de significado semelhante [...]”. A autora esclarece, também, que, “[...] instalada uma monarquia constitucional em meio à

¹⁵⁴ AVRITZER, Leonardo *et al*. Corrupção: Ensaios e Críticas, 2008.

América republicana, questões do dia-a-dia eram debatidas em termos acalorados, mas preservava-se o Estado e seu governante”. Para a autora, essa “constatação torna-se ainda mais evidente durante o Segundo Império, e, sobretudo, nos momentos de maior popularidade do Império”, período em que “Dom Pedro II passou a ser lembrado como um monarca de direito divino e um mecenas das artes”.

No entanto, podemos considerar que não se tratava unicamente de uma questão semântica, mas de significados sociais bastante divergentes, já que, na prática, fatos inúmeros que revelam alta incidência de uma conduta essencialmente corrupta aconteceram e ficaram impunes, como no caso, narrado por Carvalho (2008, p. 3) “do ouvidor Cândido Ladislau Japiassu, autoridade judiciária máxima da província de São Paulo”, que foi “acusado de inúmeras irregularidades no exercício do cargo e, também, de ser o mandante do assassinato do jornalista italiano Líbero Badaró”. O jornalista, segundo o autor, “criticava no semanário, ‘O Observador Constitucional’, além [do próprio] ouvidor, o bispo diocesano e presidente da província de São Paulo, Dom Manuel Joaquim Gonçalves de Andrade, e o imperador Dom Pedro I”, e “foi morto a tiros em 20 de novembro de 1830, na frente de sua casa”. Ainda segundo o mesmo autor, “o lavrador alemão Henrique Stock” foi “condenado” a “prisão perpétua” pela morte de Badaró e “morreu na prisão [...] jurando ser inocente”. De acordo com o autor, “o ouvidor” deixou São Paulo e foi para a Corte, no Rio de Janeiro, “onde foi julgado [...] num tribunal superior e absolvido”.

Entre 1830 e 1850, segundo Carvalho (2008, p. 3) “o Brasil foi signatário de tratados inspirados pela Inglaterra que vedavam o tráfico de escravos”, no entanto, “em portos clandestinos, foram desembarcados meio milhão de africanos durante” a chamada “era dos ‘negreiros no poder’, como descreve em seu livro *A Corrupção no Brasil*, o jornalista Pedro Cavalcanti, para quem esse período” é insuperável “em matéria de ilegalidades cometidas pela elite” que comandava o país. De acordo com o autor, “os dois maiores traficantes negreiros do Rio de Janeiro” nesse período “foram Bernardino de Sá”, que mesmo tendo o seu nome colocado numa “lista de traficantes e falsários, [...] tornou-se barão de Vila Nova do Minho em Portugal”, que foi “reconhecido oficialmente no Brasil”, por Dom Pedro II, e “Manuel Pinto da Fonseca”, que “jogava cartas com o chefe de polícia e era cavaleiro da Ordem da Rosa”. Ainda segundo o autor, “as fortalezas de São João e Santa Cruz, nos dois lados da baía da Guanabara” durante os anos de 1830 1850, “foram transformadas por seus comandantes em depósito de escravos, com a conivência do ministro da Guerra”. Essa prática só foi

abolida, segundo o autor, quando barcos de guerra ingleses invadiram portos brasileiros para apresar navios negreiros.

No entanto, segundo Schwarcz (2010, p. 229-230), “um dos episódios mais emblemáticos do final do Império e que ficou [...] conhecido como o “roubo das joias da Coroa”, aconteceu na madrugada do dia 17 para o dia 18 de março de 1882, quando uma pessoa “teria entrado nos aposentos do Palácio de São Cristovão – residência íntima da família imperial – e retirado do interior de um armário todas as joias da Imperatriz Teresa Cristina e de sua filha, a Princesa Isabel”. A oposição, principalmente os integrantes do Partido Republicano, segundo a autora, acusou “o governo imperial de negligência e omissão na condução dos temas privados”. Os opositores, de acordo com a autora, em tom de acusação, perguntavam “se o paço poderia ser devassado com facilidade, o que dizer da situação dos súditos?”. No entanto, para a autora (p. 231), “o que desgastou a monarquia não foi exatamente o furto, mas uma determinada conivência com ele e a falta de medidas punitivas”, uma vez que o principal suspeito foi “afastado formalmente do serviço no Paço, mas continuava contando com a proteção do monarca”.

Segundo Faoro (2011, p. 499)¹⁵⁵, as concessões para as estradas de ferro, navegação de cabotagem e fluvial, do cabo telegráfico submarino e para a iluminação a gás do Rio de Janeiro eram obtidas através da “outorga a um favorecido, que, incapaz de explorar o negócio, o passava adiante, com ágio, procurando, de preferência, o capitalista inglês”. Ainda de acordo com o citado autor:

Formigavam nos ministérios, nos corredores da Câmara e do Senado, magotes de aventureiros, intermediários e empresários nominais, em busca das cobiçadas concessões, dos fornecimentos, das garantias de juros, das subvenções para o lucro rápido e sem trabalho das transferências.

De acordo com Barboza (2010, p. 34)¹⁵⁶, no período do império, assim como acontecia no período colonial, clientelismo e patrimonialismo, “se complementavam” e “essa estrutura sócio-política subsistiria mesmo após a Independência e a modernização institucional”. E, o mais agravante, de acordo com o autor, “seus elementos perdurariam, ainda, no decorrer dos séculos XIX e XX”. Segundo o autor, “o

¹⁵⁵ FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder, 2011.

¹⁵⁶ BARBOZA, Márcia Noll. O Combate à Corrupção no Mundo Contemporâneo e o Papel do Ministério Público no Brasil, 2010.

sistema patrimonial do Brasil nunca foi incompatível com uma estrutura formal moderna; ao contrário, esse sistema resistiu ao curso do tempo encoberto por uma forma de poder aparentemente racional, mas estabelecida em favor das oligarquias”. Ainda de acordo com o citado autor:

O movimento do dinheiro privado para o bolso das autoridades públicas por meio dos órgãos públicos que estas ocupavam se combinava com o movimento inverso do dinheiro privado das autoridades públicas em benefício dos interesses privados dos eleitores como recompensa pela lealdade política. Nesse movimento de riquezas privadas por canais públicos houve sempre uma clara confusão entre o âmbito público e o privado.

O autor destaca, também, que o sistema sócio-político viciado que se constituiu no Brasil à época da colônia recebeu, de fato, uma roupagem moderna após a Independência. Mas isso não significa, [...] que a nova estrutura formal implicasse uma transformação substancial no sistema. Em verdade, não houve modificação na estrutura real nem na cultura política vigente, as quais permitiam que se manejassem o Estado com se propriedade privada fosse. Após a renúncia de Dom Pedro I, foi criada uma Guarda Nacional, que mais não era senão o conjunto das antigas companhias civis, que assumia, então, uma conformação militar, hierarquizada, passando a submeter-se ao Ministério da Justiça. Desse modo, surgiram os coronéis, membros das oligarquias locais que angariaram postos de comando na Guarda Nacional. Esse sistema reforçou, ao conceder título de coronel a chefes locais, o caráter pessoal da política, sendo o coronelismo uma versão brasileira do caciquismo. Dessa forma, segundo o mesmo autor, “patrimonialismo, clientelismo e coronelismo aparecem [...] como elementos recorrentes da vida sócio-política brasileira, no período imperial”, o que leva a supor, de acordo com Schwarcz (2010, p. 235) que “interessante é pensar, pois, na especificidade da noção de corrupção nesse Brasil Imperial”, quando, “atacar o imperador era sinônimo de atacar o Estado, uma vez que ele o personificava”.

2.3.8.3. A corrupção no período republicano

Na vigência da república oligárquica, assim como no período do império, a elite brasileira era pequena, a população que atuava politicamente era diminuta e o Estado bastante raquítico. Esse cenário pode deixar a impressão que, sendo o Estado pequeno,

as chances de se propagar as práticas corruptas, também, seriam reduzidas, aliás, como apregoa, atualmente, aqueles que defendem um Estado enxuto, portanto, menos cobiçado, mais imune às tentativas de pessoas ou grupos políticos de se locupletarem às custas dos recursos públicos. No entanto, como podemos observar nos exemplos destacados logo a seguir, mesmo pequeno, o Estado não esteve a salvo da corrupção durante o primeiro período da sua história republicana, a começar pelo processo eleitoral e pelas práticas herdadas do Império, como o patrimonialismo, o clientelismo e o coronelismo.

A corrupção política foi uma prática constante no período da República Oligárquica, conforme ilustra o exemplo narrado por Carvalho (2005, p. 4)¹⁵⁷: “quando o deputado baiano Augusto de Freitas”, no ano de 1890, demonstrou sua preocupação “diante da proliferação de atas falsas” que relatavam o resultado das eleições, ouviu a seguinte justificativa tranquilizadora do “então Presidente da República, Campos Sales [...]”: ‘Seu de Freitas, a coisa é essa mesma – depois as autênticas, feitas assim clandestinamente, são melhormente transcritas, com boa caligrafia, podendo-se lê-las com facilidade’. Já nos episódios das chamadas “degolas”, de acordo com o autor citado acima, “comissões de notáveis, a pretexto de expurgar [...] [possíveis] fraudes, invalidavam candidatos eleitos legitimamente”. De acordo com o autor, um exemplo esclarecedor dessa prática da “degola” aconteceu com o “deputado Antônio Bittencourt”, à época do “governo Rodrigues Alves” que mesmo tendo obtido “7.334 votos, foi substituído pelo barão de Ladário que tivera [somente] 270 votos, mas ostentava ‘um passado muito mais ilustre’”.

Assim, sob o aspecto da corrupção política, de acordo com Nadai e Neves (1990, p. 123)¹⁵⁸ a República Oligárquica teve como característica o continuísmo, representado pela ação política dos coronéis, líderes das oligarquias estaduais, sobretudo a de Minas Gerais e a de São Paulo, e fundamentado pelo modelo de dominação conhecido como sistema oligárquico, ou seja, o poder estava nas mãos dos grandes cafeicultores de São Paulo e dos produtores de leite de Minas Gerais. Ainda segundo as autoras, “pelo processo político normal não havia qualquer possibilidade de mudança, isto porque, a política era um jogo eleitoral controlado por aqueles que se perpetuavam no poder”. Neste contexto, as autoras destacam, ainda, que “era prática comum que bens

¹⁵⁷ CARVALHO, Herbert. 500 Anos de Impunidade: História da corrupção brasileira que chegou com as caravelas, 2005.

¹⁵⁸ NADAI, Elsa e Neves, Joana. História do Brasil: da colônia à república, 1990.

e serviços se tornassem mercadorias nas mãos do eleitor (festas, reformas de Igrejas, distribuição de ferramentas para os homens pobres da roça, criação de limitadas escolas) em troca de seus votos”.

De acordo com Fausto (2012, p. 78)¹⁵⁹ “em torno dos coronéis giravam os membros das oligarquias locais e regionais. O seu poder residia no controle que exerciam sobre os eleitores”. Segundo o autor, “todos eles tinham o seu ‘curral’ eleitoral”, isto é, eleitores cativos que votavam sempre nos candidatos por eles indicados, em geral através da “troca de favores fundados na relação de compadrio. Os votos concedidos aos candidatos dos coronéis ficaram conhecidos como ‘votos de cabresto’. Porém, quando a vontade dos coronéis não era atendida, “eles a impunham com seus bandos armados - os jagunços -, que garantiam a eleição de seus candidatos pela violência”. A importância do coronel media-se, portanto, “por sua capacidade de controlar o maior número de votos, dando-lhe prestígio fora de seu domínio local”. Dessa forma, conseguia obter favores dos governantes estaduais ou federais, o que, por sua vez, “lhe dava condições para preservar o seu domínio”.

Mas, foi o fim desse modelo social, com o começo da entrada em massa do povo na política e a expansão da máquina estatal, iniciados em 1930 que floresceu a corrupção na forma de clientelismo, patrimonialismo, nepotismo, ou simples apropriação de dinheiro público, ou seja, a corrupção entrou em curva ascendente dentro de um novo cenário político em que havia mais recursos disponíveis, maior demanda dos eleitores e menos escrúpulos dos políticos. A perseguição implacável do regime de Getúlio Vargas aos seus opositores, cujos métodos envolviam o emprego da tortura, violência, deportação e assassinato, foi apenas uma das facetas, talvez a mais conhecida, desse período. Outros traços marcantes foram o da corrupção e da impunidade sem precedentes, cujos efeitos certamente refletem-se até os dias de hoje nos usos e costumes políticos brasileiros. Um dos casos mais rumorosos foi protagonizado por um dos irmãos de Getúlio Vargas, personagem violento que se envolveu em inúmeros homicídios, sem jamais responder a um único inquérito policial. Ele causou uma grave crise diplomática com a Argentina, ao invadir uma cidade do país vizinho, Santo Tomé, com um bando de jagunços, quando executou guardas e saqueou casas e estabelecimentos comerciais. Como consequência desse desvario do irmão de Getúlio

¹⁵⁹ FAUSTO, Boris. História do Brasil, 2012

Vargas, o Brasil teve que pagar uma pesadíssima indenização à Argentina, de mais de 5 milhões de dólares.

Dessa forma, bastante elucidativa é a descrição que Motta (2008, p. 243 *in* Avritzer)¹⁶⁰ faz em relação à corrupção no período compreendido entre as décadas de 60 e 70 do século XX, ao afirmar que:

No sentido de malversação de recursos público, [a corrupção] foi um tema candente no debate político brasileiro dos anos de 1950 a 1960, ecoando, principalmente, na imprensa e nas disputas parlamentares. A questão tornou-se mais grave no contexto da crise do segundo governo Vargas, que culminou no suicídio do presidente em agosto de 1954. A denúncia de práticas políticas e administrativas corruptas cometidas pelo grupo varguista tornou-se uma das principais bandeiras da oposição liberal, notadamente da UDN. O discurso contra a corrupção calava fundo também nos meios castrenses, cujos valores morais eram particularmente sensíveis às acusações de malversação da coisa pública

Os auxiliares e assessores de Getúlio Vargas, e o próprio presidente, foram acusados, segundo Motta, “de se aproveitarem de verbas públicas em benefício próprio, enriquecendo às custas do tesouro nacional”. Ainda de acordo com o autor, “cunhou-se, na época, para representar a sensação de que o governo estava tomado pela corrupção, a expressão ‘mar de lama’, que seria usada em contextos semelhantes no futuro, sobretudo durante a gestão do presidente João Goulart”. Da mesma forma, ainda segundo o autor, a “máquina sindical corporativista criada por Vargas”, era alvo de ataques dos liberais que a consideraram “um antro de favorecimentos ilícitos”, ao mesmo tempo em que os parlamentares da UDN denunciavam que “a máquina estatal corrupta, construída sob os auspícios de Vargas, explicava as grandes votações colhidas pelos candidatos de orientação trabalhista” e via, de certa forma, na vitória de Juscelino Kubitschek, em 1955, uma prova evidente dessas práticas corruptas que denunciavam.

Juscelino Kubitschek, que, segundo Motta, “herdou parte do capital eleitoral de Getúlio Vargas”, talvez de maneira um tanto quanto exagerada, “foi visto pela oposição conservadora e liberal como um continuador do varguismo, inclusive no mau uso da máquina pública”, e encontrou sérias dificuldades até mesmo para tomar posse. Segundo Domingues e Fiusa (2005, p. 281)¹⁶¹ logo no início da sua gestão ocorreu o episódio de Jacareacanga, base aérea situada na selva amazônica tomada por pequeno

¹⁶⁰ AVRITZER, Leonardo *et al.* Corrupção: Ensaios e Críticas, 2008

¹⁶¹ DOMINGUES, Joelza Ester e Fiusa, Layla Paranhos. História: O Brasil em Foco, 2005.

grupo de oficiais da Força Aérea rebelados contra o novo governo, a quem acusavam de tolerante com a corrupção e o comunismo. De acordo com Motta, “o projeto desenvolvimentista do Governo [de Juscelino] Kubitschek, cuja marca foi a realização de grandes obras”, conforme já fora destacado no item 3.3.3 – O Primeiro Período Democrático, da presente tese, “[...] forneceu aos opositores novos argumentos para denunciar um grande esquema de corrupção, com frequência mencionando o próprio presidente”, como envolvido nos escândalos.

Aproveitando-se do clima de denúncias que afetavam o governo federal, a campanha eleitoral do candidato do PDC, Jânio Quadros, nas eleições de 1960, segundo Mota, “foi estruturada à base da promessa de acabar com a corrupção no país, discurso que atraiu os votos dos setores sensíveis às críticas contra o trabalhismo/varguismo”. O candidato usou como instrumento símbolo para atacar o governo Kubitschek e fazer denúncias de corrupção praticada, uma vassoura, prometendo “varrer do Estado”, de acordo com o mesmo autor, “a corrupção e seus praticantes”. No entanto, a renúncia de Jânio Quadros e a ascensão de João Goulart ao poder, conforme explicitado no item 3.3.3 desta tese, geraram, de acordo com Mota, “grande frustração nos segmentos da sociedade tocados pelo argumento de que o varguismo estava intimamente conectado à corrupção”, o que explica, de uma maneira geral, as campanhas difamatórias e amedrontadoras engendradas pelos oposicionistas conservadores, como estratégia para desestabilizar o governo Goulart, acusando o presidente de ser conivente com a corrupção que existia no governo. A corrupção era, de acordo com seus adversários, uma prática corriqueira e essa acusação, segundo Motta, foi preponderante “na mobilização liberal-conservadora responsável [...] [pela eclosão do] golpe [militar] de 1964”.

Apesar das promessas de campanha, o governo de Jânio Quadros não colocou em prática qualquer plano sistemático para combater a corrupção, mesmo porque, conforme foi visto no item 3.3.3, desta tese, o seu mandato presidencial só durou poucos meses. De concreto mesmo, só foram criadas algumas poucas sindicâncias para investigar possíveis existências de práticas corruptas na máquina estatal. Segundo Motta (p. 24), “quando Goulart assumiu, seus adversários divulgaram que a primeira ação do novo presidente foi cancelar inquéritos abertos por Quadros, uma acusação implícita de conivência com atos ilícitos para proteger seus aliados. O governo de João Goulart foi alvo de várias denúncias de corrupção, sendo que um dos casos de maior repercussão, segundo Motta, “ocorreu em janeiro de 1964, em meio ao agravamento da crise

política”. De acordo com o autor, “surgiram graves acusações envolvendo a diretoria da Petrobras”¹⁶² que resultou na instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Congresso Nacional, “para investigar as denúncias”. Segundo, ainda, o autor, o presidente Goulart substituiu o presidente da empresa que estaria envolvido no desvio de recursos da instituição.

No entanto, para Carvalho (2008, p. 4), “os casos de corrupção mais famosos, antes do golpe militar de 1964, foram os do governador paulista Ademar de Barros”, envolvido num esquema de compra, por parte do governo do Estado de São Paulo, “de 20 caminhões e 11 automóveis, mas desviados para suas empresas, para si próprio e para parentes”, e do governador do Paraná, Moisés Lupion, “que vendeu oito praças públicas em Paranaguá e embolsou a verba destinada a uma colônia de leprosos”. Segundo o autor, “Ademar foi condenado a dois anos de cadeia e multa [...] fugiu para o Paraguai e de lá para a Bolívia, onde pediu asilo político. Só retornou ao Brasil quando o Supremo Tribunal Federal (STF) cancelou a sentença condenatória da Justiça de São Paulo”.

Com relação às denúncias de corrupção no governo Goulart, que motivaram a deflagração do movimento militar de 1964, conforme já explicitado no item 3.3.4 – O Período da Ditadura Militar, o marechal Castello Branco, ao assumir a presidência da república, segundo Starling (2008, p. 251 *in* Avritzer *et al*)¹⁶³, “prometeu” divulgar às provas de corrupção do [...] [governo] “anterior”, através “da publicação de um livro branco da corrupção”. Segundo o autor, essa “promessa jamais foi cumprida [...], entre outras coisas, porque provavelmente também seria preciso admitir o envolvimento de militares nos episódios de corrupção que o pretense livro deveria relatar”. Ainda de acordo com Starling (2008, p. 253), “o regime militar conviveu tanto com os corruptos e com sua disposição de fazer parte do governo fosse qual fosse sua natureza política, quanto com a face mais exibida da corrupção” e cita os exemplos do “escândalo do Instituto Brasileiro do café (IBC); o caso Mining Company; o caso Delfin; o projeto Jari; a construção da ponte Rio-Niterói e da Transamazônica; a operação Capemi”, como os mais escandalosos casos de corrupção da época. Castello Branco, de acordo com Starling (2008, p. 253-254), “ descobriu depressa que esconjurar a corrupção era tarefa fácil; prender corrupto era outra questão”.

¹⁶² Empresa estatal que controla a produção de petróleo e a distribuição dos seus derivados.

¹⁶³ AVRITZER, Leonardo *et al*. Corrupção: Ensaios e Críticas, 2008.

Ainda segundo Carvalho (2008, p. 4), “os golpistas” que tomaram “o poder em 1964 tinham um discurso contra a corrupção, o que não impediu, de acordo com Pedro Cavalcanti, que se envolvessem em ‘trapalhadas’, conforme classifica em seu trabalho sobre a corrupção no Brasil, publicado originalmente sob a forma de uma série de reportagens pelo jornal O Estado de S. Paulo”. Ou seja, conforme acentua Mota (1999, p. 257) “a corrupção não era um problema para a ditadura.; ao contrário, ela alimentou o comportamento desviante do regime militar, degradou a lei em arbítrio, esvaziou o corpo político de seu significado público e espalhou o mal”.

Depois de encerrado o ciclo dos governos militares e a restauração da democracia no país, a esperança do povo brasileiro, sedento por liberdade, era de uma era de prosperidade e de zelo para com a coisa pública, tão maltratada no regime militar, no entanto, os casos de corrupção não demoraram a surgir na política brasileira. Logo no primeiro governo do segundo período democrático, uma denúncia de prática de ato ilícito foi noticiada pela imprensa que, livre das amarras da censura, voltou a exercer o seu papel de informação com total liberdade de expressão, envolvendo um ministro do governo Sarney. Segundo Graeff (2011, p. 8-9)¹⁶⁴:

Em janeiro de 1988, o ministro do Planejamento, Aníbal Teixeira, demitiu-se [do governo], acusado de acobertar a cobrança de comissões em [...] [seu ministério] e [de] manipular a distribuição de verbas aos municípios para cevar as bases de sua candidatura a deputado [federal], [...] [pelo Estado de] Minas gerais. [...] O Senado [Federal] instalou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), para investigar tanto as denúncias contra o ministro com as suspeitas levantadas por ele, [inclusive contra o próprio Sarney]. A “CPI da Corrupção” ouviu dezenas de testemunhas, incluindo Teixeira e Jorge Murad, genro [do presidente] José Sarney, que tinha gabinete no Palácio do Planalto, sem funções bem definidas no governo. [A CPI] acumulou milhares de páginas com indícios de irregularidades no [Ministério do] Planejamento e outros ministérios e empresas estatais. O relatório final incriminou Teixeira, outros três ministros e o presidente, foi enviado à Câmara [dos Deputados] para instruir a abertura de um processo de *impeachment* de Sarney, [mas] acabou [sendo arquivado, por falta de provas].

O nome de Sarney sempre esteve ligado a negociatas, acordos escusos e práticas corruptas, em benefício de si próprio e de membros do seu grupo político, como mostra Dória (2011, p. 62) ¹⁶⁵:

¹⁶⁴ GRAEFF, Eduardo. Corrupção de Sarney a Lula, 2011

¹⁶⁵ DÓRIA, Palmério. Honoráveis Bandidos, 2011.

Em 1991, Edison Lobão ganha a eleição para o governo [do Estado do Maranhão] e logo faz o acordo para comprar a TV Difusora com sobras de campanha. E o que eles devem ter arrecadado no segundo turno para ganhar as eleições deve ter sido extraordinário. Lobão ‘perde’ a concessão da Globo, fica tranquilo com o SBT, que era de Sarney. Assim se consuma um troca-troca, pois a TV Mirante do Sarney passa a retransmitir a Rede Globo.

Lobão e Sarney passariam a dominar, com o SBT e a Globo, todas as telinhas do Maranhão.

Através dos anos, Sarney se gabaria de que tal concessão lhe foi concedida depois que ele saiu da Presidência da República.

No entanto, um dos casos mais alarmantes de corrupção no Brasil aconteceu no governo de Fernando Collor, que foi eleito presidente tendo como bandeira, justamente, o combate à corrupção. Conhecido como Esquema PC, numa referência ao homem responsável pelas finanças da sua campanha eleitoral, Paulo César Farias, as práticas corruptas do governo Collor foram denunciadas pelo próprio irmão do presidente, Pedro Collor, e publicadas nos mesmos órgãos da imprensa que tinham dado apoio à sua candidatura. Ainda segundo Graeff (2011, p. 10–11), o irmão do presidente, Pedro Collor, revelou para uma revista de circulação semanal (Veja) que:

A campanha presidencial [de Fernando Collor] deixou um saldo de milhões de dólares em contribuições não declaradas. Esse fundo ilegal, depositado em contas no exterior, continuaria a ser engordado por Paulo César ‘PC’ Farias, gerente de campanha e amigo pessoal do presidente, com [...] [subornos recebidos] para abrir portas de ministérios e empresas estatais.

Com Fernando Collor afastado da presidência da república, que estava sendo exercida pelo vice, já investido no cargo de presidente, segundo Graeff (2011, p. 11):

O assessor-chefe da Comissão de Orçamento do Congresso Nacional confessou sua participação num esquema de desvio de verbas federais destinadas a obras em Estados e municípios. Uma CPI comprovou o envolvimento no esquema de vários deputados [federais] [...] em conluio com empreiteiras de obras públicas. Seis deputados foram cassados e outros quatro renunciaram [aos seus mandatos]. [Durante as] investigações, [o revelador do esquema] foi preso e acabou condenado como mandante do assassinato de sua esposa, para impedi-la de denunciar o esquema de corrupção que ele próprio acabou expondo.

O governo seguinte, de Fernando Henrique Cardoso, foi marcado pelo total desinteresse no combate efetivo à corrupção e por denúncias de escândalos envolvendo

farta liberação de emendas parlamentares para que deputados federais e senadores votassem a favor do governo em projetos polêmicos. Do mesmo modo, a aprovação de emendas à constituição, como a que instituiu a reeleição para os cargos de prefeito, governador e presidente da república, que beneficiou o próprio Fernando Henrique, que se tornou o primeiro presidente brasileiro a ser eleito seguidamente para um segundo mandato, resultaram em reiteradas compras de apoio político em troca de favores governamentais, como nomeações para cargos públicos e liberação de emendas parlamentares.

Durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil foi sacudido por um esquema conhecido como Mensalão que constituiu na distribuição de recursos a parlamentares e partidos políticos, para, do mesmo modo ao que havia acontecido no governo anterior, os congressistas votassem a favor do governo na aprovação de projetos polêmicos. Em ambos os casos os governos careciam de um amplo apoio político no Congresso Nacional, para aprovar matérias dos seus interesses, e tiveram que se associar a setores conservadores, ainda oriundos do período da ditadura militar, reconhecidamente propícias às práticas do fisiologismo político, ou seja, “vendendo” o seu apoio em troca de cargos e liberação de recursos para suas bases políticas.

No ano de 2005, no entanto, o governo Lula foi abalado por denúncias referentes ao pagamento de subornos a parlamentares, para conseguir a aprovação de determinadas medidas consideradas polêmicas no Congresso Nacional. O esquema, que ficou conhecido como “Mensalão”, denunciado por um deputado federal da base aliada, Roberto Jefferson, ele mesmo um beneficiário do esquema, deu vazão para um acalorado debate político com denúncias, por parte da oposição, da existência de casos de corrupção no governo, no entanto, em meio a esse clima de indefinição e de acusações, o presidente Lula conseguiu sua reeleição.

2.3.9. Sumário

A corrupção esteve sempre presente na vida política, econômica e social do Brasil e a sua introdução na cultura do país deveu-se, em parte, pelas dificuldades enfrentadas pela Coroa Portuguesa em cuidar do vasto território que acabara de tomar posse. Outra motivação para que tal situação se manifestasse, ou seja, para que a prática da corrupção se tornasse algo comum e permissível, teve, como elemento indutor, o fato de o rei português encontrar dificuldades para enviar à sua colônia funcionários administrativos.

Não havia quem se interessasse em abandonar a corte para se envolver numa aventura rumo a desconhecido, se transferir para um território, cujos relatos davam conta de que era habitado por índios hostis, canibais, portanto, a empreitada seria de alto risco.

Os poucos que aceitaram o desafio só o fizeram porque a possibilidade de complementar o salário oferecido pela Coroa poder ser complementado com ganhos extras, provenientes da subtração de uma parte dos recursos que seriam destinados a Portugal, portanto, a expectativa era enriquecer o mais depressa possível e retornar, o quanto antes, para a Europa. Os relatos mostrados no presente capítulo, bem como a indignação de vários moradores ilustres da colônia, como o Padre Antônio Vieira, severo crítico dessa prática de enriquecimento ilícito, ilustram bem o comportamento dos funcionários que se rendiam às tentações e aceitavam trabalhar na colônia.

Depois da independência, quando a proximidade com o paço imperial era a garantia da possibilidade de se praticar ilicitudes que seriam ignoradas ou dado pouca importância, a prática de atos corruptos continuou acontecendo, adicionando-se a esse aspecto, o surgimento dos chefes políticos municipais que fizeram da corrupção política um meio para controlar os eleitores e garantir os resultados nas eleições. A figura dos chamados coronéis, título herdado da Guarda Nacional, impôs uma prática política, auxiliada pelas restritivas leis eleitorais vigentes, que os colocava em situação de privilégio, garantindo resultados que os colocava em posição de destaque perante o imperador brasileiro.

No período republicano, a manutenção do modelo eleitoral vigente e a permanência do poder nas mãos dos coronéis fomentaram a incidência da corrupção no governo que sobreviveu à revolução de 30 e, apesar dos ataques recebidos no governo democrático de Getúlio Vargas, permaneceu como uma prática corrente na primeira experiência democrática brasileira, durante o período da ditadura militar e após a redemocratização do país.

A queda de um presidente eleito diretamente pelo povo, após décadas de interferência militar, quando o processo de eleição se dava através de um Congresso Nacional controlado, e, no outro extremo, o escândalo da compra de apoio de parlamentares para votarem a favor do governo em projetos polêmicos, se apresentam como um triste exemplo da prática corrupta encastelada nas estruturas administrativas e políticas do país.

Necessário, se faz, portanto, tentar compreender em que medida o povo brasileiro tolera essa prática corrupta e de que maneira ela é percebida, ao mesmo tempo em que se observa o papel que a mídia exerce no esclarecimento à opinião pública e quais os impactos sofridos pelas estruturas políticas, econômicas e sociais em decorrência da incidência da corrupção no país.

PARTE II – UM ESTUDO DE CASO SOBRE A CORRUPÇÃO NO BRASIL

2.4. CAPÍTULO IV – OS EFEITOS DA CORRUPÇÃO NO BRASIL

2.4.1. Introdução

Neste quarto capítulo serão abordados os seguintes temas: a) a Tolerância à Corrupção, que tenta compreender como o brasileiro assimila a questão desse fenômeno; b) a Percepção e a Mensuração da Corrupção, onde será observado o grau de percepção da corrupção pelo brasileiro, com base em pesquisas e indicadores acreditados; c) o Papel da Mídia frente ao Fenômeno da Corrupção; d) O Impacto da Corrupção no Contexto Político e no Sistema Eleitoral; e) O Impacto da Corrupção no Contexto Econômico; f) O Impacto da Corrupção no Contexto Social. Com relação aos três primeiros itens desta tese, destacados acima, foram analisados os dados de uma pesquisa realizada pelo Instituto Vox Populi¹⁶⁶, sob encomenda do Centro de Referência do Interesse Público (CRIP), entidade ligada à Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Essa pesquisa, intitulada Pesquisa de Opinião Pública Nacional teve, como objetivos principais, segundo relata Filgueiras (2009, p. 407)¹⁶⁷:

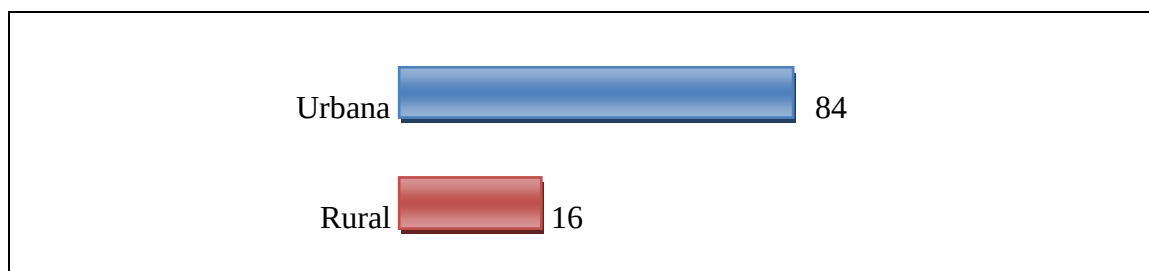
[Tentar] compreender o modo como o brasileiro percebe o problema da corrupção na política, de maneira a configurar uma visão geral que permita compreender noções gerais de conceitos políticos e o modo como essa percepção é construída no sentido de tornar a corrupção tolerada.

Para a realização da pesquisa acima referida, foram entrevistados 2.421 (dois mil quatrocentos e vinte um) indivíduos, distribuídos por todas as regiões do país, sendo que destes, 500 (quinhentos), ou seja, um universo de 21% (vinte e um por cento) dos pesquisados faz parte da Região Nordeste que é o foco da presente tese. O perfil dos entrevistados apresentou uma configuração conforme está demonstrado nos quadros apresentados a seguir.

¹⁶⁶ Instituto de Pesquisa.

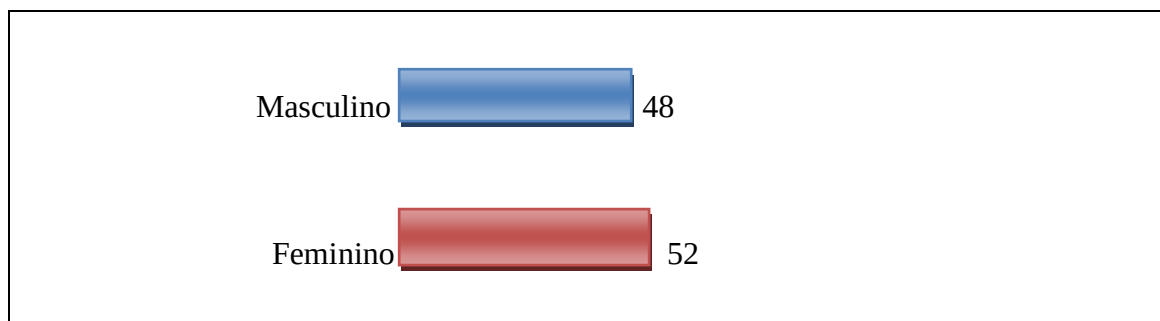
¹⁶⁷ FILGUEIRAS, Fernando. A Tolerância à Corrupção no Brasil: Uma antinomia entre normas morais e práticas social, 2009.

Figura 01: Zona Residencial dos Entrevistados (%)



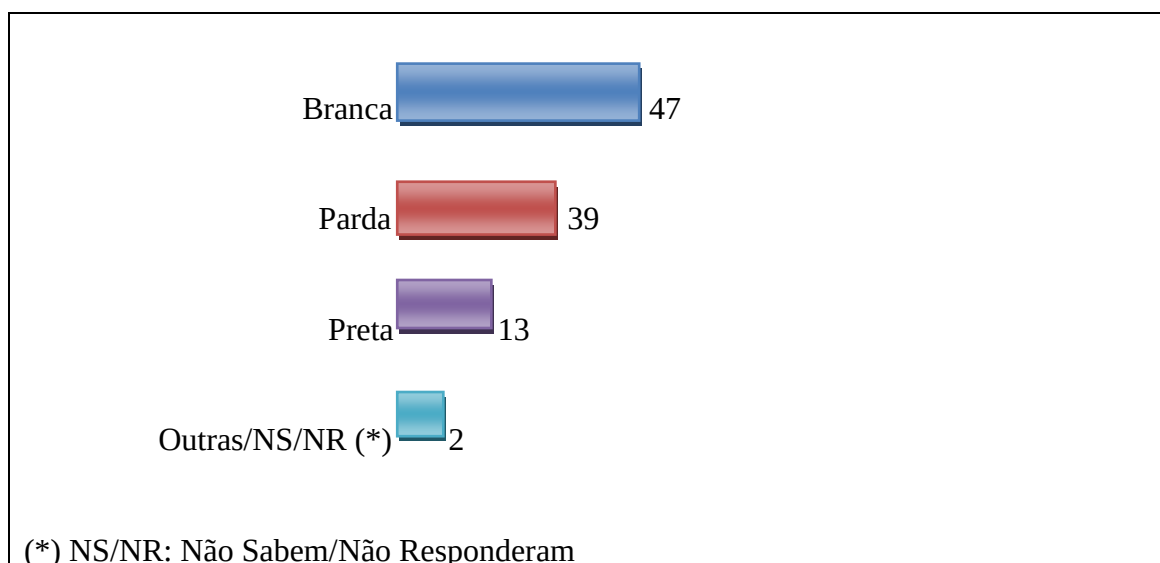
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Centro de Referência do Interesse Público (CRIP)

Figura 02: Gênero dos Entrevistados (%)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Centro de Referência do Interesse Público (CRIP)

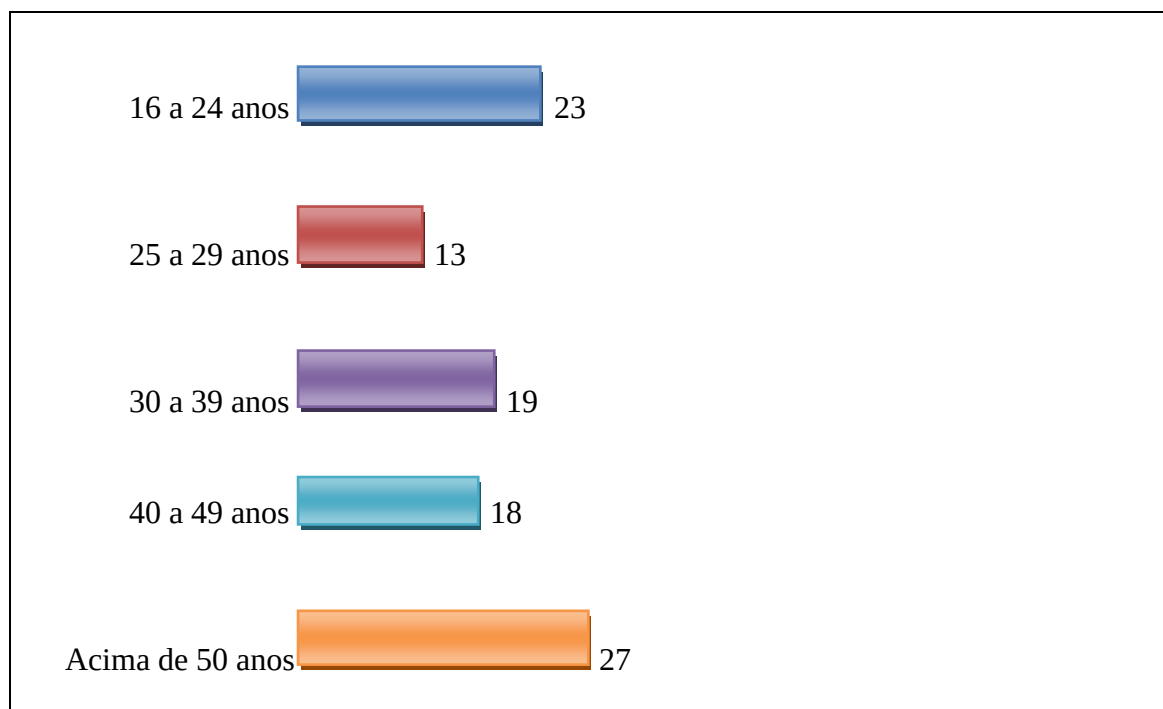
Figura 03: Raça dos Entrevistados (%)



(*) NS/NR: Não Sabem/Não Responderam

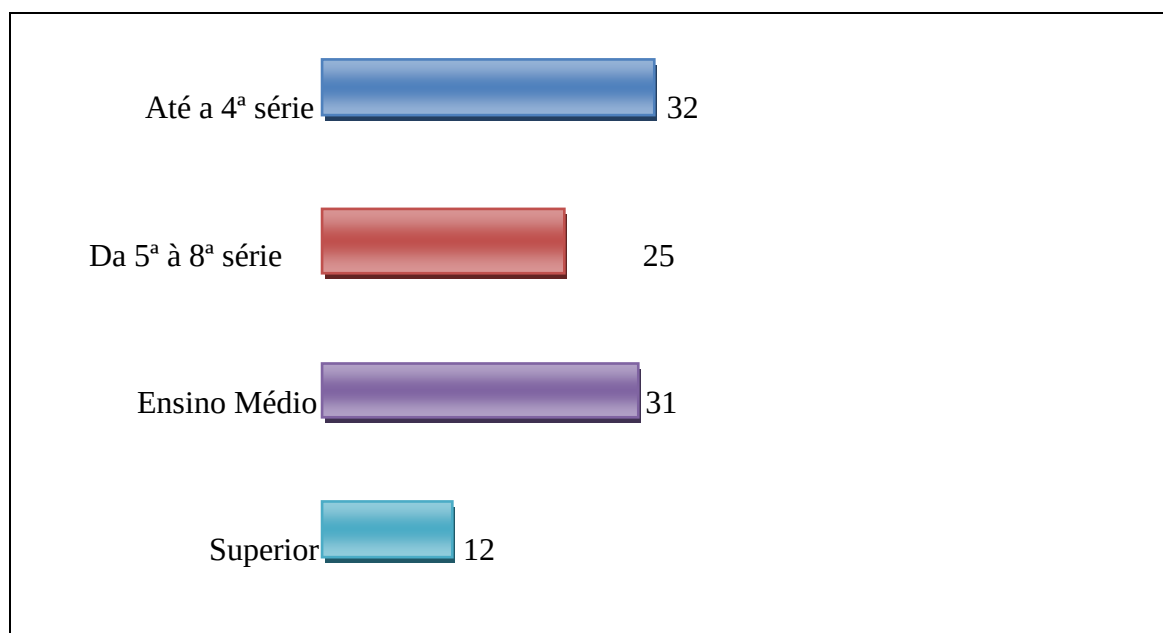
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Centro de Referência do Interesse Público (CRIP)

Figura 04: Idade dos Entrevistados (%)



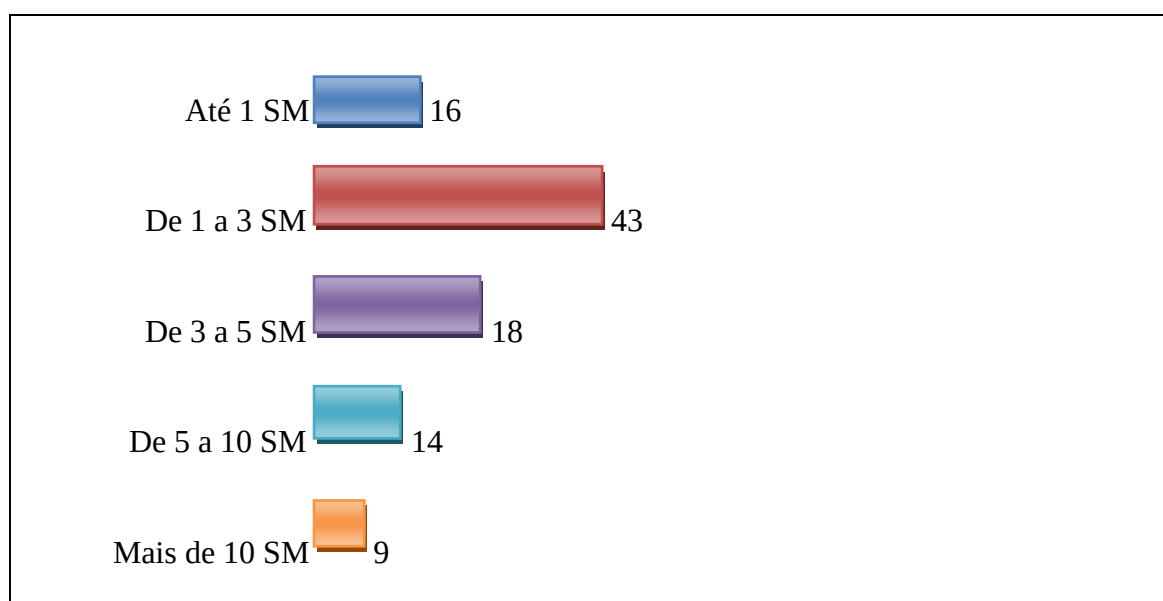
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Centro de Referência do Interesse Público (CRIP)

Figura 05: Escolaridade dos Entrevistados (%)



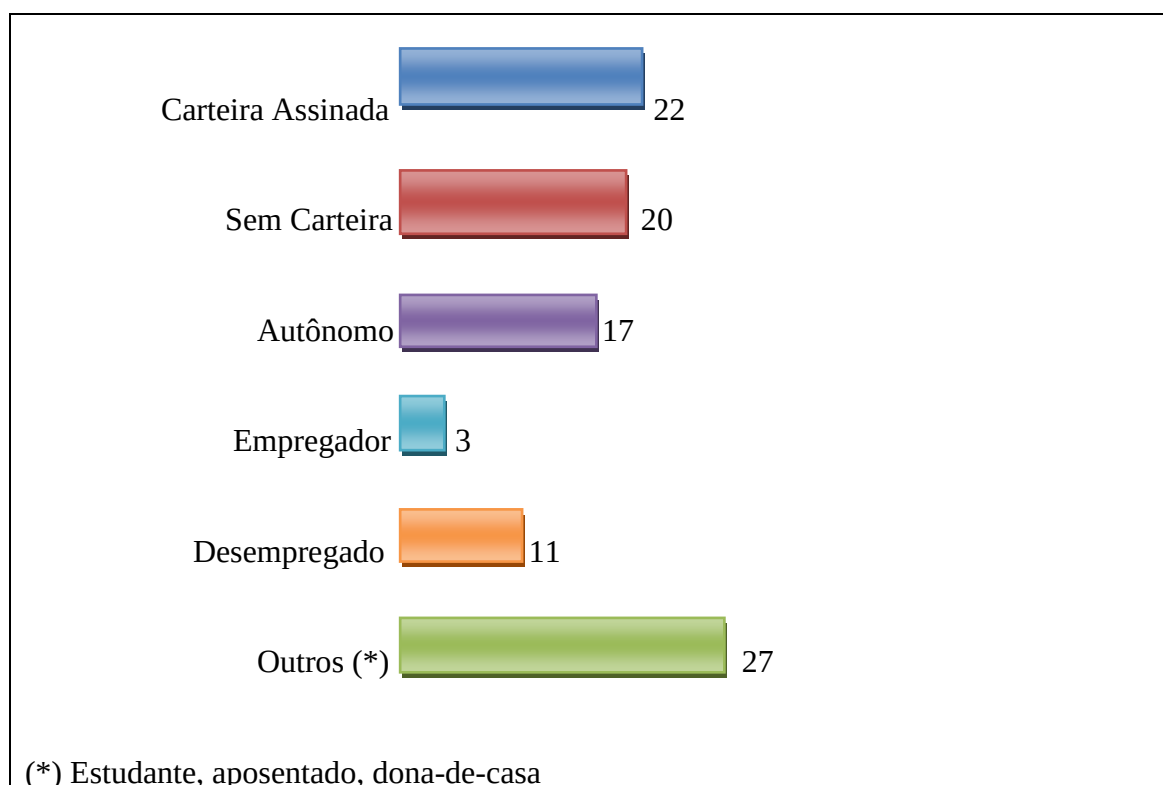
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Centro de Referência do Interesse Público (CRIP)

Figura 06: Renda Familiar dos Entrevistados (%)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Centro de Referência do Interesse Público (CRIP)

Figura 07: Atividade Econômica dos Entrevistados (%)



(*) Estudante, aposentado, dona-de-casa

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Centro de Referência do Interesse Público (CRIP)

Um dos questionamentos feitos na pesquisa referenciada acima, e que norteou o restante do trabalho, procurou verificar como o entrevistado assimilava o conceito do que seja interesse público. Sobre essa verificação, Filgueiras (2009, p. 407), chama “a atenção para os modos de acordo com os quais os brasileiros compreende o conceito de interesse público”. Para o autor, “as noções de interesse público expostas influenciam no modo como o brasileiro pensa a corrupção” O autor conclui esclarecendo que “de acordo com os dados, a corrupção no Brasil está ligada a atos ilícitos praticados por funcionários públicos, não percebendo a possibilidade de a corrupção poder ser praticada na dimensão privada”. Os resultados estão condensados nas duas tabelas apresentadas abaixo, sendo que a primeira reflete o pensamento dos entrevistados no contexto nacional e a segunda, especificamente no contexto da Região Nordeste que é o foco da presente tese:

Quadro 01: Concepções de Interesse Público – Resultado Nacional

CATEGORIA	N/E	%
Qualquer coisa que interessa à maioria das pessoas	508	21
Alguma coisa que é responsabilidade do Estado resolver	533	22
Alguma coisa que é responsabilidade de todos resolvermos	993	41
Todas as frases explicam do mesmo modo o que é interesse público	291	12
Nenhuma das frases explica o que é interesse público	24	1
Não sabe/Não respondeu	72	3
Total	2421	100
N/E: Número de Entrevistados		

Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Quadro 02: Concepções de Interesse Público – Resultado Região Nordeste

CATEGORIA	N/E	%
Qualquer coisa que interessa à maioria das pessoas	460	19
Alguma coisa que é responsabilidade do Estado resolver	799	33
Alguma coisa que é responsabilidade de todos resolvermos	799	33
Todas as frases explicam do mesmo modo o que é interesse público	242	10
Nenhuma das frases explica o que é interesse público	0	0
Não sabe/Não respondeu	121	5
Total	2421	100
N/E: Número de Entrevistados		

Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Outra pesquisa utilizada neste capítulo foi a formulada pelo sociólogo Antônio Inácio Andrioli, publicada no seu livro *A Cabeça do Brasileiro*, e intitulada “MENOS INSTRUÇÃO MENOS DEMOCRACIA”. Mais Especificamente em relação à percepção do brasileiro em relação à corrupção praticada no país, também, foram utilizados os dados do Índice de Percepção da Corrupção (IPC), divulgados pela Transparency International.

2.4.2. Tolerância à corrupção

Os casos de corrupção praticados no Brasil, nos seus pouco mais de 500 anos de existência – alguns deles, principalmente os mais importantes do ponto de vista da repercussão perante a opinião pública brasileira, foram relatados no item 6 - Contexto da Corrupção no Brasil do Capítulo III desta tese – sem que a maioria esmagadora desses casos tenha sido, sequer, investigado e, o mais inquietante, os responsáveis julgados, aliados: a) ao pouco interesse da administração pública em combatê-los e controlá-los; b) à pouca vontade do poder judiciário em levar processos adiantes; c) à predisposição dos eleitores em continuar votando em candidatos apontados como corruptos; d) e ao pouco caso que os brasileiros fazem, até mesmo participando, de esquemas rotineiramente adotados na estrutura administrativa brasileira, para se obter alguma vantagem em troca do pagamento de algum tipo de suborno, conduz a um questionamento sobre o comportamento ou a postura dos brasileiros em relação à

corrupção, mais especificamente, no que se refere à percepção que eles têm a respeito desse fenômeno.

De acordo com Filgueiras (Da Matta, 1980, *apud* Filgueiras, 2009, p. 393)¹⁶⁸ destaca que “o jeitinho e a malandragem [do brasileiro] respeitam a um processo moral definido no plano de uma cultura da personalidade [e] ‘o dilema brasileiro’ [...] seria explicado por dicotomias entre o certo e o errado, entre o grande e o pequeno, entre a elite e a massa”. O autor destaca, por fim, que “a corrupção [no Brasil] seria resultado do jeitinho e da malandragem, que representam estratégias de sobrevivência em meio a uma moralidade social marcada pela distinção”.

Nesse sentido, Filgueiras (2009, p. 407), esclarece que a pesquisa apresentada na Introdução deste capítulo:

Procurou compreender o modo como o brasileiro percebe o problema da corrupção na política, de maneira a configurar uma visão geral que permita compreender noções gerais de conceitos políticos e o modo como essa percepção é construída no sentido de tornar a corrupção tolerada.

Dessa forma, a partir dos dados da pesquisa mencionada, Filgueiras (2009, p. 407) procurou analisar “aspectos relacionados à tolerância à corrupção na política brasileira, tendo em vista uma antinomia entre normas morais e prática social”, cujos resultados sobre como o entrevistado foi perguntado em que condições ele considera ser própria da corrupção, mostraram os seguintes resultados que são apresentados nos quadros abaixo:

¹⁶⁸ FILGUEIRAS, Fernando. A Tolerância à Corrupção no Brasil: Uma antinomia entre normas morais e práticas social, 2009.

Quadro 03: Situações de Corrupção – Resultado Nacional

CATEGORIA	N/E	%
Um ato que prejudica o Estado praticado por um funcionário público ou político	1089	45
Um ato que prejudica o Estado, praticado por qualquer pessoa	726	30
As duas situações são igualmente corruptas	532	22
Não Sabe/Não Respondeu	74	3
Total	2421	100
N/E: Número de Entrevistados		

Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Quadro 04: Situações de Corrupção – Resultado Região Nordeste

CATEGORIA	N/E	%
Um ato que prejudica o Estado praticado por um funcionário público ou político	260	52
Um ato que prejudica o Estado, praticado por qualquer pessoa	140	28
As duas situações são igualmente corruptas	80	16
Não Sabe/Não Respondeu	20	4
Total	500	100
N/E: Número de Entrevistados		

Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Ao confrontar os dados apresentados nos dois quadros (Quadro 03 e Quadro 04) Filgueiras (2009, p. 410) destaca que:

Cruzando as duas questões, obtém-se uma associação entre as duas variáveis, em que concepções de interesse público influenciam o modo como os brasileiros percebem situações de corrupção. Nesse caso, o modo como o brasileiro compreende a questão do interesse público, afirmando que ele é de responsabilidade do Estado, implica o fato de ele compreender a corrupção como praticada por funcionários públicos. Como o interesse público representa, na dimensão do imaginário coletivo brasileiro, uma ideia de interesse do Estado, é esperado que a corrupção seja, compreendida na esfera estatal e não

na dimensão da sociedade em seu conjunto. Nesse caso, a cultura política vincula, de alguma maneira, o tema da corrupção ao tema do Estado, sem perceber a corrupção que é praticada na dimensão da sociedade.

Filgueiras (2009, p. 413) esclarece, ainda, que, com relação à análise da pesquisa “para medir a intensidade com que os entrevistados consideram determinadas situações como muito ou pouco corrompidas ou corruptoras”, foi solicitado que eles dessem “uma nota de zero a dez para determinados casos, sendo zero a representação de casos de nenhuma corrupção e dez para casos de muita corrupção”. Os resultados obtidos estão condensados no quadro 05 a seguir:

Quadro 05: Médias da Intensidade da Corrupção em Situações Concretas

CASOS	NACIONAL	NORDESTE
Um policial usar seu poder para tirar vantagem ou dinheiro de alguém	9,25	9,07
Um empresário financiar a campanha de um político esperando receber algo em troca	9,12	8,82
Um político receber dinheiro para favorecer uma empresa em uma licitação	9,08	8,55
Um promotor de justiça fazer “vista grossa” aos erros cometidos por outro promotor	8,95	8,64
Um político financiar uma ONG, esperando apoio em eleições	8,75	8,05
Uma conduta não adequada praticada por um funcionário público ou político que prejudica o Estado	8,73	8,29
Um funcionário público deixar de denunciar as fraudes cometidas por seu chefe	8,67	8,23
Uma conduta não adequada praticada por qualquer pessoa que prejudica o Estado	8,66	8,13
Pagar um funcionário público para tirar um documento que precisa mais rápido	8,43	7,91
Uma pessoa (ou família) invadir terras do governo e explorar essa terra economicamente	7,94	7,43
MÉDIA DAS MÉDIAS	8,76	8,32
Escala: 0 (Nenhuma corrupção – 10 (Muita corrupção		

Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Para Filgueiras (2009, p.413) “o objetivo” do questionamento acima “foi medir a intensidade com que os entrevistados consideram determinadas situações como muito

ou pouco corrompidas ou corruptoras”, cuja análise, ainda de acordo com o mesmo autor, mostram que “os entrevistados consideraram os casos apresentados como de muita corrupção, com médias bastante altas [...]”. Ainda de acordo com Filgueiras (2009, p. 414), “os entrevistados foram questionados a respeito de algumas situações práticas que poderiam representar a corrupção”, cuja intenção era a de “considerar antinomias possíveis entre normas morais e prática social, tendo em vista dados categóricos que perguntavam se o entrevistado concorda ou não com a situação exposta” e os resultados obtidos são apresentados no quadro a seguir:

Quadro 06: Concepções a Respeito da Corrupção no Brasil (%)

Concepções	Concorda	Não concorda nem discorda	Discorda	NS /N R	Total	
Pergunta 01	84	5	9	2	100	
Pergunta 02	82	6	11	1	100	
Pergunta 03	85	5	10	0	100	
Pergunta 04	73	11	13	2	100	
Pergunta 05	55	9	34	2	100	
Pergunta 06	48	11	38	3	100	
Pergunta 07	39	7	51	3	100	
Pergunta 08	31	8	59	2	100	
Pergunta 09	30	7	60	3	100	
Pergunta 10	36	12	49	4	100	
Pergunta 11	24	8	66	2	100	
Pergunta 12	26	10	62	2	100	
Pergunta 13	26	11	62	2	100	
Pergunta 14	25	11	61	3	100	

Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008

Detalhamento das Concepções:

Pergunta 01: Se as leis que existem fossem cumpridas e não existisse tanta impunidade, a corrupção diminuiria.

Pergunta 02: Para diminuir a corrupção, estão faltando novas leis, com penas maiores e mais duras.

Pergunta 03: Em qualquer situação, não interessa qual, existe sempre chance da pessoa ser honesta.

Pergunta 04: Se você ficar sabendo de algum esquema de corrupção, deve sempre denunciar às autoridades.

Pergunta 05: Corrupção e honestidade vêm de berço: ou a pessoa é corrupta ou não é.

Pergunta 06: O conceito de honestidade é relativo, depende da situação.

Pergunta 07: Qualquer um pode ser corrompido, dependendo do preço que for pago ou da pressão que for feita.

Pergunta 08: Não tem jeito de fazer política sem um pouco de corrupção.

Pergunta 09: Em algumas situações, é bobagem a pessoa não entrar em um esquema de corrupção, pois se ela não entrar, outro entra.

Pergunta 10: Algumas coisas podem ser um pouco erradas mas não corruptas, como por exemplo sonegar algum imposto, quando ele é caro demais.

Pergunta 11: Dar um dinheiro para um guarda para escapar de uma multa não chega a ser um ato corrupto.

Pergunta 12: Se estiver necessitada e um político oferecer benefícios em troca do voto, não está errado a pessoa aceitar.

Pergunta 13: Se for para ajudar alguém muito pobre, muito necessitado, não faz mal um pouco de corrupção.

Pergunta 14: Se for para proteger alguém de sua família, está certo fazer alguma coisa um pouco corrupta.

Para o autor acima citado (p. 414), “os dados [do quadro acima] mostram que é relativamente alto o percentual de pessoas que concordam com situações de corrupção e julgam que ela seja algo ‘natural’ à política” e que “apesar de as pessoas concordarem com determinadas normas morais, como por exemplo, o valor da honestidade, elas estão propensas a participar de esquemas de corrupção”. O autor (p. 416) destaca, ainda que, ao ser confrontadas as respostas apresentadas nos dois quadros percebe-se que há uma “posição dúbia do entrevistado” que “considera determinadas ações erradas, mas, diante de um cotidiano marcado por necessidades, ele tem uma propensão a tolerar certa corrupção”, uma vez que “ele considera determinadas ações erradas, mas, diante de um cotidiano marcado por necessidades, [...] [demonstra] uma propensão a tolerar certa corrupção”.

Filgueiras (2009, p. 416) esclarece, também, que, na confrontação das duas tabelas apresentadas acima, chega-se à conclusão de que “a corrupção não pode ser explicada pelo caráter do brasileiro, por sua cordialidade, malandragem ou esperteza,

porque ele é capaz de absorver conteúdos substantivos da moralidade política, ao discordar de situações de corrupção”. De acordo com a análise do mesmo autor, os entrevistados ouvidos na pesquisa consideraram “errado um político receber dinheiro para favorecer uma empresa em uma licitação, ou um empresário financiar campanhas esperando receber algo em troca”, no entanto, “quando é para proteger a família”, esses mesmos entrevistados confessam que, “um pouco de corrupção é tolerável ou, se houver necessidade, é correto vender o próprio voto”, qual seja, “existe uma disposição prática do brasileiro a entrar em esquemas de corrupção, que contrasta com sua configuração moral”, já que, segundo Filgueiras (2009, p. 417) ele é capaz de “concordar com determinados valores morais”, mas, ao mesmo tempo, ser tolerante em relação à corrupção, “porquanto ela esteja referida a um capital cultural que a torna cotidiana e latente, com uma natureza extremamente flexível, sendo aplicada a situações muito diferentes”. Resumindo, Filgueiras (2009, p. 417) destaca que:

A tolerância à corrupção não é um desvio de caráter do brasileiro, uma propensão e culto à imoralidade, nem mesmo uma situação de cordialidade, mas uma disposição prática nascida de uma cultura que as preferências estão circunscritas a um contexto de necessidades, representando uma estratégia de sobrevivência que ocorre pela questão material. A corrupção brasileira não é uma imoralidade do brasileiro, mas uma situação prática pertencente ao cotidiano das sociedades capitalistas. A confrontação entre excelência e cotidiano cria uma antinomia entre valores e prática, tornando a corrupção um tipo de estratégia de sobrevivência, mesmo em um contexto onde a moralidade existe [...]

O diagnóstico apresentado acima está amplamente respaldado por uma outra pesquisa, realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública (IBOPE), encomendada pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), publicada pelo jornal *O Estado de São Paulo*, em sua edição do dia 02 de setembro de 2012. Na pesquisa, 70% dos entrevistados declararam ser tolerantes com a corrupção.

Diante desse preocupante e desalentador diagnóstico de que o brasileiro é tolerante em relação ao problema da corrupção praticada no país e de que essa postura é decorrente, conforme esclarece Filgueiras (2009, p. 417), “de questões culturais”, poderíamos, erroneamente, inferir que não haveria como mudar esse cenário, com o que

não concorda Almeida (2007, p. 123)¹⁶⁹ que defende a controversa tese de que “quem tem escolaridade mais baixa tem menos valores cívicos e republicanos”. O referido autor realizou uma pesquisa intitulada “MENOS INSTRUÇÃO MENOS DEMOCRACIA”, para tentar identificar o nível de tolerância do brasileiro com relação à corrupção. Os resultados obtidos pela pesquisa foram os seguintes:

Quadro 07: Quanto maior a escolaridade menor a tolerância em relação ao “jeitinho” (Em %)

ESCOLARIDADE	CERTO	ERRADO
Analfabeto	57	43
Até a 4ª série	51	49
Da 5ª à 8ª série	58	42
Ensino Médio	48	52
Superior ou mais	33	67

Fonte: Pesquisa MENOS INSTRUÇÃO MENOS DEMOCRACIA, publicada no livro A Cabeça do Brasileiro, de Alberto Carlos Almeida.

Quadro 08: A polícia matar assaltantes depois de prendê-los é uma situação certa ou errada? (Em %)

ESCOLARIDADE	CERTO	ERRADO
Analfabeto	40	60
Até a 4ª série	35	65
Da 5ª à 8ª série	35	65
Ensino Médio	23	77
Superior ou mais	17	83

Fonte: Pesquisa MENOS INSTRUÇÃO MENOS DEMOCRACIA, publicada no livro A Cabeça do Brasileiro, de Alberto Carlos Almeida.

¹⁶⁹ ALMEIDA, Alberto Carlos. A Cabeça do Brasileiro, 2007.

Quadro 09: Se alguém é eleito para um cargo público deve usá-lo em benefício próprio? (Em %)

ESCOLARIDADE	DISCORDA	CONCORDA
Analfabeto	60	40
Até a 4ª série	69	31
Da 5ª à 8ª série	83	17
Ensino Médio	95	5
Superior ou mais	97	3

Fonte: Pesquisa MENOS INSTRUÇÃO MENOS DEMOCRACIA, publicada no livro A Cabeça do Brasileiro, de Alberto Carlos Almeida.

Quadro 10: Opinião sobre proibição de programa de TV que faz crítica ao governo (Em %)

ESCOLARIDADE	DISCORDA	CONCORDA
Analfabeto	44	56
Até a 4ª série	54	46
Da 5ª à 8ª série	68	32
Ensino Médio	79	21
Superior ou mais	91	9

Fonte: Pesquisa MENOS INSTRUÇÃO MENOS DEMOCRACIA, publicada no livro A Cabeça do Brasileiro, de Alberto Carlos Almeida.

De acordo, portanto, com os resultados da pesquisa e das análises feitas, o autor chegou à conclusão de que “quanto mais baixa a escolaridade, maior a tolerância do brasileiro com a corrupção” e essa situação só se inverterá quando, segundo o sociólogo, o governo brasileiro “investir pesado em educação para favorecer a agregação de valores republicanos”. Para ele, “com uma multidão que respeita a lei, que abomina o jeitinho e não tolera a corrupção, haverá menos pessoas a punir”.

2.4.3. Percepção e mensuração da Corrupção

A Pesquisa de Opinião Pública Nacional, realizada pelo Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, apresenta resultados bastante significativos a respeito da percepção que o brasileiro tem em relação ao fenômeno da corrupção e, desses resultados, alguns autores, como será demonstrado a seguir, apresentaram algumas análises sobre os resultados da pesquisa, do mesmo modo, o Índice de Percepção da Corrupção (IPC), um dos indicadores mais conhecidos em nível mundial, disponibilizado pela Organização Não-Governamental *Transparency International*, apresenta o *ranking* de vários países com relação a essa questão, inclusive do Brasil. Dessa forma, serão utilizados neste item as duas pesquisas acima referidas: a) Pesquisa Nacional do Interesse Público; b) Índice de Percepção da Corrupção (IPC).

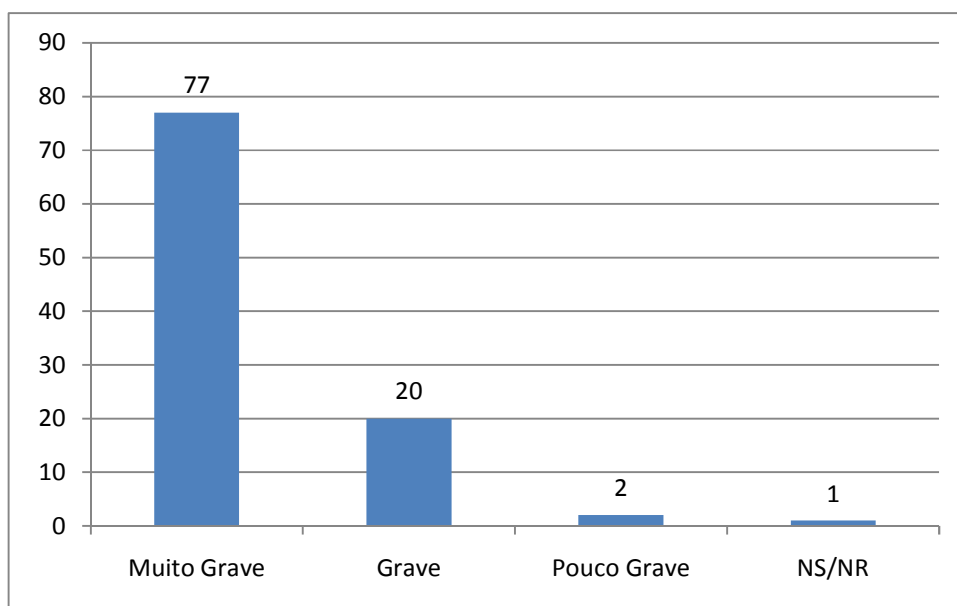
a) Pesquisa Nacional do Interesse Público:

O professor Newton Bignotto¹⁷⁰ realizou uma profunda análise da pesquisa realizada pelo Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi e constatou, através dos resultados mostrados no Gráfico 01, abaixo, que a grande maioria dos brasileiros, segundo Bignotto (2011, p. 15 *in* Avritzer e Filgueiras)¹⁷¹, “considera o problema da corrupção uma marca de nossa vida pública”.

¹⁷⁰ Professor de filosofia da Universidade Federal de Minas Gerais.

¹⁷¹ AVRITZER e Filgueiras. *Corrupção e Sistema Político no Brasil*, 2011.

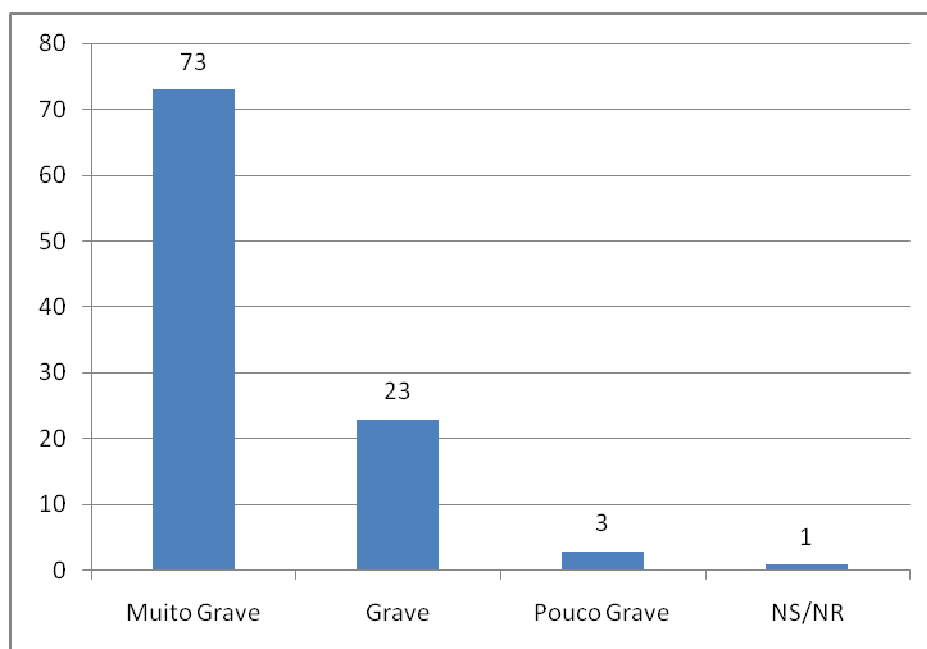
Gráfico 01: A Gravidade da Situação (%) - Resultado Nacional



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008. N/E: 2421

Se forem considerados, apenas, as respostas dadas pelos entrevistados residentes na Região Nordeste do país, os resultados são os apresentados no gráfico a seguir (Gráfico 02):

Gráfico 02 - A Gravidade da Situação (%) - Resultado da Região Nordeste



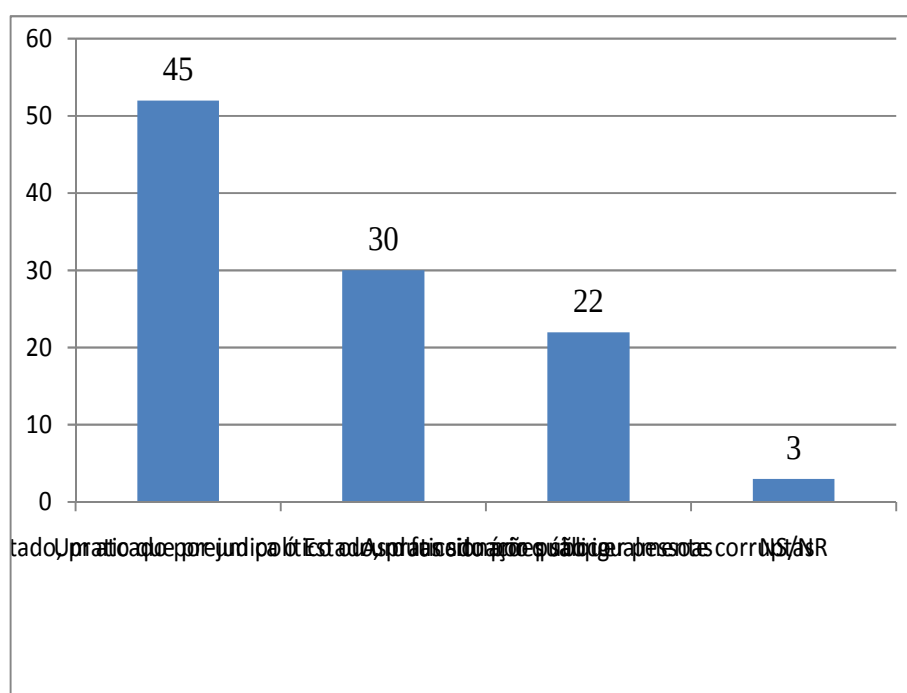
Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.
N/E: 500

A análise dos dados apresentados nos gráficos acima demonstra que, considerando a margem de erro da pesquisa (2% no consolidado nacional e 4,4% no caso do Nordeste), os dois resultados guardam estreita semelhança e aponta, claramente, que a grande maioria da população brasileira, entende como sendo, muito grave a questão da corrupção. Conforme destaca Bignotto (2011, p. 16), “um primeiro olhar sobre esses dados mostra que a opinião pública brasileira considera a corrupção uma das principais mazelas do país e a julga a responsável por muitos dos problemas que afligem nossa população”. Ainda de acordo com Bignotto (2011, p. 21):

A população brasileira acredita que a corrupção é um fenômeno fundamental da vida pública nacional. Com alguma frequência, os meios de comunicação falam em uma “corrupção sistêmica” [...] Alguns autores e jornalistas preferem falar em uma cultura da corrupção, que seria responsável pela constância do problema em nossa vida pública [...]

Pela confrontação entre os resultados obtidos nos dois gráficos apresentados acima, pode-se deduzir que a análise feita por Bignotto em relação a essa questão, no plano nacional, aplica-se perfeitamente ao caso específico da Região Nordeste. Bignotto (2011, p. 22) debruçou-se, ainda, nas respostas colhidas pela pesquisa, para chegar a uma conclusão a respeito do que pensa o brasileiro e como ele entende o que seja a corrupção, para tanto, ele analisou os resultados apontados abaixo (Gráfico 03):

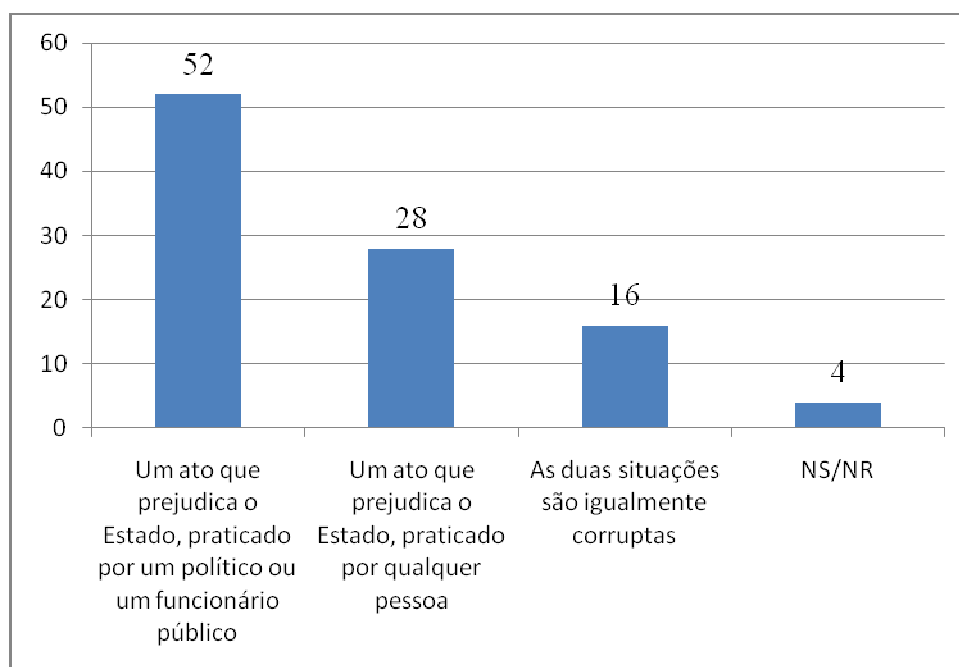
Gráfico 03: Concepção de corrupção da opinião pública (%) - Resultado Nacional



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008

Se considerarmos apenas as respostas dadas pelos entrevistados residentes na Região Nordeste do país, os resultados são os apresentados no gráfico a seguir (Gráfico 04):

Gráfico 04: Concepções de Corrupção da Opinião Pública (%) - Resultado da Região Nordeste

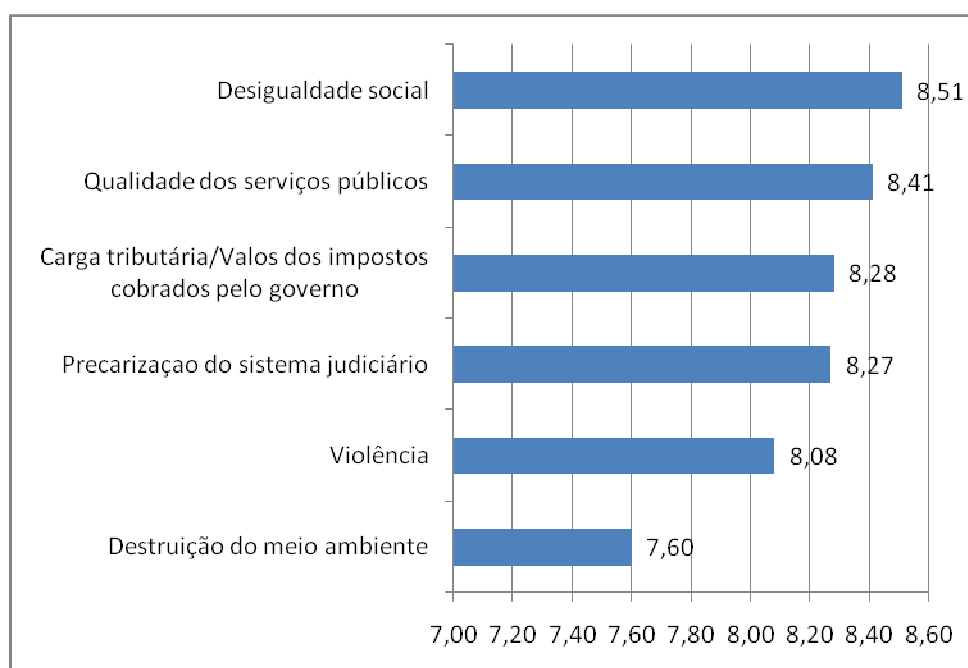


Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008

De acordo com a análise de Bignotto, (2011, p. 22) a opinião pública brasileira tem uma tendência para “centrar a análise da corrupção quase que exclusivamente no comportamento dos funcionários públicos e dos homens políticos”, o que vem demonstrar que a corrupção mais visível no Brasil é a pública e, dentro dela, a corrupção política e, em menor grau, a administrativa.

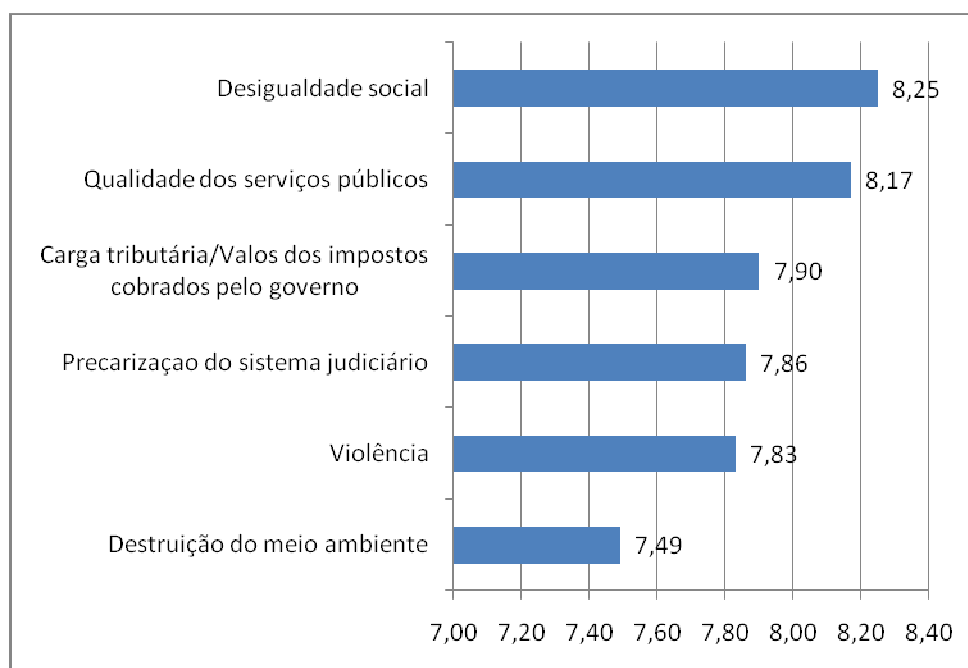
Ao serem questionados sobre quais temas seriam mais afetados pela corrupção, os entrevistados apresentaram as seguintes respostas (Gráfico 05 – Nacional e Gráfico 06 – Região Nordeste):

Gráfico 05: Temas Influenciados pela Corrupção (médias) - Nacional



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Gráfico 06: Temas Influenciados pela Corrupção (médias) – Região Nordeste



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Da mesma maneira que nos demais casos analisadas, nesse questionamento observa-se que os dados nacionais e os dados da Região Nordeste são coincidentes, considerando-se a margem de erro aplicada.

Bignotto (2011, p. 23) destaca que os temas apontados na pesquisa como sendo os que sofrem maiores influências pela corrupção sugerem que os entrevistados “[...] são tocados pelo comportamento dos agentes públicos, que, nessa lógica, deveriam evitar os efeitos nefastos gerados pela incapacidade de lidar com comportamentos que impedem o Estado de funcionar”. Portanto, para Bignotto (2011, p.23), “a conclusão parcial que podemos alcançar com o cruzamento inicial dos dados apresentados é que a opinião pública reconhece os efeitos nefastos da corrupção e liga-os a atividades relacionadas diretamente com as práticas associadas ao aparelho estatal”.

Com relação a percepção que o brasileiro tem da corrupção, Filgueiras (2009, p. 407) adverte que “é importante ressaltar que o modo como a corrupção se torna aparente nos meios de comunicação pode alterar a sua percepção, sendo volátil e suscetível à mídia, bem como marcada por aspectos subjetivos”. Dessa forma, o sentimento que se observa no Brasil aponta para uma incômoda ambiguidade, pois, ao mesmo tempo em que o país vive, após o fim do regime ditatorial militar, dentro de uma normalidade democrática em que os direitos individuais são garantidos e a vontade soberana da maioria da população é respeitada, ao mesmo tempo em que os brasileiros adquiriram uma postura mais consciente e mais crítica, por exemplo, em relação à corrupção praticada no país, vivencia-se uma estranha sensação de que o fenômeno da corrupção faz parte da tradição brasileira e permeia, de maneira generalizada, por todos os segmentos do Estado.

Outra percepção importante da cultura política brasileira diz respeito a uma tendência histórica de a corrupção não ser tratada como crime, ou seja, a corrupção é tolerada e pessoas corruptas são vistas muito mais como espertas do que criminosas. Essa forma peculiar de relevar situações como a prática da corrupção é comumente chamada de “jeitinho brasileiro”, sendo relativizada como uma “criatividade de encontrar uma saída para tudo”. Observa-se, ainda, que justificativas de caráter pessoal alcançam significativa importância na questão da corrupção no Brasil, levando, por conseguinte, à prática de uma espécie de acordo de reciprocidade em que as pessoas dependeriam umas das outras e, nesse caso, a confiança e a lealdade são vistas como os valores mais importantes para a convivência. Nessa lógica, instituições públicas são utilizadas com a finalidade de retribuir favores pessoais e as boas relações entre as

peessoas são usadas como instrumento de intermediação com o objetivo de se obter benefícios e privilégios.

De acordo com o que explana Andrioli (2006, p. 06), historicamente, a maioria dos casos de corrupção somente se tornaram públicos no Brasil em decorrência de conflitos e interesses privados, como nos exemplifica o caso recente, no governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando as denúncias de corrupção resultaram de um confronto político em que políticos subornados foram à imprensa apresentarem-se como “vítimas” à opinião pública, com o objetivo de atacar o partido do governo, o Partido dos Trabalhadores. Do mesmo modo, ainda segundo o autor, a corrupção continua sendo utilizada como instrumento político nas campanhas eleitorais, em que políticos e agentes públicos desonestos procuram induzir o brasileiro a acreditar e aceitar que a corrupção é uma questão endógena da cultura brasileira e, portanto, como ela sempre existiu, todos são corruptos ou passíveis de cometer atos corruptos.

Nesse aspecto, as investigações realizadas, sobretudo, pela Polícia Federal do Brasil, com ampla divulgação pela mídia, de uma grande quantidade de escândalos e denúncias de corrupção ocorridos nos últimos anos no país gera a sensação de que o fenômeno está aumentando de forma significativa no Brasil, no entanto, é difícil afirmar, diante da ausência de análises rigorosas sobre o tema, – visto que a corrupção é algo difícil de medir e de provar, como já citado anteriormente – se existe, atualmente, mais ou menos corrupção no país do que no passado. Do mesmo modo, relatórios e pesquisas divulgados por instituições que tratam da transparência no país, como a Controladoria Geral da União¹⁷² e a Transparência Brasil¹⁷³, aliados às denúncias apresentadas pela Procuradoria Geral da República¹⁷⁴ ao Supremo Tribunal Federal¹⁷⁵, levam, a uma dedução simplista de que a corrupção tem aumentado no país nos últimos anos. De fato, conforme esclarece Filgueiras (2009, p. 146), “[...] tal situação fica claro

¹⁷² Órgão do Governo Federal responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria. (Disponível no sítio www.cgu.org.br, consultado em 08/01/2013).

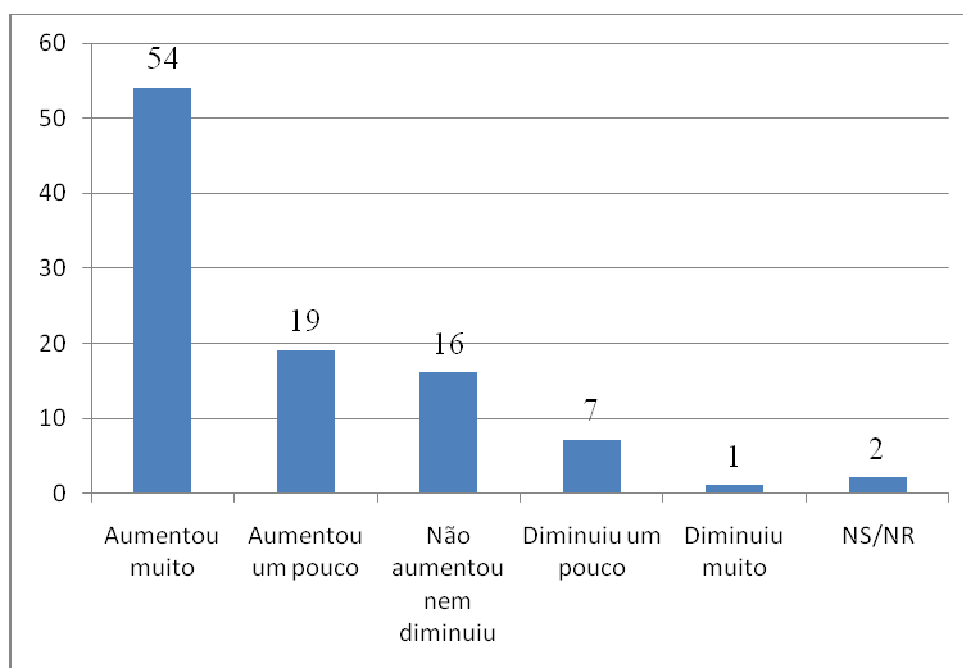
¹⁷³ Organização autônoma e independente dedicada a combater a corrupção. Não tem relação com a Transparency International. (Disponível no sítio www.transparência.org.br, consultado em 08/01/2013).

¹⁷⁴ Compete a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, da ordem jurídica e do regime democrático. Suas funções também incluem também a fiscalização da aplicação das leis, a defesa do patrimônio público e o zelo pelo efetivo respeito dos poderes públicos aos direitos assegurados na Constituição. (Disponível no sítio www.pgr.mpf.gov.br, consultado em 08/01/2013).

¹⁷⁵ Órgão de cúpula do Poder Judiciário, e a ele compete, precipuamente, a guarda da Constituição, conforme definido no art. 102 da Constituição Federal. (Disponível no sítio www.stf.gov.br, consultado em 08/01/2013).

no modo como o brasileiro percebe a questão da corrupção no Brasil, destacando a sensação de aumento [...]”, valendo-se, por conseguinte, na sua análise dos dados apresentados no gráfico abaixo:

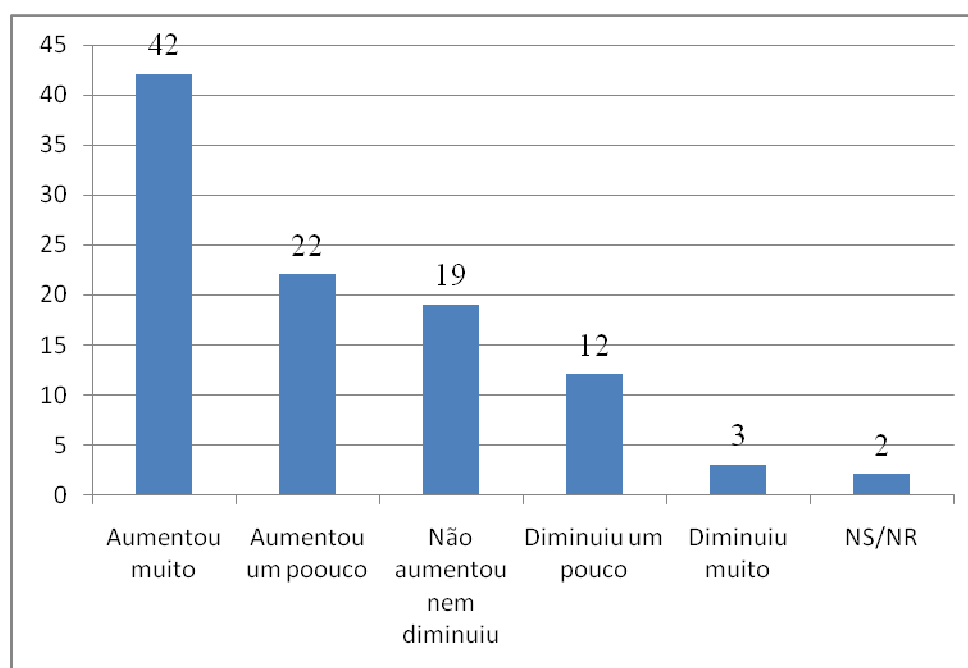
Gráfico 07: Evolução da corrupção nos últimos cinco anos (%) - Nacional



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008

Com relação aos resultados computados apenas para a Região Nordeste os dados são apresentados no gráfico 08, demonstrado na sequência e que, na comparação com os resultados alcançados a nível nacional (Gráfico 07), mostram, mais uma vez, uma forte semelhança entre os números obtidos pela pesquisa:

Gráfico 08: Evolução da corrupção nos últimos cinco anos (%) - Região Nordeste



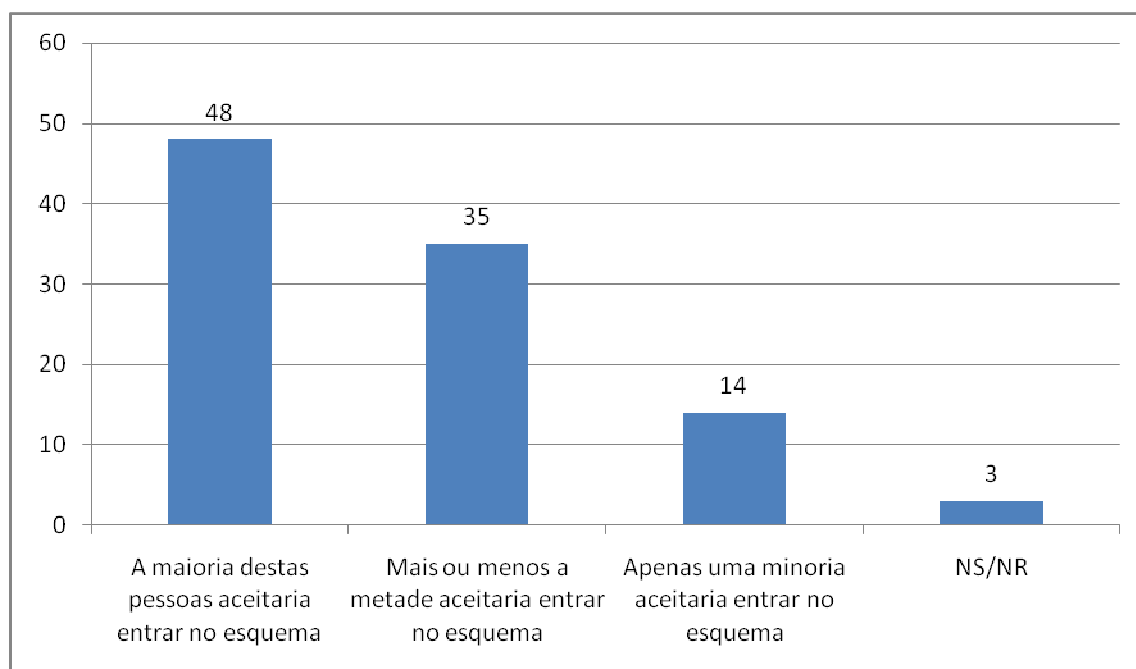
Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008

De acordo com Filgueiras (2009, p. 147), ao analisar o resultado apresentado no Gráfico nº 07:

Uma transparência maior, sem uma visão mais ampla de *accountability* e sem a efetividade das instituições de controle, promove uma percepção gradativa da corrupção no Brasil democrático, sendo pouco visível, à opinião pública brasileira, a ação das agências de controle, tendo em vista sua atuação pública e o marco da legalidade de sua ação. Nesse sentido, é muito oscilante a percepção dos brasileiros a respeito da atuação das agências, porquanto a questão da corrupção seja pautada pela mídia.

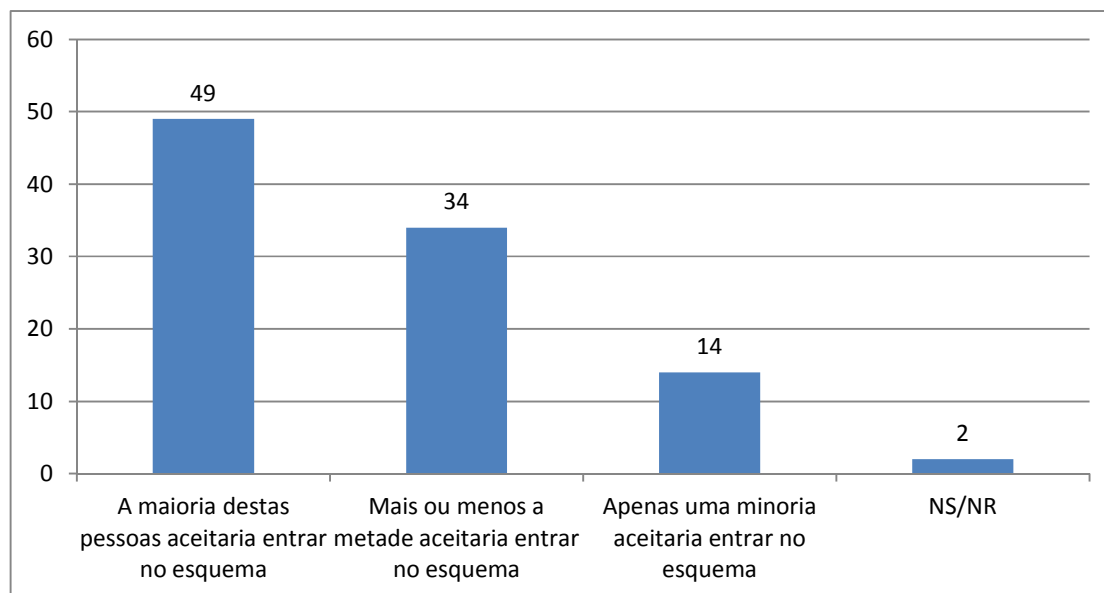
Afirma Filgueiras (2009, p. 149) com base nos resultados da pesquisa (Gráfico 09: Percepção sobre os Altos Cargos no Governo), que “o Estado brasileiro é percebido pela opinião pública como corrompido, criando dificuldades à legitimidade democrática” e, para ele, essa afirmativa está comprovada pela maneira como “o brasileiro percebe a atuação dos próprios burocratas em relação aos esquemas de corrupção”.

Gráfico 09: Percepção sobre os Altos Cargos no Governo - Nacional



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Gráfico 10: Percepção sobre os Altos Cargos no Governo - Região Nordeste

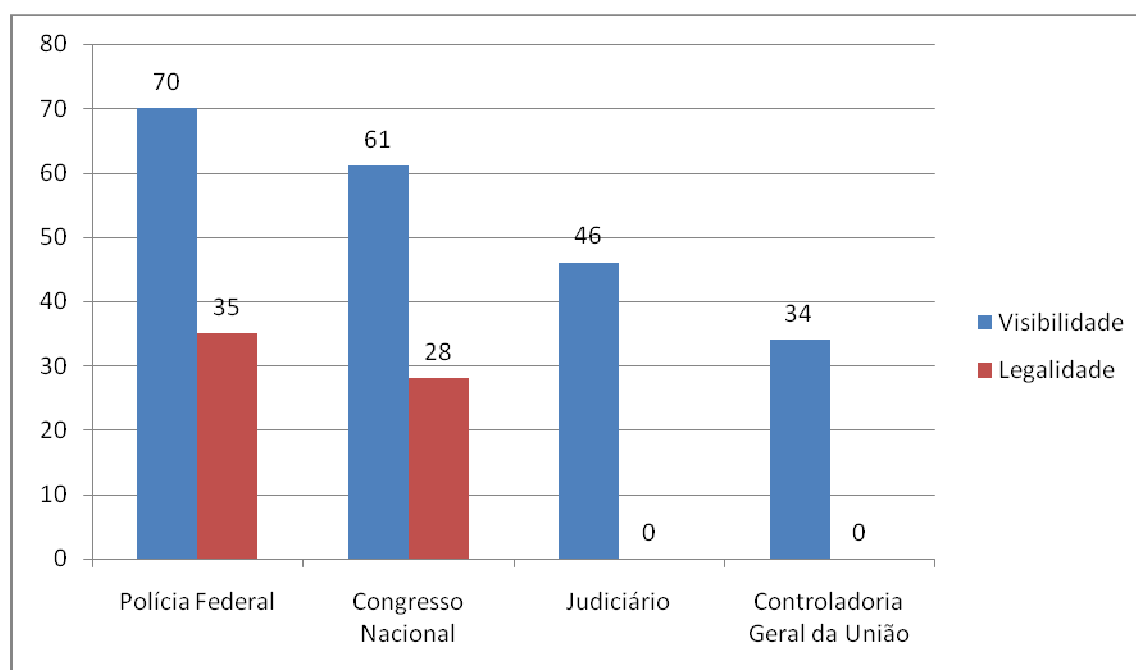


Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Segundo aponta Filgueiras (2009, p. 149), analisando os dados acima, ao ser perguntado “se pessoas que ocupam altos cargos no governo aceitariam ou não entrar em um esquema de corrupção”, a maioria dos entrevistados respondeu “positivamente”,

evidenciando-se, de acordo com Filgueiras (2009, p. 150), a existência de uma “desconfiança do cidadão em relação à [...] atuação [...] [da política]”. Mesmo assim, na opinião de Filgueiras (2009, p.151), persiste um “contraditório nesse processo”, pois, de acordo com o que ele esclarece, “apesar de escândalos que varreram diferentes partidos políticos e que implicaram em sanção reputacional com a perda de mandatos, não há qualquer constrangimento a uma nova candidatura, que é potencialmente vitoriosa”. Filgueiras (2009, p. 148) destaca, ainda, com base nos resultados no Gráfico 11 – Visibilidade e Legalidade das Instituições de Controle, mostrado abaixo, que “cabe destacar, no caso do Brasil, a alta percepção da atuação da Polícia Federal, em particular a partir do primeiro governo Lula, em consequência da enorme visibilidade dada pela mídia às operações que desmontaram diferentes esquemas de corrupção”, apesar do que, segundo Filgueiras (2009, p. 148), “a atuação da Polícia Federal [...] [seja] avaliada como negativa na questão da legalidade”.

Gráfico 11: Visibilidade e Legalidade das Instituições de Controle (%) - Nacional



Fonte: Centro de Referência de Interesse Público/Vox Populi, 2008.

N/E: 2421

OBS: Segundo nota do CRIP, não foi avaliada a legalidade da ação do Judiciário e da Controladoria Geral da União.

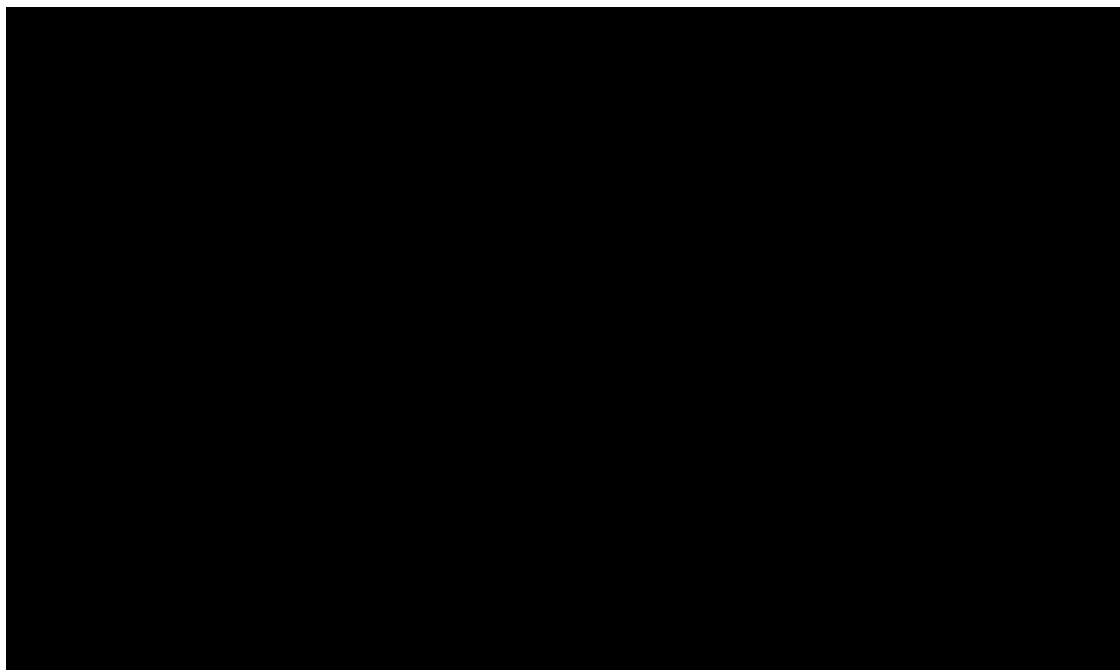
b) Índice de Percepção da Corrupção:

No entanto, apesar da sensação demonstrada na pesquisa acima referenciada, de que a corrupção teria aumentado no país, a atuação e os dados divulgados pelos diversos órgãos envolvidos no combate à corrupção no Brasil, sugerem, na verdade, que a sociedade brasileira estaria obtendo avanços significativos na luta contra o problema, mesmo que o ranking divulgado pela *Transparency International*, como será visto com maior detalhe mais adiante, indique que o país, apesar de não ter piorado ao longo do tempo na percepção sobre o grau de corrupção vigente, não apresente dados que levem a avaliar se os mesmos tenham melhorado. Nesse aspecto, quando se observa os resultados alcançados pelo Brasil, em relação ao Índice de Percepção da Corrupção (IPC) divulgado pela Organização Não-Governamental *Transparency International*, desde a primeira pesquisa realizada, no ano de 1995, e que analisou o resultado colhido em 40 (quarenta) países, até a última, referente ao ano de 2012, verifica-se que o país permanece numa posição que o coloca bem distante dos países com baixa percepção de corrupção, mesmo que compreendamos que o IPC possua várias limitações, já explicitadas anteriormente, pois, como o próprio nome sugere, é calculado com base em percepções e não no fato concreto, e de, ao longo dos anos, a metodologia utilizada ter sido aperfeiçoada e o número de países pesquisados tenha saltado de 40 (quarenta), em 1995, para 176 (cento e setenta e seis) no ano passado.

Nesse sentido, o Gráfico nº 12, apresentado a seguir, mostra a evolução dos resultados obtidos pelo Brasil, nas pesquisas anuais realizadas no país em parceria com o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE). De acordo com os dados apresentados pela *Transparency International* o Brasil ganhou quatro posições no Índice de Percepção da Corrupção (IPC) em 2012 e ocupa o 69º lugar no *ranking* dentre os 176 avaliados. De acordo com a instituição, “a melhora do Brasil é fruto de avanços importantes no combate à corrupção no país”, ressaltando, ainda, “as leis de Acesso à Informação e Ficha Limpa, adotadas recentemente, e o julgamento do Mensalão”, como instrumentos que contribuíram para que o país alcançasse esse resultado.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Relato do diretor regional da *Transparency International* para a América Latina, Alejandro Sala, disponível no sítio www.transparency.org, consultado em 05/12/2012.

Gráfico 12: Evolução das notas do IPC do Brasil (1995 a 2012)



Fonte: Elaboração própria com bases nos dados da Transparency International

Com relação à posição brasileira no Índice de Percepção da Corrupção, Filgueiras (2009, p. 407) adverte que “no caso brasileiro, as séries históricas realizadas pela Transparência Internacional, em parceria com o IBOPE, demandam esse cuidado (esclarecido pelo autor anteriormente) porque não revelam o tamanho da corrupção, mas aspectos que podem ser considerados na compreensão que a sociedade tem da corrupção”.

2.4.4. O papel da mídia frente à corrupção

A importância da mídia, como mecanismo de informação, investigação e de denúncias, principalmente de ações e atos ilícitos praticados pelo governo ou por agentes públicos, é tão relevante que se convencionou chamar a imprensa de um modo geral como o 4º poder. Nesse aspecto, Batista (2012, p. 23)¹⁷⁷ esclarece que: “a rigor ou em tese, a corrupção, por ser inerente à natureza humana, seria o primeiro poder. Mas, em respeito à hierarquia dos poderes constituídos: Executivo, Legislativo e Judiciário, o poder da imprensa exhibe-se como o 4º poder [...] [e ela] informa, alerta, denuncia”. Batista (2012, p. 23) cita, ainda, em corroboração ao que afirma, a seguinte declaração

¹⁷⁷ BATISTA, Antenor. Corrupção: O 5º Poder, 2012.

de Burke (*apud* Batista, 2012, p. 23) ¹⁷⁸ : “A imprensa é o quarto poder”. Para Batista (2001, p. 23):

O clamor e a corajosa ação da imprensa em lancetar tumores da corrupção, de escândalos inclusive, atemorizam, incomodam e limitam a ganância infecciosa dos corruptos, apesar dos tropeços e entraves que enfrenta na dignificante missão de informar a sociedade.

Mas, para desempenhar essa missão, a mídia precisa, necessariamente, atuar dentro de uma perspectiva de independência e imparcialidade, do contrário, o seu papel de informar a opinião pública será desacreditado, nesse aspecto, Sen (2003, p. 126-127) ¹⁷⁹ destaca que:

Uma imprensa livre e o exercício da democracia contribuem substancialmente para trazer a lume informações que podem ter uma enorme influência sobre as políticas [...] [públicas] [...]. Na verdade, eu diria que uma imprensa livre e uma oposição política atuante constituem o melhor sistema de alerta que um país [...] pode ter.

É consenso, porém, que o combate às práticas corruptas carece da atuação da mídia, principalmente, em decorrência da sua elevada capacidade de transmitir para a opinião política, e nela despertar interesse, através da sua ampla cobertura, o que perpassa em todos os setores e em todos os poderes da administração pública. Nesse sentido, Sousa (2011, p. 72) ¹⁸⁰ destaca que: “em teoria, os *media* são peça integrante da infraestrutura de combate à corrupção num determinada democracia e contribuem desse modo para a melhoria do seu desempenho”, ou seja, para Sousa (2011, p. 72):

Os mecanismos de transparência na Administração Pública e nas esferas políticas e do privado tornam-se mais eficazes quando acompanhados pelo desenvolvimento de uma comunicação social independente, vigilante e com suficientes recursos, experiência e conhecimento para produzir, avaliar e disseminar informação relevante e rigorosa para a população em geral.

No entanto, Sousa (2011, p. 72-73) observa que a própria justiça, muitas vezes, se vale da imprensa, para “ancorar o exercício das suas funções na sociedade civil com vista ao seu melhor desempenho ou para simples promoção pessoal de alguns dos seus

¹⁷⁸ BATISTA, Antenor. *Corrupção: O 5º Poder*, 2012.

¹⁷⁹ SEN, Amartya. *O Desenvolvimento como Liberdade*, 2003.

¹⁸⁰ SOUSA, Luís de. *Corrupção*, 2011.

intervenientes”, o que, na opinião de Sousa (2011, p. 73), conduz a que “os media [...] [recorram] às fontes judiciais, por vezes subvertendo-as, a fim de assumirem perante a sociedade uma função de justiça que o próprio aparelho de justiça não consegue providenciar de maneira satisfatória”. Ainda de acordo com Sousa (2011, p. 73), “o mesmo se passa em relação à interação entre o campo mediático e o campo político”, quando:

Atores políticos e jornalistas coexistem numa relação de quase dependência estrutural: os políticos recorrem à televisão para se fazerem ouvir e garantirem apoio às suas políticas; a televisão, por sua vez, recorre aos políticos para fazer informação e garantir audiências. O *media* ajudam ou perturbam a eficácia do poder, e nem sempre andam perto da autenticidade dos fatos.

No que concerne às reais funções dos profissionais que labutam na imprensa, Sousa (2011, p. 73) destaca, citando Giglioli (1996 in Sousa, p. 73)¹⁸¹ que “os *media* detectam, publicitam e dramatizam o fenómeno de corrupção [...] e que, estes, mais uma vez citando Giglioli (p.381–383):

São centrais na construção social do escândalo, quer por serem o principal instrumento através do qual o público é informado sobre a existência de um fato potencialmente escandaloso, quer pela interpretação que fazem dos acontecimentos, influenciando o modo como estes serão discutidos e avaliados no espaço público.

Em síntese, o contributo dos profissionais da imprensa no “combate à corrupção [...] pode assumir”, de acordo com Sousa (2011, p. 75-76), “múltiplas formas, a saber:”

- Investigar e/ou recolher provas/indícios de corrupção ou de situações passíveis de gerar corrupção;
- Expor casos de corrupção;
- Avaliar diferentes tipos de informação prestada pela administração pública, desempenhando um papel de *watchdog* do funcionamento do aparelho de Estado;
- Analisar processos de decisão, em particular, os que envolvem fluxos financeiros;
- Acompanhar os processos legislativos e debates parlamentares sobre o tema da corrupção e seu controlo;

¹⁸¹ SOUSA, Luís de. Corrupção, 2011.

- Acompanhar os processos e decisões judiciais;
- Desempenhar um papel de mecanismo de denúncia da sociedade civil ao serviço das populações locais;
- Desempenhar um papel educativo junto das populações através do desenvolvimento e/ou participação em campanhas de esclarecimento e de mobilização;
- Desempenhar um papel de enquadramento, agregador (ou polarizador) da opinião pública na construção social das percepções e na clarificação de julgamentos.

No caso específico do Brasil, a mídia passou a exercer um papel de maior relevância na divulgação dos casos de corrupção que ocorrem no país, a partir do governo de Getúlio Vargas, conforme já destacamos no Capítulo III, sobretudo, quando teve início uma mudança na compreensão do fenômeno. A partir de Vargas, as pessoas, os governantes, eram os corruptos, não mais tão somente o Estado, como a concepção vigorou até o início das denúncias contra o governo getulista. A força invisível da imprensa ficou patente com o desfecho do qual foi vítima Getúlio Vargas, quando pressionado pelas denúncias constantes contra o seu governo, mas decidido a não deixar o poder, o presidente optou pelo suicídio a sucumbir diante dos seus adversários. A partir desse dramático episódio, a atuação da imprensa enquanto instrumento responsável por fazer chegar à opinião pública a prática de atos corruptos nas administrações públicas, que iria se repetir mais uma vez, com maior intensidade, no governo do presidente João Goulart (vide capítulo III), foi sedimentando na compreensão da população brasileira a concepção de que os meios de comunicação desempenham um papel relevante e são merecedores da confiança por parte da sociedade.

No entanto, de acordo com o que explica Fernandes (2011, p. 198 *in* Avritzer *et al*)¹⁸², “as mudanças por que passa o mercado de comunicação afetam diretamente sua participação na esfera pública, mas ainda não têm sido capazes de alterar a difusa noção de cidadania na sociedade”, ou seja, para a Fernandes (2011, p. 198), “há um descompasso entre o mercado da informação que acompanha a nova estratificação

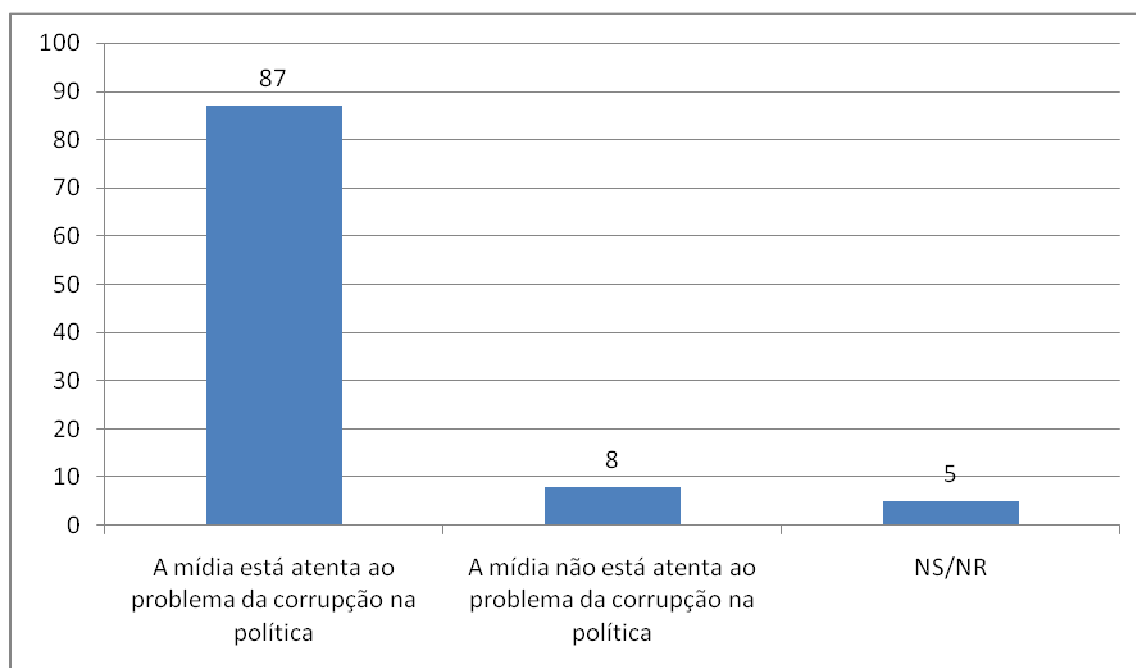
¹⁸² AVRITZER *et.al.* Corrupção e Sistema Político no Brasil, 2011.

social [brasileira] e a pauta enviesada por uma cultura jornalística herdada da redemocratização”. Ainda segundo Fernandes (2011, p. 198):

Frações dessa percepção [de descompasso] estão em pesquisa encomendada ao Vox Populi pelo Centro de Referência do Interesse Público, cujos dados corroboram a percepção de que a legítima indignação nacional com os casos de corrupção que envolvem a elite brasileira não tem levado à compreensão sobre suas origens e seus efeitos.

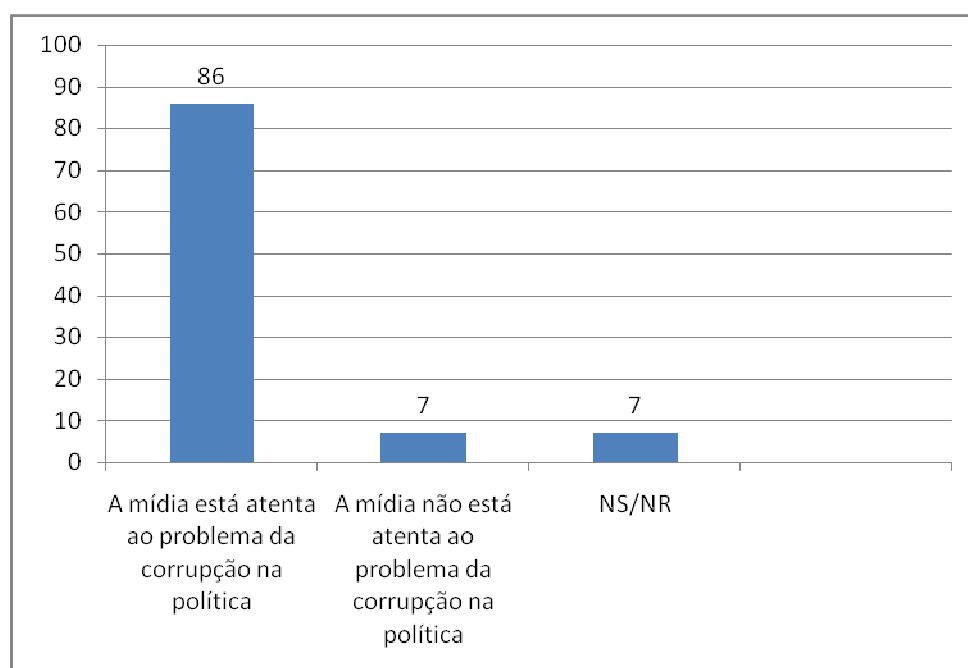
Na pesquisa citada pela autora, quando perguntado aos entrevistados qual o grau de atenção da mídia nacional com relação ao problema da corrupção política praticada no país, as respostas, majoritariamente, apontaram afirmativamente, conforme demonstram os gráficos 13 e 14, abaixo:

Gráfico 13: A Atenção da Mídia - Nacional



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Gráfico 14: A Atenção da Mídia – Região Nordeste

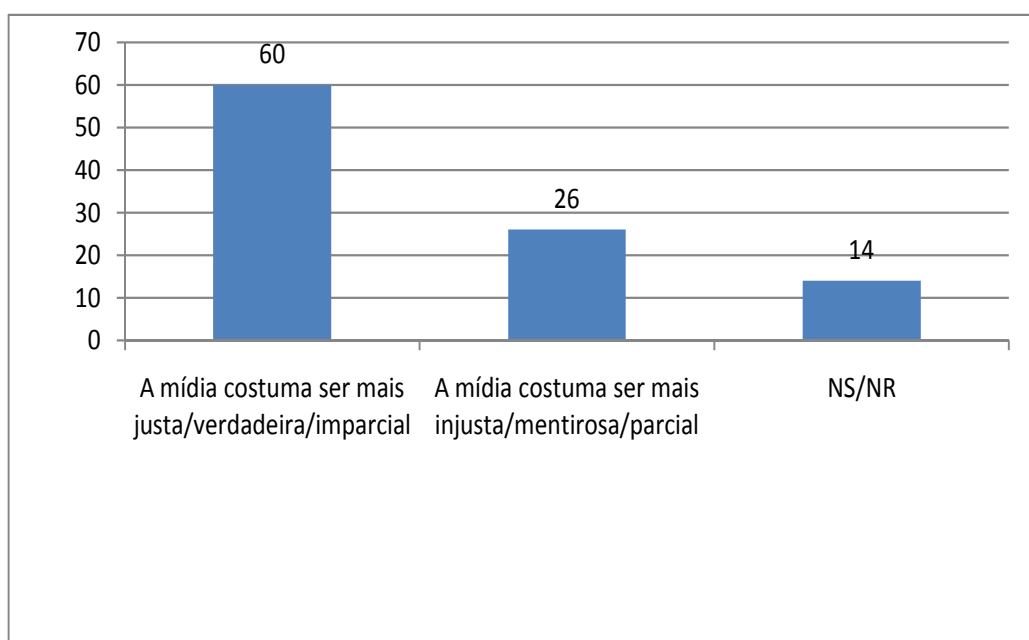


Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Se, mais uma vez, forem consideradas as margens de erro adotadas na pesquisa referenciada, iremos verificar que os dados Nacionais coincidem com os que foram apresentados na Região Nordeste.

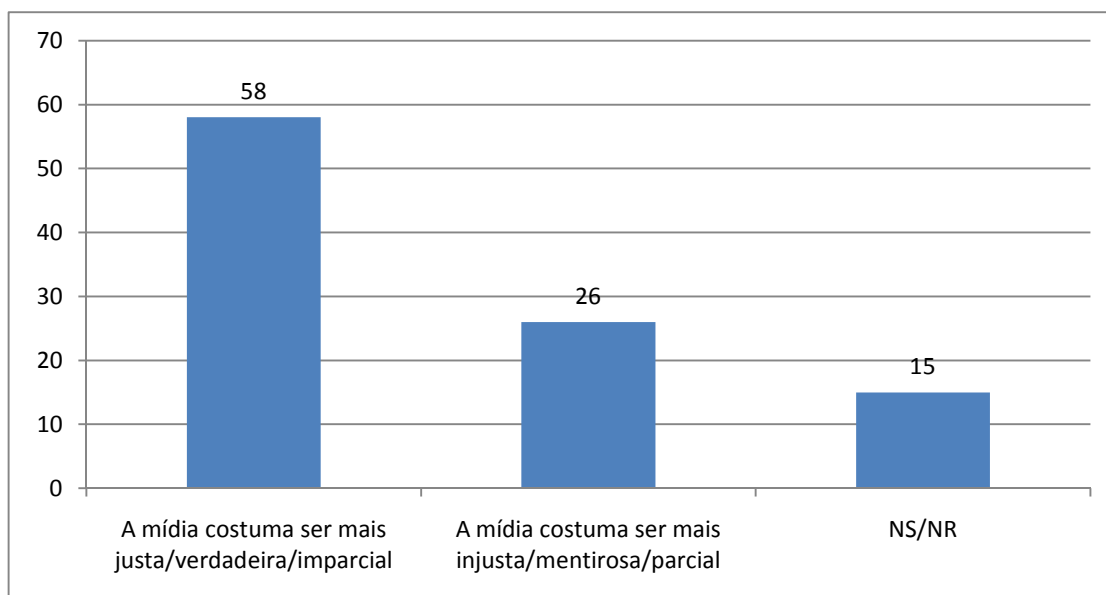
No entanto, a ideia de que a mídia, de uma certa forma, guarda uma relativa relação de dependência com os poderes constituídos, torna-se visível pelas respostas dos entrevistados, conforme esclarece Fernandes (2011 p. 206): “A pesquisa corrobora a tese de que a mídia nem sempre trafega com independência pelos interesses em conflito, mas também questiona a visão de que os meios de comunicação exercem um poder ilimitado sobre os cidadãos”, ou seja, de acordo com Fernandes (2011, p. 206), “mais da metade dos entrevistados acredita que a mídia favorece alguém ou algum grupo na divulgação dos escândalos [de corrupção]”, conforme demonstram os gráficos 15 e 16, abaixo:

Gráfico 15: Postura da Mídia – Nacional



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

Gráfico 16: O Papel da Mídia – Região Nordeste



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populi, 2008.

De acordo com Fernandes (2011, p. 217-218)

A relação entre imprensa, corrupção e política no Brasil é marcada por mal-entendidos sobrepostos. Enquanto a cultura jornalística resiste a acompanhar o movimento do mercado, a cobertura da corrupção é marcada por uma defesa difusa da cidadania e por uma relação simbiótica com as fontes [...] [e] a opinião pública de que a imprensa se diz expressão já questiona a independência com que os meios de comunicação trafegam pelas denúncias de corrupção.

2.4.5. Impacto da corrupção no contexto político e no sistema eleitoral

A corrupção no Brasil, tanto na atividade política diária relativa às ações praticadas pelos governantes, parlamentares e outros agentes políticos, como no sistema eleitoral brasileiro, de uma maneira geral, manifesta-se através de diversas vertentes, no entanto, as situações mais visíveis e, por esse motivo, mais suscetíveis de tornarem-se do conhecimento da opinião pública, principalmente pelo trabalho investigativo e de divulgação promovido pela imprensa, estão relacionadas a algumas práticas ilícitas, consideradas mais reincidentes. Nesse sentido, Maciel (2005 p. 30)¹⁸³ esclarece que “segundo Rose-Ackerman (1986 *apud* Maciel, 2005, p. 30)¹⁸⁴ uma propina destinada a mudar um voto custará ao político algum apoio de seu eleitorado. Assim, o suborno deve ser grande o suficiente para compensar a redução da chance de reeleição do político”.

Dentre as práticas mais frequentes de corrupção na política destacam-se: a) a negociação de liberação de emendas parlamentares; b) o uso da máquina pública em favor de um candidato ou de um político; c) o financiamento de campanhas eleitorais através da utilização de meios ilegais (popularmente conhecido como *caixa-dois*); d) a captação ilícita de sufrágio (compra de votos). Nessa linha de pensamento envereda Andrioli (2006, p. 6), quando opina sobre essa questão:

Como no presidencialismo há a tendência de um presidente com minoria parlamentar se ver obrigado a construir alianças com outros partidos para poder governar, os acordos políticos representam um importante meio para alcançar maior governabilidade. Considerando que a maioria dos partidos no Brasil conquista votos, normalmente, de forma corrupta no período eleitoral, supostamente com o objetivo de aumentar seu poder político, é muito provável que os acordos políticos entre partidos e parlamentares também sejam marcados pela corrupção [...]

¹⁸³ MACIEL, Felipe Guatimosim. O Combate à Corrupção no Brasil: Desafios e Perspectivas, 2005.

¹⁸⁴ Ibid

Seguindo, também, nessa mesma vertente, Schwartzman (2008, p. 8-9)¹⁸⁵ esclarece, com propriedade, que:

A corrupção especificamente política ocorre quando as “regras do jogo” dos processos eleitorais e do funcionamento das instituições governamentais são violados, seja nos processos eleitorais (como por exemplo no financiamento ilegal de campanhas, ou na fraude eleitoral direta), seja nos processos legislativos, judiciários ou na ação do executivo (por conluíus na compra de votos, conluíus entre o executivo e o judiciário, influência de lobbies e grupos de interesse no processo legislativo e nas ações do executivo, etc.).

A questão que se coloca, portanto, apesar de serem fáceis de identificar os agentes promotores da corrupção política no país, é identificar sobre quem recairia esta tendência cultural pela prática do ilícito. Nesse aspecto, Schwartzman (2008, p. 8-9), esclarece que:

Este tipo de corrupção depende, em parte, da cultura ética de cada sociedade, mas depende também da maneira pela qual as instituições políticas estão formatadas; e depende ainda da transparência dos processos políticos e da ação governamental, assim como da força da opinião pública e da imprensa independente. Se o processo eleitoral depende fortemente da arrecadação de recursos privados de campanha pelos candidatos, conluíus entre estes e grupos financeiros e empresariais são quase inevitáveis, trazendo benefícios bastante tangíveis para os financiadores, como ocorre no Brasil [...]; se a ação do executivo depende de negociações permanentes com o Congresso para a aprovação de leis, a barganha por cargos, votos e liberação de verbas torna-se também quase inevitável [...]

Nesse sentido, Filgueiras (2009, p. 387)¹⁸⁶ destaca que existe uma tendência em responsabilizar “nossa herança histórica deixada pelo mundo ibérico”, o que fez com que o “[...] Brasil não conhecesse o processo de racionalização típico do Ocidente e incorporasse, os valores e princípios do mundo protestante, ascético e voltado para uma ética dos deveres e do trabalho”.

Seguindo nessa mesma linha de raciocínio, Andrioli (2006, p.7) ressalta que “no debate teórico” a respeito da corrupção política praticada no Brasil sobressaem-se “duas

¹⁸⁵ SCHWARTZMAN, Simon. Coesão Social, Democracia e Corrupção, 2008.

¹⁸⁶ FILGUEIRAS, Fernandes. A Tolerância à Corrupção no Brasil *in* Revista Opinião Pública, 2009.

grandes correntes de pensamento”, onde uma corrente aponta o fenômeno como sendo uma herança do patrimonialismo ibérico e a outra a insere na história feudal do país, quando não existia a separação entre as esferas pública e privada. O autor considera, ainda, que “o desenvolvimento do Brasil está marcado por um processo de modernização e de manutenção do patrimonialismo, ambos ocorrendo ao mesmo tempo”, o que, na sua compreensão, significa dizer que no país “continua existindo uma estrutura de dependência [...] em consonância com a manutenção do *status quo* das elites [...] Ainda de acordo com Andrioli (2006, p. 7):

O desigual acesso aos meios de produção, desde os tempos da colonização, constitui a base do patrimonialismo brasileiro, uma corrupção original que se expressa no âmbito político e que pode ser encontrada de forma semelhante também em outros países latino-americanos. Uma importante particularidade de todo o continente sul-americano é a coexistência entre modos de produção pré-capitalistas e semi-capitalistas, embora o capitalismo tenha se desenvolvido como predominante e sobre ele se concentre prioritariamente a maioria dos estudos e análises críticas. Por isso, particularmente no Brasil, é possível constatar um desenvolvimento capitalista de forma desigual e dependente, com um acesso à modernidade sem que tenha havido uma ruptura com o seu passado patrimonialista.

Para Andrioli (2006, p. 7), fatores como a ausência de transparência no processo político, bem como “a exclusão da maioria da população das decisões políticas mais importantes e a baixa participação política da sociedade civil” constituem, na sua essência, “um ciclo vicioso que facilita ações corruptas” e, na sua avaliação, a maioria dos políticos é eleita como representante de poderosos interesses na sociedade e concorre visualizando a possibilidade de ter acesso a benefícios da estrutura do Estado. O autor chama a atenção, ainda, para o elevado número de cargos de confiança existentes no Brasil, que, somente no governo federal gira “em torno de 25 mil cargos” que podem ser negociados dependendo do resultado de cada eleição.

Com relação à legislação eleitoral brasileira e o posicionamento dos partidos políticos frente às questões da política nacional, Geddes e Ribeiro Neto (2000, *apud* Filgueiras (2000, *apud* Filgueiras, 2006, p. 7)¹⁸⁷ esclarecem que:

A legislação eleitoral, ou seja, a legislação que especifica as regras para o acesso aos papéis governamentais, acentuou a troca de recursos

¹⁸⁷ FILGUEIRAS, Fernandes. A Corrupção no Brasil e as Instituições Políticas. 2006.

públicos por apoio ao Executivo, principalmente medidas de cunho impopular. Isso ocorre em função de o sistema adotado na legislação eleitoral brasileira ser o de representação proporcional de lista, o qual permite uma ‘personificação’ dos assuntos políticos, por um lado, e um baixo grau de fidelidade partidária, próprio dos partidos políticos brasileiros. Um sistema de lista aberta, segundo os autores, não induz fidelidade dos políticos para com os partidos, diferentemente de um sistema de lista fechada, o qual induz fidelidade partidária por meio de vinculação do nome de um eventual candidato à lista definida previamente pelo partido em assembleia.

Outro aspecto importante abordado por Filgueiras (2009, p. 7-8) refere-se à constante falta de uma maioria confortável do poder Executivo no Congresso Nacional o que estimula os parlamentares a cobrarem “um preço mais alto para a aprovação [...] [de alguma medida importante]”. De acordo com o autor, “esse fato ocorre por uma assimetria no relacionamento entre os poderes Executivo e Legislativo”, provocada “pela distorção no sistema representativo brasileiro, através do qual as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste estão sobre-representadas em comparação com as regiões Sul e Sudeste”. Para o autor, “esta sobre-representação [...] dá margem para a troca de favores entre o Executivo e o Legislativo”.

O que se observa, porém, é que, mesmo sendo de difícil mensuração o impacto da corrupção política, conforme acentua Filgueiras (2009, p. 01) ao destacar que apesar de a corrupção na política brasileira não tratar-se de “um fenômeno recente”, e mesmo com as evidências de suas práticas, “a ausência de uma observação clara a respeito deste tema torna impossível o estabelecimento de medidas eficientes do quanto um país perdeu com a corrupção e qual seu impacto real sobre os recursos públicos”. Nesse sentido Rose Ackerman (2002, p.172-173)¹⁸⁸ esclarece que: “O impacto da corrupção [na política] depende da força e da falta de escrúpulos das empresas privadas e dos indivíduos que pagam suborno [...]”

2.4.6. Impacto da corrupção no contexto econômico

Considerando que é extremamente complexo e de difícil alcance objetivo mensurar, de maneira eficaz e eficiente, a corrupção, seja em que nível for, conforme já fora discutido em outros momentos da presente tese, da mesma forma, calcular o impacto deste fenômeno, principalmente na economia de um determinado país, graças a alguns condicionantes e a complexidade dos fundamentos e teorias econômicas

¹⁸⁸ ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corrupção e Governo*, 2002.

inseridas nesse contexto, não se trata de uma tarefa das mais fáceis, porquanto, pouco literatura é encontrada que aborde esse tema.

Para Rose-Ackerman (2002, p. 42) “o impacto econômico dos subornos pagos para evitar as leis e baixar os impostos depende da eficiência de programas fundamentais que estão sujeitos a serem distorcidos pela corrupção”, ou seja, na visão de Rose-Ackerman (2002, p. 44), “o suborno determinará não apenas quais as leis que são aplicadas, mas também as que são cumpridas”.

Não é de todo modo, porém, se imaginar que os efeitos da corrupção na economia de um país não sejam devastadores. Nesse sentido, Rosa (2004, p. 6-7)¹⁸⁹ destaca que “a corrupção leva ao desperdício e à ineficiência por conta do desvio na alocação de recursos disponíveis, provocando distorções discriminatórias dos serviços públicos e comprometendo a qualidade de vida do povo”. O autor esclarece, também, que “é razoável supor que o empresário corrupto vença determinada licitação de concessão de serviços sem que seja o mais eficiente, além de elevar a tarifa porque nela há embutida a comissão paga aos que permitiram a contratação”. Ainda segundo o autor, “a corrupção é responsável pela redução na taxa de crescimento econômico, pela distorção na alocação de recursos públicos, pela redução na taxa de investimento privado e na qualidade do investimento público e pela distorção na alocação dos talentos na economia, além de provocar um gigantesco aprofundamento das desigualdades sociais”. Segundo Rosa (2004, p. 7), a corrupção, também, contribui para elevar, de forma considerável, os custos das contratações públicas, alimentando o nepotismo, debilitando o serviço público, comprometendo a democracia, a legitimidade do poder, a eficiência e a eficácia da máquina administrativa, lembrando, também que:

A iniciativa privada em acerto criminoso com agentes públicos programa obras, prestação de serviços, induzindo assim um cronograma de contratações a ser cumprido a partir do pagamento de vantagens diretas ou mesmo indiretas (contratações de pessoas próximas, financiamento de campanhas etc.). A providência primeira sempre será a de criar o ambiente que justifique a contratação, a suposta necessidade da contratação.

Ainda de acordo com Rosa (2004, p. 8) “a corrupção necessita, ainda, para se efetivar, da lavagem do dinheiro, da remessa ilegal para o exterior”, práticas desonestas, criminosas e nefastas de desvio de recursos públicos que são depositados em paraísos

¹⁸⁹ ROSA, Márcio Fernando Elias. *A Corrupção como Entrave ao Desenvolvimento*, 2004.

fiscais e que, na opinião do autor, “compromete a poupança interna [de um país]” e, por esse motivo, contribui, significativamente, para o aumento da “miséria do povo”. A corrupção, no pensar de Rosa (2004, p. 8) “afugenta investidores honestos, na medida em que para a máquina burocrática funcionar há necessidade do suborno” e considera que:

É possível que existam exploradores de riquezas capazes de ambientar sentimentos nobres e não apenas os ditados pelo padrão monetário e que não querem, e nem merecem, estar associados a Estados que funcional a partir da corrupção, do crime organizado e da lavagem de dinheiro. Há inúmeros países que nos fazem lembrar ilícitos, com imagem pública de corrupção institucionalizada de permissividade ou de paraíso fiscal. Não há investidor honesto que frequente estabelecimentos de investimentos. Insisto, não há investidor honesto que almeje ser associado à ilicitude da origem de sua riqueza. Por isso, ante a reprovação mundial e o risco de perdimento da credibilidade, agentes externos honestos devem deixar o mercado que abriga formas ilícitas de enriquecimento, porque conspira contra a própria imagem, a credibilidade de seus produtos ou empresas.

De acordo com Maciel (2005, p. 24-25), “evidências empíricas sugerem que a corrupção reduz o crescimento econômico” e acrescenta que, segundo Al-Murhubi (2000 *apud* Maciel, 2005, p. 26),¹⁹⁰ “ao reduzir receitas e elevar os gastos públicos, a corrupção contribui para elevados déficits fiscais, levando a consequência inflacionárias em nações com mercados financeiros menos desenvolvidos”, como é o caso do Brasil. O autor destaca, ainda que Silva, Garcia e Bandeira (2001 *apud* Maciel, 2005, p. 27)¹⁹¹, “através de discussão teórica e de estimativas econométricas, apresentam o impacto da corrupção na riqueza e no crescimento de uma nação”, ou seja na economia de um país, cujas consequências são a redução da “[...] produtividade do capital, sendo este o principal mecanismo pelo qual a corrupção reduz o produto por trabalhador na economia”, a “[...] redução no produto potencial da economia” e [...] [o aumento] “na taxa de juros de longo prazo”.

No entanto, mesmo sendo considerado como de graves consequências o seu impacto na economia, conforme corrobora o que acima fora exposto, no Brasil, o único cálculo existente sobre as perdas verificadas na economia em decorrência da corrupção foi realizado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp)¹⁹², que

¹⁹⁰ MACIEL, Felipe Guatimosim. O Controle da Corrupção no Brasil: Desafios e Perspectivas, 2005.

¹⁹¹ Ibid

¹⁹² Disponível no sítio www.fiesp.com.br, consultado em 08/01/2013

chegou a uma cifra que oscila entre 1,5% (um e meio por cento) a 2% (dois por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Segundo o estudo da Fiesp, os setores econômicos com maior ocorrência de corrupção são o de obras públicas, comunicação e marketing, gastos militares e tecnologias de informação. Os números apresentados acima impressionam pelos valores e dão uma mostra clara do descaso como é gerida a coisa pública.

2.4.7. Impacto da corrupção no contexto social

Talvez uma das grandes dificuldades para se compreender o Brasil resida no fato de que, sendo a economia brasileira considerada a sexta maior do mundo (ou a quinta caso prevaleça a tese de que a economia do país tenha, finalmente, superado a do Reino Unido), o país apresente uma das piores qualidade de vida do planeta que se acentua na precária prestação de serviços à população, sobretudo, nas áreas de saúde e educação. Para Rosa, é inegável que os efeitos da corrupção são devastadores numa sociedade, conduzindo-a ao desperdício e à ineficiência, provocando distorções discriminatórias nos serviços públicos e no comprometimento da qualidade de vida da população.

Desvios e desperdícios de recursos públicos estão intimamente ligados e são fatores determinantes para a existência de uma enorme disparidade entre as populações mais ricas e as menos favorecidas, visualizadas pela gritante concentração de renda, privilegiando uns poucos em detrimento de uma maioria desassistida, carente de serviços públicos de qualidade e convivendo em péssimas condições, com o desprovimento do fornecimento de água potável para consumo humano e de estrutura de saneamento básico. Essa carência conduz, efetivamente, para que ocorra, nesse contingente populacional, altos índices de mortalidade infantil, desnutrição, baixa expectativa de vida e elevados níveis de doenças provenientes das condições insalubres em que vivem.

De acordo com Rosa (2004, p. 9):

O Estado corrupto nega a seu povo o acesso ao desenvolvimento tecnológico, à saúde pública e à educação eficientes e menos onerosas. A associação de dado investimento externo com o pagamento de propinas ou de vantagens, ou encarece o produto final ou inviabiliza o próprio investimento. O povo não terá acesso à descoberta porque ela não existe ou porque lhe será muito custosa, proibitiva. Se o que se

necessita é vital, o Estado deve prover e, por isso, a receita pública minguava em outros setores, o círculo vicioso da corrupção atinge assim o seu ápice: alimenta o enriquecimento de alguns e estabelece a definitiva dependência de todos.

As consequências cruéis do impacto da corrupção dentro do contexto social brasileiro estão bem inseridas na definição objetiva, sobre o assunto, que proferiu a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). A entidade religiosa, com muita propriedade, considera que a “corrupção aumenta o fosso das desigualdades sociais, como também a miséria, a fome e a pobreza”. (CNBB *apud* Batista, 2012, p. 137)¹⁹³. Esse impacto maléfico que a corrupção provoca no tecido social, principalmente, dentro das camadas mais inferiores e menos assistidas, fica evidente nas palavras de Batista (2012, p. 138)¹⁹⁴, descritas a seguir:

Os exploradores de comunidades assoladas pela miséria, com o propósito de manter tal estado a fim de governarem sem maiores problemas, alimentam e exploram sentimentos de esperança desses povos sofredores e oprimidos. A esperança sempre foi e continua sendo um poderoso instrumento, sobretudo quando manipulado por estrategistas maliciosos que atormentam massas famintas, acenando-lhes com a promessa de dias melhores.

A pirâmide social brasileira sempre mostrou uma faceta perversa, onde, no seu topo concentra-se 90% (noventa por cento) da renda, acumulada por, tão somente, 10 % (dez por cento) da população, enquanto na sua base, concentra-se a maioria do contingente populacional, o que demonstra, significativamente, que o Brasil ostenta uma das mais severas e constrangedoras concentrações de renda do planeta. É paradoxal, portanto, que alguns poucos brasileiros figurem na lista dos indivíduos mais ricos do mundo, enquanto milhões vivem em situação deprimente, de extrema pobreza, alimentando-se de restos de comida encontrados nos *lixões*, residindo em moradias improvisadas (barracos) construídas nas periferias das grandes cidades, sem acesso a qualquer tipo de saneamento básico, com os esgotos correndo a céu aberto. De acordo com Thomas (2006, p.47-48)¹⁹⁵ “a preocupação com a pobreza está presente em todo o mundo em desenvolvimento, mas no Brasil ela tem um significado especial”, uma vez que “o índice de pobreza é relativamente alto em relação ao rendimento médio, devido

¹⁹³ BATISTA, Antenor. *Corrupção: O 5º Poder*, 2012.

¹⁹⁴ *Ibid*

¹⁹⁵ THOMAS, Vinod. *O Brasil Visto por Dentro*, 2006.

ao efeito causado por uma distribuição de renda desfavorável”, o que influencia para que o país “[...] [tenha] uma parcela desproporcional (em relação a sua renda) de sua população vivendo na pobreza”.

A consequência dessa disparidade é que, segundo Thomas (2006, p. 55), “em termos de distribuição de renda, o Brasil situa-se entre os dez mais desiguais do mundo”, o que favorece a que o país apresente “grandes diferenças na qualidade de vida em todas as regiões, estados e entre as áreas urbanas e rurais”, ou seja, para o autor (p. 56) “o país tem nichos de riqueza semelhantes às áreas mais abastadas do mundo industrializado e bolsões de pobreza, como os encontrados nas áreas mais pobres do mundo em desenvolvimento”.

É inegável e aceitável que uma parcela significativa dessas desigualdades sociais encontradas no Brasil, esteja relacionada, diretamente, aos efeitos perversos da brutal concentração de renda, no entanto, outro componente, não menos importante, a corrupção, é fator preponderante para o recrudescimento dessa intrincada diferenciação social existente no país que, mesmo sendo a sexta (ou a quinta) maior economia do mundo, apresenta dificuldades estruturais, burocráticas e econômicas que impedem um crescimento mais robusto da economia que os economistas convencionaram chamar de *Custo Brasil*. É neste entrave, portanto, que reside os maiores problemas da economia brasileira, trazendo reflexos imediatos na qualidade de vida da população, uma vez que, são considerados fatores alimentadores do *Custo Brasil*, a existência de uma infraestrutura precária (nos portos, aeroportos e rodovias); o déficit de mão-de-obra especializada; a existência de um sistema tributário complexo; a baixa capacidade de investimentos público e privado; e a burocracia excessiva. Esse último fator apontado acima (burocracia excessiva), além de representar um componente alimentador do *Custo Brasil*, fomenta a corrupção administrativa no país, na medida em que cria dificuldades e obstáculos, permitindo que agentes públicos sejam corrompidos, para facilitar os desentranhes burocráticos ou a agilização na expedição de algum documento. A guisa de exemplo¹⁹⁶, cabe registrar que, segundo estimativas do Ministério Público, cerca de 13 bilhões de reais deixaram de ingressar nos cofres públicos da prefeitura de São Paulo, a maior cidade do país, em forma do pagamento de impostos e taxas, em menos de uma década. Neste caso, o suborno foi apontado como sendo o catalisador para a prática da corrupção decorrente da burocracia excessiva e pode servir de

¹⁹⁶ Disponível no sítio www.vivaterra.org.br, consultado em 09/01/2013.

parâmetros para que imaginemos o que representa em termos de valores os recursos desviados, dentro das mais variadas formas, anualmente no país em decorrência das práticas corruptas.

De acordo com o relatório *Corrupção: Custos Econômicos e Propostas de Controle*, elaborado e divulgado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp)¹⁹⁷, com dados do ano de 2008, entre 1,38% (um vírgula trinta e oito por cento) a 2,3% (dois vírgula três por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro são desviados anualmente através da corrupção, o que representa algo em torno de R\$ 41,5 bilhões de reais a R\$ 69,1 bilhões de reais. Ainda de acordo com o relatório da Fiesp, se esse dinheiro desviado fosse aplicado, por exemplo, na educação, “poderia ampliar de 34,5 milhões para 51 milhões o número de estudantes matriculados na rede pública do ensino fundamental, além de melhorar as condições de vida do brasileiro”. O relatório, também, aponta que “se o desvio de verbas no país fosse menor, a quantidade de leitos para internação nos hospitais públicos poderia subir de 367.397 pra 694.409”, ou seja, proporcionaria um aumento de quase 89% (oitenta e nove por cento) na oferta. Ou, ainda, mais de 2,9 milhões de famílias poderiam ser atendidas com moradias próprias e o saneamento básico poderia ser estendido a mais de 23,3 milhões de domicílios. Por fim, o relatório da Fiesp destaca que:

O custo extremamente elevado da corrupção no Brasil prejudica o aumento da renda *per capita*, o crescimento e a competitividade do país, compromete a possibilidade de oferecer à população melhores condições econômicas e de bem-estar social e às empresas melhores condições de infraestrutura e um ambiente de negócios mais estável.

2.4.8. Sumário

As pesquisas de opinião pública retratadas neste capítulo oferecem uma importante possibilidade para se tentar compreender como o brasileiro se posiciona diante da corrupção praticada no país, considerando, inclusive, a capacidade de aceitação e mesmo de convivência com o fenômeno. O que se observa, em um primeiro momento, é que há um percentual elevado de entrevistados que vêem na corrupção algo aceitável e natural, colocando-se, inclusive, como potencial beneficiado de alguma das práticas ilícitas consideradas. Percebe-se que, na compreensão da maioria dos

¹⁹⁷ Disponível no sítio www.fiesp.com.br, consultado em 09/01/2013.

brasileiros, pelos resultados nas pesquisas analisadas, em função de uma necessidade premente, não se constitui medida grave e condenável envolver-se em algum esquema de corrupção. Ou seja, a avaliação que se faz é que a maior parte da população brasileira tem uma tendência a tolerar a prática da corrupção, ainda que ela possa trazer consequências perniciosas ao país.

Quanto à percepção da corrupção praticada, a amostragem do Índice de Percepção da Corrupção (IPC) coleta pela Organização Não-Governamental *Transparency International* mostra que o Brasil está situado no *ranking* dos países avaliados, numa incômoda posição, próximo a países cujos governos são apontados como os mais corruptos do mundo. Mesmo que os critérios de mensuração sejam questionáveis como o próprio capítulo procurou demonstrar, a partir da concepção de alguns estudiosos do fenômeno, a posição brasileira é bastante preocupante, o que mereceria dos órgãos de fiscalização uma atenção mais atuante nesse aspecto.

O lado positivo dessa questão se qualifica no papel que a mídia desempenha na divulgação das negociatas e esquemas arquitetados. Após a redemocratização do país, e com a liberdade reconquistada, depois do fim da censura imposta no período militar, os meios de comunicação têm dado destaque ao tema, produzindo reportagens de cunho investigativo, trazendo à tona grandes esquemas que são gestados e colocados em prática com o intuito de se apropriar dos recursos públicos ou tirar proveito de uma situação, a princípio desfavorável. Foi através da imprensa que o esquema montado no governo Fernando Collor de Mello foi desvendado e descoberta toda a estratégia colocada em prática, assim como o escândalo do chamado mensalão tornou-se público, após algumas gravações envolvendo suspeitos de participar do esquema terem sido colocados no ar pelas grandes cadeias de televisão nos seus telejornais.

Por último, o presente capítulo preocupou-se em avaliar os impactos causados pela prática da corrupção dentro do contexto da política e no sistema eleitoral, na economia do país e na sociedade, considerando que, desde a época do colonialismo, a política e a economia do país são os setores mais afetados pelas práticas corruptas. Os cálculos dos prejuízos causados pela corrupção nesses setores chegam a valores impressionantes, conforme foram destacados neste capítulo, e a sua forte incidência tem contribuído para que haja no Brasil uma grave e séria disparidade entre as regiões, com pesadas perdas para a Região Nordeste, onde se concentra a maioria dos problemas sociais e por abrigar a maior parcela da população que vive na pobreza.

2.5. CAPÍTULO V – CORRUPÇÃO COMO ENTRAVE AO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

2.5.1. Introdução

A América Latina é um dos continentes que mais sofre com a corrupção e essa característica da região não é nova, surgiu com a chegada dos europeus – portugueses e espanhóis – que viam nas “novas terras” tão somente como algo a ser explorado. Nesse sentido, Galeano (1979, p. 26)¹⁹⁸ enfatiza que “a epopeia dos espanhóis e portugueses na América combinou a propagação da fé cristã com a usurpação e o saqueio das riquezas nativas”. Dessa forma, a corrupção se apresenta, muitas vezes, como um entrave ao desenvolvimento do continente, ao mesmo tempo que provoca distorções em países como o Brasil, cujas regiões mostram indicadores econômicos e sociais bastante distintos e conflitantes.

Desse modo, o presente Capítulo V tem, como objetivo, fazer uma análise dos principais obstáculos que a corrupção impõe ao desenvolvimento da Região Nordeste do Brasil, a partir das práticas adotadas por políticos e agentes públicos desde a época em que vigorava o sistema colonialista brasileiro e que, ainda, se perpetuam nos dias atuais, principalmente, em virtude da manutenção das oligarquias familiares e do poder de mando existente.

Depois de apresentada uma breve caracterização da região, com seus nuances de população, clima e relevo, entre outros, o desdobramento do presente capítulo se aterá a observar as profundas desigualdades existentes no Brasil, um país de contrastes e disparidades regionais, apresentando, ao mesmo tempo, índices de padrões equivalentes aos de países desenvolvidos e índices que o colocam no mesmo patamar das nações mais atrasadas e socialmente injustas. Por sinal, essas gritantes desigualdades regionais, que se verificam, até mesmo, dentro do contexto intrarregião, já levaram a economistas cunharem a expressão Belíndia, para caracterizar o Brasil, que ostenta padrões de vida similares aos da Bélgica com bolsões de atraso semelhantes aos da Índia.

Em seguida, no quarto item, serão estudadas as políticas públicas adotadas no país, principalmente após a sua redemocratização, e que objetivam desenvolver as

¹⁹⁸ GALEANO, Eduardo. *As Veias Abertas da América Latina*, 1979.

regiões mais pobres, como a do Nordeste, de forma a reduzir as desigualdades regionais existentes.

O item cinco deste capítulo será dedicado à compreensão de como o poder político e econômico servem de sustentáculo para a manutenção de práticas corruptas no Nordeste, tendo como esteio o modelo coronelista e de poder de mando exercido há muito tempo na região e que nasceu nas fazendas de plantio da cana-de-açúcar e que depois migrou para a zona urbana, pelas mãos dos filhos e apadrinhados dos coronéis.

No item 6 serão apresentadas as políticas sociais colocadas em prática pelo governo federal, em consonância com os governos estaduais, para combater os altos índices de pobreza extrema e de analfabetismo que servem como instrumentos retroalimentadores da corrupção vigente no Nordeste.

Por fim, o item 7 questiona qual o futuro da Região Nordeste dentro da perspectiva do atual modelo de desenvolvimento do Brasil, alicerçado, sobretudo, através da demanda interna, procurando avaliar se a região reúne condições para suportar um ponto de equilíbrio em relação às demais regiões do país.

2.5.2. Histórico e breve caracterização

A Região Nordeste ocupa uma área de 1.539.000 km, que corresponde a 18,2% do território brasileiro, sendo, portanto, a terceira maior região do país em extensão territorial, e é a que tem maior número de Estados, nove no total: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. A população nordestina totaliza 53.081.950 habitantes, abrigando cerca de 28% da população residente no Brasil, e a sua densidade demográfica é de 34,1 habitantes por quilômetro quadrado.

O Nordeste apresenta características físicas e socioeconômicas que variam de acordo com a região, por isso, foi subdividida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em quatro sub-regiões: Meio Norte, Sertão, Agreste e Zona da Mata, assim definidas:

- Meio-Norte: transição entre a Amazônia e o Sertão, também é conhecida como Mata dos Cocais. Vai do Estado do Maranhão a oeste do Estado do Piauí;

- Sertão: o clima é semi-árido e a vegetação é a caatinga. Chega a quase sua totalidade no interior nordestino, mas nos Estados do Ceará e do Rio Grande do Norte alcança o litoral;
- Agreste: transição entre o sertão e a zona da mata, é a menor sub-região do Nordeste. Vai do Estado do Rio Grande do Norte até o sul do Estado da Bahia;
- Zona da Mata: é a zona mais urbanizada, industrializada e economicamente desenvolvida da região e uma de suas características são as chuvas abundantes. Localiza-se no leste da região e vai do Estado do Rio Grande do Norte até o sul do Estado da Bahia.

O relevo da Região Nordeste possui dois grandes planaltos: Borborema e bacia do rio Parnaíba. Possui também chapadas como a chapada Diamantina, na Bahia, onde está localizado o pico mais alto da região, o pico do Barbado com 2.033 metros de altitude e a do Araripe, localizada entre os Estados do Ceará e de Pernambuco. Além dos planaltos já citados, a região nordestina possui a depressão Sertaneja-São Francisco, parte dos planaltos e serras do Leste-Oeste, planícies e tabuleiros litorâneos.

Com relação ao clima, a região é conhecida por seus dias sempre ensolarados e clima ameno, mantém temperatura média entre 20° e 28° C. Em áreas localizadas acima de 200m e no litoral oriental a média é de 24° a 26°C. Existem alguns locais da região em que as temperaturas médias chegam a ser inferiores a 20°C, que são na Chapada Diamantina e no Planalto da Borborema. O índice de precipitação anual varia entre 300 à 2.000mm. O município de Cabaceiras na Paraíba, tem média de menos de 300mm de precipitação por ano, sendo considerada por conta disso a cidade mais seca do Brasil. Existem quatro tipos de clima na Região Nordeste:

- Equatorial úmido: presente em uma pequena parte do Maranhão, na divisa com o Piauí;
- Litorâneo úmido: vai do litoral da Bahia até o Rio Grande do Norte;
- Tropical: está presente nos estados da Bahia, Maranhão Ceará e Piauí;

- Tropical semiárido: todo o sertão nordestino.

A vegetação é bastante variada, pois existem trechos de mata atlântica, restinga, caatinga, cerrado, manguezais, entre outros. As mais importantes são as seguintes:

- Mata Atlântica: também conhecida como floresta tropical úmida, originalmente poderia ser encontrada em toda faixa litorânea desde o Rio Grande do Norte até o Rio Grande do Sul, mas, hoje, devido ao desmatamento, só existe 5% da mata original;
- Mata dos Cocais: vegetação de transição entre os climas semi-árido, equatorial e tropical. Abrange os estados do Piauí, Maranhão, Rio Grande do Norte e parte do Ceará. Suas árvores nativas são a carnaúba e o babaçu;
- Cerrado: mesmo ocupando 255 do território brasileiro, no Nordeste ele só está presente no sul do Maranhão e no oeste baiano. Suas características são árvores baixas, com galhos tortos, gramínea e solo com alta acidez;
- Caatinga: é a vegetação típica do sertão, muita rica ecologicamente, suas principais espécies são a aroeira, cactos, pereiro e leguminosas;
- Vegetações litorâneas e matas ciliares: na vegetação litorânea podemos incluir os mangues, restingas e dunas, importantes ecossistemas para preservação de rios e lagoas e espécies de crustáceos, já as matas ciliares podem ser encontradas no cerrado ou na Zona da Mata, são pequenas florestas nas beiras dos rios com bastante material orgânico no solo e são responsáveis pela preservação dos rios e mares.

Apesar de contar com 72,24% de seu território dentro do Polígono da Seca (municípios sujeitos a repetidas crises de prolongamento das estiagens e, consequentemente, objeto de especiais providências do setor público), a Região Nordeste possui cinco bacias hidrográficas:

- Bacia do São Francisco: formada pelo rio São Francisco e seus afluentes é a mais importante da região. Possui quatro hidrelétricas: Três Marias, Sobradinho, Paulo Afonso e Xingó. Faz a divisa natural dos estados da Bahia com Pernambuco e de Sergipe com Alagoas;
- Bacia do Parnaíba: com 344.112 km² é a segunda mais importante, drena boa parte do Piauí, parte do Maranhão e Ceará;
- Bacia do Atlântico Nordeste Oriental: abrange os estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas e possui 287.384km². Seus principais rios são: Jaguaribe, Capibaribe, Acaraú, Paraíba, entre outros;
- Bacia do Atlântico Nordeste Ocidental: fica entre a região Norte e a Nordeste, localiza-se praticamente em todo o estado do Maranhão. Suas sub-bacias formam mangues, várzeas, babaçuais, etc;
- Bacia do Atlântico Leste: divide-se entre os estados da Bahia e Sergipe, no Nordeste e Minas Gerais e Espírito Santo, no Sudeste. Com totalidade de 364.677km², sua principal atividade econômica é a pesca.

O semi-árido nordestino apresenta uma singularidade que é a periodicidade dos períodos de estiagens que podem ocorrer sob a forma de uma drástica diminuição ou de concentração espacial ou temporal da precipitação pluviométrica anual. Quando ocorre uma grande estiagem, quase toda produção agrícola se perde; a pecuária é debilitada ou dizimada; e as reservas de água de superfície se exaurem.

A Região Nordeste apresenta uma grande diversidade cultural, com elementos indígenas e descendentes dos escravos africanos e dos imigrantes europeus, e é um dos complexos regionais mais ricos em manifestações culturais.¹⁹⁹

¹⁹⁹ As informações desse item estão disponíveis no sítio www.ibge.org.br, acessado em 11/01/2013.

2.5. 3. Desigualdades regionais

As enormes disparidades regionais e a sua própria diversidade, que são uma espécie de marca registrada do Brasil, em termos econômicos, sociais, culturais e ambientais, por exemplo, são bem traduzidas nas palavras de Thomas (2006, p. 30)²⁰⁰ quando ele diz que “é como se fossem vários países em um só”. O autor destaca, ainda, que “essa enorme diversidade significa que o panorama muda de acordo com a perspectiva e com as lentes utilizadas”, diz, ainda, o mesmo autor, que o Brasil “é um país de extremos, uma nação de contrastes”. Infelizmente, as diferenças percebidas no país ultrapassam limites do aceitável quando a questão colocada em cena trata-se do bem-estar social, nesse aspecto, de acordo com Thomas (2006, p. 54-55) “poucas questões têm dominado as comparações internacionais do Brasil como suas desigualdades” e lembra, ainda, que “a América Latina é a região com a maior desigualdade do mundo e entre os países que a compõem o Brasil é o mais desigual” e destaca a preocupante questão da distribuição de renda que, no país, assume proporções alarmantes em termos de desigualdades. Nesse aspecto, o referido autor destaca que, “em termos de distribuição de renda, o Brasil situa-se entre os dez mais desiguais do mundo. Noventa e seis por cento da população mundial vive em países onde a renda é mais bem dividida do que no Brasil”. O autor destaca, ainda, que um estudo do Banco Mundial concluiu que “as três razões fundamentais” para essas desigualdades encontradas no país, “são as transferências públicas relativamente regressivas, a desigualdade na educação e a grande disparidade na remuneração de trabalhadores qualificados”.

Nesse contexto exposto acima, a Região Nordeste, dentre todas as regiões brasileiras, é a que apresenta o maior número de indicadores abaixo da média nacional, principalmente por causa dos vários problemas de ordem socioeconômica que enfrenta, principalmente em relação à distribuição da renda. Segundo Thomas (2006, p. 49), “as diferenças de renda são mais profundas entre o Nordeste, que abriga um terço dos habitantes do país, e o Sudeste, com metade de sua população, especialmente entre o Nordeste rural e a área urbana do Sudeste”. A má distribuição de renda no Brasil tem sido apontada como uma das causas desse desequilíbrio entre as cinco regiões e é responsável pelos enormes bolsões de pobreza existentes, conforme destaca Thomas (2006, p. 56), ao se manifestar sobre essa questão: “o país tem nichos de riqueza

²⁰⁰ THOMAS, Vinod. O Brasil Visto por Dentro, 2006.

semelhantes às áreas mais abastadas do mundo industrializado e bolsões de pobreza, como os encontrados nas áreas mais pobres do mundo em desenvolvimento” e é essa enorme desigualdade que aprofunda as diferenças inter-regionais. Nesse aspecto, segundo Thomas (2006, p. 47):

A preocupação com a pobreza está presente em todo o mundo em desenvolvimento, mas no Brasil ela tem um significado especial. Os altos índices de carência de renda nos países decorrem não somente de rendimentos médios baixos, mas também da má distribuição de renda. No Brasil, o índice de pobreza é relativamente alto em relação ao rendimento médio, devido ao efeito causado por uma distribuição de renda desfavorável.

No entanto, as desigualdades verificadas não se limitam, unicamente, ao problema da pobreza e da má distribuição da renda nacional, que, se resolvida, estariam solucionadas as diferenças regionais, eliminando-se o abismo que separam as regiões. Nesse sentido, Thomas (2006, p. 57) afirma que “a disparidade aumenta quando a educação, a assistência de saúde e outros serviços públicos básicos são incluídos nos cálculos da renda” o que, de certa maneira, comprova que outro aspecto preocupante das gritantes desigualdades observadas no Brasil, refere-se ao atendimento populacional, principalmente na prestação de serviços essenciais como o atendimento na área da saúde. Nesse aspecto, o autor destaca que “é comum observar que os pobres aguardam em filas cada vez maiores para obter qualquer tipo de serviço de saúde, e que a qualidade dessa assistência é inferior àquela oferecida à camada mais rica da população”. Ainda de acordo com o autor, outros fatores discrepantes em relação a essas diferenças reside na maneira como “a criminalidade e a violência, a falta de diversão, o impacto da poluição e a degradação do meio ambiente afetam os pobres de modo desproporcional”.

Todos esses elementos relacionados acima, considerados como importantes impactantes no agravamento das desigualdades regionais encontradas no Brasil, também, se refletem quando são observados índices que calculam o padrão de vida de um determinado lugar. Um desses instrumentos é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)²⁰¹, cuja metodologia utilizada é baseada na análise dos três critérios

²⁰¹ Indicador de desenvolvimento social que foi elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU) por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

elementares: escolaridade, expectativa de vida e renda nacional bruta *per capita*. Em comparação com as outras nações, o Brasil ocupava, no *ranking* mundial, relativo ao ano de 2010, o 73º lugar, com média igual a 0,699, numa escala que vai até 1²⁰². A média alcançada pelo país é considerada alta, no entanto, é explicada, justamente, em função dos vários problemas de ordem socioeconômica decorrentes das grandes disparidades verificadas no território nacional.

Com relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de cada Estado brasileiro, os resultados são apresentados abaixo, de acordo com a região em que estão inseridos:

Quadro 11: Região Norte

ESTADO	IDH
Acre	0,751
Amapá	0,780
Amazonas	0,780
Pará	0,755
Rondônia	0,756
Roraima	0,750
Média	0,762

Fonte: Elaboração própria com dados do PNUD

Quadro 12: Região Nordeste

ESTADO	IDH
Alagoas	0,677
Bahia	0,742
Ceará	0,723
Maranhão	0,683
Paraíba	0,718
Pernambuco	0,718
Piauí	0,703
Rio Grande do Norte	0,738
Sergipe	0,742
Média	0,716

Fonte: Elaboração própria com dados do PNUD

²⁰² Dados disponíveis no [sítio www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br), consultado em 12/01/2013.

Quadro 13: Região Centro-Oeste

ESTADO	IDH
Distrito Federal	0,874
Goiás	0,800
Mato Grosso	0,796
Mato Grosso do Sul	0,802
Tocantins	0,756
Média	0,805

Fonte: Elaboração própria com dados do PNUD

Quadro 14: Região Sudeste

ESTADO	IDH
Espírito Santo	0,802
Minas Gerais	0,800
Rio de Janeiro	0,832
São Paulo	0,833
Média	0,816

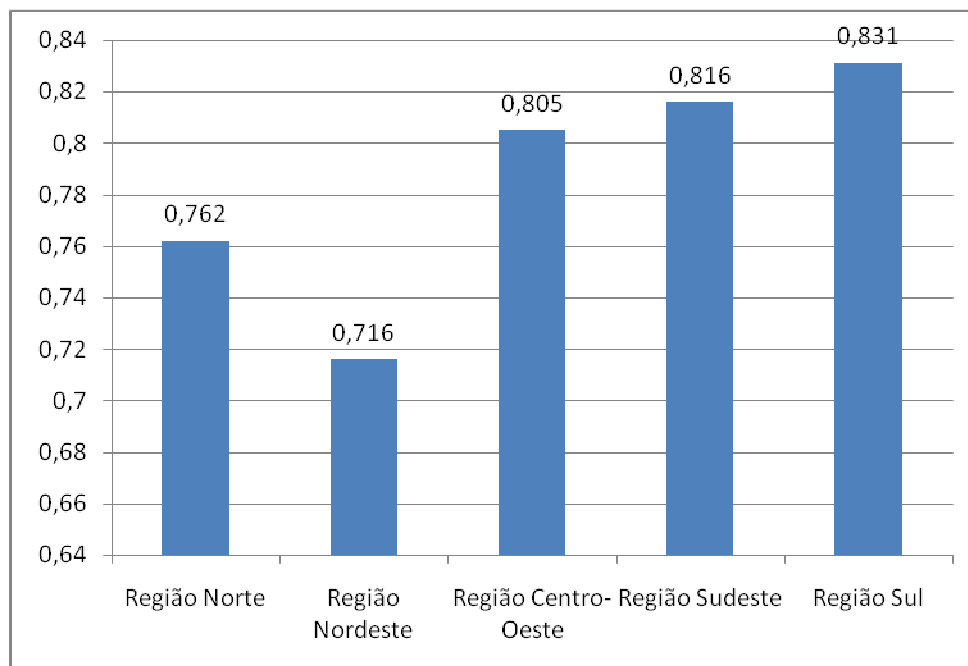
Fonte: Elaboração própria com dados do PNUD

Quadro 15: Região Sul

ESTADO	IDH
Paraná	0,820
Rio Grande do Sul	0,832
Santa Catarina	0,840
Média	0,830

Fonte: Elaboração própria com dados do PNUD

Gráfico 17: Média do IDH das Regiões



Fonte: Elaboração própria com dados do PNUD

Os Estados nordestinos ocupam as últimas colocações no ranking nacional de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), conforme pode ser observados nos Quadros acima e a Região Nordeste é a região que, na média, apresenta o menor IDH, conforme se observa no Gráfico 17, acima. Vale ressaltar, ainda que: a) a taxa de mortalidade infantil do Nordeste é a maior do país, com 33,2 óbitos a cada mil nascidos vivos; b) cerca de 55% das residências nordestinas não possuem saneamento básico; c) a expectativa de vida do nordestino é a menor do Brasil (cerca de 70 anos); d) mesmo contando com 28% da população brasileira, o Nordeste responde, apenas, por 13,1% do Produto Interno Bruto Nacional (PIB) e apresenta, ainda, os seguintes indicadores, abaixo aos de outras regiões e da média nacional:

- a) sua agricultura possui 45% da população economicamente ativa (PEA) agrícola nacional, mas, representa tão somente 14% do valor da produção nacional;
- b) o Semi-Árido abriga 40% da população da região e apenas 20% do PIB regional;

- c) apresenta uma escolaridade da população economicamente ativa de 6 anos de estudo, contra 8,5 no Sudeste e 7,6 do Brasil;
- d) possui apenas 16% das matrículas no ensino superior do país;
- e) sua renda per capita representa um terço da observada na região Sudeste;
- f) a taxa de analfabetismo é o triplo da registrada na média nacional;
- g) cerca de 40% da população ainda vive na pobreza, contra 11% no Sudeste.

De acordo com Baer (2011, p. 356)²⁰³ “a desigualdade espacial no crescimento e na distribuição de renda tem sido uma característica da economia brasileira desde os tempos coloniais e cada um dos ciclo de exportação de produtos primários do passado beneficiou uma ou outra região específica. Segundo Baer (2011, p. 358), no período compreendido entre os anos de 1960 a 2003, “a renda per capita do Nordeste, como percentagem da média nacional, flutuou consideravelmente. Ela permaneceu em 39% no ano de 1960, atingiu 63% em 1988, caiu para 46% em 1997 e subiu ligeiramente para 49% em 2003, enquanto a renda per capita do Sudeste em 2003 representou 129% da média nacional”.

2.5.4. Políticas públicas e projetos voltados ao desenvolvimento do Nordeste

A Região Nordeste do Brasil, conforme já exposto no Capítulo III da presente tese, foi a primeira região do país a ser ocupada demograficamente pelos europeus, sobretudo portugueses, e teve a sua estruturação econômica inicial alicerçada em um tripé formado pela exploração das seguintes atividades: a produção do açúcar, a pecuária e o cultivo do algodão, conforme já explicitado no item 4.1 - A Economia no Período Colonial, do Capítulo III desta tese. Essas atividades, no entanto, segundo, Furtado (1995, p. 61)²⁰⁴ sofreram um “lento processo de decadência que se inicia na segunda metade do século XVII”. Uma das causas apontadas pelo autor acima citado para a lenta agonia da economia nordestina deu-se em consequência das atividades exploradas terem adotado um modelo de crescimento puramente “extensivo”, ou seja,

²⁰³ BAER, Werner. A Economia Brasileira, 2011.

²⁰⁴ FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil, 1995.

“mediante a incorporação de terra e mão-de-obra, não implicando modificações estruturais que repercutissem nos custos de produção e portanto na produtividade”. A dependência intrínseca entre essas atividades, principalmente, da produção do açúcar e da pecuária, quando uma dependia da outra, acabou por transformar a economia nordestina numa atividade quase que exclusivamente de subsistência. Nesse aspecto, Furtado (1995, p. 64) esclarece que:

A expansão da economia nordestina, durante esse longo período, consistiu, em última instância, num processo de involução econômica: o setor de alta produtividade ia perdendo importância relativa e a produtividade do setor pecuário declinava à medida que este crescia. Na verdade, a expansão refletia apenas o crescimento do setor de subsistência, dentro do qual se ia acumulando uma fração crescente da população. Dessa forma, de sistema econômico de alta produtividade em meados do século XVII, o Nordeste se foi transformando progressivamente numa economia em que grande parte da população produzia apenas o necessário para subsistir.

O esfacelamento da economia nordestina ao longo das décadas, saindo de um pujante modelo voltado para a exportação para uma economia de subsistência, decorreu, também, em função de outros fatores que foram determinantes para que a região declinasse economicamente a ponto de inviabilizar, inclusive, o cultivo próprio para alimentar sua população. Nesse aspecto, Castro (2008, p. 103)²⁰⁵ destaca que:

O processo de transformação e de desvalorização que a cana realizou no Nordeste começou pela destruição das florestas, abrindo com as queimadas as clareiras para seu cultivo, alargando depois estes claros para extensão de seus canaviais por terras sem fim. No Nordeste, se até os meados do século XIX o relativo atraso dos processos fabris do açúcar, com sua produção por unidade, limitada por seus mecanismos rotineiros, não levou a extensão das culturas a ocupar inteiramente toda a área da mata, deixando algumas reservas, embora escassas, de terra, a partir de 1870, com o estabelecimento dos chamados “engenhos centrais”, precursores das grandes usinas atuais, a absorção das terras pelo latifundiarismo progrediu assustadoramente, acentuando a miséria alimentar nesta zona.

A partir da segunda metade do século XIX, o crescimento econômico de outras regiões, principalmente a Sudeste, em decorrência da introdução da cultura do café, que ganhava cada vez mais espaço na economia brasileira, e a Sul, com a pecuária para exportação, diferentemente do modelo nordestino (conforme já fora observado

²⁰⁵ CASTRO, Josué. Geografia da Fome, 2008.

anteriormente), da instalação maciça de indústrias têxteis e do crescente processo de urbanização pelo qual passavam as principais cidades da região, Rio de Janeiro e São Paulo, promoveu uma grande corrente migratória e muitos nordestinos abandonaram o Nordeste em busca de melhores oportunidades no novo eixo econômico do país que se formava. Ou seja, o processo de industrialização e modernização da região Sudeste tornava ainda mais aguda a decadência da economia nordestina. Dessa forma, no âmbito da nova conjuntura que se formou, com o país se industrializando e o mercado interno comandando a dinâmica econômica, as disparidades dos níveis de renda e do ritmo de crescimento entre as regiões se aprofundaram, fazendo surgir regiões ricas, comparáveis a padrões dos países do chamado Primeiro Mundo, e regiões pobres, cada vez mais dependentes do governo central, com níveis de renda e qualidade de vida que se equiparam aos países mais pobres da África e da Ásia. Nesse aspecto, ao analisar o crescimento verificado na economia brasileira nas últimas décadas e o seu potencial, em razão das riquezas naturais que guarda em seu subsolo, Thomas (2006, p. 30)²⁰⁶ lamenta que “a própria diversidade do Brasil e suas disparidades internas [que] também são enormes”, produzam a dramática sensação de que existam “vários países em um só”.

Numa tentativa de enfrentar essas desigualdades regionais e promover um novo ciclo de desenvolvimento na Região Nordeste, o governo federal criou, a partir do ano de 1945, uma série de instituições federais, cujas atividades eram direcionadas exclusivamente para a região, como a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), voltada para a produção de energia; o Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), cujo objetivo é o de combater os efeitos das prolongadas estiagens verificadas na região; a Companhia para o Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF), como órgão de desenvolvimento do vale do São Francisco; o Banco do Nordeste Brasileiro (BNB), como banco de fomento, para apoiar a economia do semi-árido; a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), cuja missão foi o de planejar o desenvolvimento da região. De acordo com o que explica Fonseca Neto (2010, p. 669)²⁰⁷, essa “aplicação de política sistemática de desenvolvimento no Nordeste teve início após a chamada ‘fase hidráulica’, quando as intervenções estatais na região visavam estritamente ao combate às secas, fase que se estendeu até meados do século passado (CARDOSO, 2008)”.

²⁰⁶ THOMAS, Vinod. O Brasil Visto por Dentro, 2006.

²⁰⁷ FONSECA NETO, Fernando de Aquino. Políticas de Desenvolvimento, Estrutura Produtiva e Geração de Emprego no Nordeste, 2010.

Durante o governo de Juscelino Kubitschek quando foi colocado em execução um plano de desenvolvimento para o Brasil²⁰⁸ foi criado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), cujo relatório conclusivo da situação na região apontava para a aplicação de uma política intervencionista com o objetivo de reduzir a desigualdade em relação às outras regiões do país e combater a pobreza estrutural existente. Segundo Guimarães Neto (2004, p. 668)²⁰⁹, foram destacadas pelo GTDN as seguintes prioridades a serem introduzidas na região:

- i) necessidade de intervenção sistemática do governo federal para reverter as disparidades regionais;
- (ii) o atraso do Nordeste decorre de acentuada transferência de renda para regiões mais desenvolvidas, condicionada pelo favorecimento daquelas regiões nas políticas de industrialização nacional;
- (iii) a política de industrialização regional deve ser direcionada à utilização de matéria-prima e mão-de-obra local, seguindo as vantagens comparativas prevalentes.

Dessa forma, a partir da segunda metade do século XX, através do processo de industrialização comandado pela Sudene, a Região Nordeste expandiu-se e transformou sua estrutura produtiva, fazendo com que o baixíssimo crescimento que, durante décadas, caracterizou o modelo econômico nordestino, fosse substituído por um forte dinamismo, por intermédio de numerosas atividades desenvolvidas na região, graças aos incentivos, principalmente, fiscais que receberam do governo federal. De acordo com Guimarães Neto (2004, p. 669) a estratégia adotada pela Sudene tinha como objetivo “incentivar diretamente os investimentos na indústria pesada e em infraestrutura, a fim de criar condições para o desenvolvimento de cadeias produtivas que utilizassem mais intensivamente a mão-de-obra e as matérias primas locais”. Na prática, o que o governo esperava era impulsionar a geração de empregos na região, atraindo investimentos que absorvessem a mão-de-obra disponível e explorasse os recursos naturais existentes. No entanto, o esforço do governo federal, segundo Guimarães Neto (2004, p. 670), não teve

²⁰⁸ Para mais detalhes vide o item 4.3 – A Economia no Período Republicano do Capítulo III.

²⁰⁹ GUIMARÃES NETO, Leonardo. Introdução à Formação Econômica do Nordeste, 2004.

uma resposta em níveis satisfatórios. Ainda segundo o mesmo autor, “os principais Estados, Bahia e Pernambuco, estruturaram suas indústrias com maior peso em setores intensivos em capital, enquanto o Ceará inicia a sua industrialização em setores mais intensivos em trabalho”. Numa análise sobre o desenvolvimento regional, em relação à Região Nordeste, Guimarães Neto (2004, p. 155)²¹⁰, destaca que a região conheceu quatro fases distintas na sua trajetória entre 1960 e 2000 e, em todas essas etapas, o desempenho de sua economia “seguiu de perto a evolução da economia brasileira, crescendo quando esta última crescia e reduzindo a intensidade do seu nível de atividades quando a economia nacional registrava desaceleração”.

Desse modo, empurrado pelos investimentos estatais federais, a economia da Região Nordeste agregou a sua dinâmica à da economia nacional, obtendo um crescimento, cuja taxa média anual chegou a 4,4%. Na década de setenta do século XX, amparada no “milagre econômico” verificado no Brasil e pelos projetos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), conforme já explicitado no Capítulo III da presente tese, a região prosseguiu com o seu crescimento econômico, quando os investimentos em infraestrutura foram complementados pelos empreendimentos produtivos, principalmente os industriais, o que permitiu que a região crescesse a uma taxa anual de 9,4%. Nesse período, de acordo com Fonseca Neto (2010, p. 670), foi implantado o Polo Industrial de Camaçari, no Estado da Bahia, cuja intenção foi a de “desenvolver os setores de bens de capital e insumos básicos”. Ainda segundo o autor, “ao longo do tempo, várias cadeias produtivas foram desenvolvidas, a partir do núcleo instalado”, no entanto “os desdobramentos sobre o emprego no Estado nunca foram expressivos, em relação aos estoques de pobreza estrutural da região”.

No mesmo período, coincidindo com o surgimento da chamada doutrina neoliberal no mundo, que mais tarde seria adotada no Brasil, durante o governo de Fernando Henrique, conforme já fora mencionado no Capítulo III, o governo federal criou o Fundo de Investimento do Nordeste (Finor), e, a partir da sua criação a política voltada ao desenvolvimento do Nordeste passou a ser orientada para o mercado. Nesse contexto, de acordo com Guimarães Neto, “o combate à pobreza estrutural, por meio de uma estratégia de industrialização que venha a absorver mão-de-obra e matérias-primas locais cede lugar ao critério de modernização tecnológica que eleve a competitividade da economia regional, propiciando a conquista e manutenção de novos mercados”, ou

²¹⁰ GUIMARÃES NETO, Leonardo. Introdução à Formação Econômica do Nordeste, 2004.

seja, para o citado autor, “a dívida social, nessa perspectiva, seria resgatada por políticas compensatórias por parte do setor público”. Ainda, de acordo com o referido autor, essa fase representou um “acentuado desenvolvimento industrial” no Estado do Ceará, “viabilizado, sobretudo, pelos incentivos do FINOR”, contribuindo para que o Estado alcançasse um crescimento “industrial significativo”, transformando-o “num dos mais importantes centros da indústria de fiação e tecelagem da América Latina”.

Entre os anos de 1960 a 1990, o Produto Interno Bruto (PIB) do Nordeste saltou de US\$ 8,6 bilhões de dólares para US\$91,4 bilhões de dólares. Os investimentos produtivos (públicos e privados) na região elevaram seguidamente sua participação no PIB nacional, saltando de 12%, em 1960, para 17%, em 1990. Esse crescimento do Nordeste em relação ao país teve outra característica importante, a radical transformação no perfil de sua estrutura produtiva. No espaço de três décadas, o setor agropecuário – que representava 41% da riqueza regional em 1960 – ficou reduzido a somente 14,4% dessa participação. O setor industrial, que tinha 12% do PIB regional, alcançava 28,2%, em 1990.²¹¹

No entanto, no período da chamada “década perdida” para a economia brasileira²¹², que coincidiu com a crise fiscal e financeira e que causou um impacto negativo na economia nacional, a economia da Região Nordeste, também, foi afetada e passou por uma fase de desaceleração, provocando uma diminuição da taxa média de crescimento para 4,3%.

Na década seguinte, como reflexo da instabilidade econômica pela qual o Brasil passava²¹³, aliada à desregulamentação e à abertura da economia, o Nordeste apresentou taxas menores de crescimento, em comparação com as décadas anteriores, em média 2,6%, provocando uma desaceleração na sua economia e instalando uma situação de crise no setor. Mesmo assim, segundo Fonseca Neto (2010, p. 671):

O governo federal continuou a elaborar e implementar projetos de investimentos, sobretudo na área de infraestrutura de transportes, mas que, em realidade, pouco foi concretizado devido às escolhas de política econômica, em nível federal, desde então. A lacuna gerada por tais escolhas motivou vários Estados a realizar políticas de desenvolvimento subnacionais, envolvendo “guerra fiscal”.

²¹¹ Dados disponíveis no sítio www.bnb.gov.br, consultado em 13/01/2013.

²¹² Vide item 4.3 – A Economia no Período Republicano, no Capítulo III da presente tese.

²¹³ Ibid

De acordo com Cardoso (2008, p. 238)²¹⁴, esse período pelo qual passou a economia nordestina ocorreu durante a perda de prestígio da Sudene, que culminou com sua extinção no ano de 2001²¹⁵, e o fortalecimento do “Banco do Nordeste do Brasil (BNB) como formulador da política de desenvolvimento regional, viabilizada pela aquisição de uma estável e expressiva fonte de recursos, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)”, quando, segundo o autor, o banco passou a desenvolver programas de incentivo a projetos de desenvolvimento local, “baseado nos princípios da sustentabilidade e da participação social.

Ao lado de tais políticas, ganhara, vulto, principalmente a partir do governo Lula, efeitos indiretos de políticas diretas de bem-estar social, de forte repercussão sobre o desenvolvimento do Nordeste. O crescimento das transferências governamentais, tanto previdenciárias quanto assistenciais, assim como os aumentos reais de salário mínimo, vem tendo impacto maior no Nordeste e propicia ampliações de mercados que gera escalas produtivas favoráveis à produção dos bens demandados na própria região, uma vez que grande parte desses bens é de consumo popular e tem processo produtivo predominantemente intensivo em trabalho, o que promove a absorção mais intensa de mão-de-obra, gerando um ciclo virtuoso na região.

2.5.5. O poder político e econômico como estímulos à corrupção no Nordeste

As estruturas sociopolíticas brasileiras, conforme já fora visto no Capítulo III desta tese, formaram-se viciadas, contaminadas por elementos como o patrimonialismo, o clientelismo e o coronelismo. De acordo com Leal (1997, p. 39)²¹⁶: “O fenômeno de imediata observação para quem procure conhecer a vida pública do interior do Brasil é o malsinado coronelismo.” O coronelismo, segundo Leal (1997, p. 40):

²¹⁴ CARDOSO, Gil Célio de Castro. *A Atuação do Estado no Desenvolvimento do Nordeste*, 2008.

²¹⁵ O órgão foi extinto, como será melhor explicitado no item 5 deste capítulo, no governo de Fernando Henrique depois das denúncias que surgiram com a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Fundo de Investimentos do Nordeste (Finor). O fundo, operacionalizado pelo Banco do Nordeste, era o principal instrumento de financiamento para novos empreendimentos no Nordeste. A CPI acusou o desvio de pelo menos R\$ 2,2 bilhões de reais em 512 projetos, além de descobrir notas fiscais frias e superfaturadas em 53 projetos que já haviam recebido R\$ 414 milhões de reais.

²¹⁶ LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*, 1997.

Não é mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constituiu fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa. Por isso mesmo, o coronelismo é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras.

Nesse sentido, patrimonialismo e coronelismo agiam em consonância, ou seja, se completavam, e continuaram a sobreviver na estrutura político e econômica brasileira mesmo após a independência e seus elementos perduraram, ainda, no decorrer dos séculos XIX e XX. O sistema patrimonialista, na verdade, resistiu ao tempo encoberto por uma forma de poder estabelecida em favor das oligarquias, reforçada pelo coronelismo que nada mais era do que uma versão brasileira do caciquismo. Segundo Leal (1997, p. 41) “o aspecto que logo salta aos olhos é o da liderança, com a figura do coronel ocupando o lugar de maior destaque”, no entanto, para o autor, “os chefes políticos municipais nem sempre” eram “autênticos coronéis”, forjaram-se no aprendizado alcançado longe das suas origens e as empregaram na continuidade da prática coronelista. Dessa forma, o autor citado acima afirma que: “a maior difusão do ensino superior no Brasil espalhou por toda parte médicos e advogados, cuja ilustração relativa, se reunida a qualidades de comando e dedicação, os habilita à chefia”, mesmo sendo eles “parentes, ou afins, ou aliados políticos dos coronéis”. O autor expõe, ainda, que, uma vez consolidada essa liderança, o “chefe municipal” abandona o seu território e lá só retorna ocasionalmente, “para descansar, visitar pessoas da família ou, mais frequentemente, para fins partidários”, ou seja, para manter a sua liderança perante a população. Diz, ainda, Leal (1997, p. 42) que “a fortuna política já o terá levado para uma deputação estadual ou federal, uma pasta de secretário, uma posição administrativa de relevo, ou mesmo um emprego rendoso na capital do Estado ou da República”. Leal (1997, p. 42), no entanto, esclarece que:

Qualquer que seja, entretanto, o chefe municipal, o elemento primário desse tipo de liderança é o coronel, que comanda discricionariamente um lote considerável de *votos de cabresto*. A força eleitoral empresta-lhe prestígio político, natural coroamento de sua privilegiada situação econômica e social de dono de terras. Dentro da esfera própria de influência, o coronel como que resume em sua pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais. Exerce, por exemplo, uma ampla

jurisdição sobre seus dependentes, compondo rixas e desavenças e proferindo, às vezes, verdadeiros arbitramentos que os interessados respeitam. Também se enfeixam em suas mãos, com ou sem caráter oficial, extensas funções policiais, de que frequentemente se desincumbe com a sua pura ascendência social, mas que eventualmente pode tornar efetivas com o auxílio de empregados, agregados ou capangas. Esta ascendência resulta muito naturalmente da sua qualidade de proprietário rural. A massa humana que tira a subsistência das suas terras vive no mais lamentável estado de pobreza, ignorância e abandono.

Outra característica da influência política e econômica no Brasil, e em especial na Região Nordeste, e que se perpetuou ao longo dos anos, é externada pela existência de um fenômeno típico brasileiro, o mandonismo. Rêgo (2008, p. 66)²¹⁷ destaca que “o mandonismo teria exercido um grande domínio, que se teria estendido pela maior parte da história brasileira, em razão da permanência de uma estrutura social baseada no latifúndio e na família extensa”. Nesse contexto, segundo o autor, “o que contava era a atitude do chefe político local”, corroborando nesse caso, o que disse Leal a respeito do “chefe municipal”, acima explicitado. De acordo com autor acima citado, “nenhuma iniciativa poderia ser tomada sem o apoio do senhor, cujas preocupações, no período colonial, limitavam-se, sobretudo, aos interesses paroquiais”. Ainda segundo o autor, mesmo “após a Independência do Brasil, o poder municipal teria ultrapassado o quadro das pequenas vilas, por meio dos filhos, sobrinhos, dos afilhados e dos genros dos senhores rurais, que viviam nas cidades grandes”, ou seja, o poder de influência dos detentores de poder migrou da zona rural para as vilas e as cidades, dessa forma, “os proprietários territoriais teriam dominado assim a burocracia estatal e a vida política, e o país se tornado o Brasil dos senhores rurais”. De acordo com Rêgo (2008, p. 67): “A primeira dimensão essencial do coronelismo é assim o fato de ser a forma adotada pelo mandonismo local no Brasil; a segunda, a de se fundamentar na possibilidade da troca de favores: o voto é considerado como uma forma de posse, uma marca dos eleitores por seus respectivos chefes”. O autor esclarece, ainda, que “o poder que se originava de outros bens de fortuna impunha-se ao poder provindo exclusivamente da terra”, nesse caso, “o comércio não era, portanto, uma atividade negligenciada ou desprezada; bem ao contrário, tratava-se de uma ocupação privilegiada”. Nesse caso, segundo o mesmo autor:

²¹⁷ RÊGO, André Heráclito. *Família e Coronelismo no Brasil: Uma História de Poder*, 2008.

Um coronel importante era um elemento socioeconômico polarizador, que atuava como um ponto de referência que permitia aos indivíduos conhecer sua posição no espaço social.

Na estrutura do coronelismo, somente os indivíduos possuidores de relativa fortuna, hereditária ou adquirida, eram capazes de trocar favores e de obter uma clientela; paralelamente à fortuna, entretanto, as qualidades pessoais permitiam ao indivíduo elevar-se à posição de chefe. Assim, do pequeno chefe político provinciano ao grande chefe nacional, os coronéis possuíam uma virtude que Max Weber denomina carisma, e que considera como a virtude dos caudilhos. A liderança dos coronéis possuía dessa forma um aspecto carismático, e não somente tradicional, pois o eleito somente seria um grande chefe se provocasse a adesão afetiva e entusiástica dos homens, deles conseguindo uma obediência espontânea, qualidade essa que reforçava a solidariedade interna do grupo.

O coronelismo se tornou um símbolo de autoritarismo, impunidade e corrupção, herdada pela República, e é através desse poder de mando, quase hereditário, que os políticos continuam controlando os seus eleitores, através dos *currais eleitorais*²¹⁸ que mantém, adotando políticas assistencialista, ou, mesmo, utilizando-se da prestação de serviços públicos em benefício próprio, como se fora ele, e não o governo, o responsável pela concessão de um determinado benefício, como uma simples prescrição de um remédio ou uma internação hospitalar. É no interior dos seus chamados *currais eleitorais* que o político desonesto adota as mais sórdidas práticas de corrupção, obrigando os eleitores a votarem em si ou em seus protegidos, trocando o voto por dentaduras, cestas básicas, material de construção e outras necessidades imediatas do eleitor, utilizando-se, nesse caso, da nefasta prática do que se convencionou chamar de *voto de cabresto*.²¹⁹

A migração espacial do poder, da área rural para a urbana, conforme já salientado neste capítulo, e do Nordeste para o Sudeste, resultado do declínio da economia açucareira e o crescimento da cultura do café, nessa região, fez com que o sistema político nordestino assumisse, a partir do terceiro quartel do século XIX, características muito distintas daquelas que conhecera até então, uma vez que a aristocracia rural nordestina perdeu a hegemonia que mantinha sobre o sistema político nacional, por cuja implantação tinha sido a maior responsável. Portanto, a transferência

²¹⁸ Curral eleitoral é uma expressão utilizada por historiadores brasileiros na República Velha que indicava uma região onde um político possuía grande influência, é bastante conhecido, ou onde é muito bem votado.

²¹⁹ O voto de cabresto é um sistema tradicional de controle de poder político através do abuso de autoridade, compra de votos ou utilização da máquina pública.

do eixo econômico do país para o Centro-Sul, determinada pela perda da posição brasileira no mercado internacional do açúcar e pelo surto cafeeiro no Sul – o produto continuava valorizado e aumentava cada vez mais sua participação na riqueza nacional –, deu início a um lento processo de marginalização política da região. Nesse aspecto, o quadro mais geral dentro do qual ganham sentido as mudanças políticas na região é o da lenta decomposição de um sistema social fundado sobre o latifúndio, o trabalho escravo e a monocultura de exportação e tendo a família de tipo patriarcal como instituição central; ou, sobre uma estrutura semi-feudal. No entanto, a influência econômica e, sobretudo, política dos coronéis e de seus herdeiros no Nordeste, ainda permaneceu como um forte componente socioeconômico, uma vez que esses continuaram e mantiveram uma considerável dominação política, social e econômica sobre a sociedade nordestina. Dessa forma, quase não se alteraram os traços mais fortes da região: a distribuição de renda e de terra desiguais, os altos níveis de pobreza e de analfabetismo. Aliás, pobreza e analfabetismo sempre se constituíram nos mecanismos utilizados pelos detentores de poder para manterem o poder hegemônico na região, e se, no passado, ser um grande proprietário de terras e possuir engenhos de produção de açúcar representavam os instrumentos que justificavam o poder que um grupo minoritário exercia sobre a grande maioria, atualmente, com a expansão da economia, o controle de conglomerados econômicos e financeiros e a concessão de grandes meios de comunicação, como os canais de televisão e os jornais, são os símbolos dos novos coronéis que continuam, como no período colonial, a exercer forte influência sobre a população.

Quando o governo federal criou a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) imaginava ter constituído um modelo que agisse como instrumento propulsor do desenvolvimento da região, capaz de solucionar os crônicos problemas sociais que alimentavam a manutenção de um estado de pobreza e de baixos índices educacionais, ou seja, as disparidades internas, se não eliminadas, seriam levadas a padrões desprezíveis, no entanto, ao ser extinto, o órgão foi maculado pelas denúncias de inocuidade funcional e fonte de desvio de recursos públicos.

2.5.6. Combate à corrupção no Nordeste: Políticas sociais, eliminação da pobreza e do analfabetismo

Combater a corrupção na Região Nordeste significa, antes de qualquer coisa, extirpar do âmago da sociedade nordestina os resquícios do modelo coronelista e do mandonismo que vigoram na região desde os tempos do colonialismo brasileiro e, nesse caso, a participação direta e efetiva do governo federal, em associação com os governos estaduais, para a adoção de políticas sociais que tenham a preocupação de melhorar a qualidade de vida das pessoas, sobretudo aquelas que vivem em condições mais precárias, parece ser o melhor caminho a ser percorrido, quando se observa os resultados obtidos pelos programas implementados no país após o processo de redemocratização, sobretudo, a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso. A linha de atuação do governo direcionou-se para a eliminação da pobreza, através de programas de transferência de renda, e o combate ao analfabetismo, através da alfabetização de adultos e da aceleração da aprendizagem de crianças e jovens.

Os primeiros programas de transferência direta de renda implantado no Brasil foram o Bolsa Escola, administrado pelo Ministério da Educação, destinado ao pagamento de uma bolsa às famílias de crianças e jovens de baixa renda, como um estímulo para que eles frequentassem a escola regularmente; o Bolsa Alimentação, administrado pelo Ministério da Agricultura, cujo objetivo foi o de combater a mortalidade infantil, em famílias de baixa renda, e a desnutrição; o Auxílio-Gás, administrado pelo Ministério de Minas e Energia, que consistia no pagamento, a cada dois anos, de R\$ 15,00 para cada família com renda de até meio salário-mínimo, como forma de subsidiar a compra de botijões de gás; e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), administrado pelo Ministério do Trabalho, que se destina a crianças de 7 a 15 anos, envolvidas com trabalho insalubre, penoso ou degradante, em famílias com até meio salário-mínimo *per capita*.

O controle do processo inflacionário alcançado na gestão Itamar Franco, favorecido pelas reformas econômicas implantadas, possibilitou que os governos que lhe sucederam dispusessem de recursos a serem investidos nos programas sociais de transferência de renda e de enfrentamento à pobreza e ao analfabetismo. De acordo com Thomas (2006, p. 159) “poucas pessoas discordariam de que reformas econômicas podem contribuir para a melhoria das condições de vida das pessoas” e as reformas foram estruturadas após a classe dirigente ter se conscientizado de que, segundo o autor, “os governos em todos os níveis arrecadam um grande volume de impostos e gastam

demais, porém a população recebe muito pouco de todo o montante despendido”. Ainda segundo o mesmo autor:

No Fórum de Desenvolvimento do Banco Mundial, em outubro de 2000, o professor Ricardo Paes de Barros, do IPEA, fez o seguinte comentário: “se todos os recursos gastos nas políticas sociais no Brasil fossem jogados de um helicóptero, eles teriam mais chances de alcançar os pobres do que tem agora”. Um estudo do Banco Mundial (2003b) diz que, nos programas sociais, apenas 13 centavos de cada real chega aos pobres situados entre os 20% no limite mais baixo da distribuição de renda.

Dessa forma, implantar políticas sociais objetivas e, ao mesmo tempo, garantir que os recursos chegassem, efetivamente, às camadas sociais para as quais elas se destinavam transformou-se no grande desafio do governo. Nesse sentido, o governo do presidente Lula, de acordo com Thomas (2006, p. 174), “com a intenção de aperfeiçoar a qualidade dos gastos em assistência social, [...] integrou quatro programas federais de transferência de renda condicional pelo [Programa] Bolsa Família”. Antes, de acordo com o autor, os programas contavam, cada um ao seu modo, com “uma administração própria”, além de estruturas administrativas, processo de seleção de beneficiados e contratos com o setor bancário para a efetuação dos pagamentos individuais específicas, sem qualquer interligação entre os programas. Ainda de acordo com o autor, “essas estruturas desagregadas geraram deficiências e duplicação administrativa”. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social, diversos estudos mostram que o Programa Bolsa Família tem contribuído, significativamente, para “a redução das desigualdades sociais e da pobreza no país e que o 4º Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio aponta queda da pobreza extrema de 12% em 2003 para 4,8% em 2008”.²²⁰ O Programa [Bolsa Família] possui três eixos principais: transferência de renda, condicionalidades e programas complementares. A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza. Já os programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. As condicionalidades são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos. Por um lado, as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício. Por outro, o poder público se responsabiliza pela oferta dos serviços públicos

²²⁰ Dados disponíveis no site www.mds.gov.br, consultado em 13/01/2013.

de saúde, educação e assistência social. Na área de saúde, por exemplo, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação dos filhos. A gestão do Bolsa família é descentralizada e compartilhada por União, Estados, Distrito Federal e municípios. Os entes federados trabalham em conjunto para aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a execução do Programa. A lista de beneficiários é pública e pode ser acessada por qualquer cidadão. Atualmente, mais 50 milhões de pessoas são beneficiadas com o programa, sendo a metade residente na Região Nordeste²²¹.

Para combater o analfabetismo de jovens, adultos e idosos no Brasil, o governo federal lançou, no ano de 2003, o programa de Combate e Erradicação do Analfabetismo, chamado de Brasil Alfabetizado. O programa, administrado pelo Ministério da Educação, é desenvolvido em todo o território nacional, como atendimento prioritário a 1.928 municípios que apresentam taxa de analfabetismo igual ou superior a 25%, sendo que, desse total, 90% localiza-se na Região Nordeste. Os municípios atendidos pelo programa recebem apoio na implementação das ações do governo, visando garantir a continuidade dos estudos aos alfabetizados.²²²

Os programas implementados pelo governo federal, para o combate à pobreza e ao analfabetismo, são relativamente novos, portanto, os resultados concretos com relação à sua eficiência só serão sentidos com maior grau de intensidade nos próximos anos, mesmo que alguns dados e a própria percepção da sociedade já demonstrem algumas informações bastante positiva. Nesse sentido, de acordo com dados do governo federal, desde o ano de 2003, 48 milhões de brasileiros, o equivalente a toda a população da Espanha, entraram para as classes sociais C, B e A, segundo o mais recente estudo sobre o tema, divulgado no fim de junho pela Fundação Getúlio Vargas (FGV)²²³. Além do mais, outras iniciativas estão começando a ser colocadas em prática, como o Sistema Único da Assistência Social (SUAS), que deixam bastante claras quais são as responsabilidades individuais de municípios, estados e governo federal na assistência social a crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência. Ao sancionar a lei, a presidenta Dilma Rousseff disse que o SUAS é “gêmeo” do Brasil sem Miséria e um “instrumento extraordinário” no combate à pobreza. O Suas possui uma rede de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e de Centros de Referência

²²¹ Ibid

²²² Disponível no sítio www.mec.gov.br, consultado em 15/01/2013.

²²³ Disponível no sítio www.ipea.gov.br, consultado em 12/01/2013.

Especializados de Assistência Social (CREAS) que funcionam como porta de entrada daqueles que precisam de assistência social. Serão os CRAS e seus agentes que farão a “busca ativa” dos pobres ainda fora do cadastro único do Bolsa Família, por exemplo. Atualmente, 4.720 municípios brasileiros já contam com unidades dos CRAS.

2.5.7. O futuro do Nordeste no contexto do desenvolvimento do Brasil

O fim do chamado ciclo do ouro branco (o algodão) no Nordeste, entre as décadas de 80 e 90 do século passado, cuja cultura fora derrotada pela praga do inseto *Anthononus Grandis*, conhecido popularmente como “bicudo”, e pela alta produtividade e menor custo de produção obtida pelos produtores da Região Sudeste, sobretudo no Estado de São Paulo, e Centro-Oeste, representou o fim de um ciclo de atividades econômicas praticadas na Região Nordeste desde a época do Brasil colônia²²⁴. De acordo com Araújo (2009, p. 40 *in* Furtado *et al*, 2009)²²⁵, “o fim do algodão no semiárido desmontou o tripé secular que Furtado identificara como fonte dos problemas sociais regionais e da miséria latente”, questão já mencionada anteriormente na presente tese, e que representava, segundo Celso Furtado, a exploração em larga escala, das atividades ligadas ao cultivo da cana-de-açúcar, da pecuária e do cultivo do algodão. Com a decadência das atividades rurais, as cidades nordestinas, segundo a autora citada acima, “cresceram com o êxodo rural crescente, que não tinha mais a frente paulista para onde se deslocar, pois a crise na qual o Brasil mergulhara na década de 80 bateu forte em São Paulo”. Ainda, de acordo com a autora, “uma nova palavra de ordem se impõe no semiárido: montar uma nova estrutura produtiva, agora mais consistente com a ecologia regional e menos excludente socialmente”. A preocupação em reativar a economia, agora não mais no sentido de favorecer o trabalho rural, como esse processo vinha sendo feito até então, fizeram com que alguns governos estaduais Nordestinos, conforme já fora mencionado anteriormente neste capítulo, em um primeiro momento, numa busca para resolver os graves problemas sociais que geram o desemprego, se lançassem numa intensa “batalha” para atrair grandes grupos nacionais, oferecendo incentivos fiscais e outras vantagens, como salários mais baixos, e que ficou conhecido como “guerra fiscal”, a instalarem parques industriais que absorvesse a mão-de-obra disponível, principalmente em decorrência da forte migração da zona rural em direção

²²⁴ Mais detalhes vide Item 4.1 - A Economia no Período Colonial, da presente tese.

²²⁵ FURTADO, Celso *et al*. O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste Hoje, 2009.

às cidades. De acordo com Carvalho (2009, p. 08)²²⁶, corroborando de maneira enfática o que fora dito acima:

Os maiores estados nordestinos, como Bahia, Ceará e Pernambuco, iniciaram uma estratégia de concessão de incentivos, a conhecida “guerra fiscal”. Essa política de atração de indústrias, por meio da renúncia dos tributos, logo depois seria adotada pelos demais estados. A iniciativa coincidiu com um período no qual indústrias do Sul e do Sudeste buscavam resolver problemas de deseconomias de aglomeração nos grandes centros, saindo de espaços saturados para baixar custos de produção em outras regiões. Muitas empresas intensivas de mão-de-obra, como as das indústrias têxtil e de calçados, deslocaram-se para o Nordeste, aproveitando os salários mais baixos. Essa estratégia, combinada à proximidade de fontes de matéria-prima, infra-estrutura local e desenvolvimento de novos mercados, foi o fato positivo numa década de dificuldades para a economia nordestina.

No entanto, mesmo envolvidos nessa disputa pela atração de investimentos de capital, os Estados nordestinos procuraram alternativas para dinamizarem suas economias. Nesse sentido, de acordo com Araújo (2009, p. 40 *in* Furtado *et al*, 2009):

No interior da Bahia, para além do São Francisco, a soja se estabeleceu, vinda dos cerrados do Centro-Oeste, para depois subir ao sul do Maranhão e do Piauí, como se disse antes. É uma nova realidade, inexistente na década de 60, quando Furtado atuou à frente da Sudene. Eram tempos em que também não existiam as manchas de fruticultura irrigada para exportação, instaladas no submédio São Francisco, próximo a Petrolina-Juazeiro, e no vale do Assu, próximo a Mossoró (RN). Os estudos da Sudene, com o concurso de especialistas em irrigação trazidos do exterior, estão na base da descoberta desse potencial, e as pesquisas sobre recursos hídricos, que a autarquia conduziu, identificaram o enorme lençol de águas subterrâneas piauiense, onde hoje floresce a nova base agrícola do Estado [do Piauí].

A autora destaca, ainda, que, “no litoral [nordestino], o potencial de turismo de sol e mar se firmou em estruturas hoteleiras e de entretenimento”, ou seja, o setor de turismo do Nordeste dinamizou-se, com a construção de grandes complexos hoteleiros no vasto litoral, os quais demandaram a realização de vultosos investimentos em infraestrutura, principalmente na reforma e modernização dos aeroportos que operam nas capitais dos Estados nordestinos, na construção e recuperação de rodovias, e na abertura de novos complexos turísticos, principalmente no litoral dos Estados da Bahia, Pernambuco e Ceará. Infelizmente, segundo a mesma autora “apesar do sonho de

²²⁶ CARVALHO, Cícero Pércles de Oliveira, Nordeste: Sinais de um novo padrão de crescimento, 2009.

seus patrocinadores”, os investimentos realizados na região atraíram “poucos turistas internacionais [...]”, embora tenha captado “relevante fluxo de brasileiros vindos das áreas mais ricas do país”.

Ainda de acordo com a citada autora, “o Nordeste mudou muito”, no entanto, “continua a desafiar o Brasil”, que apesar dos programas de cunho social implementados, principalmente a partir do governo neoliberal do presidente Fernando Henrique Cardoso²²⁷ e dos expressivos resultados obtidos, quando, só no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, houve uma queda de 28,8% na taxa de pobreza absoluta na região²²⁸, ainda mantém um colossal abismo em relação à qualidade de vida da região e às das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste. No entanto, embora o Nordeste mantenha uma incidência de pobreza muito acima da que prevalece nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do país, sobretudo em função de uma herança histórica de escravidão e concentração de propriedade, que ainda está muito distante de ser superada, estratégias focadas em atividades mais intensivas em trabalho, favoreceram consideráveis elevações de bem-estar social sem dificultar o crescimento econômico na região, principalmente pelo desenvolvimento verificado nos Estados do Ceará e da Bahia nas últimas décadas. No caso do Ceará, através da sua produção de calçados e vestuário, duas atividades que absorvem bastante mão-de-obra, e a Bahia em decorrência do polo petroquímico, cujas atividades lá desenvolvidas estão, basicamente, voltadas para o capital intensivo.

Os primeiros anos do século XXI significaram um período de considerável crescimento para a economia do Nordeste nos impulsionado pela elevação da renda dos segmentos mais pobres; pela aceleração do consumo; e pela redução das desigualdades sociais. As evidências desse crescimento têm sido registradas nas pesquisas regulares de organismos federais, como o IBGE e o IPEA. Por outro lado, no mês de abril do ano de 2008, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) publicou um encarte da Revista Indústria Brasileira, dedicado ao Nordeste, cuja manchete principal era: “Crescimento acima da média do país”, no qual revelava o conteúdo das análises dos perfis estaduais que, abordando cada uma das unidades nordestinas, demonstrava uma nova fase que a região está vivenciando. Segundo dados dessa pesquisa, entre os anos de 1987 e 2005, o Nordeste obteve uma taxa média de crescimento de 2,7% do Produto Interno Bruto,

²²⁷ Para mais detalhes sobre essa questão, vide o item 4.3 – A Economia no Período Republicano, da presente tese.

²²⁸ Disponível no sítio www.ipea.org.br, consultado em 13/01/2013.

enquanto a nacional foi de 2,2%.²²⁹ Esse crescimento da economia deve-se, em parte, à instalação de vários pólos, como descreve Carvalho (2009, p. 08):

Mais recentemente, a economia nordestina vem se projetando pelo fortalecimento e/ou surgimento de áreas com estruturas modernas que comandam a dinâmica regional: o complexo Petroquímico de Camaçari; o pólo agro-industrial da agricultura irrigada de Juazeiro-Petrolina; o complexo minerometalúrgico do Maranhão; a moderna agricultura do cerrado que se estende da Bahia ao Piauí e Maranhão; o pólo têxtil e de confecções do Ceará; o pólo de confecções do agreste pernambucano; os pólos calçadistas espalhados por diversos estados; a área de fruticultura irrigada do Vale do Açu, no Rio Grande do Norte; os diversos pólos turísticos implantados nas cidades litorâneas; e os pólos tecnológicos de Campina Grande, Ilhéus e Recife.

Além disso, o mesmo autor destaca, ainda, que:

Os benefícios iniciais gerados pela “guerra fiscal” juntamente com os investimentos em infraestrutura permitiram o aproveitamento de uma conjuntura econômica nacional em condições mais favoráveis que nas décadas anteriores. Esse aproveitamento pode ser constatado pelo desempenho regional, traduzido pelos dados recentes dos indicadores econômicos, principalmente geração de emprego formal, consumo de energia elétrica, ampliação das exportações e crescimento de setores importantes, como o turismo e o agronegócio.

As vendas externas nordestinas triplicaram de valor, alcançando, em vários períodos, taxas mais elevadas que a média nacional, num ritmo que pode ser explicado tanto pela valorização internacional das commodities presentes na pauta tradicional (açúcar, cacau, fumo, etc.), como na ampliação da participação de novos setores industriais e agrícolas, ou seja, o incremento no valor das exportações regionais está relacionado, principalmente, à mudança na pauta de produtos, com maior participação daqueles de valor agregado elevado. A participação de produtos manufaturados ou semi-manufaturados, tais como os dos setores automotivo, petroquímico, siderúrgico, calçadista, têxtil e de papel e celulose, revela as mudanças estruturais ocorridas no perfil da produção industrial nordestina nos últimos anos. Entretanto, não são apenas os setores industriais urbanos que pesam nessa modificação de perfil. As indústrias do

²²⁹ Disponível no sítio www.cni.org.br, consultado em 13/01/2013.

agronegócio destacam-se pela forte presença em segmentos que vêm apresentando resultados crescentes, a exemplo da fruticultura irrigada e do complexo da soja, localizados, basicamente, no Vale do São Francisco e Vale do Açu e no cerrado dos estados da Bahia, Maranhão e Piauí. A tendência geral da economia nordestina é a de enviar para o exterior cada vez menos produtos básicos. No ano passado, para um total exportado de US\$13 bilhões, o Nordeste alcançou a cifra de US\$ 10,3 bilhões em produtos industrializados.

Nesta atual fase de crescimento, a economia dos estados nordestinos está sendo impulsionada pelos setores privados, que comandam a elevação das exportações, dinamizam o turismo e favorecem a geração de emprego, no entanto, esses setores têm como aliado os recursos federais destinados à região. À presença federal, por meio das aplicações nas atividades permanentes, como educação e saúde, investimentos produtivos (microcrédito, PRONAF), combinada com os recursos para os programas de transferência direta, somam valores que representam um percentual significativo no PIB de cada uma das unidades nordestinas e de seus municípios.

Os resultados mensais da Pesquisa Mensal do Comércio, do IBGE, registraram um salto no consumo regional que vem se sustentando desde 2004. Todos os estados nordestinos vêm obtendo os melhores índices dessa série histórica. O Nordeste, com seus 51 milhões de habitantes, transformou-se num atraente mercado consumidor e, por isso, vem recebendo investimentos das cadeias de supermercados, dos grandes grupos produtores de alimentos e das imobiliárias nacionais.

Os bons resultados econômicos verificados nas duas últimas décadas na Região Nordeste contribuíram, significativamente, para que fosse aumentado o mercado formal de trabalho, provocando, inclusive, uma migração na ordem inversa, ou seja, de mão-de-obra, no caso mais especializada, oriunda das regiões Sul e Sudeste, nesse sentido, Carvalho destaca que o número de “assalariados com contrato de trabalho”, aumentou 40% na região. Além disso, segundo o mesmo autor, “o Nordeste ampliou em 1,8 milhão o número de novos contratos formais de trabalho, o que garante tanto uma presença forte na geração de emprego do país, como um aumento da renda familiar média dos trabalhadores da região”.

Esse aumento da renda familiar do nordestino, de acordo com os resultados mensais da Pesquisa Mensal do Comércio, do IBGE, proporcionou um salto no consumo regional. Todos os estados nordestinos vêm obtendo os melhores índices dessa série histórica, transformando a região em um atraente mercado consumidor o que

despertou o interesse das grandes cadeias de supermercados, dos grandes grupos produtores de alimentos e das imobiliárias nacionais que fizeram, e fazem pesados investimentos no Nordeste. Esse novo padrão de consumo está centrado em itens básicos, os bens não-duráveis, sensíveis à renda, nos setores de alimentação, vestuário, remédio e produto de higiene e limpeza. Com a renda crescente por um período mais longo, outros produtos e serviços, como a telefonia móvel e os transportes se incorporam à dinâmica do consumo regional. O Nordeste é hoje o mercado de maior expansão para a telefonia celular pré-paga, saltando de 3,4 milhões de celulares, em 2001, para 27,2 milhões, em 2008.

O Nordeste continua sendo a região brasileira com os indicadores sociais mais problemáticos, resultado da sua pobreza econômica, combinada com uma estrutura fundiária carente de modernização e com disparidades na distribuição da renda. No entanto, nos últimos anos, os índices de desigualdade social na região parecem apontar para a coincidência entre crescimento econômico e queda nas diferenças sociais. No entanto, as mudanças ainda estão distantes do ritmo necessário para aproximar, no curto prazo, com os níveis de renda das demais regiões.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, utilizando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), apresentou, no ano passado, o Índice de Desenvolvimento Social BNDES. Nessa nova forma de avaliação dos indicadores sociais para o país e regiões, o Nordeste é a região de destaque pelo melhor desempenho na área de educação e saúde, com evolução positiva também em sua renda. Recentemente, um estudo comparativo das condições sociais no Brasil, utilizando os dados da PNAD 2006 em relação ao ano anterior, detectou o mesmo fenômeno registrado nos índices anteriores, a diminuição da miséria no Nordeste brasileiro num ritmo que, mantido para os anos subsequentes, poderá alterar por completo a paisagem social da região. A pesquisa “Miséria, Desigualdade e Políticas Públicas” (FGV, 2007) dá destaque à redução do número de miseráveis (pessoas com renda mensal inferior a 125 reais) e do aumento da renda domiciliar.

No entanto, esse crescimento de décadas seguidas quase não modificou seus traços mais fortes: a desigual distribuição de renda e de terra, indicadores sociais negativos e a concentração espacial da indústria na faixa litorânea. Na década de 1990, houve a diminuição da presença estatal no planejamento e a ausência de uma política regional de desenvolvimento, que tanto permitiu a “guerra fiscal”, uma disputa entre estados para atrair empresas por meio de incentivos fiscais, como colaborou, no final

desse período, para o esvaziamento da Sudene, extinta, em 2001, por um decreto federal.

2.5.8. Sumário

A centralização da força econômica produtiva brasileira nas regiões Sul e Sudeste, principalmente após o processo mais acentuado de industrialização, transferiu para essas duas regiões a maior parte dos recursos federais destinados ao investimento, fazendo com que houvesse uma imensa disparidade entre essas regiões e as demais regiões do país (Norte, Nordeste e Centro-Oeste).

A Região Nordeste, por onde começou o povoamento e o desenvolvimento econômico da colônia, passou por um lento processo de decadência, em decorrência do fim dos seus principais ciclos econômicos, a produção do açúcar, a pecuária e o cultivo do algodão, o que ocasionou uma forte onda migratória, quando milhares de nordestinos se transferiram para as regiões que se desenvolveram economicamente mais rapidamente. O fim dessas atividades, intimamente relacionadas à atividade rural, desencadeou, também, um fluxo interno da zona rural para a zona urbana, fazendo com que as capitais dos principais Estados nordestinos viessem a conviver com graves problemas sociais, causados pelo crescimento desordenado dessas cidades.

Apesar de sofrer um processo acelerado de urbanização, a herança coronelista e do mandonismo do período colonial e do império continuou vigorando no período republicano e, até os dias atuais, ainda se faz presente no cotidiano do Nordeste, principalmente, em função dos elevados níveis de pobreza existentes na região e do alto índice de analfabetismo que dão motivação para que as camadas mais abastadas da população nordestina, mesmo sendo significativamente minoritária, exerçam forte poder sobre a maioria desassistida. Nesse aspecto, o poder político e econômico familiar existente na Região Nordeste atua, fortemente, como agentes catalisadores do processo de manutenção do poder por essa minoria de característica oligárquica que concentra quase toda a renda da região.

As políticas sociais implementadas no país, nos últimos doze anos, têm beneficiado diretamente a Região Nordeste, onde se concentra a metade das pessoas inseridas nos programas governamentais de transferência de renda e onde o analfabetismo assume proporções alarmantes. Como consequência, o número de pessoas que vive em condições de miséria tem caído significativamente, ao mesmo

tempo em que os índices de analfabetismo começam a declinar, graças ao programa de alfabetização de jovens, adultos e idosos implantado pelo governo federal.

A economia da Região Nordeste tem crescido, sensivelmente, nas duas últimas décadas, em razão da política de atração de investimentos privados desenvolvidos pelo principais estados Nordestinos, como Bahia, Ceará e Pernambuco, gerando novas oportunidades de empregos na região. Como consequência imediata, milhares de nordestinos retornaram à região, ao mesmo tempo em que tem provocado um interesse de outras regiões, resultando numa migração no sentido inverso, qual seja de outras regiões para o Nordeste. Os números da economia e a taxa de crescimento da região, frente aos índices nacionais, demonstram que a região tem se destacado em vários setores, alcançando resultados expressivos, estimulando previsões de que, resolvidos os crônicos problemas de pobreza e analfabetismo, a Região Nordeste possa reduzir, consideravelmente, as grandes disparidades que a afastam das outras regiões do país.

3. METODOLOGIA

O procedimento metodológico tem como objetivo maior apresentar, ainda que de maneira sucinta, o roteiro percorrido durante o desenvolvimento da pesquisa, assim sendo, neste item, serão identificados a fundamentação metodológica da investigação, na qual se apresenta o perfil do processo investigativo e os problemas enfrentados quando da sua aplicação, bem como o tipo de estudo realizado, além das técnicas e instrumentos utilizados no decorrer da recolha de dados e na sua respectiva análise. Preliminarmente, cabe registrar que, para a realização da pesquisa, inicialmente, foi feita uma minuciosa e atenta leitura da literatura pertinente ao assunto, encontrada em livros, dissertações de mestrado e teses de doutorado, periódicos, artigos, e outras publicações próprias que contribuíram para a formação do marco teórico que fundamentou o trabalho e subsidiou a análise dos dados coletados. Encontros com especialistas e estudiosos do fenômeno, bem como com instituições que se dedicam ao estudo da questão da corrupção e seus efeitos, foram realizados com o intuito de se estabelecer uma linha de raciocínio a ser seguida durante o processo de escolha da metodologia a ser utilizada. Também procedeu-se a uma informal pesquisa de campo, realizada sobretudo junto à população mais carente da Região Nordeste, no intuito de se procurar observar a compreensão que esse quantitativo populacional tem a respeito do que seja a corrupção e de que forma ela se sente atingida pelo fenômeno. Vale salientar que, mesmo não estando inserido no escopo do projeto da presente tese e, por conseguinte, não ter sido incluído na sua dissertação, esse trabalho em paralelo revestiu-se de fundamental importância na compreensão e formação do nosso entendimento a respeito do estudo de caso proposto.

A investigação desenvolvida fundou-se, portanto, na perspectiva de uma análise realizada a partir de um questionamento proposto aos parlamentares nordestinos, cuja pretensão foi a de colher subsídios que permitissem avaliar e analisar o fenômeno da corrupção, sobretudo em relação aos impactos político-econômico-social que produzem enormes desigualdades entre a Região Nordeste e as regiões mais desenvolvidas do país, como o Sul e o Sudeste. Objetivou-se, ainda, com o processo investigativo, a partir dos dados colhidos, promover uma análise comparativa entre o conhecimento empírico e a fundamentação teórica relacionada a conceitos e causas da corrupção. Pretendeu-se, por fim, avaliar a eficácia dos esforços governamentais, através da adoção de incentivos fiscais e aplicação de investimentos públicos, com o intuito de diminuir essas desigualdades, bem como da adoção de políticas de combate à corrupção e de

eliminação da pobreza e do analfabetismo, como instrumentos capazes de promover o desenvolvimento regional.

Na perspectiva de se obter os resultados para o estudo proposto, o sítio visitado para a aplicação dos inquéritos, conforme já explicitado anteriormente, foi o Congresso Nacional brasileiro (com abrangência de atuação entre os Deputados Federais e Senadores da Região Nordeste). A limitação espacial da escolha deu-se em razão da maior facilidade de contato com os envolvidos que permanecem durante a semana na capital federal, só se deslocando para os seus Estados de origem nos finais de semana, onde a possibilidade de agendamento das entrevistas tornou-se inviável. Já a escolha do tema, resulta do interesse em analisar as razões da existência de tantas desigualdades regionais e de tantas discrepâncias econômicas e sociais que tornam o Brasil um país socialmente injusto. A pretensão, portanto, após recolhidos os dados e elementos para observação e, de posse das opiniões dos parlamentares nordestinos, emitidas no decorrer dos inquéritos, é proceder-se a uma análise comparativa com outros estudos idênticos referidos na literatura existente e avaliar, em simultâneo, o cenário atual da corrupção, no Brasil e, de modo específico na Região Nordeste.

Nesse sentido, verifica-se nas palavras de Sen (2003, p. 281)²³⁰ que:

A predominância da corrupção é fundadamente considerada como uma das principais pedras de tropeço no caminho para um progresso económico bem sucedido, por exemplo, em muitos países asiáticos e africanos. Um nível de corrupção elevado pode tornar ineficazes as políticas públicas e pode também afastar os investimentos e as actividades económicas dos objectivos produtivos para os proventos astronómicos de actividades clandestinas [...]

Sem (2003, p. 286) esclarece, ainda, que:

O propósito do debate empírico sobre a corrupção [...] não é simplesmente o de examinar temas importantes em si mesmos, mas também o de ilustrar a relevância das normas e valores nos padrões de comportamento que podem ser fulcrais para a definição de política pública.

²³⁰ SEN, Amartya. O desenvolvimento como liberdade. 2003.

3.1. Tipo de abordagem

Para a realização da pesquisa objeto do presente estudo, optou-se por realizar uma investigação com ênfase na abordagem qualitativa uma vez que esse tipo de método de procedimento permite uma maior clareza na observação do caminho percorrido pela análise, a partir da própria pesquisa, permeando-se, ainda, no processo de recolha de dados e na interpretação dos resultados e discussões.

A escolha por esse tipo de abordagem encontra consonância no entendimento de diversos autores, como Flick (2009, p. 7, in Graham Gibbs, 2007)²³¹ ao afirmar que “nos últimos anos, a pesquisa qualitativa tem vivido um período de crescimento e diversificação inéditos ao se tornar uma proposta de pesquisa consolidada e respeitada em diversas disciplinas e contextos”. Flick (2004 p. 188)²³², também, esclarece que “a interpretação de dados é o cerne da pesquisa qualitativa, embora sua importância seja vista sob diferentes aspectos nas diversas abordagens”. Diz, ainda, o citado autor que “às vezes como, por exemplo, na hermenêutica objetiva e na análise de conversas [...], a pesquisa abstém-se de utilizar outros métodos específicos para a coleta de dados além das gravações de situações cotidianas”.

Dentro desse mesmo diapasão, Richardson et al (1985, p. 80)²³³ assinala que, “neste tipo de abordagem, procura-se descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos.”

Ainda em relação à eficácia do método de pesquisa utilizado na presente tese, Chizzotti (2011, p. 25)²³⁴ afirma que “a pesquisa qualitativa recobre, hoje, um campo interdisciplinar, envolvendo as ciências humanas e sociais, assumindo tradições ou multiparadigmas de análise, derivadas do positivismo, da fenomenologia, da hermenêutica, do marxismo, da teoria crítica e do construtivismo, e adotando multimétodos de investigação para o estudo de um fenômeno situado no local em que ocorre, e enfim, procurando tanto encontrar o sentido desse fenômeno quanto interpretar os significados que as pessoas dão a eles”. De acordo com Chizzotti (2011, p. 28), “o termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem

²³¹ GIBBS, Graham. *Análise de Dados Qualitativos* (Tradução: Roberto Cataldo Costa). 209.

²³² FLICK, Uwe. Uma introdução à pesquisa qualitativa (Tradução: Sandra Netz). 2004.

²³³ RICHARDSON, Roberto Jarry et al. Pesquisa social: métodos e técnicas. 1985.

²³⁴ CHIZZOTTI, Antonio. Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais. 2011.

objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível. Após este tirocínio, o autor interpreta e traduz em um texto, zelosamente escrito, com perspicácia e competência científicas, os significados patentes ou ocultos do seu objeto de pesquisa”. Diz ainda Chizzotti (2011, p. 29) que “diferentes tradições de pesquisa invocam o título qualitativo, partilhando o pressuposto básico de que a investigação dos fenômenos humanos, sempre saturados de razão, liberdade e vontade, estão possuídas de características específicas: criam e atribuem significados às coisas e às pessoas nas interações sociais e estas podem ser descritas e analisadas, prescindindo de quantificações estatísticas. Muitos são os autores que se autodenominam qualitativos diferenciando-se por pressupostos teóricos ou metodológicos, técnicas de investigação ou objetivos da pesquisa. Opõem-se de modo geral, à quantitativa, enquanto esta recorre à quantificação como única via de assegurar a validade de uma generalização, pressupondo um modelo único de investigação, derivado das ciências naturais, que parta de uma hipótese-guia, só admita observações externas, siga um caminho indutivo para estabelecer leis, mediante verificações objetivas, amparadas em frequências estatísticas”.

Assim sendo, ao optarmos pela análise qualitativa no desenvolvimento do presente estudo, tinha-se em mente que a investigação, sob essa premissa, estimula o livre pensamento a respeito de determinado tema ou conceito, pois, como bem esclarece Chizzotti (2011, p. 25), “diferentes orientações filosóficas e tendências epistemológicas inscrevem-se como direções de pesquisa, sob o abrigo qualitativo, advogando os mais variados métodos de pesquisa, como entrevista, observação participante, história de vida, testemunho, análise do discurso, estudo de caso e qualificam a pesquisa como pesquisa clínica, pesquisa participativa, etnografia, pesquisa participante, pesquisa-ação, teoria fundamentada (*grounded theory*), estudos culturais, etc”.

Entende-se, portanto, que a utilização da metodologia qualitativa permite que um trabalho científico apresente uma maior clareza concernente aos critérios de julgamento, perpassando todos os momentos do processo investigativo, desde a elaboração do plano de pesquisa até os processos de recolha de dados e interpretação de resultados. Nesse sentido, o caminho escolhido a ser percorrido no presente estudo, teve como premissa básica a realização de uma análise, a mais esclarecedora possível, de um tema complexo e de difícil compreensão, descrevendo-se todos os aspectos observados, de forma a se obter os dados necessários a bem demonstrarem os fatores que motivaram a realização da presente investigação, pois, conforme se manifesta Fachim (2006, p.

49)²³⁵, “o método estatístico fundamenta-se nos conjuntos de procedimentos apoiados na teoria da amostragem e, como tal, é indispensável no estudo de certos aspectos da realidade social em que se pretenda medir o grau de correlação entre dois ou mais fenômenos”.

Um aspecto relevante que norteou a aplicação da análise qualitativa na presente tese reside no fato de que as fontes para o seu desenvolvimento não são engessadas, qual seja, partem das mais diferenciadas origens. Corroborando o exposto acima, Flick (2004, p. 201) esclarece que “a análise [qualitativa] do conteúdo é um dos procedimentos clássicos para analisar o material textual, não importando qual origem desse material – desde produtos da mídia até dados de entrevista”. Diz, ainda, Flick (2004, p. 201-202) que “um de seus aspectos essenciais é o emprego de categorias, obtidas, com frequência, de modelos teóricos: as categorias são trazidas para o material empírico e não necessariamente desenvolvidas a partir deste, embora sejam, repetidas vezes, avaliadas contrastivamente a esse material e, se necessário, modificadas”, uma vez que a informação colhida não, necessariamente, seja expressa em números, como bem salienta Moreira (2000, p. 5)²³⁶ ao esclarecer que “pode-se partir do princípio que a pesquisa qualitativa é aquela que trabalha predominantemente com dados qualitativos, isto é, a informação coletada pelo pesquisador não é expressa em números, ou, então, os números e as conclusões neles baseadas representam um papel menor na análise”.

Outro fator importante que embasou a adoção do método qualitativo deveu-se à possibilidade de os dados recolhidos na pesquisa possibilitarem o aprofundamento do conhecimento adquirido no transcurso da revisão bibliográfica, pois, como esclarecem Mazzotti e Gewandsnajder (1998, p. 150)²³⁷, “a pesquisa qualitativa geralmente se propõe a preencher lacunas no conhecimento existente e a verificar não apenas as inconsistências entre o que uma teoria prevê que aconteça e os resultados da pesquisa ou observações de práticas cotidianas, mas também as inconsistências entre resultados de diferentes pesquisas ou entre estes e o observado na prática”. Ainda em relação a essa questão, Bardin (1977, p. 115)²³⁸ salienta que a abordagem qualitativa “corresponde a um procedimento mais intuitivo, mas também mais maleável e mais adaptável a índices

²³⁵ FACHIN, Odília. Fundamentos de metodologia. 2006.

²³⁶ MOREIRA, Daniel Augusto. Natureza e fontes do conhecimento em administração. Administração On Line: Prática - Pesquisa - Ensino, v. 1, n.1, 2000. Disponível em: <http://www.fecap.br/adm_online/art11/daniel.htm>. Acesso em: 31 jan. 2013.

²³⁷ MAZZOTTI, Alda Judith A.; GEWANDSNAJDER, Fernando. O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa. 1998.

²³⁸ BARDIN, Lawrence. Análise de conteúdo. 1977.

não previstos, ou à evolução das hipóteses”, ou seja, para o autor, “a análise qualitativa apresenta certas características particulares” já que a mesma “é válida, sobretudo, na elaboração das deduções específicas sobre um acontecimento ou uma variável de inferência precisa e não em inferências gerais”, como é o caso proposto na presente tese, justificando, ainda, o referido autor, que esse tipo de pesquisa “pode funcionar sobre o *corpus* reduzidos e estabelecer categorias mais discriminantes, visto não estar ligada, enquanto na análise quantitativa, as categorias dêem lugar a frequências suficientemente elevadas, para que os cálculos se tornem possíveis”.

De acordo com o autor acima citado, “as hipóteses inicialmente formuladas [no transcurso da abordagem qualitativa], podem ser influenciadas no decorrer do procedimento, por aquilo que o analista compreende da significação da mensagem. Principalmente, neste caso, torna-se necessário reler o material, alternar releituras, e interpretações e desconfiar da evidência funcionando por sucessivas aproximações. A análise qualitativa é maleável na utilização dos seus índices. As manifestações da mesma realidade pela comunicação podem modificar-se rapidamente, particularmente na propaganda ou na psicoterapia, em que as condições de produção, por vezes, se transformam bruscamente. Por outras palavras, os índices são instáveis, e uma resistência por parte do analista à mudança será tanto mais nefasta, quanto o procedimento qualitativo funda sua interpretação em elementos escassos”. Ainda segundo o mesmo autor, “deve-se atentar com todo o cuidado possível, para que a análise qualitativa não [...] [rejeite] toda e qualquer forma de quantificação”, pois, “somente os índices é que são retidos de maneira frequencial, podendo o analista recorrer a testes quantitativos”, e conclui o pensamento afirmando que “pode dizer-se que o que caracteriza a análise qualitativa, é o fato de a inferência – sempre que é realizada – ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc), e não sobre a frequência da sua aparição, em cada comunicação individual”.

A pesquisa realizada, portanto, buscou aumentar o entendimento sobre a corrupção no Brasil, sobretudo em relação aos seus efeitos e interferências negativas no desenvolvimento da Região Nordeste, na expectativa de que a elevação do conhecimento sobre o tema possibilitasse uma melhor compreensão do fenômeno, razão porque se optou pela aplicação do método qualitativo, pois, como assevera Webb (2005, p. 129)²³⁹, a pesquisa qualitativa é utilizada otimamente para aumentar o entendimento,

²³⁹ WEBB, John. Pesquisa de Marketing. In: BAKER, Michael (org.). 2005.

expandir o conhecimento, esclarecer a utilização, gerar hipóteses, identificar uma gama de comportamentos, explorar/explicar motivações e atitudes, destacar grupos comportamentais distintos e prover insumos para futuras pesquisas”. Esclarece, ainda, o autor, que “a pesquisa qualitativa também pode ser usada para estudos exploratórios básicos, desenvolvimento de novo produto, desenvolvimento de criação, estudos diagnósticos e projetos táticos de pesquisa”.

Em síntese, conforme salienta Demo (1995, p. 241)²⁴⁰ “a avaliação qualitativa está dentro do mesmo paradigma da pesquisa participante”, modelo mais voltado para a ligação intrínseca entre a teoria e a prática, uma vez que aquela, “apenas centra-se especificamente no tratamento metodológico da dimensão qualitativa da realidade social”. Nesse caso, para o autor, “o problema que se coloca é: partindo-se de que a dimensão qualitativa existe, é importante, coincide com participação política principalmente; partindo-se de que as ciências sociais usuais não a captam ou evitam de captá-la; como pensar uma estratégia de tratamento teórico e prático”. Qual seja, para o mesmo autor, “em termos práticos, o desafio é como realizar metodologicamente a qualidade política, sem desprezar a qualidade formal”.

Pelo exposto, observa-se que o aspecto qualitativo da análise realizada no presente trabalho identifica-se plenamente com o pensamento dos autores citados, principalmente quanto à posição do entrevistador durante o transcurso do processo, e o tempo destinado à realização do evento, tanto assim que, para a recolha de dados, foram empreendidas várias viagens até a capital do país, Brasília, com o intuito de proceder-se à realização das entrevistas com os parlamentares que se propuseram a responder ao questionário, as quais se deram dentro do ambiente do próprio parlamento brasileiro e no decorrer dos trabalhos legislativos, o que exigiu um grande esforço no sentido de equacionar a nossa pesquisa ao trabalho dos parlamentares, possibilitando a que estes dispusessem de um espaço de tempo em suas agendas para nos atender, ou que os seus assessores conseguissem conciliar nossa presença no Congresso Nacional, ante a possibilidade de ser confirmada a entrevista solicitada.

²⁴⁰ DEMO, Pedro. Metodologia Científica. 3ªed. [Rev. e ampl.]. 1995.

3.2. Metodologia de aplicação do instrumento de recolha de dados

Definida a escolha do método investigativo a ser aplicado, baseado na análise qualitativa, optou-se pela realização de um estudo de caso, onde foi possível promover-se a utilização de variadas fontes informativas, possibilitando, dessa forma, o cruzamento das informações obtidas que levassem a um entendimento de forma mais abrangente possível acerca do problema a ser investigado e das conclusões esperadas, tendo como premissa a concepção de Chizzotti (2011, p. 135), para quem “o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa bastante comum [...] [na qual], em geral, o caso é dado ao profissional para que reúna informações sobre um determinado produto, evento, fato ou fenômeno social contemporâneo complexo, situado em seu conteúdo específico”, ou seja, “objetiva reunir os dados relevantes sobre o objeto de estudo e, desse modo, alcançar um conhecimento mais amplo sobre esse objeto. Dissipando as dúvidas, esclarecendo questões pertinentes, e, sobretudo, instruindo ações posteriores”. Em resumo, para o autor, o estudo de caso “constitui-se, pois, em uma busca intensiva de dados de uma situação particular, de um evento específico ou de processos contemporâneos, tomados como “caso”, compreendê-lo o mais amplamente possível, descrevê-lo pormenorizadamente, avaliar resultados de ações, transmitir essa compreensão a outros e instruir decisões”.

Nesse sentido, de acordo com Aguiar e Medeiros (2009, p. 11)²⁴¹, corroborando a técnica aplicada na presente tese, “este tipo de entrevista estruturada baseia-se na utilização de um questionário como instrumento de coleta de informações o que garante que a mesma pergunta será feita da mesma forma a todas as pessoas que forem pesquisadas”.

Boni e Quaresma (2005, p. 4),²⁴² também dentro dessa mesma linha de pensamento, afirmam que a “entrevista é padronizada, para obter dos entrevistados respostas às perguntas e permitir comparação entre o mesmo conjunto de perguntas. As diferenças nas respostas acontecem devido às diferenças entre os participantes e não diferenças devido às questões”.

Do mesmo modo, Gil (1999, p. 118)²⁴³ afirma que “na entrevista os dados obtidos são suscetíveis de classificação e de quantificação, naturalmente referindo-se principalmente às entrevistas estruturadas”. Ainda de acordo com Gil (1999 apud Brito

²⁴¹ AGUIAR, Victor Rafael Laurenciano; MEDEIROS, Claudio Melquíades. Entrevistas na pesquisa social: o relato de um grupo de foco nas licenciaturas. 2009.

²⁴² BONI, V.; QUARESMA, S.J. Aprendendo a entrevistar: Como fazer entrevistas em Ciências Sociais. 2005.

²⁴³ GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 1999.

Junior e Feres Junior, 2011, p. 241)²⁴⁴ “a entrevista é seguramente a mais flexível de todas as técnicas de coleta de dados de que dispõem as ciências sociais”. Gil (1999, p. 117)²⁴⁵, define como uma “técnica largamente utilizada no campo das ciências sociais em que o pesquisador se coloca frente ao entrevistado e formula perguntas para obter dados de interesse da pesquisa”.

Gressler (2003, apud Santos, 2006. p. 155),²⁴⁶ por outro lado, conceitua entrevista como “uma conversação para obter informações em uma investigação” que, segundo a autora, “pode envolver uma ou mais pessoas. Destaca-se, no entanto, que não se trata de uma simples conversa, mas uma conversa orientada para um objetivo definido, constituída por um interrogatório feito pelo entrevistador ao entrevistado em um processo interativo que envolve não só palavras, mas também as expressões fisionômicas, a inflexão de voz, gestos e outras manifestações de comportamento”.

Nessa mesma linha de pensamento, Rosa e Arnoldi (2006, p. 38)²⁴⁷ também destacam que a entrevista “não se trata de um simples diálogo, mas de uma discussão orientada para um objetivo definido, em que o entrevistado é levado a falar sobre temas específicos” e esclarecem, ainda que “toda entrevista é uma construção comunicativa de um simples registro de discursos dos entrevistados”, ou seja, para as autoras, esse discurso ocorre em resposta a uma investigação em que se encontram presentes entrevistador e entrevistado. Destacam, também, as referidas autoras que “a entrevista é uma das técnicas de coleta de dados considerada como sendo uma forma racional de conduta do pesquisador, previamente estabelecida, para dirigir com eficácia um conteúdo sistemático de conhecimentos, de maneira mais completa possível, com o mínimo de esforço de tempo”. As mesmas autoras destacam, ainda, que, “segundo Gorden” (1975, apud Rosa e Arnoldi 2006)²⁴⁸, “o processo de obtenção de informações depende tanto de elementos internos, quanto de elementos externos à situação de entrevista. Os fatores internos apontados são: o entrevistador; o entrevistado; o tema em questão. Os fatores externos são: a sociedade; a comunidade; a cultura. É importante

²⁴⁴ BRITO JÚNIOR, F.A.; FERES JÚNIOR, N. A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos. 2011.

²⁴⁵ GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 1999.

²⁴⁶ SANTOS, R.L.G. Usabilidade de interfaces para sistemas de recuperação de informação na web: estudo de caso de bibliotecas on-line de universidades federais brasileiras. 2006.

²⁴⁷ ROSA, Maria Virgínia de Figueiredo Pereira do Couto; ARNOLDI, Marlene Aparecida Gonzalez Colombo. A entrevista na pesquisa qualitativa: mecanismos para a validação dos resultados. 2006.

²⁴⁸ Ibid

que o entrevistador tenha consciência desses elementos, a fim de considerar possíveis influências sobre os dados coletados.”

Corroborando o exposto, Gillham (2000, apud Santos, 2006, p.155)²⁴⁹ esclarece que “uma entrevista é uma conversação, usualmente entre duas pessoas. Mas é uma conversa onde uma pessoa – o entrevistador – busca por respostas para um propósito particular na outra pessoa: o entrevistado”. Essa relação entre ambos é pautada no controle que, para o autor, “no sentido de gerenciamento é fundamental para uma entrevista efetiva. A forma e estilo de uma entrevista são determinados por seu propósito”. Gressler (2003, p. 165) reforça essa definição de entrevista estruturada e afirma que a mesma também pode ser chamada de padronizada, esclarecendo, por fim, que “esta modalidade de entrevista segue uma estrutura bem definida, permitindo esclarecimentos, dentro de limites. Os entrevistados respondem às mesmas perguntas, na mesma ordem e formuladas com as mesmas palavras”.

Assim, pode-se concluir que a entrevista estruturada, conforme adotada na presente tese, é constituída por perguntas pré-elaboradas pelo entrevistador e seguem uma linha de raciocínio definida por ele, onde o entrevistado é totalmente conduzido a falar apenas aquilo que o entrevistador tiver interesse, de acordo com as perguntas previamente elaboradas. Nesse caso, na preparação do questionário aplicado, as questões do tipo abertas envolveram várias temáticas significativas dentro do contexto da corrupção a ser discutida na visão dos parlamentares, abrangendo não apenas o seu significado, mas, também, o atual modelo político e econômico aplicado no país, como favorecimento à prática da corrupção, os fatores que propiciam a prática da corrupção, as medidas que poderiam ser adotadas para se combater a corrupção, o estágio atual da corrupção no país, além da analogia da corrupção no Nordeste, enquanto fator impeditivo do desenvolvimento econômico e social da região, entre outros questionamentos (Vide Apêndice 2). Em consonância com a expectativa da obtenção dos resultados esperados, Chagas (2000, p. 6)²⁵⁰ esclarece que “nesse este tipo de questionamento os respondentes ficam livres para responderem com suas próprias palavras, sem se limitarem a escolha entre um rol de alternativas”.

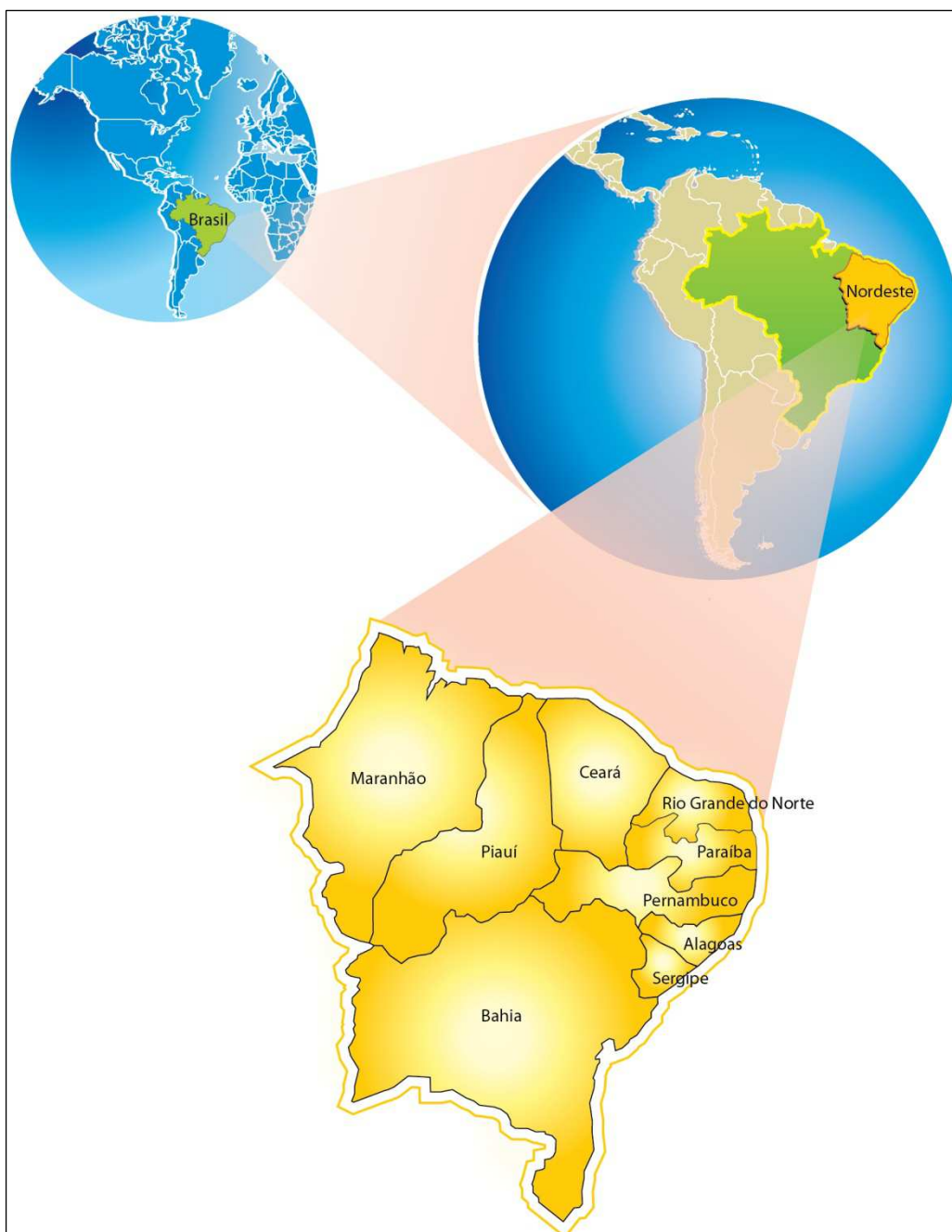
²⁴⁹ SANTOS, R.L.G. Usabilidade de interfaces para sistemas de recuperação de informação na web: estudo de caso de bibliotecas on-line de universidades federais brasileiras. 2006.

²⁵⁰ CHAGAS, Anivaldo Tadeu Roston. O questionário na pesquisa científica. 2000.

3.3. População objeto

As informações necessárias ao estudo de caso proposto foram obtidas, conforme já explanado anteriormente, através da realização de entrevistas estruturadas, que se constituíram em um dos instrumentos utilizados na presente investigação, aplicadas em parlamentares da Região Nordeste do Brasil (Deputados Federais e Senadores) (veja Figura 08 mostrada a seguir, onde são destacados a Região Nordeste e os respectivos Estados que a compõem).

Figura 08 – Localização da Região Nordeste com os respectivos Estados



Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

A bancada da Região Nordeste no Congresso Nacional, conforme será melhor explicitado no item seguinte (**4. RESULTADOS E DISCUSSÕES**), é composta por 151 Deputados Federais e 27 Senadores, perfazendo um total de 178 parlamentares. Desse total, foram efetivamente entrevistados 24 parlamentares, no entanto, somente 21 entrevistas foram utilizadas. As 3 entrevistas que ficaram de fora do presente estudo deu-se em razão de as mesmas estarem incompletas e/ou ininteligíveis nas gravações

Os 21 entrevistados estão distribuídos, por Estado, conforme apresentado na Tabela 01, mostrada a seguir, ressaltando-se que nenhum dos parlamentares do Estado de Sergipe, fossem eles Deputados Federais ou Senadores, se dispuseram a responder ao questionário, apesar das inúmeras tentativas feitas nesse sentido.

Tabela 01 – Distribuição dos parlamentares entrevistados por Estados.

Estado	Alagoas	Bahia	Ceará	Maranhão	Pernambuco	Piauí	Paraíba	Rio Grande do Norte	Sergipe	Total
Nº de Parlamentares	1	4	8	1	2	3	1	1	0	21

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

Os parlamentares entrevistados estão filiados em 10 partidos políticos distintos, entre legendas da situação e as que fazem oposição ao governo, cuja distribuição é apresentada na Tabela 02, mostrada a seguir:

Tabela 02 - Distribuição dos parlamentares entrevistados por partidos políticos.

Partido	Nº de parlamentares
PR - Partido da República	03
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro	03
PC do B - Partido Comunista do Brasil	02
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro	01
PT- Partido dos Trabalhadores	07
PSB - Partido Socialista Brasileiro	01
PP - Partido Progressista	01
PRB - Partido Republicano Brasileiro	01
DEM – Democratas	01
PT do B – Partido Trabalhista Brasileiro	01

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

O tempo destinado à recolha de dados decorreu conforme apresentado no quadro mostrado a seguir (Quadro 16), que expõe, de maneira sintética, as técnicas de recolha de dados utilizadas bem como os momentos em que esses eventos se deram:

Quadro nº 16 – Cronograma da Recolha de Dados

TÉCNICA	PERÍODO
Formulação das perguntas	Julho/2011
Preparação do questionário	Julho/2011
Agendamento para aplicação dos questionários	Agosto/2011 Março/2012
Aplicação dos questionários	Setembro/2011 Novembro/2011 Abril/2012 Maio/2012
Tratamento das informações obtidas	Junho/2012 a Julho/2012

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

3.4. Recolha de dados

O período da recolha de dados teve início em setembro de 2011, qual seja, cerca de 9 (nove) meses após a realização das eleições gerais que elegeram os novos parlamentares do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas Estaduais, além dos governadores estaduais e presidente da república, e foi finalizado em junho de 2012, ou seja, 3 (três) meses antes da realização das eleições municipais que elegeram os novos parlamentares municipais e prefeitos dos municípios, e demandou um tempo importante na sua preparação, face a programação das etapas que antecedem a adoção do procedimento, pois, como bem sugere Flick (2004, p. 192), “o pesquisador” deve

lidar “com o texto regularmente e várias vezes, utilizando a seguinte lista das assim denominadas questões básicas:

- O que? Sobre o que se fala aqui? Qual fenômeno é mencionado?
- Quem? Que pessoas, atores estão envolvidos? Que papéis eles desempenham?
- Como? Quais aspectos do fenômeno são mencionados?
- Quando? Por quanto tempo? Onde? Tempo, curso e localização.
- Quanto? Com que força? Aspectos relacionados à intensidade.
- Por quê? Quais os motivos que foram apresentados ou que podem ser reconstruídos?
- Para que? Com qual intenção, com que finalidade?
- Através de quê? Meios, táticas e estratégias para se atingir o objetivo.”

O processo de recolha de dados aplicado na investigação foi concebida a partir da elaboração prévia de 15 questões subjetivas, que se encontra em anexo, tendo como temática a corrupção, cuja duração de cada entrevista foi, em média, de 55 minutos. A metodologia utilizada nas entrevistas baseou-se na concepção de Lakatos e Marconi (1985 *apud* Barros 2008, p. 3)²⁵¹, os quais destacam que “a pesquisa estruturada como observação sistemática, também pode ser denominada controlada e planejada. Este tipo de pesquisa utiliza-se de instrumentos para a coleta de dados e é realizada sob controle, para responder aos objetivos planejados antecipadamente. Deve ser planejada com cuidado e sistematizada. O observador sabe o que busca, o que é importante. Conhece seu objetivo, reconhece seus erros e é impessoal. Na pesquisa estruturada, os pesquisadores usam os recursos de busca conforme eles vão sendo necessários. O pesquisador delimita o campo e usa instrumentos próprios ao que se procura”. Ainda de acordo com Lakatos e Marconi (1986, p. 4)²⁵² “o entrevistador segue um roteiro previamente estabelecido e as perguntas são feitas a indivíduos predeterminados. Realiza-se por meio de um formulário elaborado em decorrência de um planejamento e dirigido a pessoas selecionadas previamente”.

²⁵¹ BARROS T.B. de Pesquisas quali e quanti. Disponível em: [HTTP://www.webartigos.com/artigos/conceitos-em-pesquisa-cientifica/10409](http://www.webartigos.com/artigos/conceitos-em-pesquisa-cientifica/10409). Acesso em: 09 out 2013.

²⁵² LAKATOS, E.M.; MARCONI, M.A. Fundamentos de Metodologia Científica. 1986.

No início de cada entrevista o participante foi informado quanto ao objetivo da pesquisa, apesar de o mesmo já ter sido previamente informado, quando do primeiro contato para a marcação da entrevista, garantindo-lhe o anonimato e total confidencialidade em relação às respostas, sendo-lhes assegurado, ainda, que as mesmas só seriam utilizadas na dissertação da presente tese. A aplicação das entrevistas deu-se de modo voluntária, tendo sido previamente contactados 86 (oitenta e seis) Deputados Federais e 26 (vinte e seis) dentre os 27 (vinte e sete) Senadores nordestinos. Todos os parlamentares contactados foram esclarecidos sobre a finalidade da pesquisa, no entanto, muitos foram os casos em que os congressistas não quiseram participar; aparentemente, sentiram algum desconforto em discorrer sobre o tema, sendo respeitadas suas decisões, conforme pode ser observado com mais detalhe no item seguinte da presente tese (4. RESULTADOS E DISCUSSÕES).

No decorrer da fase de recolha de dados aconteceram, por parte de poucos parlamentares, algumas resistências à aplicação dos questionários. Outros, no entanto, foram participativos e retrucaram ao questionamento com perguntas, pois consideraram o tema de grande relevância e pertinência, o que, nem todos, na hora da abordagem deram esta importância, declinando-os em respondê-las, o que se pode constatar, que de uma forma geral, provavelmente, foi devido ao tempo e às atribuições do cargo. Ressalta-se, ainda, que a maioria dos entrevistados pareceu inseguro, ou tenso, para discorrer sobre o assunto, embora, outros tenham dedicado um pouco do seu tempo para responder às questões solicitadas e de forma cordial.

3.5. Análise dos dados

Os dados recolhidos no processo descrito no item anterior passaram por um processo de transcrição, após várias sessões de audição, e foram digitados na íntegra, sendo submetidos, posteriormente, a análise e compreensão, passando-se, em seguida, ao procedimento de organização sistemática, juntamente com os dados colhidos na forma escrita, seguindo, portanto, nesta fase, a aplicação das técnicas sugeridas por Bardin (1977, p. 77). Corroborando a escolha das técnicas utilizadas, Flick (2004, p. 202) esclarece que “a primeira etapa consiste em definir o material, selecionar as entrevistas ou aquelas partes que sejam relevantes na solução da questão de pesquisa”. Na segunda etapa, segundo o autor, é analisada “a situação da coleta de dados”, seguindo-se “há uma caracterização formal do material (Como foi documentado o

material – gravação ou protocolo? Como foi editado – influência da transcrição sobre os textos? etc)”. Ainda de acordo com o autor, na etapa seguinte é definida “a direção da análise para os textos selecionados e o que de fato se espera interpretar com eles”. O autor esclarece ainda que “na próxima etapa, a questão de pesquisa é diferenciada ainda mais, com base em teorias”. Por fim, de acordo com o citado autor, “as análises efetivas são conduzidas antes que seus resultados sejam finalmente interpretados com referência à questão de pesquisa, elaborando-se e respondendo-se a questões de validade”.

Dessa forma, em consonância com o acima exposto, os dados correspondentes às respostas das entrevistas realizadas, obtidos no processo de recolha de dados, após passarem pelo devido tratamento, foram analisados e dispostos em categorias, cuja apresentação se suportaram em gráficos e tabelas correspondentes, tendo sido subdivididos em subseções e foram, então, posteriormente analisados por intermédio de procedimentos, utilizando-se os *softwares* estatísticos, SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*) e WebQDA (*Web Qualitative Data Analysis*).

De acordo com Bardin, (1977, p. 117) “a categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias são rubricas ou classes as quais reúne um grupo de elementos (unidade de registro, no caso da análise de conteúdo) sobre um título genérico, agrupamento esse efetuado, em razão dos caracteres comuns destes elementos”. Ainda segundo o autor, “o critério de categorização pode ser semântico (categorias temáticas: por exemplo, todos os temas que significam a ansiedade, ficam agrupados na categoria “ansiedade”, enquanto que os que significam a descontração, ficam agrupados sobre o título conceitual “desconcentração”), sintático (os verbos, os adjetivos), léxico (classificação das palavras segundo o seu sentido, emparelhamento dos sinônimos e dos sentidos próximos) e expressivos (por exemplo, categorias que classificam as diversas perturbações da linguagem)”. O mesmo autor destaca, também, que “classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com os outros. O que vai permitir o seu agrupamento é a parte comum existente entre eles”. Ainda de acordo com o autor acima citado, “é possível, contudo, que os outros critérios insistam noutros aspectos de analogias, talvez modificando consideravelmente a repartição anterior”.

Com relação aos instrumentos utilizados no processo de análise dos dados, o SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*) trata-se, segundo Pocinho e Figueiredo

(2004, p. 5)²⁵³, “de um software apropriado para a elaboração de análises estatísticas de matrizes de dado e seu uso permite gerar relatórios tabulados, gráficos e dispersões de distribuições, utilizados na realização de análises descritivas e de correlação entre variáveis”. Corroborando essa avaliação, Ferreira (2012, p. 1)²⁵⁴ destaca que “o *package* estatístico SPSS para Windows é um poderoso sistema de análises estatísticas e manuseamento de dados, num ambiente gráfico, em que a utilização mais frequente, para a maioria das análises a efetuar, se resume à seleção das respectivas opções em menus e caixas de diálogo. Contudo, o sistema dispõe de um editor de comandos, a que o utilizador mais avançado poderá recorrer a fim de realizar determinado tipo de análises mais complexas e elaboradas”.

Quanto ao *software* WebQDA (*Web Qualitative Data Analysis*), de acordo com Souza, Costa e Souza, (2012, p. 366),²⁵⁵ “é destinado à investigação qualitativa em geral e proporciona inúmeras vantagens em relação à investigação sem o recurso de um *software* ou ao uso de outras aplicações não específicas, tais como, um processador de texto ou uma folha de cálculo”. De acordo com os autores, “com o WebQDA o investigador pode editar, visualizar, interligar e organizar documentos. Pode criar categorias, codificar, controlar, filtrar, fazer pesquisas e questionar os dados com o objetivo de responder às suas questões de investigação”. Ainda de acordo com Souza, Costa e Souza, (2012, p. 366-367), “uma das diferenças do WebQDA em relação a outros pacotes de *software*, é que este é um *software* de análise de dados qualitativos que funciona na *web* através de um ambiente colaborativo e distribuído. Apesar da existência de alguns pacotes de *software* que tratam de dados não numéricos e não estruturados, são raros os casos que permite ser utilizado por vários investigadores num ambiente de trabalho colaborativo e distribuído, como a Internet pode oferecer”.

Souza, Costa e Moreira (2011, p. 55)²⁵⁶ destacam que “além do WebQDA oferecer ferramentas de interação e de distribuição de tarefas, pode ser usado, também, para a validação dos processos e dos produtos porque permite a outros investigadores avaliarem as definições das “categorias” codificadas, os conteúdos codificados, os seus

²⁵³ POCINHO, Margarida; FIGUEREIDO, João Paulo de. SPSS: uma ferramenta para análise de dados. 2004. Disponível em: <http://docentes.ismt.pt/~m_pocinho/manual_SPSS.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2013.

²⁵⁴ FERREIRA, Armando Mateus. SPSS - Manual de utilização. Escola Superior Agrária, Instituto Politécnico de Castelo Branco. 1999. Disponível em: <<http://www.ufgrs.br/gpat/wp-content/uploads/2012/05/Manual-de-Spss-pt.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

²⁵⁵ Souza, D.N de; COSTA, António Pedro; SOUZA, F.N de. Avaliação da percepção dos formandos sobre o software Webqda. 2012.

²⁵⁶ SOUZA, F.N. de; COSTA, A.P.; MOREIRA, António. Análise de Dados Qualitativos Suportada pelo Software WebQDA. 2013.

contextos e inter-relações, de forma total ou parcial. Outra área problemática em que o WebQDA vem inovar é na compatibilidade com os diversos sistemas operativos que normalmente os investigadores usam: Windows, Mac, Linux, ou outro qualquer que permita o acesso à Internet através dos *browsers* mais comuns: Internet Explorer, Firefox, Safari, Chrome, etc. A possibilidade de aceder a um projeto em qualquer computador com acesso à Internet produz vantagens de mobilidade óbvias, mas pode produzir também a possibilidade de editores de revistas científicas solicitarem acesso de leitura e visualização do projeto que deu origem ao artigo que foi submetido a processo de revisão”. Na visão dos mesmos autores, “a própria relação orientador-orientando pode ser afetada positivamente com a utilização do WebQDA, uma vez que mesmo que ambos estejam em locais geograficamente afastados podem aceder ao projeto em simultâneo e discutir *online* os seus componentes e processos, ou mesmo o produto final, como aconteceu com o estudo em questão”. Souza, Costa e Moreira (2011, p. 6) destacam ainda que “o WebQDA é um *software* de análise de textos, vídeos, áudios e imagens que funciona num ambiente colaborativo e distribuído com base na internet. O WebQDA procura suprir essa necessidade, principalmente, porque os projetos de investigação são cada vez mais desenvolvidos no âmbito multidisciplinar e com o envolvimento de utilizadores dispersos geograficamente. Também supre a lacuna de muitos programas que “obrigam” o(a) utilizador(a) a esperar que o(a) colega desenvolva a “sua parte do projeto”, para que lhe seja enviado o ficheiro e somente então poder inserir a sua contribuição, processo que poderá se perder num trabalho realmente colaborativo. Com o WebQDA, tanto as fontes de dados como o sistema de indexação (categorias e as suas definições), podem estar disponíveis *online* para todos os utilizadores a quem seja atribuído um acesso. Mesmo para um trabalho individual, o utilizador pode, através do WebQDA, aceder ao seu projeto em qualquer computador desde que tenha acesso à internet, e não somente naqueles em que esteja instalado”.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Brasil adota o modelo legislativo bicameral, formado por duas casas legislativas, Senado Federal e Câmara dos Deputados, que cumprem papel imprescindível perante a sociedade do País, visto que desempenham três funções primordiais: atuar como representante do povo e dos Estados; legislar sobre os assuntos de interesse nacional; e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. Com relação ao estudo proposto, a amostra utilizada envolveu os Deputados Federais e Senadores que representam os nove Estados que compõem a Região Nordeste do Brasil, totalizando 178 parlamentares. Desse universo, 112 parlamentares, ou seja, 62,92% (sessenta e dois vírgula noventa e dois por cento) do total da bancada, foram contatados, no entanto, somente 21 (vinte e um) se dispuseram a participar do processo, conforme será melhor explicitado na sequência do presente item²⁵⁷.

Neste item 4 da presente tese são apresentados os resultados e as respectivas discussões, de forma sequencial e em atenção à ordem das perguntas que compõem o questionário aplicado. As respostas foram caracterizadas em seções, subdivididas conforme o desenvolvimento da investigação e a apresentação dos resultados, e estão suportadas nos gráficos e tabelas correspondentes, mostrados no decorrer deste item. A aplicação desses questionários teve como objetivo principal aferir as opiniões e sugestões dos parlamentares nordestinos (senadores e deputados federais), para serem aplicadas e adotadas na discussão dos seguintes questionamentos: a) definição de corrupção; b) de que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção; c) ao que atribuir a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil; d) se os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste; e) qual a avaliação sobre a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção; f) qual o papel da Lei da Ficha Limpa como fator preponderante a mudanças benéficas para a política nacional; g) qual a contribuição da Lei da Ficha Limpa no combate à corrupção no Brasil; h) que outras medidas poderiam ser adotadas para combater a corrupção no Brasil; i) qual a visão em relação às denúncias de tantos casos

²⁵⁷ A maioria dos parlamentares foram bastante reticentes quanto a discutir a questão da corrupção, enquanto outros, no momento da aplicação dos questionários, mostraram certa dificuldade, às vezes, desconforto, para responder algumas perguntas. Alguns chegaram a desistir da entrevista, após tomarem ciência do teor das perguntas; outros quiseram saber, antes de responder, se havia insinuações com relação à participação deles em algum esquema de corrupção.

de corrupção nos últimos anos e se esse aumento é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado; j) diante do histórico político do Nordeste, se a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região; l) qual o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste; m) se a corrupção teve participação decisiva para o fracasso da SUDENE; n) quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste; o) como elencar o nível do Brasil no que diz respeito à corrupção. p) como enquadrar o estágio atual das políticas de combate à corrupção no Brasil.

4.1. Perfil dos entrevistados

Os dados correspondentes ao perfil político e à natureza política dos entrevistados, como, por exemplo, a proveniência geográfica e a distribuição do quantitativo de parlamentares por Estado, englobando, ainda, o total de deputados federais e senadores contatados e o somatório dos que responderam ao questionário, são apresentados e analisados no presente item.

4.1.1. Deputados Federais

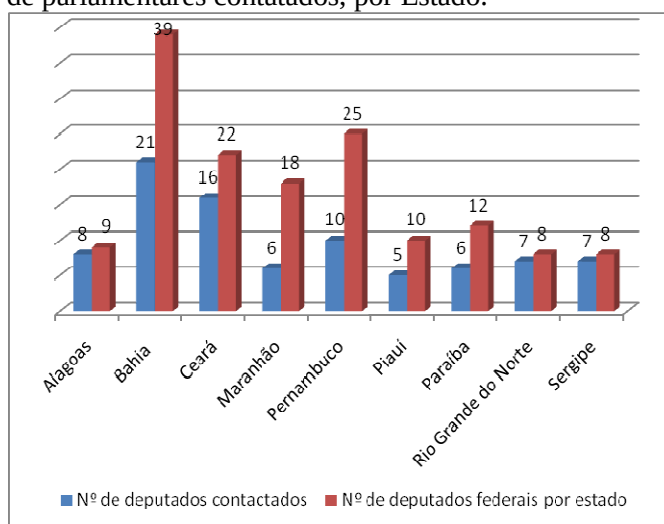
A Câmara dos Deputados é a Casa legislativa onde tem início o trâmite da maioria das proposições legislativas. Como órgão de representação mais imediata do povo, a Câmara dos Deputados centraliza os maiores debates e decisões de importância nacional. A história do Brasil enaltece o que representa a participação da Câmara dos Deputados nos grandes momentos políticos brasileiros – durante o Império e depois da Proclamação da República –, seja nos temas em discussão, nos contenciosos mais importantes da vida brasileira e na formulação de uma legislação democrática e cidadã, momentos estes registrados em mais de 3,5 milhões de páginas dos Anais Parlamentares. De acordo com o art. 45 da Constituição Federal, o número de Deputados Federais, bem como a representação de cada Estado e do Distrito Federal, deve ser estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma das unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados Federais. A Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993, estabelece que o total de Deputados Federais não pode ultrapassar de

513 (quinhentos e treze), sendo que, desse total, 151 (cento e cinquenta e um) são representantes da Região Nordeste.

Para a realização deste estudo foram contactados 86 Deputados Federais, todos representantes da região alvo da pesquisa, ou seja, 56,95% do total da bancada, entretanto, apenas 22,1% deste total deram o retorno necessário, ou seja, 19 parlamentares responderam aos questionários, o que correspondeu a 12,58% de toda a bancada nordestina, de acordo com os dados apresentados nos gráficos 18 e 19, mostrados a seguir.

O gráfico 18 mostra a distribuição dos Deputados Federais, por Estado, e o total de parlamentares contactados para responder aos questionários, onde observa-se que foram contactados 8 dos 9 Deputados Federais do estado de Alagoas; 21 dos 39 Deputados do estado da Bahia; 16 dos 22 Deputados do estado do Ceará; 6 dos 18 Deputados do estado do Maranhão; 10 dos 25 Deputados do estado de Pernambuco; 5 dos 10 Deputados do estado do Piauí; 6 dos 12 Deputados do estado da Paraíba; 7 dos 8 Deputados do Rio Grande do Norte e 7 dos 8 Deputados do estado de Sergipe.

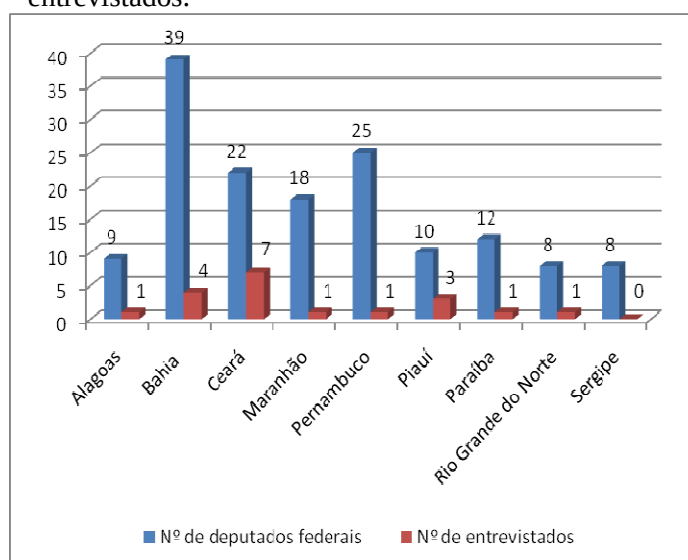
Gráfico 18 – Total de Deputados Federais e número de parlamentares contactados, por Estado.



Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

O gráfico seguinte (gráfico 19), apresenta a distribuição dos Deputados Federais, e o total dos parlamentares que responderam às entrevistas, distribuídos por Estado. Conforme pode ser observado no referido gráfico, dos 19 Deputados Federais que responderam aos questionários, 7 são do estado do Ceará, 4 do estado da Bahia, 3 do estado do Piauí e 1 representante dos estados de Alagoas, Maranhão, Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte. Apesar de 7 Deputados do estado de Sergipe terem sido contatados, nenhum respondeu ao questionário.

Gráfico 19 – Total de Deputados Federais e número de entrevistados.



Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

4.1.2. Senadores

De acordo com o art. 46 da Constituição Federal, o Senado Federal brasileiro é composto por 81 senadores e, destes, 27 representam a Região Nordeste. São eleitos 3 (três) senadores por Estado, incluindo o Distrito Federal, segundo o sistema de voto majoritário, com mandato de 8 (oito) anos. Assim, cada mandato de senador dura duas legislaturas no país. A representação de cada estado e do Distrito Federal é renovada de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços. Dessa forma, ora a disputa eleitoral preenche 27 vagas (um novo senador para cada ente da federação), ora envolve 54 vagas (dois novos senadores para cada ente da federação). Cada senador é eleito juntamente com dois suplentes que substituem o titular do mandato em seus

impedimentos. O Senado Federal foi instituído pela Constituição do Império, outorgada em 1824. A reunião de instalação ocorreu em maio de 1826, quatro anos depois de proclamada a independência do Brasil²⁵⁸.

Assim como se procedeu em relação aos Deputados Federais, para a realização deste estudo foram contatados 26 senadores de um total de 27 representantes dos estados nordestinos, o que representou 96,29% do total da bancada. Apenas 1 senador do Estado do Maranhão não foi contatado. Entretanto, apenas 2 senadores prontificaram-se a responder à entrevista, correspondendo a 7,4% da bancada nordestina no Senado Federal, sendo um representante do estado do Ceará e outro do estado de Pernambuco.

4.1.3. Total de parlamentares

Conforme já fora mostrado anteriormente, do total de 594 integrantes do Congresso Nacional, ou seja, dos 513 deputados federais e 81 senadores, a Região Nordeste está representada por 178 parlamentares, sendo 151 Deputados Federais e 27 Senadores o que corresponde a 29,96% de toda a bancada atuante no Congresso Nacional.

Dos 178 parlamentares que representam a Região Nordeste, foram contatados 112 parlamentares, sendo 86 Deputados Federais e 26 Senadores, o que representou 62,92% do total de parlamentares. Entretanto, como somente 19 deputados federais e 2 senadores da república responderam ao questionário, a amostra corresponde a 11,79% do total de parlamentares nordestinos.

4.2. CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

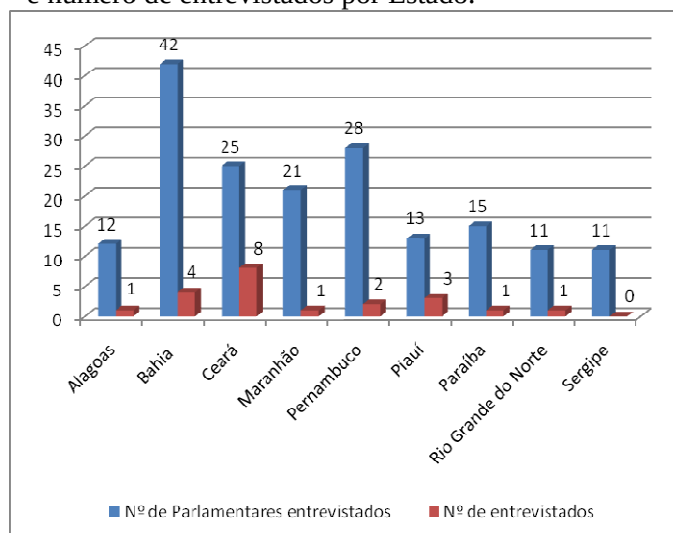
Neste item é apresentada a caracterização dos contextos de investigação, considerando a proveniência geográfica, o gênero, a faixa etária, a formação educacional, a filiação partidária e a posição ideológica do partido, relativos aos entrevistados.

²⁵⁸ Texto próprio elaborado a partir de dados obtidos no sítio www.senado.leg.br, consultado em 15/12/2012

4.2.1. Quanto à proveniência geográfica

Dos 21 parlamentares entrevistados, mais da metade concentrou-se entre representantes dos estados do Ceará e da Bahia, ou seja, um total de 12 das entrevistas realizadas ocorreram com parlamentares desses 2 estados, sendo que, apenas no primeiro estado, o Ceará, foram 8 o total de parlamentares que contribuíram com o presente trabalho, conforme pode ser observado no gráfico 20, mostrado a seguir). É notória, portanto, a relevância dos resultados desses dois estados para a presente investigação.

Gráfico 20 – Total de parlamentares contatados e número de entrevistados por Estado.

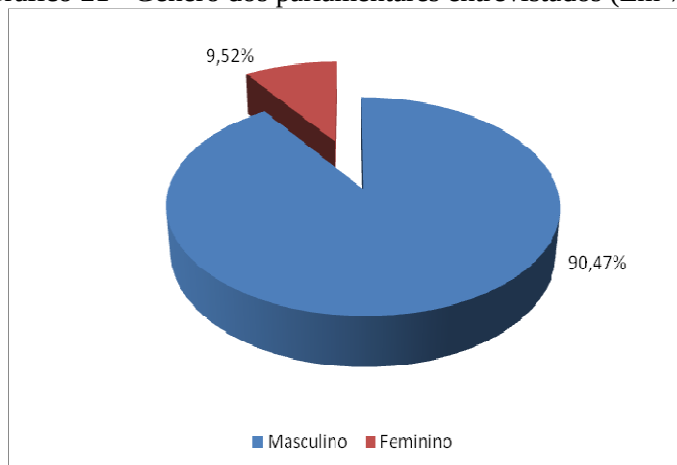


Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

4.2.2. Quanto ao gênero

Dos 21 entrevistados, 19 pertencem ao sexo masculino, representando 90,47% do total da amostra estudada, e 02 são do sexo feminino, conforme pode ser observado no gráfico 21, mostrado a seguir.

Gráfico 21 - Gênero dos parlamentares entrevistados (Em %).

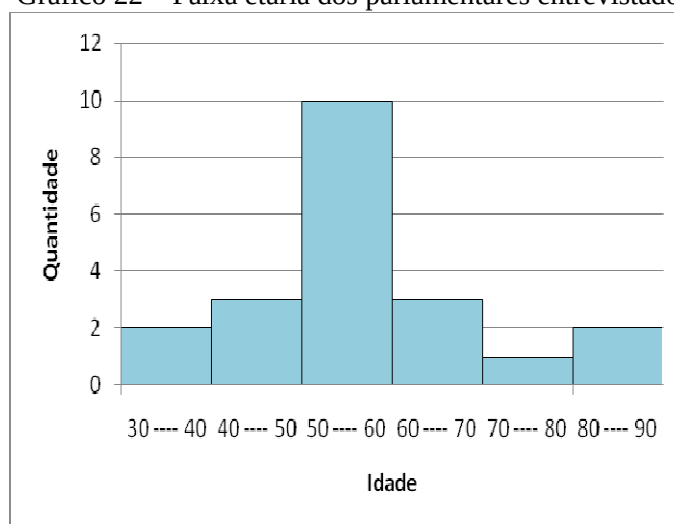


Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

4.2.3. Quanto à faixa etária

Observou-se, conforme mostra o gráfico 22 apresentado a seguir, uma maior concentração das idades dos parlamentares na faixa etária compreendida entre 40 e 70 anos, sendo de forma mais significativa entre 50 e 60 anos.

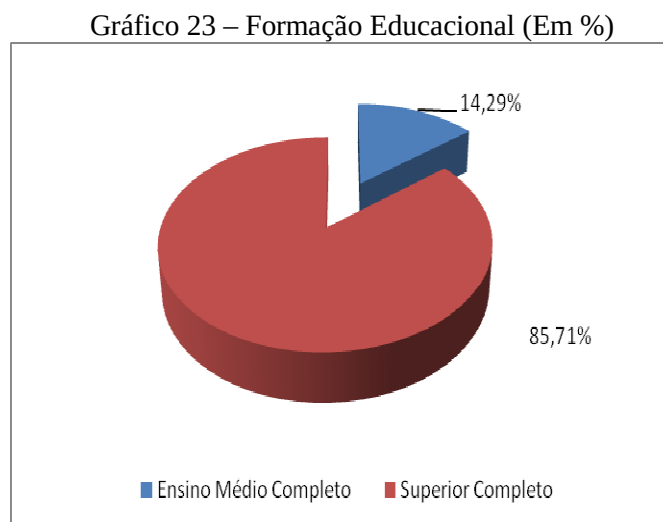
Gráfico 22 – Faixa etária dos parlamentares entrevistados



Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

4.2.4. Quanto à formação educacional

Observou-se a ocorrência de um elevado nível de formação dos entrevistados, ou seja, 85,71% tem o grau superior completo e 14,29% detém o ensino médio completo, conforme pode ser observado no gráfico 23, mostrado a seguir.



Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

4.2.5. Quanto à filiação partidária

No Brasil, atualmente, há 30 partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), sendo que, neste estudo, observou-se que os entrevistados estão filiados em 10 partidos distintos, sendo 7 filiados ao Partido dos Trabalhadores (PT); 3 ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e ao Partido da República (PR); 2 ao Partido Comunista do Brasil (PC do B) e 1 parlamentar filiado a cada um dos seguintes partidos: Partido Trabalhista do Brasil (PT do B), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Progressista (PP), Partido Democratas (DEM), Partido Republicano Brasileiro (PRB) e Partido Trabalhista do Brasil (PTB), conforme pode ser observado na Tabela 03, mostrada a seguir.

Tabela 03 - Filiação dos parlamentares por partidos políticos versus Estados.

Estado	PT	PMDB	PT do B	PSB	PP	DEM	PR	PRB	PTB	PC do B	Total
Alagoas	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Bahia	3	0	0	0	0	0	1	1	0	0	5
Ceará	3	1	0	0	1	0	1	0	0	2	8
Maranhão	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Paraíba	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Pernambuco	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Piauí	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2
Rio Grande do Norte	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Sergipe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	7	3	1	1	1	1	3	1	1	2	21
%	33	14	5	5	5	5	14	5	5	9	100

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

Cerca de 33,33% dos entrevistados encontram-se filiados ao Partido dos Trabalhadores (PT), partido que, atualmente, está no comando do governo, ou seja, constata-se, uma maior concentração dos entrevistados filiados ao partido da atual presidenta da república, conforme pode ser observado na Tabela 3, mostrada acima. Com relação aos partidos políticos envolvidos no presente trabalho, através dos seus filiados que responderam ao questionário aplicado, faz-se a seguir um breve relato a respeito de cada um deles.

O Partido dos Trabalhadores (PT) foi fundado em 10 de fevereiro de 1980 por líderes sindicais da região do ABC paulista, inspirados nos movimentos de greve dos metalúrgicos de 1978, e, logo, tornou-se o maior partido de esquerda e de oposição ao governo federal, até conquistar o poder no ano de 2002, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva. Seu programa é de inspiração socialista e tem na reforma agrária uma das suas principais bandeiras de luta. O PT sempre se posicionou contrário às privatizações, embora, ao assumir o governo tenha dado continuidade ao programa de privatizações iniciado no governo de Fernando Henrique Cardoso, do PSDB. Dentro do partido, existem vários grupos que, democraticamente, disputam o seu comando. Atualmente, o PT comanda a presidência da república, tem a maior bancada na Câmara dos Deputados, a segunda maior bancada no Senado Federal, a terceira posição em número de governadores e a maior bancada na maioria dos legislativos estaduais, uma comprovação de que é um dos maiores partidos brasileiros, com capilaridade em todo o

território nacional. Sua maior expressão é, atualmente, a Presidenta Dilma Rousseff, eleita a primeira mulher presidente da República Federativa do Brasil, com quase 56 milhões de votos, além do ex-sindicalista e ex-presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva²⁵⁹.

O Partido do Movimento Democrático Brasileiro foi fundado em 30 de janeiro de 1980 e, até chegar ao poder, em 1986, permaneceu como o maior partido de oposição. Com a morte de Tancredo Neves e a ascensão do vice-presidente José Sarney, o PMDB chegou ao auge do poder. Embalado pelo Plano Cruzado, em 1986 só não elegeu o governador de Sergipe. Um ano depois, com o fracasso do plano, começou o declínio da agremiação. O partido inchou e, ao mesmo tempo, se dividiu, principalmente, após a morte de um dos seus maiores líderes, Ulysses Guimarães. Cabe destacar que, com a redemocratização do país, o sucessor do MDB (Movimento Democrático Brasileiro) não conseguiu mais ser o único abrigo da oposição. Os trabalhistas do antigo PTB migraram para o PDT, e parte dos grupos que estavam na clandestinidade foi para o então recém criado PT. Atualmente o PMDB é um dos maiores partido no país, tendo na pessoa do Vice-Presidente da República, Michel Temer, uma de suas maiores expressões²⁶⁰.

O Partido da República é um dos mais jovens entre os partidos do primeiro time da política brasileira. Produto da fusão que uniu o PL (Partido Liberal) e o PRONA (Partido de Reedificação da Ordem Nacional) em um novo partido, em 26 de outubro de 2006, a legenda republicana nasceu sob o comando de um liberal histórico, o professor Sérgio Tamer. Os valores e os princípios que constituíram o Partido Liberal e o PRONA foram mesclados para a fundação do Partido da República. Valores que combinam os fundamentos do nacionalismo de Enéas Carneiro à doutrina do liberalismo social defendido por Alvaro Valle. Comprometido com o regime democrático, a doutrina proposta pelos republicanos do PR busca a realização do Bem Comum numa sociedade livre, pluralista e participativa. A criação do PR consignou o respeito aos valores naturais como único limite à liberdade individual. A consciência desses valores éticos insere o indivíduo em sua sociedade natural, histórica e humana, permitindo-lhe a plena realização das potencialidades²⁶¹.

²⁵⁹ Dados obtidos no sítio www.pt.org.br, consultado em 15/12/2012.

²⁶⁰ Dados obtidos no sítio www.pmdb.org.br, consultado em 15/12/2012.

²⁶¹ Dados obtidos no sítio www.pr.org.br, consultado em 15/12/2012.

O Partido Comunista do Brasil (PC do B) é um dos partidos que carrega a herança política do PCB, fundado em 25 de março de 1922. Em 1962, um grupo liderado por João Amazonas, Pedro Pomar e Maurício Gabrois provocou a maior cisão da história do PCB. Surgiu o PC do B. O partido criou, na década de 70, um foco de luta armada para combater o regime militar na região do Araguaia, sendo arrasado pelo Exército. Tanto o PCdoB como o rival PCB foram legalizados em 1985, no governo de José Sarney²⁶².

O Partido Trabalhista do Brasil (PT do B) foi organizado por dissidentes do PTB, em 15/05/1989, e obteve o registro definitivo em 1994. O partido disputa as eleições brasileiras desde 1990 e em abril de 2010, possuía cerca de 133.909 filiados, segundo o Tribunal Superior Eleitoral –TSE, com crescimento de quase 10% do total de inscritos em relação ao ano de 2009²⁶³.

O Partido Socialista Brasileiro (PSB) foi fundado em 1947, a partir da reorganização de um movimento chamado “Esquerda Democrática” (ED) formado dois anos antes. Seu objetivo era conciliar o processo de transformações sociais com as exigências de ampla liberdade civil e política. Parte dos integrantes da “Esquerda Democrática” que defendia o liberalismo econômico fundou a UDN (União Democrática Nacional). O partido se define como socialista e teve no governador de Pernambuco, Miguel Arraes, seu maior líder. Nas eleições de 2002, o partido lançou Antony Garotinho candidato à Presidência, que já não está mais na legenda²⁶⁴.

As origens do Partido Progressista (PP) estão no antigo PDS, sucessor direto da Arena (Aliança renovadora Nacional). Em 4 de abril de 1993, o então PDS se aliou ao inexpressivo PDC (Partido Democrata Cristão) para fundar o Partido Progressista Reformador (PPR). Em 14 de setembro de 1995, o PPR e os pequenos PP e PRP criaram o PPB (Partido Progressista Brasileiro). Em 2002, o PPB passou a ser denominado Partido Progressista (PP). O partido tem fortes raízes nos estados do Rio Grande do Sul e em Santa Catarina²⁶⁵.

Democratas foi o novo nome dado ao Partido da Frente Liberal, por deliberação de sua Convenção Nacional Extraordinária de Refundação. O Partido da Frente Liberal foi fundado em janeiro de 1985, logo após a eleição indireta do então governador mineiro, Tancredo Neves, do PMDB, à Presidência da República. Tancredo morreu

²⁶² Dados obtidos no sítio www.pcdob.org.br, consultado em 15/12/2012.

²⁶³ Dados obtidos no sítio www.ptdob.org.br, consultado em 15/12/2012.

²⁶⁴ Dados obtidos no sítio www.psb.org.br, consultado em 15/12/2012.

²⁶⁵ Dados obtidos no sítio www.pp.org.br, consultado em 15/12/2012.

antes mesmo de tomar posse, e o vice, José Sarney, governou o Brasil por 5 anos com o apoio do PFL. O registro do PFL no TSE foi feito em 11 de setembro de 1986. O PFL nasceu após a derrota da emenda constitucional que previa a volta das eleições diretas. Na época, Paulo Maluf havia sido escolhido candidato pelo Partido Democrático Social (PDS), o partido que dava sustentação ao regime militar. Descontentes com a indicação do candidato e simpatizantes do movimento das diretas já, integrantes do PDS criaram a Frente Liberal. Foi com a força do voto que o PFL passou a exercer notável influência na República, principalmente nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, quando o senador Marco Maciel, filiado ao partido, foi eleito vice-presidente. Em 2002, com a eleição de Lula, o PFL assumiu o exercício da Oposição. Em 2005, a fase final da refundação do PFL acontece e, com a troca de nome para Democratas (DEM), é visto como um partido de direita e conservador, sendo reduto de velhas oligarquias, sobretudo do Nordeste, onde a sigla é mais forte²⁶⁶.

O Partido Republicano Brasileiro (PRB) existe desde 2003, entretanto, seu registro definitivo foi emitido em 25 de agosto de 2005. Até o início de 2006, o partido chamava-se Partido Municipalista Renovador (PMR). O PRB surgiu para defender o direito político dos cidadãos brasileiros; para defender os direitos humanos e sociais com a construção de escolas, postos de saúde, hospitais e moradia; para defender os direitos da criança, do adolescente, do idoso, do trabalhador e para promover a preservação do meio ambiente. Prega a liberdade de expressão, os valores da família e, sobretudo, acredita que a administração pública deve estar a serviço dos interesses coletivos. Em 2006, o PRB participa de sua primeira eleição. Com pouco mais de um ano de existência, elege 01 (um) deputado federal e 03 (três) deputados estaduais. Mas, sua maior conquista foi a eleição de José Alencar como Vice-presidente da República, na chapa do então Presidente Lula²⁶⁷.

O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) foi criado em 24 de dezembro de 1979, pelo grupo comandado por Ivete Vargas. Apesar de se auto-intitular sucessor do trabalhismo, o PTB de hoje em quase nada lembra o partido criado por Getúlio Vargas, posicionando-se no cenário político nacional como uma sigla conservadora. O programa partidário atual defende a participação do Estado apenas em áreas onde não há

²⁶⁶ Dados obtidos no sítio www.dem.org.br, consultado em 15/12/2012.

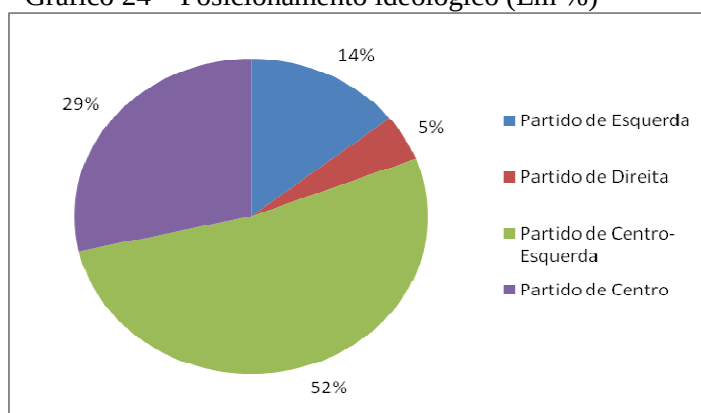
²⁶⁷ Dados obtidos no sítio www.prb.org.br, consultado em 15/12/2012.

interesses da iniciativa privada. O PTB é um partido esfacelado, com várias divisões internas²⁶⁸.

4.2.6. Quanto ao posicionamento ideológico

Os parlamentares que mais contribuíram para que essa pesquisa fosse realizada com o êxito esperado, foram aqueles ligados a partidos considerados de centro-esquerda, correspondendo a 52% de toda a amostra. Já os que menos contribuíram foram os parlamentares ligados a partidos políticos considerados de direita, com uma percentagem de apenas 5%, conforme pode ser observado no gráfico 24, mostrado a seguir:

Gráfico 24 – Posicionamento ideológico (Em %)



Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

4.3. Caracterização das respostas

Nesta seção são apresentados os resultados e a análise interpretativa dos dados correspondentes às respostas recolhidas durante o processo das entrevistas, onde a apresentação está suportada nas tabelas apresentadas na sequência, através da divisão em subseções, apresentadas a seguir, com as respectivas discussões sobre o assunto

²⁶⁸ Dados obtidos no sítio www.ptb.org.br, consultado em 15/12/2012.

específico de cada questão em estudo, através da análise comparativa, envolvendo as abordagens empíricas, obtidas através da aplicação dos questionários aos entrevistados, e teóricas, resultante da literatura pesquisada.

Subseção 4.3.1. – Entendimento sobre corrupção;

Subseção 4.3.2. – De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção;

Subseção 4.3.3. – Ao que atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil;

Subseção 4.3.4. – Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil são os mesmos que estimulam a corrupção no Nordeste.

Subseção 4.3.5. – Qual a avaliação da atual política governamental do Brasil, principalmente, a atuação da Polícia Federal no combate a corrupção.

Subseção 4.3.6. – Qual o papel da Lei da Ficha Limpa como fator preponderante a mudanças benéficas na política nacional.

Subseção 4.3.7. – Qual a contribuição da Lei da Ficha no combate à corrupção no Brasil.

Subseção 4.3.8. – Que outras medidas poderiam ser adotadas para combater a corrupção no Brasil.

Subseção 4.3.9. – Qual a visão em relação às denúncias de tantos casos de corrupção que veem acontecendo nos últimos anos.

Subseção 4.3.10. – Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou o desenvolvimento econômico e social da região.

Subseção 4.3.11. – Qual o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste.

Subseção 4.3.12. – A corrupção teve participação decisiva para o fracasso da SUDENE.

Subseção 4.3.13. – Quais os reais interesses em relação à recriação da SUDENE e que benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste.

Subseção 4.3.14. – Como elenca o nível do Brasil no que diz respeito à corrupção.

Subseção 4.3.15. – Como enquadra o estágio atual das políticas de combate à corrupção no Brasil.

Subseção 4.3.16. – Conceito de corrupção: Cruzamento entre as abordagens teórica e empírica.

Subseção 4.3.17. – Causas da corrupção (econômica, política e social) *versus* a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil: Cruzamento entre as abordagens teórica e empírica.

Subseção 4.3.18. – Políticas de combate à corrupção *versus* outras medidas que poderiam ser adotadas (papel da sociedade civil, da mídia e da justiça): Cruzamento entre as abordagens empírica e teórica, tendo como parâmetro a literatura de Luís de Sousa

4.3.1. Entendimento sobre Corrupção

As principais respostas dos entrevistados em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 4, apresentada a seguir.

Tabela 04 - Entendimento sobre corrupção.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Prejudicial ao desenvolvimento do país	9, 11, 13, 14, 15, 19, 21	7	21,9
Prejudicial e/ou um desrespeito a sociedade	1, 8, 13, 14, 15, 18, 19	7	21,9
Fenômeno inerente ao ser humano e/ou à falibilidade	4, 6, 10	3	9,4
Impregnada na esfera pública e privada	5, 6	2	6,24
Prática deplorável	8, 12	2	6,24
Mal que pode acontecer no sistema político	11, 18	2	6,24
Um fenômeno transnacional	6, 13	2	6,24
Fruto de uma cultura histórica política	17, 20	2	6,24
Macula o desempenho de qualquer detentor de cargo público	2	1	3,12
Fruto da burocracia	3	1	3,12
Praga universal	7	1	3,12
Afronta as leis	8	1	3,12
Ininteligível	16	1	3,12
Total		32	100,00

F.A.- Frequência absoluta; F.R.- Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Prejudicial ao desenvolvimento do país (21,9%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 09: “É o mal que traz inúmeros prejuízos à nação”.

Ent. 15: “A prática mais nociva ao desenvolvimento do país, no âmbito político econômico e social.”.

Abordagem Teórica:

Bignotto (2011, p. 15): “em pesquisa realizada em 2009 pelo Centro de Referência do Interesse Público sobre “a corrupção e o interesse público”, constatou-se, como havia ocorrido no ano anterior, que uma parcela absolutamente majoritária da população brasileira considera o problema da corrupção uma marca de nossa vida pública”. O autor afirma, ainda, que “um primeiro olhar sobre esses dados mostra que a opinião pública brasileira considera a corrupção uma das principais mazelas do país”.

Sousa (2011, p.51): “[...] é justa a afirmação de Rose-Ackerman segundo a qual “a corrupção é um sintoma de que qualquer coisa correu mal na condução de um Estado’”.

Ferreira Filho (2004, *in* Zilveti, p. 17): “a corrupção sempre foi vista como um mal. E um mal gravíssimo, que solapa os alicerces do Estado e ameaça a sociedade”.

Rose-Ackerman (2002, p.37): “a corrupção entranhada pode também atrasar a reforma do Estado”.

Abordagem Empírica:

Prejudicial e/ou um desrespeito a sociedade (21,9%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “É um mal que prejudica em todos os sentidos a sociedade. Mas os avanços tecnológicos têm permitido maior fiscalização e controle pelo cidadão. Posso citar a força das redes sociais que se tornaram poderoso aliado para combater essa chaga.”

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p.78): “a corrupção no plano da república ocorre, de acordo com Rousseau, quando determinadas virtudes do corpo político deixam de ser observadas, fazendo com que o procedimento da vontade geral não seja mais respeitado. Ou seja, a corrupção da república é sinônimo de degeneração dos valores da comunidade, os quais dão lugar à avidez dos homens em seu estado natural”.

Bignotto (2011, p. 25): “o interessante é que “o povo brasileiro”, em sua generalidade, é menos afetado pela corrupção que suas instituições. Desfaz-se assim a ideia de que tenhamos uma autoimagem negativa, que estaria na raiz das explicações sobre nossas mazelas. A corrupção está fortemente presente na vida brasileira, mas é percebida antes de tudo como um fenômeno que afeta as instituições e os poderes, e não as pessoas em geral ou as formas associativas mais próximas dos cidadãos comuns”.

Sousa (2011, p. 97): “para a opinião pública, a corrupção constitui-se como o comportamento que viola as expectativas dos cidadãos”.

Caggiano (p. 122-123): “a nova possibilidade classificatória é vislumbrada se o enfoque da análise fixar a qualidade dos efeitos produzidos por força de ação corruptora. É que as consequências, via de regra nocivas e prejudiciais ao corpo social, por vezes, podem assumir contornos favoráveis e vetoriais do desenvolvimento”.

Sampaio (2009, p. 9): “a própria pessoa que se rende a um achaque perde um pouco da sua autoestima e isso se reflete na diminuição do respeito pelo seu próprio país. Ora, um país cujos habitantes pensam fazer parte de um povo corrupto não consegue enfrentar seus problemas e seus adversários e prejudica enormemente as pessoas mais pobres, para quem a pequena propina representa uma perda que afeta seu insuficiente padrão de consumo”.

Abordagem Empírica:

Fenômeno inerente ao ser humano e/ou à falibilidade (9,4%).

Abordagem Teórica:

Sampaio (2009, p. 21): “é verdade: a corrupção acompanha o ser humano desde os tempos mais antigos da História. Mas também é verdade que há ocasiões em que ela aumenta e outras em que ela diminui”.

Abordagem Empírica:

A corrupção está impregnada na esfera pública e privada (6,24%).

Abordagem Teórica:

Bignotto (2011, p. 26-31): “essa simples constatação aponta um problema que atravessa a história contemporânea brasileira: a indistinção entre público e privado. Em outra vertente, fortemente ancorada na teoria da escolha racional, “corrupção ocorre na interface dos setores público e privado, de acordo com sistemas de incentivo que permitem aos agentes políticos maximizarem [sua] utilidade mediante suborno e propina””. Para Bignotto (2011, p. 34) “Não se trata de negar que é na investigação dos nexos que unem as esferas pública e privada que devemos buscar os elementos que podem nos ajudar a esclarecer os mecanismos da corrupção brasileira”. Bignotto (2011, p. 33) menciona, ainda, que “não se trata de negar que é na investigação dos nexos que unem as esferas pública e privada que devemos buscar os elementos que podem nos ajudar a esclarecer os mecanismos da corrupção brasileira. Ora, no caso brasileiro é justamente essa permeabilidade entre as duas esferas e a ausência de controle sobre os canais de realização dos interesses privados, o que corrói o tecido político. De acordo com Bignotto (2011, p. 27-28) “é o caso do problema do interesse comum. Trata-se, como mostrou Juarez Guimarães, de um tema que acompanha a história do pensamento político e que faz parte do repertório conceitual de várias tradições de pensamento. No caso brasileiro, o autor alerta que: “Em um Estado de natureza patrimonialista, por exemplo, em que não há clara delimitação do que é público e do que é privado, tal conceito de interesse público carece de uma base legitimada de fundamentação.”” Ainda segundo Bignotto (2011, p. 34), “mantendo como norte a ideia de que no Brasil é a indiferenciação entre as esferas pública e privada um fato facilitador da corrupção, e definidor de sua natureza, acreditamos ser de fundamental importância desvelar os mecanismos que tornam possível a colonização do público pelo privado por meio de um processo de desvelamento da faceta estatal da corrupção e de ocultação dos interesses privados travestidos pela linguagem do mercado. Para realizar essa tarefa, é preciso reconhecer que o fenômeno que investigamos possui uma dimensão moral e política que não pode ser deixada de lado pelos estudiosos”.

Sousa (2011, p. 24): “a corrupção que ocorre no seio das organizações, públicas ou privadas, geralmente nunca se trata de um evento esporádico e quase nunca ocorre isoladamente de outras infrações”.

Rose-Ackerman (2002, p. 157): “a corrupção descreve uma relação entre o Estado e o setor privado”.

Abordagem Empírica:

A corrupção é uma prática deplorável (6,24%).

Abordagem Teórica:

Não foi encontrada correspondência na literatura pesquisada.

Abordagem Empírica: A corrupção é um mal que pode acontecer no sistema político (6,24%).

Abordagem Teórica:

Avritzer (2008, p. 57): “algumas mudanças são fundamentais para pensarmos uma organização do sistema político que seja menos vulnerável à incidência da corrupção no aparato estatal. A primeira delas é o financiamento das campanhas políticas. Aqui se colocam os principais problemas que posteriormente afetarão o sistema político. Uma relação entre público e privado sem nenhuma transparência gera um sistema de obrigações recíprocas sem nenhuma legalidade. No entanto, esses compromissos ou obrigações assumidos por membros do sistema político alteram fortemente os comportamentos do setor público e, ao serem expostos publicamente, ferem a imagem do Congresso e do sistema político”. Explica o mesmo autor (p. 49) que “as análises clássicas do sistema político brasileiro apontam sua fragmentação, desorganização, infidelidade partidária e indisciplina como fenômenos recorrentes. O sistema político vigente até 1964 tinha uma fraca consolidação partidária se comparado ao de outros países da América Latina, como Argentina, Chile e Uruguai. Os dois principais partidos do Brasil pré-1964 tiveram ao longo deste período uma frágil hegemonia sobre o sistema partidário como um todo. Esses fenômenos relacionados ao sistema político nacional, citados anteriormente, teriam se acentuado após a implantação do autoritarismo da ditadura militar. Ao mesmo tempo, o reforço de uma lógica clientelista no interior do sistema político teria acentuado características da competição política que não teriam sido mudadas pela Constituição de 1988”.

Filgueiras (2009, p.28): “a corrupção se torna mais evidente à medida que afeta a legitimidade dos sistemas políticos”.

Abordagem Empírica:

A corrupção é um fenômeno transnacional (6,24%).

Abordagem Teórica:

Sousa (2011, p. 11): “a corrupção não tem fronteiras. Não se trata de um fenômeno circunscrito a um tipo de cultura ou grau de desenvolvimento. É uma transcultural”.

Filgueiras (2009, p. 33): “se a corrupção é uma espécie de tendência presente em todas as ordens políticas, do mesmo modo que no mundo natural, ela ocorre em potência e não em ato, ou seja, ela depende de uma paixão e não de uma ação”.

Abordagem Empírica:

A corrupção é fruto de uma cultura histórica política (6,24%).

Abordagem Teórica:

Bignotto (2011, p. 46) esclarece que “no que diz respeito à interpretação da cultura política vigente no país, afirma que há uma simplificação da própria disputa pela articulação da cultura”. Ainda de acordo com o mesmo autor (p. 48-49), “nesse sentido, pode-se afirmar que há, talvez pela primeira vez na história recente do Brasil, certa superposição entre as ações do Estado de combate à corrupção e os elementos selecionados na cultura, ou seja, aqueles que conduzem a uma reavaliação do papel da corrupção no sistema de valores culturais. Neste caso, não se trata do elogio à esperteza nem de considerar a corrupção funcional no velho sentido do ‘rouba, mas faz’. Trata-se, pelo contrário, de perceber uma alteração, ainda que incipiente, do sistema de valores do país: essa superposição fortemente desejável e que conduz a um problema que deverá ser tratado pelo sistema político”. Entretanto, Leal (1997, p. 265-266) diz que “a mácula da corrupção, verberada sem exceção pelos estudiosos das nossas instituições, atravessa toda a história do Império e da Primeira República, com o relevo de uma cordilheira. E as interrupções nessa cadeia de fraudes e violências, ou tiveram mera repercussão local, ou foram de brevíssima duração”. Descreve Bignotto (2011, p. 16) que “se olharmos para a nossa história, veremos que a denúncia de casos de corrupção esteve presente em vários momentos, embora seja duvidoso que possamos analisa-los a partir de um mesmo ponto de vista”.

Abordagem Empírica: A corrupção macula o desempenho de qualquer detentor de cargo público (3,12%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p. 155): “na premissa weberiana, a corrupção é vista como um desvio de funcionalidade por parte de um funcionário público (incluindo os políticos),

na medida em que não existam normas que impeçam a arbitrariedade do político ou do funcionário”.

Leal (1997, p. 65-66): “a influência do chefe local nas nomeações atinge os próprios cargos federais, como coletor, agente do correio, inspetor de ensino secundário e comercial etc e os cargos das autarquias (cujos quadros de pessoal têm sido muito ampliados), porque também é praxe do governo da União, em sua política de compromisso com a situação estadual, aceitar indicações e pedidos dos chefes políticos nos Estados. A lista dos favores não se esgota com os de ordem pessoal. É sabido que os serviços públicos do interior são deficientíssimos, porque as municipalidades não dispõem de recursos para muitas de suas necessidades. Sem o auxílio financeiro do Estado, dificilmente poderiam empreender as obras mais necessárias, como estradas, pontes, escolas, hospitais, água, esgotos, energia elétrica. Nenhum administrador municipal poderia manter por muito tempo a liderança sem realizar qualquer benefício para sua comuna. Os próprios fazendeiros, que carecem de estradas para escoamento de seus produtos e de assistência médica, ao menos rudimentar, para seus empregados, acabariam por lhe recusar apoio eleitoral. E o Estado – que, por sua vez, dispõe de poucos recursos, insuficientes para os serviços que lhe incumbem – tem de dosar cuidadosamente esses favores de utilidade pública. O critério mais lógico, sobretudo por suas consequências eleitorais, é dar preferência aos municípios cujos governos estejam nas mãos dos amigos. É, pois, a fraqueza financeira dos municípios um fator que contribui, relevantemente, para manter o “coronelismo”, na sua expressão governista”.

Sampaio (2009, p. 6): “a corrupção atinge todo mundo: funcionários de empresas, funcionários públicos, empresários, compradores e vendedores, candidatos a cargos públicos, eleitores. Para que surja a oportunidade do suborno, basta que alguém tenha poder sobre uma coisa ou tenha capacidade para fazer ou não fazer alguma coisa. O suborno consiste em trocar esse poder por uma vantagem indevida. Por exemplo: o fiscal de rendas tem o poder de lançar uma multa. Se ele for corrupto, pode propor ao comerciante faltoso que, se este lhe der uma certa quantia, ele fica livre da multa”.

Abordagem Empírica:

A corrupção é fruto da burocracia (3,12%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p. 170-171): “a corrupção, ao se tornar cotidiana na vida burocrática, relaciona-se com um mundo técnico, ditado especialmente pelo Direito e seus procedimentos”.

Rose-Ackerman (2002, p. 166): “a eficácia com a qual o governante pode tirar benefícios privados da sociedade é reduzida por uma burocracia corrupta que não esteja completamente sob o seu controle (Coolidge e Rose-Ackerman (1997))”.

Abordagem Empírica:

A corrupção é uma praga universal (3,12%).

Abordagem Teórica:

Sousa (2011, p.11): “a corrupção não tem fronteiras. Não se trata de um fenômeno circunscrito a um tipo de cultura ou grau de desenvolvimento. É uma transcultural”. Para o mesmo autor, “a corrupção é um problema mundial, comum em todas as sociedades, regimes, culturas, e detectável em diferentes períodos da História da Humanidade (Alatas, 1990: 3-4)”.

Sampaio (2009, p. 21): “para remover essas causas, precisamos examinar as mudanças que estão ocorrendo na vida econômica e na política mundial”. Entretanto Meneguello (2011, p. 64) discorre que “os estudos que abordam a corrupção com um enfoque realista crítico, como um fenômeno universal que atinge todos os países, apontam seu impacto sobre a legitimidade do sistema democrático, como apoio ao regime e a confiança nas instituições”.

Abordagem Empírica:

A corrupção é uma afronta às leis do país (3,12%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p. 75): “a monarquia se corrompe quando o monarca não mais obedece às leis, convertendo a honra, manifestada na ambição do corpo político por prerrogativas e dignidades, em supressão dos súditos e em poder arbitrário”.

Adverse (in Avritzer 2011, p. 40): “a corrupção do povo encontra sua origem na corrupção de seus governantes. Em termos institucionais, isso significa que o fato de os governantes desrespeitarem com frequência as leis termina por induzir o mesmo comportamento no povo, fazendo-o perder a virtude cívica”.

Sampaio (2009, p. 18): “são operações que envolvem milhões, ou mesmo bilhões de reais. Provocam, portanto, a cobiça de pessoas, de grupos empresariais e de

políticos, os quais, para tirar proveito econômico dessas grandes obras, encontram brechas nas leis que regulam o gasto do dinheiro público. Não é preciso dizer que isso causa sempre grandes prejuízos ao povo”. Ainda, afirma o mesmo autor (p. 20) que “os fraudadores são pessoas de elevada posição social, com muito poder econômico e político, o que lhes dá condições de tumultuar a investigação de suas fraudes. Por exemplo: um grande investidor na bolsa, um grande banqueiro, um político importante, quando são presos com a boca na botija fazendo uma falcaturia, geralmente não ficam mais do que um dia ou dois na cadeia. A Justiça demora tanto para julgar o processo instaurado contra eles, que a pena prescreve – não pode ser aplicada, porque o processo ultrapassa o prazo que a lei determina para terminar a causa e, por isso, o juiz não pode mais dar uma sentença condenando o réu. Assim, tais bandidos saem livres e preparados para aprontar novos golpes contra o dinheiro do povo. Por quê? Porque têm dinheiro para pagar bons advogados, comprar testemunhas, conseguir peritos que escrevam pareceres “técnicos” a seu favor. Esses competentes e hábeis advogados têm geralmente muita influência sobre os juízes e muitos meios para prolongar os processos, até que eles prescrevam. Há pouco tempo, um processo contra um senador da república demorou tanto que o juiz o considerou prescrito”.

Bignotto (2011, p. 39): “um segundo ponto importante está na observação da relação íntima entre a esfera da política e aquela da moralidade ou dos costumes, na linguagem de Maquiavel. Como ele nos lembra, os costumes são o apoio necessário às leis. Sem a imbricação dos dois, o corpo político se torna uma presa fácil para os atores dispostos a sacrificar sua Constituição em proveito de seus interesses”.

Houve, ainda, um depoimento ininteligível, que correspondeu a 3,2% da amostra estudada.

4.3.2. De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção

As principais respostas dos entrevistados em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 05, apresentada a seguir.

Tabela 05 – Favorecimento do atual modelo político e econômico à prática da corrupção.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Campanhas políticas	8,10,14,17,18	5	15,6
Burocracia	1, 21	2	6,25
Impunidade	5, 21	2	6,25
Prática da corrupção independe do modelo político	5, 7	2	6,25
“Promiscuidade” do público com o privado	8,17	2	6,25
Presidencialismo	11, 14	2	6,25
Falta de transparência na esfera pública	15,19	2	6,25
Desempenho de cargos públicos	2	1	3,12
Estado forte	3	1	3,12
Cultura disseminada de que o público não é de ninguém	4	1	3,12
Desenvolvimento econômico	6	1	3,12
Velhas formas políticas	9	1	3,12
Atual sistema político de partidos fisiológicos	10	1	3,12
Falta de educação do eleitor sobre a importância do voto	10	1	3,12
Estrutura eleitoral	10	1	3,12
Assistencialismo	10	1	3,12
Estrutura econômica desigual de competição	10	1	3,12
Democracia	12	1	3,12
Economia de mercado	12	1	3,12
Modelo político fundamentalista	13	1	3,12
Falta de fiscalização	16	1	3,12
Inexistência do controle social	20	1	3,12
Total		32	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

As campanhas políticas desiguais são a principal razão para a prática da corrupção (15,6%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 08: “A corrupção, a meu ver, é irmã siamesa do sistema capitalista, que tem no lucro e na acumulação de riquezas seus principais fundamentos. Para consegui-los, na maioria das vezes, os fins justificam os meios, valendo a exploração do trabalho, os desvios de recursos e muitas outras práticas ilícitas na sociedade da mercadoria. O modelo político habitualmente se mistura intimamente com essas práticas, a começar pela forma como os mandatos públicos acontecem. O voto, como manifestação de confiança, é substituído pela mediação do voto pelo dinheiro, no processo espúrio da compra. Por isso defendo o financiamento público de campanhas, como forma de reduzir a promiscuidade entre doadores ricos e mandatos viciados”.

Ent. 14: “Nem tanto o modelo econômico, que mudou profundamente nos últimos 10 anos, fazendo com que o país, neste particular, ocupe as primeiras posições no ranking internacional, possibilitando, ainda, a ascensão social de amplas camadas da população mais pobre. A gestão econômica no Brasil está acima de qualquer suspeita... O problema está no modelo político, que favorece, largamente, a corrupção. Não há praticamente campanhas proporcionais no Brasil. Nas eleições parlamentares todo o mundo concorre com todo o mundo, e cada um vai buscar recursos da forma que puder fazê-lo, na iniciativa privada, projetando a prática do Caixa 2. Enquanto não houver uma reforma política que estabeleça o sistema de listas partidárias, com a consequente democratização dos partidos, e o financiamento público de campanhas, a corrupção continuará fazendo o pano de fundo da atividade política em geral”.

Abordagem Teórica:

Avritzer (2008, p. 58): “é importante perceber que a questão do financiamento de campanhas se coloca no mesmo marco analítico que a corrupção, isto é, na interseção entre público e privado. Da mesma forma, os escândalos ligados ao financiamento de campanhas têm o mesmo padrão: a questão se mantém limitada a políticos e a funcionários do Estado, e suas conexões com o sistema privado permanecem obscuras”. Avritzer (2008, p. 465) destaca que “as eleições eram corrompidas estruturalmente em dois sentidos: primeiro, o financiamento do sistema eleitoral e do partido oficial provinham do Estado, mesmo que de maneira ilegal, ou seja, não estava sujeito a nenhum tipo escrutínio, nem estava regulamentado em nenhuma norma; no segundo sentido, o processo eleitoral não cumpria as regras que a lei estabelecia”.

Rosas (2004, p. 144): “no Brasil, há outros complicadores, como, por exemplo, uma legenda pequena muitas vezes é chamada “legenda de aluguel”, com a finalidade de beneficiar alguém que seja rico e esteja interessado em se candidatar a deputado ou senador”.

Rose-Ackerman (2002, p. 188): “na Itália, os “patrões” da política tentam arrancar votos não apenas com fundos de campanha, mas também, mobilizando recursos do Estado, empregos patrocinados e outros tipos de favores governamentais para criar teias de obrigações (della Porta, 1996)”. A referida autora salienta, ainda, que “a troca de favores similares, para a obtenção de votos, ocorre em Espanha, onde as contribuições dos partidos, as doações e os subsídios públicos são insuficientes para financiar as campanhas e as leis existentes são infelizmente pouco aplicadas (Heywood 1996: 125.127)”.

Abordagem Empírica:

A burocracia favorece a prática da corrupção no país pelo atual modelo político econômico brasileiro (6,25%).

Abordagem Teórica:

Rose-Ackerman (2002, p. 166): “a eficácia com a qual o governante pode tirar benefícios privados da sociedade é reduzida por uma burocracia corrupta que não esteja completamente sob o seu controle (Coolidge e Rose Ackerman 1997)”.

Filgueiras (2009, p. 151): “a burocratização excessiva também traz prejuízos ao mundo institucional da democracia, uma vez que pode criar uma ditadura dos funcionários públicos e dos partidos”. Segundo o mesmo autor (p. 151-152), “o próprio Direito cria, de acordo com Weber, limitações ao exercício do poder político da burocracia, ao instituir uma administração pública especializada e disciplinada, capaz de absorver a pluralidade de interesses e expressões políticas das classes”.

Abordagem Empírica: A democracia a razão da prática da corrupção do país favorecida pelo atual modelo político econômico brasileiro (6,25%).

Abordagem Teórica:

Avritzer (2008, p. 49-50): “as opiniões dos analistas sobre as consequências desse fenômeno na democracia brasileira são divergentes. Para alguns, como Barry Ames, “os últimos 15 anos da política brasileira, somados à experiência pluralista do período 1946-1964, mostram que as instituições políticas do país criam uma crise de

governabilidade de efeitos devastadores em épocas normais, capaz de debilitar até mesmo presidentes...”. Os pontos principais deste diagnóstico são a fraqueza do presidente em suas relações com o Congresso Nacional e a vulnerabilidade do próprio Congresso. No entanto, esse diagnóstico não é corroborado pela ciência política brasileira como um todo, particularmente no que diz respeito à capacidade de governar”. “O Brasil realizou a sua transição para a democracia sem alterar regras básicas de seu sistema político”. “Assim, realizar uma reforma política que possa ter como consequência o fortalecimento do Legislativo frente ao Executivo e ao Judiciário, parece ser de importância decisiva para a democracia brasileira”.

Bignotto (2011, p. 39): “à luz da experiência brasileira, podemos dizer que uma abordagem puramente econômica ou funcional da corrupção relega a segundo plano uma dimensão do fenômeno que contém um risco muito maior à democracia do que aquele resultante dos prejuízos causados pelo desvio do dinheiro público. É a própria existência de um regime livre que se encontra ameaçada em seus valores e direitos. Ora, no contexto contemporâneo é bom lembrar que não se trata aqui de um artifício retórico para demonstrar a importância da questão, mas do fato de que as experiências autoritárias e totalitárias são o horizonte possível para a degradação da vida democrática e republicana. Ao contrário, parece-nos que a explicitação da democracia que desejamos para nosso país passa pela exposição sobre como a corrupção deve ser tratada e pelo reconhecimento de que ela ameaça a existência mesma do estado de direito e das liberdades que o acompanham”.

Avritzer (2008, p. 43-44): “a democratização brasileira trouxe um conjunto de novidades para a operação do sistema político no país. Foram ampliados os direitos, em especial aqueles relacionados à participação política, tanto no que se refere à composição do eleitorado, ampliado com a participação dos analfabetos, quanto no que diz respeito às formas de participação dos cidadãos na democracia. Também foram recuperadas as prerrogativas do Judiciário no interior da estrutura do Estado brasileiro e, por fim, foram ampliados os papéis e as diferentes formas de relação entre sociedade civil e governo. Novas formas híbridas de participação na política e de controle público das ações no Judiciário e no Ministério Público, passaram a fazer parte do dia a dia da democracia brasileira. Tais formas apontam para um novo momento da democracia brasileira no qual a qualidade das práticas políticas melhorou. Se tomarmos como parâmetro o número de participantes nas eleições, o funcionamento das estruturas de divisão de poderes e a influência e o controle da sociedade civil sobre o sistema político,

temos muitos motivos para elogiar a Constituição brasileira de 1988. No entanto, ao mesmo tempo em que é possível perceber uma melhoria significativa no funcionamento da democracia brasileira, um fenômeno de magnitude gravíssima se coloca como desafio: a corrupção. Um amplo conjunto de escândalos políticos marca a democracia brasileira desde o começo dos anos 1990. O impeachment do ex-presidente Collor, a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Orçamento, as denúncias de venda de votos no Congresso durante as negociações para a instituição da possibilidade de reeleição e o “mensalão” estão entre os principais escândalos da política brasileira desde a redemocratização. Todos esses casos aumentaram a percepção acerca da gravidade da corrupção no país com sendo um fenômeno muito grave”.

Meneguello (2008, p. 64-65): “apesar de todo o conhecimento produzido, permanecem sem explicações aprofundadas muitas questões sobre a relação entre corrupção e democracia, mas uma, em específico, interessa destacar e diz respeito ao impacto da percepção da corrupção sobre a vida política, a ponto de afetar o apoio à democracia. Nessa direção, Warren aponta que a corrupção tem efeitos significativos sobre a democracia: ela rompe com os pressupostos fundamentais do regime, como a igualdade política e a participação; reduz a influência da população no processo de tomada de decisões, seja por fraudes nos processos decisórios, como nas eleições, seja pela desconfiança e pela suspeita que ela gera entre os próprios cidadãos com relação ao governo e às instituições democráticas; e minimiza a transparência das ações dos governantes”.

Filgueiras (2009, p. 153): “desse processo, conclui-se que o monopólio burocrático sobre o controle das políticas públicas e da corrupção mantém, apesar das inovações institucionais promovidas com a reforma administrativa, o conflito entre democracia e burocracia no Brasil pós-1988. A principal vítima da corrupção no Brasil democrático é a própria democracia, em especial as instituições representativas. O resultado desse processo é reforçar uma visão economicista estreita de que a mudança da máquina administrativa promove uma gestão pública mais eficiente e menos suscetível à corrupção, bem como reforça a noção de que para combater a corrupção precisamos de mais tecnologia e menos política. A corrupção no Brasil democrático não custa, portanto, apenas dinheiro, mas afeta diretamente a democracia, uma vez que mina a construção da autoridade democrática. A corrupção não tem apenas custos econômicos, mas também custos políticos muito caros”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção devido à promiscuidade do público com o privado (6,25%).

Abordagem Teórica:

Sampaio (2009, p. 24-25): “a derrocada do regime comunista russo repercutiu fortemente nos partidos – trabalhistas, socialistas e comunistas – de todo o mundo. Incapazes de apresentar uma alternativa à nova situação criada com a vitória do capitalismo sobre o socialismo russo, esses partidos foram derrotados na Europa e em quase todos os demais países do mundo. Desse modo, os partidos que apoiam o regime capitalista ficaram praticamente sem oposição. E pior: ficaram praticamente sem oposição na hora em que os governos capitalistas aceitaram o neoliberalismo e reduziram a fiscalização das empresas privadas. Aí foi a “sopa no mel” para os corruptos, porque a linha divisória que separava o patrimônio público e o patrimônio privado, que antes era muito clara, tornou-se confusa. Numa empresa que tem capital do Estado e capital privado, e que não está mais sujeita à fiscalização do Banco Central, fica difícil saber o que é público e o que é privado. Isso facilita enormemente a ação dos funcionários públicos corruptos, que fazem parte da diretoria dessas empresas, e dos representantes corruptos do capital privado”.

Bignotto (2011, p. 25-26): “essa simples constatação aponta um problema que atravessa a história contemporânea brasileira: a indistinção entre público e privado. Se, como afirma Faoro, desde sempre no Brasil ‘a comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios públicos depois, em linhas que se demarcam gradualmente’, é preciso reconhecer que, além das polêmicas que envolvem a tese de conservação do patrimonialismo como fundamento para as práticas políticas até nossos dias, não temos como deixar de lado o fato de que o Estado brasileiro se constituiu a partir de um modelo de organização que ao longo da história misturou as esferas e contribuiu em muitos momentos para sua indistinção”. Menciona ainda o mesmo autor (p. 27-28) que “o caso do problema do interesse comum. Trata-se, como mostrou Juarez Guimarães, de um tema que acompanha a história do pensamento político e que faz parte do repertório conceitual de várias tradições de pensamento. Em um Estado de natureza patrimonialista, por exemplo, em que não há clara delimitação do que é público e do que é privado, tal conceito de interesse público carece de uma base legitimada de fundamentação. A corrupção ocorre na interface dos setores público e privado, de

acordo com sistemas de incentivo que permitem aos agentes políticos maximizarem [sua] utilidade mediante suborno e propina”.

Abordagem Empírica:

O sistema presidencialismo vigente no país é um dos motivos da prática da corrupção favorecida pelo atual modelo político econômico brasileiro (6,25%).

Abordagem Teórica:

Avritzer (2008, p. 44-45): “ao mesmo tempo, o sistema proporcional implantado no Brasil criou o chamado ‘presidencialismo de coalizão’, um fenômeno que pode ser descrito da seguinte forma: o presidente do Brasil se elege com uma quantidade muito maior de votos que seu partido recebe nas eleições para o Congresso, criando a necessidade de alianças políticas. Por sua vez, as negociações para a conquista da maioria no Congresso têm como moeda de troca os recursos públicos alocados no orçamento da União ou a distribuição de cargos entre os ministérios. Limongi mostra que a porcentagem de ministérios controlados por um partido político durante o governo de Fernando Henrique Cardoso era exatamente igual à porcentagem de votos desse partido nas eleições para o Congresso. O resultado foi um conjunto de negociações no interior do Congresso que, como é amplamente sabido, favorece casos de corrupção e o popular ‘caixa dois’”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção devido à falta de transparência na gestão pública (6,25%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p. 151): “a corrupção afeta o Estado porquanto há uma enorme desconfiança do cidadão em relação aos políticos. O contraditório nesse processo é que a maior transparência não pauta, de forma mais acurada, as escolhas dos cidadãos. No caso brasileiro, apesar dos escândalos que varreram diferentes partidos políticos e que implicaram em sanção reputacional com a perda de mandatos, não há qualquer constrangimento a uma nova candidatura, que é potencialmente vitoriosa. Em vários casos, políticos que perderam mandatos retornaram em eleições posteriores, como, por exemplo, José Roberto Arruda e Jader Barbalho, entre outros. Ou seja, uma vez que a corrupção não é tema relevante nos processos eleitorais, deriva-se disso que a transparência, no caso brasileiro, não significa melhores informações e, por conseguinte,

um melhor exercício da cidadania. Vale, nesse sentido, a observação de Taylor de que “há uma disjunção entre as percepções da corrupção e da *accountability*”. “A transparência, como implementada pela burocracia brasileira, alimenta a política do escândalo e a desconfiança do cidadão em relação à sua atuação. Uma vez que a transparência e o controle da corrupção são monopólios burocráticos, percebe-se que, apesar das inovações gerencialistas conquistadas a partir da reforma administrativa, o conflito entre burocracia e democracia permanece. A transparência, nesse sentido, é o princípio segundo o qual o controle sobre as políticas públicas depende da disponibilidade de informações aos cidadãos, nas quais possam basear suas escolhas. De acordo com a teoria da agência, quanto maior o volume de informações disponíveis aos cidadãos (*principals*), menores serão os custos de delegação. Como assevera Roumeem Islam, governos transparentes governam melhor, porque a ampliação da informação proporciona um mercado político com menos corrupção e, por sua vez, mais eficiente. Nesse sentido, o conceito de transparência está ligado à questão da economia da informação, em que o cidadão é visto como um investidor e consumidor de bens públicos”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção através do desempenho de cargos públicos (3,12%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p. 162): “a corrupção contribui para reproduzir uma elite política que se encastela no poder, controlando as oportunidades econômicas em função da baixa competição, tendo em vista o domínio sobre o acesso a cargos públicos e o impedimento da abertura substancial da política. A centralização do poder vem justamente do controle das oportunidades econômicas e do acesso aos cargos públicos, primordialmente via corrupção”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção devido a uma presença de um Estado forte (3,12%).

Abordagem Teórica:

Bignotto (2011, p. 2): “essa maneira de colocar o problema nos ajuda a ver que, em grande medida, o Estado é o referencial maior para todos os que se dispõem a pensar a questão da corrupção”.

Chaui (2008, p. 54) diz “que Espinosa se recusa a situar a corrupção em vícios morais dos governantes. Declara que um Estado cuja segurança e liberdade dependam das virtudes privadas dos governantes está fadada à ruína, pois o essencial se encontra na qualidade das instituições, obriguem os governantes (sejam eles movidos por vícios ou virtudes) a governar segundo o interesse comum, posto pelos ordenamentos institucionais ou as leis”.

Rose-Ackerman (2002, p. 236): “as evidências mundiais mostram essa possibilidade com um risco, se não houver um Estado forte que consiga encaminhar os recursos oriundos da exploração dos recursos naturais na direção do desenvolvimento nacional”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção devido a uma cultura disseminada de que, o que é público não é de ninguém.

Abordagem Teórica:

Bignotto (2011, p. 21): “alguns autores e jornalistas preferem falar em uma cultura da corrupção, que seria responsável pela constância do problema em nossa vida pública. Nesse caso, que significado poderíamos atribuir a uma cultura impregnada pela ideia da corrupção?”

Avritzer (2008, p. 46): “tal análise nos parece duplamente equivocada, tanto no que diz respeito à percepção dessa cultura quanto ao entendimento da política. No que diz respeito à interpretação da cultura política vigente no país, há uma simplificação da própria disputa pela articulação da cultura. Em vez de apontar para a disputa entre diferentes concepções de política, algumas permeadas pela tolerância em relação à corrupção e outras fortemente críticas do mesmo fenômeno, a análise da naturalidade da corrupção pretende transformar uma disputa política em uma real concepção da política, essa abordagem ignora o esforço de aprimoramento institucional introduzido desde o início dos anos 1990 – através da lei orgânica dos Tribunais de Conta, da criação da Controladoria-Geral da União e de fortes mudanças na estrutura da Polícia Federal – e ignora o efeito de novos organismos de controle e de seu impacto sobre a corrupção”.

Abordagem Empírica:

A prática da corrupção é favorecida devido ao desenvolvimento econômico (3,12%).

Abordagem Teórica:

Rose-Ackerman (2002, p. 236): “a corrupção é um assunto econômico. Afeta a competitividade da economia global e a eficiência do investimento e dos projetos de desenvolvimento, a escala mundial. Mais ainda, a alavanca econômica pode ser a única maneira eficaz de fazer pressão para uma reforma”.

Cepêda (2009, p. 141): “a tese fundamental baseia-se na crítica ao desenvolvimento homogêneo do capitalismo, ao predomínio absoluto e independente da esfera econômica e a entronização da teoria das vantagens comparativas – já que na expansão do capitalismo não era a distribuição do progresso técnico que era alcançada, mas, ao contrário, as desigualdades de oportunidades. Cepêda (2009, p. 172) destaca também que “o desenvolvimento econômico, no mundo todo, tende a criar desigualdades. É uma lei universal inerente ao processo de crescimento: a lei da concentração. [...] As crescentes disparidades regionais constituirão o mais grave problema do nosso país nesta segunda metade do século XX”. “E, conclui que as atuais orientações para o desenvolvimento aproximam o econômico do social pelas indicações e investimentos fundamentais do Estado e estão centrados no ser humano e na produção do conhecimento”.

Castro (2008, p. 241-242): “quando nos nossos dias todos os países procuram se equipar técnica e culturalmente para levar a efeito o desenvolvimento econômico e social dentro de planos previamente concebidos, a fim de evitar as distorções e violentações a que o empirismo econômico arrastou o mundo, os estudos de geografia regional crescem de importância e passam a constituir a indispensável base de trabalho para os políticos, os planificadores, os administradores, os estadistas. Sem um bom conhecimento geográfico, que transcenda do geral para o regional e penetre além do mundo das aparências até as raízes do fatos ocultos, nenhum plano nem ação política ou administrativa poderá alcançar qualquer sucesso duradouro”.

Meneguello (2008, p. 65): “Power e Gonzalez mostraram, a partir dos dados do “Índice de Percepção de Corrupção da Transparência Internacional”, que os altos índices de corrupção estão associados a baixos graus de desenvolvimento econômico, baixa qualidade do regime democrático, além de variáveis culturais, como religião e confiança interpessoal”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção tendo em vista, que a prática da corrupção independe do modelo político (3,12%).

Abordagem Teórica:

Meneguello (2008, p. 64): “o cenário de análise se estende quando observamos os vários índices produzidos por organismos internacionais, como o CPI (Corruption Perception Index) e o CCI (Corruption Control Indicator), desenvolvidos respectivamente pela ONG Transparência Internacional e pelo Banco Mundial, que apontam evidências de que formas de corrupção política têm crescido igualmente em nações consideradas mais avançadas”.

Sampaio (2009, p. 24): “desde o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, a disputa política em quase todos os países era travada entre partidos favoráveis ao regime capitalista e partidos favoráveis ao regime socialista. Um vigiava o outro. Não que isso bastasse para eliminar a corrupção. Ela existia, e dos dois lados. Mas o nível era bem menor do que hoje. Primeiro, porque dos dois lados havia muita gente séria que fazia política porque estava convencida das suas ideias; em segundo lugar, porque um lado vigiava o outro”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção devido a falta de educação do eleitor sobre a importância do voto (3,12%).

Abordagem Teórica:

Ferreira Filho (2004, p. 18): “enquanto modelo ideal, a democracia pressupõe que o povo escolha pelo voto seus representantes, que irão governá-lo. Pretende que nessa escolha o eleitor não leve em conta senão as qualidades do candidato e seu programa de atuação. Reclama que o eleito aja em vista exclusivamente do interesse geral, doa o que doer, custe o que custar. E tanto povo, como governante, nada devem esperar em troca de sua participação, exceto a satisfação do dever cumprido”.

Rose-Ackerman (2002, p. 181): “as campanhas de educação cívica podem educar os votantes a exigirem benefícios públicos do sistema político e não favores pessoais”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção devido à atuação da estrutura eleitoral no país (3,12%).

Abordagem Teórica:

Rosas citado por Zilveti (2004, p. 143-144): “em relação aos partidos políticos e ao sistema eleitoral, verificamos a necessidade da mudança da estrutura partidária para que haja, efetivamente, uma estrutura partidária no Brasil que possa servir de esteio à manutenção de determinados indivíduos dentro de determinado segmento, dentro de uma determinada ideia partidária, para que essas pessoas estejam congregadas em torno de um determinado ideal. Portanto, essa é a ideia inicial de que, se não tivermos um sistema partidário forte, bem estruturado, não teremos condições de pensar em combater a corrupção eleitoral”.

Avritzer (2008, p. 43): “tais formas apontam para um novo momento da democracia brasileira no qual a qualidade das práticas políticas melhorou. Se tomarmos como parâmetro o número de participantes nas eleições, o funcionamento das estruturas de divisão de poderes e a influência e o controle da sociedade civil sobre o sistema político, temos muitos motivos para elogiar a Constituição Brasileira de 1988”.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção através do modelo político patrimonialista (3,12%).

Abordagem Teórica:

Avritzer (2008, p. 27-28): “o estado de natureza patrimonialista, por exemplo, em que não há clara delimitação do que é público e do que é privado, tal conceito de interesse público carece de uma base legitimada de fundamentação”.

Algumas respostas dos entrevistados apontaram, ainda, que o atual modelo político econômico brasileiro favorece a prática da corrupção através de várias outras razões, como, por exemplo: a) devido à impunidade (6,25%); b) velhas formas políticas (3,12%); c) atual sistema político de partidos fisiológicos (3,12%); d) assistencialismo (3,12%); e) estrutura econômica desigual de competição (3,12%); f) economia de mercado (3,12%); g) falta de fiscalização (3,12%) e h) inexistência do controle social (3,12%), no entanto, não foi encontrada correspondência na literatura pesquisada.

Abordagem Empírica:

O atual modelo político econômico brasileiro

Abordagem Teórica:

4.3.3. Ao que atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil

As principais respostas dos entrevistados em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 06, apresentada a seguir:

Tabela 06 – Razões da existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Financiamento de campanhas	4, 12, 14, 19, 20	5	13,88
Divulgação na imprensa	5, 7, 9, 17	4	11,11
Impunidade	1, 6, 15,	3	8,33
Transparência	8, 10, 17	3	8,33
Maior investigação	5, 7,	2	5,55
Despreparo da administração pública e agentes políticos	11,12	2	5,55
Propício a certa promiscuidade entre o setor público e privado	18,2	2	5,55
Capitalismo	13,19	2	5,55
Burocracia	3	1	2,78
Aparelhamento do setor público	6	1	2,78
Maior controle social	8	1	2,78
Mais fiscalização	10	1	2,78
Aperfeiçoamento do processo político	9	1	2,78
O compadrio político	11	1	2,78
Mais cobrança da população	17	1	2,78
Morosidade e leniência da justiça	12	1	2,78
Pouca interferência do executivo	17	1	2,78
Patrimonialismo	13	1	2,78
Origem Brasil colônia	21	1	2,78
Ininteligível	16	1	2,78
Não respondeu	2	1	2,78
Total		36	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa)

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Financiamento de campanhas (13,88%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 04: “Atribuo à busca de dinheiro para saciar as vontades do eleitorado. As eleições estão muito caras e só se elegem hoje, como raras exceções, candidatos com grande potencial de satisfazer pedidos individuais. Aumentou o padrão de consumo da população, o endividamento, o acesso ao ensino privado, gerando demandas para estas novas realidades. Ao encontrar o político em situação de vulnerabilidade em busca do voto, há um aproveitamento circunstancial. Como é impossível satisfazer tais demandas com o salário, políticos e partidos passaram a ver na ocupação de cargos públicos meios para arranjar os recursos necessários para fazer frente às necessidades das campanhas. Lamentável, mas é a realidade. Todos os escândalos no Brasil nas últimas décadas têm como pano de fundo a tentativa de arranjar dinheiro para financiamento de campanha”.

Abordagem Teórica:

Bignotto (2011, p. 26): “como resume José Maurício Domingues: “É na vinculação entre interesses privados, do indivíduo isolado que suborna o guarda de trânsito à grande empresa que se articula a parlamentares e ministérios, passando pelo financiamento de campanhas eleitorais, que as próprias posições e os cargos estatais são tomados como objeto de posse privada de seus ocupantes”.

Avritzer (2008, p. 58): “é importante perceber que a questão do financiamento de campanhas se coloca no mesmo marco analítico que a corrupção, isto é, na interseção entre público e privado. Da mesma forma, os escândalos ligados ao financiamento de campanhas têm o mesmo padrão: a questão se mantém limitada a políticos e a funcionários do Estado, e suas conexões com o sistema privado permanecem obscuras. Portanto, regular e dar maior transparência a essa relação parece central em uma reforma política no Brasil.”

Abordagem Empírica:

Divulgação na imprensa (11,11%).

Abordagem Teórica:

Bignotto (2011, p. 19): “um país submetido a uma ditadura, ou no qual não há liberdade de imprensa, pode aparecer como menos corrupto em pesquisas de opinião pelo simples fato de que faltam a ele as características essenciais para a constituição de uma verdadeira esfera pública”.

Sampaio (2009, p. 12): “muitas vezes, o flagrante não é suficiente para assegurar a punição do corrupto, porque este tem proteção dos níveis superiores. Por isso, convém

sempre examinar a hipótese de obter cobertura de imprensa para o flagrante. A publicidade alerta os superiores não comprometidos com o corrupto e ajuda a desmascarar a rede de corrupção que o acoberta”.

Martins (2008, p. 105): “é tão comum no Brasil ouvir relatos de corrupção política que muitos acreditam que todos os políticos brasileiros são corruptos, e, por consequência, que a política é o lugar da corrupção, que isso não tem solução, que somos os campeões mundiais de corrupção etc. Falar o contrário é muito complicado, pois a todo instante surge um caso de corrupção em alguma cidade, em algum órgão público, quando não atinge o governo federal, a Câmara dos Deputados, o Senado da República. São tão numerosos e constantes esses casos que não passa uma semana sem que se noticie na grande imprensa algum escândalo”. Acrescenta ainda o mesmo autor que, “da enorme quantidade de casos de corrupção nasce a sensação de que esse é um comportamento político predominante no nosso país. O autor (p. 108-109), também, destaca que: “depois do fim da ditadura militar, com as eleições indiretas de 1985 e a promulgação da Constituição em 1988, o Brasil passou a falar mais de corrupção do que antes. De fato, os grandes casos de corrupção, os grandes escândalos, afloram depois desse período, entre outros fatores por três grandes motivos: maior liberdade de imprensa, que pode denunciar os casos de corrupção sem a ingerência dos governos; atuação mais forte dos promotores de justiça do Ministério Público, que passaram a ter maiores atribuições; e, principalmente, uma maior participação política da população, que, com a redemocratização, passou a ficar mais atenta ao mundo político, exigindo maior transparência nas decisões.

Abordagem Empírica:

Maior transparência (8,33%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p.144-150): “o problema em relação ao conceito e ao uso que se faz da transparência no Brasil é a ausência de uma perspectiva mais crítica sobre a questão do monopólio burocrático sobre o controle das políticas públicas, pois o modo como a transparência é implementada alimenta uma prática do escândalo permanente, que afeta a legitimidade do sistema e a eficiência de suas políticas públicas. Ora, a transparência, dessa forma, alimenta uma política do escândalo permanente, os quais não necessariamente melhoram as condições de informação do cidadão, o que permitiria a ele fazer melhor suas escolhas. A transparência, como implementada pela burocracia

brasileira, alimenta a política do escândalo e a desconfiança do cidadão em relação à sua atuação. Uma vez que a transparência e o controle da corrupção são monopólios burocráticos, percebe-se que, apesar das inovações gerencialistas conquistadas a partir da reforma administrativa, o conflito entre burocracia e democracia permanece”.

Abordagem Empírica:

Capitalismo (5,55%).

Abordagem Teórica:

Sampaio (2009, p. 19): “as pessoas envolvidas nessas falcaturas são muito hábeis, de modo que são capazes de realizar o roubo sem deixar rastro. Por exemplo, o dinheiro da corrupção é depositado em “paraísos fiscais” que se recusam a revelar o nome dos seus depositantes. Esses “paraísos fiscais” só existem porque as grandes potências capitalistas os toleram. Na verdade, eles prestam aos seus governantes e aos executivos de suas grandes empresas excelentes serviços, “lavando” dinheiro ilícito proveniente de suas negociatas nos países pobres”. (p. 28) “há uma grande luta na sociedade brasileira entre os que são explorados e os que exploram. Essa luta tem um aspecto sindical (a exploração dos patrões sobre os operários) e um aspecto político (a exploração do sistema capitalista sobre a população trabalhadora e as fraudes dos corruptos contra o povo em geral)”.

Abordagem Empírica:

Maior investigação (5,55%).

Abordagem Teórica:

Martins (2008, p. 109-110): “a proliferação de casos de corrupção é consequência, pois, da maior fiscalização sobre os agentes públicos. Isso não significa que não havia corrupção antes de 1988 ou que no período da ditadura militar não houve corrupção. Talvez até tenha ocorrido mais do que agora, mas sobre isso não se tinha notícia porque não havia uma imprensa livre para fiscalizar, vereadores e deputados com liberdade para investigar, e o povo estava alijado do processo decisório do país. Nas duas décadas de ditadura dos militares, o combate a corrupção ficava a cargo de um governo que não fora eleito pelo povo e por isso, tinha a todo instante de propagandear que era um símbolo de honestidade e justiça. Qualquer notificação de casos de corrupção poderia abalar essa imagem que deveria ser projetada em nome da segurança política de um governo sem legitimidade. Se hoje há mais casos de corrupção, mais

CPIs, mais cassação de mandatos de políticos é porque há maior apuração, maior fiscalização, maior publicidade disso, coisa que não ocorreu entre 1964 e 1985”.

Abordagem Empírica:

Aperfeiçoamento do processo político (2,78%).

Abordagem Teórica:

Leal (1997, p. 147): no “regime de 1891, os requisitos da qualificação, as condições de elegibilidade e o processo eleitoral nas eleições municipais não eram uniformes em todo o país, porque a matéria pertencia à competência privativa dos Estados. Mas neste terreno as principais restrições à autonomia municipal – entendida do ponto de vista quantitativo e não segundo um modelo ideal – eram representadas, de um lado, pela intromissão do Estado no pleito, por meio de coação, favores, emprego de dinheiros públicos e outros vícios eleitorais, e, de outro, pela interferência da política estadual dominante na composição eletiva dos órgãos municipais, através do reconhecimento ou verificação de poderes. (p. 283) O aperfeiçoamento do processo eleitoral está contribuindo, certamente, para abalar o “coronelismo”, conquanto a ampliação do alistamento opere em sentido inverso, pelo aumento das despesas eleitorais. Entretanto, se somente em 1932 tivemos um código eleitoral mais apropriado ao bom funcionamento do regime representativo, a conclusão a tirar-se é que as condições do país já se haviam alterado a ponto de exigir a sua promulgação, que por sinal sucedeu a uma revolução vitoriosa”.

Abordagem Empírica:

Compadrio político (2,78%).

Abordagem Teórica:

Dória (2011, p. 18): “o jurista Michel Temer, poderoso presidente da Câmara de Deputados na década de 1990, foi ao mesmo tempo dono de um pedaço suculento da administração pública. Foi o padrinho, o chefe, o protetor de quem operou o maior esquema de corrupção da história das docas de Santos, maior porto comercial da América Latina. Por lá passam 25% do que o Brasil importa ou exporta, e lá reinava um homem seu, um apadrinhado seu”.

Abordagem Empírica:

Morosidade e leniência da justiça (2,78%).

Abordagem Teórica:

Sousa (2011, p. 21): “sempre que o passivo é um detentor de um cargo eleito, a probabilidade de vir a ser condenado é quase nula. Esta ineficácia do sistema judicial não só alimenta uma atitude de impunidade nos detentores de cargos de influência como agrava a péssima imagem que os cidadãos têm da Justiça”. Sousa (2011, p. 70-71) destaca, ainda que “é de fundamental que a Justiça transmita, de uma vez por todas, um sinal punitivo eficaz através da aplicação de penas de prisão efetiva para os infratores, ainda que de curta duração. A corrupção tem um efeito danoso do interesse público, da economia e da imagem do Brasil. Este efeito acrescido é exponencialmente pela inoperância da Justiça. O efeito dissuasor da repressão não pode e nem deve ser descuidado. A corrupção precisa ser neutralizada através de investigações incisivas que individualizem danos e autores, responsabilizando-os civil e criminalmente. A Justiça tem de ser capaz de fornecer uma resposta eficaz, adequada e em tempo oportuno ou continuará a constituir um elemento de bloqueio ao desenvolvimento e modernização do país”.

Outros motivos foram apontados pelos entrevistadores, como por exemplo: a) pela impunidade (8,33%); b) pela burocracia (2,78%); c) maior investigação (5,55 %); d) pelo maior aparelhamento do setor público (2,78 %); e) pelo maior controle social (2,78 %); f) pelo despreparo da administração pública e agentes políticos (5,55 %); g) pela pouca interferência do executivo (2,78 %); h) por ser propício a certa promiscuidade entre o setor público e privado (5,55 %); i) pelo patrimonialismo (2,78 %) e j) pela origem Brasil Colônia (2,78 %), no entanto, não foi encontrada correspondência na literatura pesquisada.

Houve, ainda, um depoimento ininteligível e 1 dos entrevistados não quis ou não soube responder à pergunta.

4.3.4. Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil são os mesmos que estimulam a corrupção no Nordeste

As respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 07, apresentada a seguir:

Tabela 07 – Os mesmos fatores propiciam a prática da corrupção no Brasil e no Nordeste

Categoria	Parlamentar	F.A*.	F.R. (%)
Sim. Nordeste não se diferencia de outras regiões	1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21	19	86,38
Não. Falta de uma imprensa mais independente	3	1	4,54
Não. Falta ação governamental e fiscalização	3	1	4,54
Não. Índice de pobreza altíssimo	20	1	4,54
Total		22	100,00

F.A.-Frequência absoluta; F.R.-Frequência relativa)

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Sim. O Nordeste não se diferencia de outras regiões (86,38%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “O Nordeste não se diferencia das outras regiões quando o assunto é a corrupção. O mundo globalizado está fadado por esse mal”.

Ent. 04: “Não há distinção por regiões. Essa é uma realidade nacional. O histórico da política dos coronéis do Nordeste era mais visível pelos métodos bizarros, mas a compra de votos e o uso do dinheiro em campanha acontecem de várias formas em todo o país”

Ent. 05: “A corrupção é em todo o país não em regiões geográficas”.

Ent. 07: “São os mesmos, não só no Brasil, mas no Nordeste e no mundo. O capitalismo é um sistema que eleva à enésima potência a concentração de riqueza e de

poder – note o poder que tem o presidente dos Estados Unidos, por exemplo e note os casos de corrupção que lá ocorreram e que levaram até a uma grave crise econômica mundial, como foi o dos bancos e as hipotecas de residências”.

Ent. 10: “Não acho que uma coisa tenha a ver com a outra. A corrupção existe em todas as regiões do país. No Nordeste um fator que acaba contribuindo, é uma maior concentração de pobreza e a baixa formação escolar”.

Ent. 13: “Entendo que a corrupção possui uma fórmula e a sua prática é como franquias de lanchonete, a depender do local onde se instale acrescenta um novo acessório, mas no final é sempre a mesma coisa”.

Ent. 17: “Sim, mesmo sendo um país de dimensões continentais temos, em parte, uma cultura política comum. Mesmo que descendamos da ‘política dos coronéis’ no Nordeste, as lideranças políticas no restante da nação não se diferenciam muito, mudam algumas práticas, mas as finalidades são as mesmas”.

Abordagem Teórica:

Araujo (2009, p. 36-41): “do ponto de vista regional, ele se coloca contra a principal tese da época: a de que o Nordeste estava perdendo espaço no país por causa da seca. Nesse caso, rebela-se contra a tese defendida pela maioria esmagadora da elite nordestina, ao dizer que a seca não era o principal problema do Nordeste. Ele inverte os termos da análise ao defender que o problema do Nordeste é o tipo de organização socioeconômica estruturada no semiárido há séculos, e não a seca. Portanto, o problema não era o “ano de seca”: era o “ano bom”. Isso porque no ano em que chovia normalmente a grande massa de pequenos produtores produzia, mas não acumulava. Terminava o ano descapitalizava, rezando a São José, pedindo para chover. Então, o que precisava ser mudado era a estrutura do ano bom, porque se as pessoas produzissem e acumulassem, seriam capazes de passar um ano de seca sem precisar mendigar a ajuda do governo. O Estado desenvolvimentista já atuava, no Sudeste, e no Nordeste sua presença foi fundamental. Considerava importante quebrar o Estado oligárquico na região e trazer para cá o Estado desenvolvimentista, para promover as transformações necessárias e inserir o Nordeste nesse país novo que estava nascendo, fruto da industrialização intensiva. O que aconteceu no longo período dominado pelos militares foi a modernização conservadora do Brasil. E ela se estendeu ao Nordeste. Ao voltar do exílio, Furtado disse: “O Nordeste é o espelho onde a imagem do Brasil se reflete com brutal nitidez”. A industrialização avançara na região, no contexto de um Brasil que conseguiria ter a oitava maior base industrial do mundo no início da década de 1980.

Com se vê, o Nordeste mudou muito. Mas continua a desafiar o Brasil ao se manter o grande hiato existente entre seus padrões de vida e os do Sudeste, Sul e Centro-Oeste. Divide com o Norte o desafio de avançar na luta contra os baixos níveis de vida da população. No Nordeste, um contingente que representa 28% do total nacional vive numa região que produz apenas 14% do PIB do país, outro hiato estrutural a marcar seu presente e a desafiar a construção de outro futuro. Quaisquer que hajam sido as intenções dos autores do golpe militar de 1964, o seu efeito principal foi, sem lugar a dúvida, a interrupção do processo de mudanças políticas e sociais, entre elas, em primeiro lugar, a construção que se iniciava de uma nova estrutura agrária em nosso país. Cabe acrescentar que o dano maior do golpe foi feito ao Nordeste, onde era mais vigoroso o movimento renovador em curso de realização e onde eram, e ainda são, mais nefastos os efeitos do latifundiarismo.

Carleal (2009, p. 46): “quando [Celso Furtado] discutiu a política cambial, que na sua interpretação prejudicava o Nordeste, ousou, fazendo uma pergunta difícil: o que é bom para o Brasil é bom para o Nordeste? Essa pergunta animou por muito tempo as políticas regionais”. Carleal (2009, p. 47) afirma, ainda, que “já no livro “Formação Econômica do Brasil”, Furtado (1995) diz ser tão claro para todos nós, entre os capítulos 8 e 12, quando da análise do complexo nordestino, ele destaca a permanência da estrutura política, econômica e social que sustenta o complexo açucareiro. Na realidade, ali se institui a própria questão regional, retratada nas diferenças de eficiência econômica, nos péssimos indicadores sociais e na concentração de renda. Mas ele não a restringe ao Nordeste, pois sua análise da agricultura itinerante migra para as demais regiões à medida que os ciclos de produção de economia primária-exportadora vão se fazendo, constituindo assim a interpretação de que a questão regional é, na verdade, nacional”.

Sá (2009, p. 176): “ficam, portanto, os diálogos sobre a região, ainda centrados na ideia inicial de Celso Furtado: que a solução econômica e social do Nordeste passa pelos requisitos do desenvolvimento na acepção da modernidade industrial e que as ações para as mudanças sociais e econômicas não foram materializadas, mas agravadas, pelas décadas de descaso e de práticas econômicas predadoras”.

Abordagem Empírica:

Não. Falta de uma imprensa mais independente, ou falta de uma ação governamental e de fiscalização, ou, ainda, índice de pobreza altíssimo (13,62%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 03: “Bom, no Nordeste, eu acho que há a falta de uma imprensa mais independente (eu estou raciocinando um pouco dentro do Piauí), mais firme, a frequência é menor. Os prefeitos, essas câmaras, às vezes, não correspondem ao papel de examinar, fiscalizar... Eu acho que isso desfavorece. Eu acho que a ação governamental, dos órgãos do governo, ‘ficam longe’ e a fiscalização local fica precária com essas câmaras municipais. Essa ampla gama ‘presidencialista’, via município, desfavorece essas práticas de corrupção”.

Ent. 20: “No Nordeste as facilidades da corrupção em minha opinião são maiores, devido o índice de pobreza altíssimo com isso a desinformação e o domínio completo da corrupção por dentro do estado.”

Abordagem Teórica:

Sen (2003, p. 192-193): “uma imprensa livre e o exercício da democracia contribuem substancialmente para trazer a lume informações que podem ter uma enorme influência sobre as políticas de prevenção da fome (por exemplo, informação sobre os efeitos anteriores de secas ou de inundações e acerca da natureza e consequências do desemprego). Na verdade, eu diria que uma imprensa livre e uma oposição política atuante constituem o melhor sistema de alerta que um país ameaçado por fomes pode ter”.

Castro (2008, p. 244-245): “Gabriel Ardant, com muita razão, afirma que se é válida a existência de uma “geografia da fome”, também é válido o conceito de uma “geografia da desocupação” – *géographie du chômage* –, e dentro deste conceito podemos considerar o Nordeste como uma das grandes áreas geográficas de desemprego. Não apenas de desemprego ostensivo e endêmico, mas do desemprego dissimulado, mascarado, parcial ou estacional. Sob estas diversas formas há um grande desperdício da mão-de-obra nesta área do país pesando de maneira extremamente negativa na evolução da economia regional. Qualquer plano de desenvolvimento desta região visando a elevação dos seus níveis de vida tem que centralizar seus objetivos ou alvos primeiro no combate ao desemprego: em pôr em ação este fator ocioso na produção – a mão-de-obra regional. Como a reforma das estruturas agrárias, também a eliminação de subocupação é dos fatores essenciais, “um pré-requisito do progresso”, na afirmação categórica de G. Ardant”.

4.3.5. Qual a avaliação da atual política governamental do Brasil, principalmente, a atuação da Polícia Federal no combate à corrupção

As principais respostas dos entrevistados em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 08, apresentada a seguir:

Tabela 08 - Avaliação da política governamental e da atuação da Polícia Federal.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Atuação eficiente	2, 3, 6, 7, 8,9,10,11,13,14, 17, 18,19, 21	14	46,67
Ação exagerada	1, 10, 12, 18, 19	5	16,67
Boa atuação da justiça	3, 6	2	6,67
Positividade no combate	7, 8,	2	6,67
Avanços, embora tímidos	15, 20	2	6,67
Alento para o povo	4	1	3,33
Contribuição fundamental para mudança no país	6	1	3,33
Uma polícia de estado	14	1	3,33
Continuidade de atuação	16	1	3,33
Ininteligível	5	1	3,33
Total		30	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa)

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Atuação eficiente (46,67%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 02: “A Polícia Federal tem sido um instrumento que tem buscado coibir através das chamadas operações, que eles identificam como nomes mais simbólicos para a atividade que exercem. A Polícia Federal vinculada ao Ministério da Justiça, tem exercitado as suas tarefas e procurado fazê-lo com severidade aqui, ali com inserções, mas sempre buscando recolher dados que possam instruir o procedimento do Ministério Público e o poder judiciário para aplicação de sanções àqueles que transgrediram as normas legais vigentes”.

Ent. 07: “Avalio positivamente. Não há denúncia que não seja investigada. Todos os casos são enviados à Justiça, quando as investigações conseguem alcançar os responsáveis por desvios”.

Ent. 08: “Sou convicto que no Brasil de hoje, tanto as políticas governamentais, como a atuação importante da Polícia Federal, são fatores positivos no combate a corrupção”.

Ent. 09: “Muito mais eficiente”.

Ent. 11: “A atuação da Polícia Federal tem sido bastante eficaz no combate a corrupção, no entanto, dada a extensão territorial do Brasil e os hábitos congênitos da população não podemos afirmar que a corrupção se encontre em extinção no território nacional”.

Ent. 17: “Desde o governo do Presidente Lula foi mais transparente e a Polícia Federal (PF) está mais livre, com uma maior autonomia nas investigações e publicação destas, não lembro, em governos anteriores, da PF denunciando grandes vultos da república como acontece hoje”.

Abordagem Teórica:

Nunes (2008, p. 38): em matéria para Revista Época com o título “Porque o Brasil pode vencer a corrupção”, que “a maior novidade dos últimos anos no combate aos corruptos tem sido a ação da Polícia Federal. Com operações de nomes estrepitosos, como: Gafanhoto, Gato de Botas, Cavalo de Tróia, Sanguessuga ou Navalha, a Polícia Federal foi à instituição que mais avançou no combate à corrupção. Entre 2003 e 2006, foram desbaratadas organizações criminosas que movimentaram mais de R\$ 50 bilhões e fizeram o país perder, em desvio de dinheiro e sonegação fiscal, mais de R\$ 18 bilhões, o equivalente ao orçamento anual do Estado do Paraná. Em muitos casos, a Polícia Federal foi acusada de cometer exageros e de transformar suas operações em espetáculos televisivos. Mas o salto institucional é indiscutível”. Segundo o mesmo autor, “a capacidade de produção de análises e de laudos periciais aumentou 300%, segundo a Polícia Federal. Com o quadro de funcionários maior e mais bem-preparado, a Polícia Federal mudou também o método de trabalho de seus agentes. Antes, o esforço era concentrado na investigação e na prisão de suspeitos. Agora, o foco passou a ser desarticular quadrilhas inteiras”.

A Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE) reconheceu o trabalho que vem sendo desenvolvido pela Controladoria-Geral da União (CGU) na área de prevenção e combate à corrupção, bem como a atuação da Polícia

Federal na resolução de casos de corrupção, com menção a episódios recentes, envolvendo agentes públicos, muitos deles de alto escalão (CGU, 2007). Contudo, Ribeiro (2011, p. 82) fazendo uma comparação entre o Governo Fernando Henrique Cardoso comentou que “nos dois últimos anos da gestão, foram realizadas apenas 20 operações, com a prisão de 54 pessoas, uma média de 27 capturas por ano. Já com relação ao Governo Lula, as ações da Polícia Federal no combate ao crime cresceram 815% entre 2002 e 2005. A Polícia Federal realizou 183 operações e 2.961 prisões, uma média de 987 presos por ano.

Abordagem Empírica:

Ação exagerada (16,67%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “A Polícia Federal deveria agir com mais cautela. Atualmente, a instituição está voltada para a mídia, prejudicando por diversas vezes pessoas inocentes que após a investigação estão sujeitas a má impressão da opinião pública e dessa forma não resgatam a dignidade.”

Ent. 12: “Nesse capítulo o Brasil tem se tornado um Estado Policialesco, pois a Polícia Federal, frequentemente, tem atuado sem a estrita e rigorosa observância das leis de privacidade do cidadão, faz escutas sem autorização legal, para somente depois legalizar e o judiciário, salvo raras exceções como foi a firme atuação do Ministro Gilmar Mendes, do STF, há uns dois ou três anos. Cabe ressaltar a firme ação da Corregedoria Geral da União e do Ministério Público. Defendemos o firme combate a corrupção, mas dentro dos parâmetros da Constituição Federal, ou seja, dentro da lei, e, não fora da lei”.

Abordagem Teórica:

Luiz Inácio Lula da Silva: Em entrevista ao Grupo Gazeta de Comunicações (2007), o presidente Lula defendeu as operações da Polícia Federal, que recebeu duras críticas de líderes políticos e de integrantes do Judiciário. Ele afirmou que “se as pessoas não quiserem ser molestadas, não pratiquem nenhum erro”. Lula disse ainda ter determinado ao ministro da Justiça, Tarso Genro, que não sejam cometidos “exageros”. Ninguém vai cercear a Polícia Federal nem o Ministério Público por causa do combate à corrupção. A Polícia Federal tem uma função nobre e vai continuar combatendo a corrupção, doa a quem doer. Apesar de defender as detenções, Lula lembrou que a decisão de prisão cabe à Justiça e citou “exagero” em algumas prisões. Lula defendeu as

detenções, lembrando que a decisão cabe à Justiça. Não precisa algemar as pessoas, não precisa arrebentar a porta de ninguém.

Abordagem Empírica: Teve avanços, embora tímidos (6,67%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 20: “A polícia federal cumpre uma tarefa importante, portanto, ainda sofre a falta de melhores condições para desenvolver o seu trabalho, devo destacar que nos últimos dez anos, os instrumentos de controle e fiscalização do estado brasileiro foram imponderados, porém ainda distantes da perfeição.”

Abordagem Teórica:

Nunes (2008, p. 38): em artigo na “Revista Época”, “na Polícia Federal houve avanços, é verdade. Mas não o suficiente para derrotar o principal motor da corrupção: a impunidade. Quando apenas sete de cada cem suspeitos de corrupção vão para a cadeia, fica difícil para um corrupto imaginar que ele poderá ser punido por seus crimes”. Gaetani (2007), na “Revista Desafios do Desenvolvimento”, afirma que “o país possui um respeitável aparato institucional para lidar com a corrupção, mas que tem sido insuficiente para enfrentar um problema que se confunde com valores aceitos pela cultura política nacional. Estão na vanguarda do combate à corrupção três instituições que são pautadas pelo mérito e profissionalismo: o Ministério Público, a Polícia Federal e a Receita Federal. Um avanço maior, porém, só será possível com um choque de gestão e da qualidade na atuação do Judiciário e das instituições envolvidas no combate à corrupção. O trabalho desses órgãos, em muitos casos, não costuma ser coordenado. A Controladoria-Geral da União, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e os tribunais de contas têm pouca ligação com a Polícia Federal e com o Ministério Público. A polícia e o Ministério Público travam disputas agressivas pelo comando das investigações. E os dois têm divergências com a Justiça. Quando esses litígios são superados, bons resultados aparecem”.

Os entrevistados apresentaram, ainda, outras opiniões, como por exemplo: a) boa atuação da justiça (6,67%); b) positividade no combate (6,67%); c) alento para o povo (3,33%); d) contribuição fundamental para mudança no país (3,33%); e) uma polícia de estado (3,33%); f) continuidade de atuação (3,33%), no entanto, não foi encontrada correspondência na literatura pesquisada.

Foi registrado, também, um depoimento ininteligível.

4.3.6. Qual o papel da Lei da Ficha Limpa como fator preponderante a mudanças benéficas na política nacional brasileira

As principais respostas dos entrevistados em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 09, apresentada a seguir:

Tabela 09 - A Lei da Ficha Limpa como fator de mudanças benéficas na política nacional.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Proporciona ou proporcionará mudanças	1, 2, 4, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21	15	71,43
Com ressalvas	3, 5, 8, 18, 19, 20	6	28,57
Total		21	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Proporciona ou proporcionará mudanças benéficas (71,43%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 04: “Sim, por vários motivos. Primeiro porque foi feita pela sociedade exaurida pelos diversos casos de corrupção. Segundo porque estabelece uma regra para impedir, já no nascedouro, a possibilidade de alguém se candidatar a um cargo público, pois haverá a chance dele se eleger. E terceiro, pelo aspecto pedagógico. Entretanto, não deixa de ser lamentável que tenhamos de fazer uma lei para impedir alguém que, livre e espontaneamente, não deveria receber o voto de ninguém”.

Ent. 06: “Com certeza a Lei da Ficha Limpa ajudará nessa mudança de comportamento que eu defendi. Ainda mais porque foi uma proposta que nasceu da própria sociedade.”

Ent. 10: “Esta Lei é uma das maiores conquistas e avanços para melhorar o perfil de nossos candidatos. Os benefícios são purificar a lista de candidatos, vetarem candidatos condenados criminal, civil e administrativamente”.

Ent. 11: “Certamente, espera-se que a Lei da Ficha Limpa traga mudanças benéficas para a política nacional. Dentre essas mudanças podemos frisar que ela alijou já várias pessoas que não tinham *currículos* convincentes e honestos e que não podem

mais pleitear cargos. Recentemente, essas mesmas diligências foram estendidas através de medidas provisórias a todo e qualquer cargo público. Pensamos então que ela trará muitas mudanças benéficas para o cenário político nacional”.

Ent. 12: “Sim, trouxe e trará. É sempre defensável que os agentes públicos e políticos tenham uma vida ilibada”.

Ent. 16: “Traz mudanças benéficas, até porque, acredito que boa parte dos gestores públicos pensa, têm interesse em ir para a vida pública no legislativo estadual e federal. Sabendo que ele (gestor) terá dificuldades, caso ele cometa alguma atitude irregular, vão zelar mais.”

Ent. 17: “Certamente que trará. A punição de gestores e autoridades públicas e sua consequente inelegibilidade afastam o corrupto da gestão pública e torna públicos seus delitos, fazendo com que o eleitor evite elegê-los e assim estamos também contribuindo para uma nova cultura política”.

Abordagem Teórica:

Benevides (2012, p. 15): em matéria ao jornal “Diário do Nordeste”, cujo título é “Eficácia da Ficha Limpa depende da população”, diz que acredita que “essa lei procurou garantir a legitimidade da representação popular, excluindo do processo político aqueles que pela sua conduta ética se tornaram indignos do exercício de um mandato. A Lei da Ficha Limpa é uma conquista histórica da sociedade brasileira e está definitivamente incorporada ao nosso sistema eleitoral. Sua aprovação só foi possível com muita mobilização e pressão popular. É, portanto, uma vitória de todos. A Lei da Ficha Limpa foi aprovada graças à mobilização de milhões de brasileiros e se tornou um marco fundamental para a democracia e a luta contra a corrupção e a impunidade no país. Trata-se de uma conquista de todos os brasileiros e brasileiras. Para garantir que essa Vontade popular se reflita nestas e nas próximas eleições, a Articulação Brasileira contra a Corrupção e a Impunidade (ABRACCI), mantém o sítio Ficha Limpa – um instrumento de controle social da Lei Ficha Limpa e uma ação de valorização do seu voto”²⁶⁹.

Abordagem Empírica:

Proporciona ou proporcionará mudanças para a política nacional, porém, com algumas ressalvas (28,57%).

²⁶⁹ Extraído do jornal o Diário do Nordeste, edição do dia 08/08/2012.

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 05: “Trará, embora seja ainda uma lei incompleta e precisa chegar ao judiciário e o executivo”.

Ent. 08: “Temo que a apologia à Lei da Ficha Limpa, possa transformá-la em "salvador da Pátria". Com o judiciário que temos, o risco é que se transforme em "dois pesos e duas medidas", ou seja, os poderosos escapam e os menores sejam os únicos atingidos. Defendo, como forma de punir os corruptos, a inelegibilidade, desde que aplicada de forma retilínea. Acho que chegaremos já num estágio, onde esse banimento será feito pelo povo”.

Abordagem Teórica:

Landim (2012, p. 12): em matéria publicada no Jornal Diário do Nordeste, cujo título é “Eficácia da Ficha Limpa depende da população”, “a Lei da Ficha Limpa ainda precisa da cooperação da população para ter eficácia, mas, é preciso deixar o exemplo de uma eleição limpa para as próximas gerações”²⁷⁰.

4.3.7. Qual a contribuição da Lei da Ficha Limpa no combate à corrupção no Brasil

As respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 10, apresentada a seguir:

Tabela 10 – Contribuição da Lei da Ficha Limpa no combate à corrupção no Brasil.

Categoria	Parlamentar	F.A.*	F.R. (%)
Impedimento aos transgressores da Lei	1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20,21	18	85,72
Redução do tráfico de influência e o aparelhamento do Governo	6	1	4,76
Ininteligível ou não considerado	5, 13	2	9,52
Total		21	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa)

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

²⁷⁰ Extraído do jornal o Diário do Nordeste, edição do dia 08/08/2012.

Impedimentos aos transgressores da Lei (85,72%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “Tendo em vista que a impunidade fomenta tantos escândalos, a Lei da Ficha Limpa pelo menos impedirá que determinadas pessoas, mesmo que impunes, possam exercer papéis fundamentais no Estado. Um dos critérios para nomeação em cargos de comissão hoje já é a ficha limpa”.

Ent. 11: “A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso País. É obvio que se nós alijarmos dos pleitos eleitorais pessoas efetivamente reconhecidas como corruptas, ela é positiva e eficaz para melhor transparência para aqueles que pleiteiam cargos eletivos”.

Ent. 15: “Sim, porque representa uma sanção, ainda que administrativa e não jurídica, o que pode mitigar o sentimento de impunidade ao crime de corrupção”.

Ent. 19: “De modo geral, eu considero como favorável que abranja algo que vem para melhorar a política e o seu exercício, vamos dizer quando eleito não pratique”.

Abordagem Teórica:

Não foram encontradas correspondências na literatura pesquisada.

Abordagem Empírica:

Redução do tráfico de influência e o aparelhamento do governo (4,76%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 06: “No Brasil a gente tem aquela história de que a lei ‘pegou’ ou ‘não pegou’. Eu acho que a Ficha Limpa ‘pegou’. Mas é ilusão acreditar que apenas ela vai resolver a questão da corrupção. Precisamos fazer reformas que modernizem a forma de fazer política e que reduzam o tráfico de influência e o aparelhamento do Governo.”

Abordagem Teórica:

Não foram encontradas correspondências na literatura pesquisada.

Neste questionamento tiveram, ainda, 2 respostas descartadas por se encontrarem ininteligível ou não ter sido considerado.

4.3.8. Que outras medidas poderiam ser adotadas para combater a corrupção no Brasil

As principais respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 11, apresentada a seguir:

Tabela 11 – Outras medidas que poderiam combater a corrupção no Brasil.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Aumento da fiscalização e/ou fortalecimento dos órgãos de controle	1,4,5,7,14,15,16,18	8	21,05
Aprofundar a democratização do país e maior participação popular	7, 8,10,11, 20, 21	6	15,79
Aperfeiçoamento do processo político eleitoral	6,10,14,17,19	5	13,16
Expansão da profissionalização e melhoria salarial do setor público	2,6,9	3	7,89
Maior vigilância da imprensa	4, 14, 18	3	7,89
Transparência na divulgação das contas públicas	6, 10, 16	3	7,89
Uma firme e clara política educacional	12, 21	2	5,27
Privilegiar indicações técnicas ao contrário de indicações políticas	1	1	2,63
Imprensa livre	3	1	2,63
Diminuição da impunidade	4	1	2,63
Aceleração da tramitação judicial	4	1	2,63
Arrestar patrimônios havidos com o dinheiro público	4	1	2,63
Maior vigilância do poder legislativo	4	1	2,63
Maior eficiência do Judiciário	8	1	2,63
Princípios sólidos da moral e ética	13	1	2,63
Total		38	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Aumento da fiscalização e/ou fortalecimento dos órgãos de controle (21,05%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “Aumentar a fiscalização dos atos do Poder Público e privilegiar indicações técnicas ao contrário de indicações políticas como adotamos atualmente”

Ent. 05: “Uma fiscalização mais intensa dos órgãos de controle no combate à corrupção”.

Ent. 15: “Órgãos de controle mais fortes e independentes – CGU, TCU e TCEs, Polícia Federal.”

Abordagem Teórica:

Rose-Ackerman (2002, p. 147): “tanto o alargamento do mercado, como uma fiscalização melhorada, são movimentos na direção de um sistema econômico e político mais impessoal. Estas mudanças podem concorrer as redes corruptas, mas podem também desbaratar quaisquer funções desejáveis que essas redes também servissem”.

Martins (2008, p. 110): “esses inúmeros casos de corrupção que proliferam pelo noticiário, mais do que provocar uma falsa sensação de corrupção generalizada, devem ser vistos como efeito de uma maior fiscalização da sociedade sobre os agentes públicos, ou seja, como sinal de vitalidade política. Como foi dito, sempre houve, há e haverá corrupção política necessariamente em todos os Estados. A questão é saber o que uma sociedade faz diante desses casos. Porém, se não podemos dizer que há uma corrupção estrutural no Brasil em decorrência dos inúmeros casos denunciados, mas que isso é antes sinal da disposição de fiscalização de nossa sociedade, alguns eventos nos devem deixar alertas para certos problemas graves. Talvez estejamos encarando como um hábito político normal algo profundamente perverso.” Esclarece, ainda, o autor que “a proliferação de casos de corrupção foi consequência, pois, da maior fiscalização sobre os agentes públicos. Isso não significa que não havia corrupção antes de 1988 ou que no período da ditadura militar não houve corrupção. Talvez até tenha ocorrido mais do que agora, mas sobre isso não se tinha notícia porque não havia uma imprensa livre para fiscalizar, vereadores e deputados com liberdade para investigar, e o povo estava aliado do processo decisório do país. Nas duas décadas de ditadura dos militares, o combate à corrupção ficava a cargo de um governo que não fora eleito pelo povo e, por isso, tinha a todo instante de propagandear que era um símbolo de honestidade e justiça. Qualquer notificação de casos de corrupção poderia abalar essa imagem que deveria ser projetada em nome da segurança política de um governo sem legitimidade. Se hoje há mais casos de corrupção, mais CPIs, mais cassação de mandatos de políticos é porque

há maior apuração, maior fiscalização, maior publicidade disso, coisa que não ocorreu entre 1964 e 1985”.

Abordagem Empírica:

Aprofundar a democratização do país e maior participação popular (15,79%).

Abordagem Teórica:

Avritzer (2008, p. 43): “a democratização brasileira trouxe um conjunto de novidades para a operação do sistema político no país. Foram ampliados os direitos, em especial aqueles relacionados à participação política, tanto no que se refere à composição do eleitorado, ampliado com a participação dos analfabetos, quanto no que diz respeito às formas de participação dos cidadãos na democracia. Também foram recuperados as prerrogativas do Judiciário no interior da estrutura do Estado brasileiro e, por fim, foram ampliados os papéis e as diferentes formas de relação entre sociedade civil e governo”.

Chaui (2008, *in* Avritzer p. 53): “a estrutura do campo político se oferece originalmente diferenciada: há sujeito político soberano; há o cidadão, que participa do exercício do poder conforme sua distribuição decidida no momento da instituição, participação que é seu poder para fazer as leis e participa do exercício do poder conforme sua distribuição decidida no momento da instituição, participação que é seu poder para fazer as leis e participar do governo; há governante, que executa o que soberania decide, dando as decisões a forma da lei positiva ou do direito civil; e, finalmente, há súdito, que está obrigado a obedecer as decisões do sujeito político, a respeitar as leis postas pelas cidadãos e a submeter-se aos decretos do governante”.

Martins (2008, p. 83): “um pesquisador norte-americano, Mike Davis, demonstrou que os casos de corrupção aumentam a medida que as pessoas relaxam ou relegam a participação política para um plano inferior de sua vida. Essa hipótese pode ser muito bem comprovada em nosso dia-a-dia, tendo como exemplo os condomínios fechados, sejam eles horizontais, sejam eles verticais. (p. 109) Descreve que depois do fim da ditadura militar, com as eleições indiretas de 1985 e a promulgação da Constituição em 1988, o Brasil passou a falar mais de corrupção do que antes. De fato, os grandes casos de corrupção, os grandes escândalos, afloram depois desse período, entre outros fatores por três grandes motivos: maior liberdade de imprensa, que pode denunciar os casos de corrupção sem a ingerência dos governos; atuação mais forte dos promotores de justiça do Ministério Público, que passaram a ter maiores atribuições; e,

principalmente, uma maior participação política da população, que, com a redemocratização, passou a ficar mais atenta ao mundo político, exigindo maior transparência nas decisões. A pressão do povo, que se percebia livre para poder interferir no mundo da política, recaiu sobre a classe política, que foi obrigada a investigar e apurar os casos de corrupção. (p. 116) Uma vez feita essa análise, cumpre lembrar, ainda, que o melhor remédio para a corrupção, prescrito desde a Antiguidade, é a participação política, o desenvolvimento com a *res publica*, com as coisas públicas, com aquilo que diz respeito a todos nós. Em sociedades que aquecem a esfera pública, o terreno já está preparado para a proliferação de casos de corrupção. Ao contrário, naquelas onde os indivíduos têm consciência de que devem tomar parte na esfera da vida que ultrapassa o *eu*, fazendo dela um nós, a corrupção e os corruptos correm sérios riscos. Não inventaram ainda nenhum remédio melhor do que o exercício da cidadania para dar conta das doenças políticas”.

Filgueiras (2009, p. 157): “apesar da crise do mundo do trabalho e da crise do modelo de representação via partidos políticos, a democracia continua assentada em uma lógica procedimental, nutrindo uma enorme desconfiança com relação à capacidade de participação do cidadão comum nos negócios públicos”.

Abordagem Empírica:

Aperfeiçoamento do processo político eleitoral (13,16%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 06: “Uma Reforma Política é um bom caminho para aperfeiçoar o processo político eleitoral e também uma expansão da profissionalização do setor público, das empresas estatais. É importante também priorizar a transparência na divulgação das contas públicas, das grandes obras, dos grandes projetos. Principalmente neste momento, no qual o País investe bilhões de dólares em obras para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016”.

Ent. 14: “A Lei Ficha Limpa, a vigilância da imprensa, a atuação republicana da Polícia Federal, são atitudes positivas do Estado brasileiro, no combate à corrupção. Insisto: a reforma política completaria esse rol de providência, de forma satisfatória”.

Ent. 17: “Uma reforma política é fundamental, principalmente com o financiamento público de campanha que afastaria a figura do financiador (particular) e o “caixa dois” de campanha”.

Abordagem Teórica:

Oliveira (1995, p. 465): “as eleições eram corrompidas estruturalmente em dois sentidos: primeiro, o financiamento do sistema eleitoral e do partido oficial provinham do Estado, mesmo que de maneira ilegal, ou seja, não estava sujeito a nenhum tipo de escrutínio, nem estava regulamento em nenhuma norma; no segundo sentido, o processo eleitoral não cumpria as regras que a lei estabelecia”.

Zilveti (2004, p.125-126): “a relevância do processo eleitoral para as democracias é evidente. Ninguém ignora o fato de que eleições são convocadas toda vez que um regime democrático se instala em determinado Estado. É o que, no mundo atual, é irrealizável e utópica a ideia de *demos* governante – um povo, reunido em praça pública, adotando as decisões políticas de per si. Impõe-se, ao menos, que esse mesmo *demos* possa, *livremente e contando com elevado grau de assepsia*, escolher os homens que, em seu nome, estarão legitimados a debater e deliberar sobre as questões de interesse público. Daí porque assume o período eleitoral a configuração de um dos mais preciosos e peculiares momentos de democracia, com estreita vinculação com a exigência de *free and fair elections*, elemento de maior densidade dentre os caracteres de definição do modelo democrático, que repousa sobre as bases preordenadas ao atendimento da exigência de *eleições livres e amplamente competitivas* para a seleção dos representantes e dos dirigentes de postos executivos. Forçoso convir, pois, que a idealização de um sistema de controle apto a assegurar a integridade do processo eleitoral, sob o comando de seus corolários básicos – “*free and fair elections*” e “*one person, one vote*” – apresenta-se impositiva, porquanto o que se deve perseguir é exatamente essa luminosidade sobre as atividades de arrecadação e gastos de partidos e candidatos, incidente, inclusive, sobre os aportes legais”.

Abordagem Empírica:

Maior vigilância da imprensa (7,89%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p. 142): “no Brasil, há bastante informação disponível, permitindo a atores externos à burocracia estatal, como a mídia, exercerem controle sobre a ação de políticos e de burocratas a partir da informação disponível. Exemplo disso é o modo como o escândalo dos cartões corporativos, em 2008, surgiu a partir de denúncias com base no Portal da Transparência”.

Abordagem Empírica:

Transparência na divulgação das contas públicas (7,89%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p. 148): “a maior transparência, supostamente, significa a produção de informações e a prestação de contas sob controle dos órgãos burocráticos”. Menciona ainda Filgueiras (2009, p. 133) que “existe um lugar comum na gestão pública contemporânea: o reconhecimento do princípio da transparência das ações do Estado na sociedade, caracterizado por um amplo consenso entre políticos, burocratas e formadores de opinião de que não devem existir segredos na relação entre Estado e sociedade. Tal ideia cria uma enorme expectativa de que a transparência serviria à maior articulação e organização da administração pública, além de contribuir para a concretização da *accountability* e, por consequência, para a diminuição da corrupção. Criada pelos economistas, a noção de transparência tem o objetivo de resgatar o caráter público das burocracias, tendo em vista uma compreensão do cidadão como consumidor de serviços públicos”. Ainda, segundo Filgueiras (2009, p. 140-142) “no que diz respeito à dimensão da *accountability*, a perspectiva gerencialista acredita na centralidade da transparência para a promoção do princípio de prestação de contas. No conjunto das reformas da administração pública brasileira, o princípio da transparência entrou para o léxico político de modo muito forte. O mote central está em que o controle sobre as políticas públicas e o combate à corrupção, com o intuito de formular uma governança democrática, dependem da maior transparência nas relações entre Estado e sociedade. A transparência, nesse sentido, é o princípio segundo o qual o controle sobre as políticas públicas depende da disponibilidade de informações aos cidadãos, nas quais possam basear suas escolhas. De acordo com a teoria da agência, quanto maior o volume de informações disponíveis aos cidadãos (*principals*), menores serão os custos de delegação. Já no caso brasileiro, a ideia da transparência veio com as reformas gerencialista da década de 1990. Sua popularidade no Brasil democrático foi obra das instituições de controle, especialmente aquelas cuja competência é exercer o controle público da corrupção, tais como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria-Geral da União (CGU), contando ainda nesse processo a posição de acadêmicos e de formadores de opinião. Nesse sentido, o conceito de transparência se popularizou e avançou em muitos setores da administração pública, especialmente, com a criação do Portal Transparência e a divulgação pública da prestação de contas. No Brasil, há bastante informação disponível, permitindo a atores externos à burocracia

estatal, como a mídia, exercerem controle sobre a ação de políticos e de burocratas a partir da informação disponível. Exemplo disso é o modo como o escândalo dos cartões corporativos, em 2008, surgiu a partir de denúncias com base no Portal da Transparência. A adoção da ideia da transparência no Brasil é resultado das inovações no controle burocrático-administrativo da corrupção, que vierem com as reformas gerencialistas implementadas a partir da década de 1990, e atualmente há um forte consenso de que o combate à corrupção depende da ampliação da transparência”.

Abordagem Empírica:

Imprensa livre (2,63%).

Abordagem Teórica:

Sen (2003, p. 193): “na verdade, eu diria que uma imprensa livre e uma oposição política atuante constituem o melhor sistema de alerta que um país ameaçado pode ter”.

Martins (2008, p. 108): “com as eleições indiretas de 1985 e a promulgação da Constituição em 1988, o Brasil passou a falar mais de corrupção do que antes. De fato, os grandes casos de corrupção, os grandes escândalos, afloram depois desse período, entre outros fatores devido a maior liberdade de imprensa, que pode denunciar os casos de corrupção sem a ingerência dos governos”.

Abordagem Empírica:

Diminuição da impunidade (2,63%).

Abordagem Teórica:

Sousa (2009, p. 21): “sempre que o passivo é um detentor de um cargo eleito, a probabilidade de vir a ser condenado é quase nula. Esta ineficácia do sistema judicial não só alimenta uma atitude de impunidade nos detentores de cargos de influência como agrava a péssima imagem que os cidadãos tem da Justiça. Por exemplo: o crime de prevaricação, de participação em negócio ou de violação de normas orçamentais”.

Zilveti (2004, p. 135-136): “é necessário que o sistema seja apto a identificar com segurança os responsáveis, porquanto a prática de irregularidade sem a devida sanção – em razão da diluição da responsabilidade – implica um estágio de impunidade que desprestigia qualquer sistema ou técnica de controle, por mais sofisticado que se apresente seu mecanismo”.

Martins (2008, p. 106): “se há corrupção, não se deve negá-la nem esquecê-la, ao contrário, devem-se exigir a apuração e a punição dos corruptos. Entretanto, o fato de

haver um ou dois casos, ou mesmo alguns casos de corrupção, não significa que o Brasil se tornou totalmente corrupto. Esse simplismo de generalizar coisas que não pertencem ao todo é o que mais atrapalha na busca de uma sociedade mais justa e sem corrupção. O Brasil é um país grande e complexo, e, como vimos, a corrupção também não é facilmente identificável, exigindo reflexão e prudência, sem que isso implique passividade nem impunidade”.

Abordagem Empírica:

Maior eficiência do Judiciário (2,63%).

Abordagem Teórica:

Filgueiras (2009, p. 143): “a disjunção dos mecanismos de controle da corrupção do Brasil faz com que a transparência não represente ganhos de eficiência na gestão pública, mas alimente uma política do escândalo que vitimiza as instituições democráticas, em especial os partidos e o Congresso. A razão principal para isso é a lentidão do Judiciário, que produz um sentimento de impunidade que impera no Brasil democrático, em particular, em casos que envolvem a grande corrupção. No caso do Brasil, isso é facilmente demonstrável pelo modo como a sanção à corrupção é desempenhada, privilegiando a sanção reputacional e havendo poucos casos em que o método judicial foi eficiente no controle da corrupção”.

Abordagem Empírica:

Princípios sólidos da moral e ética (2,63%).

Abordagem Teórica:

Martins (2008, p. 125): “uma vez que os princípios do governo foram corrompidos, as melhores leis tornam-se más e se voltam contra o Estado; quando os princípios estão são, as más leis têm efeito das boas; a força do princípio carrega tudo”.

Alguns entrevistados apresentaram outras opiniões, como por exemplo: a) expansão da profissionalização e melhoria salarial do setor público (7,89); b) privilegiar indicações técnicas ao contrário de indicações políticas (2,63%); c) aceleração da tramitação da justiça (2,63%); d) arrestar patrimônio havidos com o dinheiro público (2,63%); e) maior vigilância do poder legislativo (2,63%); f) maior eficiência do judiciário e g) uma firme e clara política educacional (5,27%), no entanto, não foram encontradas equivalências na literatura pesquisada.

4.3.9. Qual a visão em relação às denúncias de tantos casos de corrupção que veem acontecendo nos últimos anos.

As principais respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 12, apresentada a seguir:

Tabela 12 – Motivo das denúncias dos casos de corrupção que veem acontecendo nos últimos anos.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Deve-se ao trabalho de combate	1,2,3,5,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,20	17	73,91
Está crescendo no país	4, 6, 13, 15, 21	5	21,74
Ininteligível	19	1	4,35
Total		23	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Deve-se ao trabalho de combate (73,91%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “A revelação dos casos de corrupção está atrelada ao trabalho de combate. Além disso, os meios de fiscalização se modernizaram, a população brasileira está mais intolerante às condutas ilícitas dos agentes públicos, bem como houve a democratização dos meios de comunicação, ou seja, foi um conjunto de fatores que contribuiu para que o povo tenha conhecimento do espetáculo que é a vida real.”

Ent. 07: “É fruto do trabalho do combate. Atualmente há uma grande ação geral do Estado para impedir o alastramento dessa praga.”

Ent. 08: “Minha opinião é que aumentou a transparência, ou seja, as liberdades democráticas garantiram que a sociedade tomasse conhecimento, o que não acontecia num passado muito recente. Também vem crescendo o combate à corrupção.”

Ent. 09: “Maior divulgação e melhores formas de combate.”

Ent. 17: “Corrupção existe no nosso país (e em grande quantidade) desde o seu histórico nascedouro, na verdade o que vemos hoje é fruto do trabalho de combate mais intenso”.

Abordagem Teórica:

Sousa (2011, p. 82): “modo como o combate à corrupção tem sido desenvolvido nas últimas três décadas não satisfaz. Não se trata de uma opinião pessoal, trata-se de uma comprovação fundada quer em avaliações internacionais quer na análise das percepções dos cidadãos”. Sousa (2011, p. 95-96) explica ainda que “o tema corrupção polemizou-se. Governo e oposição procuram ocupar o palco moral e demonstrar pública e inequivocamente estar na linha da frente do combate à corrupção. O combate à corrupção também passa pelo simbolismo da ação pelo controle das dinâmicas do discurso anticorrupção. Importa, porém, sublinhar que não obstante as boas leis e as boas instituições constituam um ingrediente fundamental no combate à corrupção, não são a panaceia. Para alterar atitudes e prática em sociedade e recuperar a credibilidade das instituições, é preciso mais do que um simples pacote legislativo”. Os cidadãos são os primeiros a co-responsabilizar-se pela ineficácia do combate à corrupção (depois dos governantes, claro!), mas trata-se apenas de um clássico inconsequente *mea culpa*. De acordo com o mesmo autor, “reconhece que o Estado não é, nem pode ser, o único modelo de resposta institucional à corrupção. Atendendo ao mau desempenho de algumas autoridades com competências em matéria de combate à corrupção, é saudável que existam alternativas da sociedade civil que escrutinem e pressionem esses organismos a cumprir os seus fins. A sociedade civil através de organizações não governamental, locais ou internacionais com implantação local, como, por exemplo, a Transparency International (TI), tem tido um papel preponderante no combate a corrupção. A TI, organização não governamental sem fins lucrativos de luta contra a corrupção, conta hoje com mais de noventa representações pelo mundo inteiro.

Sampaio (2009, p. 29): “o sucesso dos corruptos decorre menos da sua ousadia e da sua capacidade de cometer fraudes do que do comodismo e da falta de coragem das pessoas honestas em combatê-los”.

Abordagem Empírica:

Está crescendo no país (21,74%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 04: “Sem dúvida do combate que está sendo feito, o que gera uma sensação de que a corrupção aumentou. A imprensa também mudou o seu foco. Casos como estes aumentam as vendas e a audiência, ao mostrar poderosos sendo alcançados pela lei, que parece existir apenas para os pobres”

Ent. 06: “O PT e o Governo defendem a tese de que a corrupção não aumentou. Eu discordo. Acredito que os escândalos realmente aumentaram, como resultado das composições políticas que o PT fez para dividir os espaços de poder, para se perpetuar e se tornar o maior partido do Brasil”.

Abordagem Teórica:

Sampaio (2009, p. 14-15): “para a vergonha dos brasileiros, o nível de corrupção cresceu de maneira assustadora em nosso país, depois das mudanças que ocorreram na economia e que repercutiram tão negativamente no comportamento social das pessoas, principalmente das pessoas de nível econômico elevado”.

Avritzer (2004, p. 44): “ao mesmo tempo em que é possível perceber uma melhoria significativa no funcionamento da democracia brasileira, um fenômeno de magnitude gravíssima se coloca como desafio: a corrupção. Um amplo conjunto de escândalos políticos marca a democracia brasileira desde o começo dos anos 1990. O *impeachment* do ex-presidente Collor, a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Orçamento, as denúncias de venda de votos no Congresso durante as negociações para a instituição da possibilidade de reeleição e o conhecido “mensalão” estão entre os principais escândalos da política brasileira desde a redemocratização. Todos esses casos aumentaram a percepção acerca da gravidade da corrupção no país um fenômeno muito grave. Manifesta que as opiniões dos analistas sobre as consequências desse fenômeno na democracia brasileira são divergentes”. Diz, ainda, Avritzer (2004, p. 50) que “para alguns autores, como Barry Ames, “... os últimos 15 anos da política brasileira, somados à experiência pluralista do período 1946-1964, mostram que as instituições políticas do país criam uma crise de governabilidade de efeitos devastadores em épocas normais, capaz de debilitar até mesmo presidentes...”. Os pontos principais deste diagnóstico são a fraqueza do presidente em suas relações com o Congresso Nacional e a vulnerabilidade do próprio Congresso. No entanto, esse diagnóstico não é corroborado pela ciência política brasileira como um todo, particularmente no que diz respeito à capacidade de governar”.

Uma das respostas não foi considerada por apresentar-se de forma ininteligível.

4.3.10. Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou o desenvolvimento econômico e social da região

As principais respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 13, apresentada a seguir:

Tabela 13 – A corrupção afetou o desenvolvimento do Nordeste

Categoria	Parlamentar	F.A.*	F.R. (%)
Não	1, 2, 4, 5, 6, 7, 12, 13, 14, 16, 18, 19	12	57,14
Sim	3, 8, 9, 10, 11, 15, 17, 20, 21	9	42,86
Total		21	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborado pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

“NÃO” (57,14%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “Como disse, não há diferença entre o Nordeste e as outras regiões do país. A corrupção afeta o Estado como um todo e não pode ser tratada como uma doença pontual. É preciso determinar os focos de incidência.”

Ent. 04: “Não há razões para citar o Nordeste em particular. O fenômeno é nacional e compromete o País como um todo, sobretudo na sua imagem externa”.

Ent. 05: “Não. Porém, como já havia dito a corrupção não só afetou o Nordeste, mas em todo o país independentemente da região geográfica”.

Ent. 06: “Como disse antes, a corrupção não é um fenômeno nordestino. No atual Governo, por exemplo, a maior parte dos ministros que caíram são do Centro-Sul do País”.

Ent. 13: “A corrupção não escolhe região e com certeza em qualquer lugar que se estabeleça, acaba por afetar o desenvolvimento econômico, social, ético e moral. Anteriormente, citei as consequências da corrupção na sociedade e se fizermos um recorte histórico veremos que não há nada de novo desde a época de Tomé de Souza até os dias atuais, o conceito continua afetando a sociedade da mesma forma, a novidade está apenas na execução da corrupção”.

Ent. 14: “Não apostaria que exista uma situação particular, no que diz respeito à corrupção, no Nordeste. As razões do atraso, que começam a ser superados, gradativamente, dizem respeito a problemas geopolíticos, geográficos (entre os quais, o clima) e geoeconômicos (com destaque para a forma como se deu a ocupação e o processo de desenvolvimento no país). De resto, quanto mais pobre um povo mais corrupta é sua elite”.

Abordagem Teórica:

Sá (2009, p. 157): “a questão dos desequilíbrios e das desigualdades em diferentes escalas geográficas, tratada na perspectiva do desenvolvimento econômico-social, atinge todo o território nacional. O desenvolvimento econômico, no mundo todo, tende a criar desigualdades. É uma lei universal inerente ao processo de crescimento: a lei da concentração”.

Castro (2008, p. 245-246): “não estou muito de acordo com alguns dos princípios que orientaram a formulação doutrinária deste órgão, principalmente quando em documento de base os seus criadores afirmam que o subdesenvolvimento do Nordeste é produto da pobreza de sua base física e quando advogam o deslocamento dos supostos excedentes estruturais de sua população, mas reconheço com entusiasmo que pela primeira vez os problemas do Nordeste são encarados com certa dose de seriedade. Ultrapassamos, assim, a fase das lamentações, da ação-lamento, das lamúrias e da mão estendida para o Sul, alcançando a fase das reivindicações formuladas em termos de economia e de interesses realmente nacionais. Pouco a pouco este novo organismo tomará corpo e, expurgando de alguns defeitos estruturais e burocráticos mais graves, enveredará pelo caminho das realizações práticas que atendam realmente às necessidades regionais e aos interesses nacionais”.

Abordagem Empírica:

“SIM” (42,86%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 03: “Eu acho que a corrupção desfavoreceu o desenvolvimento econômico e social da região”.

Ent. 09: “O atraso do nordeste é consequência de políticas corruptas”.

Ent. 01: “É obvio que a corrupção afetou o desenvolvimento sócio político econômica do Nordeste, tanto é que foram criadas o que vulgarmente se chama de oligarquias, que reservavam a si os privilégios favoráveis a si próprios”.

Ent. 15: “Sim, porque recursos que poderiam gerar emprego, renda e oportunidades acabaram sendo vergonhosamente desviados.”.

Ent. 17: “Sim, desde a instalação da Política dos Governadores (Governo Campos Sales), o Nordeste foi dominado por figuras políticas fortes que misturaram seus interesses particulares com os do Estado, preocupando-se com eles mesmos e com os seus aliados e impedindo por muitas vezes o desenvolvimento da região”.

Abordagem Teórica:

Ferreira (2004, p.74): “como bem ressalta Cohn “nesses termos, embora o tipo de solução proposta fosse a de desenvolvimento econômico regional, o problema nordestino se configurava na época como eminentemente político.”

Furtado (1995, p. 26): “se é nosso propósito lutar pelo desenvolvimento do Nordeste, uma das primeiras ilusões que teremos de abandonar é a ideia de equiparar o nível renda do nordestino ao do Centro-Sul. Se, esta última região reduz sua taxa na histórica de crescimento econômico, isso repercutirá negativamente no Nordeste. A diferença de níveis de renda que hoje existe entre as duas populações constitui o legado do longo período de desenvolvimento primário – exportador, para qual o Nordeste era menos dotado do que o Centro-Sul, e dificilmente poderá ser eliminada, pelo menos enquanto esta última região não superar o considerável atraso que a separa das economias desenvolvidas”.

Sá (2009, p. 158-159): “com relação ao tema do desenvolvimento econômico, este situado como caminho para a eliminação da crônica desigualdade regional e da discussão das políticas de desenvolvimento que deveriam, então, ser implementadas no Nordeste. A adoção do desenvolvimento econômico como razão e objetivo de ser, social e economicamente, da região Nordeste permeia todas as explicações, os desvendamentos e as sugestões de um modo particular de estudar e de interferir na realidade estudada”.

4.3.11. Qual o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste

As principais respostas dos entrevistados em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 14, apresentada a seguir:

Tabela 14 - Papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Contribuição para o desenvolvimento econômico-social da região	1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,15,17,18, 19, 21	16	72,73
Não contribuiu de forma satisfatória	12,13,14,16,20	5	22,73
Cabide de emprego	12	1	4,54
Total		22	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R.- Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborado pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

A SUDENE contribuiu para o desenvolvimento econômico-social da região (72,73%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “O Nordeste deve muito à SUDENE. O órgão contribuiu muito para o desenvolvimento econômico-social da região. Infelizmente, a extinção foi uma medida desastrosa do Governo Fernando Henrique e desde então nós parlamentares lutamos para recriar e revitalizar o órgão”

Ent. 06: “A SUDENE teve um papel fundamental no desenvolvimento do Nordeste, em especial nas décadas de 1960 e 1970. A partir dos anos 1980, ela entrou em decadência. A SUDENE foi importante porque estabeleceu indústrias na região, diversificou algumas áreas.”

Ent. 08: “A SUDENE tem um papel histórico nas políticas de implemento ao desenvolvimento do Nordeste. Lamento que na atualidade ela esteja na prateleira, pois nossa região padece ainda da pobreza ocasionada pelo tratamento desigual ao longo do tempo. Para corrigir as desigualdades inter regionais, os investimentos precisam ser

maiores para compensar aos mais pobres, afinal não se deveria tratar os desiguais de forma igual”.

Ent. 10: “A SUDENE cumpriu um papel estratégico no desenvolvimento da região, sobretudo, na área de planejamento e na elaboração de projetos estruturantes para os estados e municípios”.

Ent. 11: “A SUDENE foi um grande marco histórico para o desenvolvimento do Nordeste, embora tenha se desvirtuado nos seus objetivos, por conta das próprias oligarquias nordestinas, mas a presença da SUDENE como órgão planejador e de eficaz fiscalização de projetos para o Nordeste é um dos instrumentos eficazes para o nosso desenvolvimento”.

Ent. 17: “A SUDENE teve um grande papel no desenvolvimento da região, pois investiu em infraestrutura e deu oportunidades ao surgimento dos pequenos aos grandes empreendimentos”.

Ent. 18: “Foi importantíssimo, a SUDENE, ela criou grandes incentivos para o desenvolvimento da região... E digo que quando se resolveu acabar com a SUDENE, resolveu-se “jogar a água da bacia com o menino junto”.

Abordagem Teórica:

A. Furtado (2009, p. 11): “quando Celso Furtado chegou ao Recife em 1959 para deslanchar no governo de Juscelino Kubitschek, a Operação Nordeste, que se desdobrou na criação do CODENO e, em seguida, da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a região era, em suas palavras, a maior mancha de miséria do hemisfério ocidental. A estrutura agrária obsoleta, as secas periódicas, como a do ano anterior, que deixara meio milhão de flagelados, o imobilismo de uma população, em especial nas zonas mais áridas, incapaz de se organizar em face dos mandantes locais eram males que alargavam o fosso entre a região e o sul do país. O desenvolvimento do Nordeste passaria a ser prioridade nacional. A primeira gestão da SUDENE, desbaratada pelo golpe militar de 1964, enfrentou muitas resistências, como a das elites temerosas da perda de privilégios, mas trouxe avanços consideráveis no plano econômico”.

Furtado (1995, p. 18): “Um dos objetivos da criação da SUDENE foi exatamente dotar a região de um instrumento que lhe permitisse participar eficazmente dos centros formuladores da política econômica e financeira do país”.

Araújo (2009, p. 37-38): “a proposta da SUDENE, mais tarde, privilegiou a industrialização no Nordeste. A direita se colocavam os liberais, uma vez que Furtado

não desistia da ideia de que o Estado era importante para transformar a realidade do país, e uma de suas teses centrais era trazer o Estado desenvolvimentista para o Nordeste. Daí a proposta da SUDENE, concebida para ser agência de desenvolvimentista da região e para se contrapor ao velho Estado oligárquico dominante. A crença dele na força do Estado o fazia se confrontar com as teses liberais, e as mudanças que ele propunha se confrontavam com as teses defendidas pelas oligarquias regionais”. Para a referida autora, esse cenário trata-se de “uma nova realidade, inexistente na década de 1960, quando Furtado atuou a frente da SUDENE. Os estudos da SUDENE, com o concurso de especialista em irrigação trazidos do exterior, estão na base da descoberta desse potencial, e as pesquisas sobre recursos hídricos, que a autarquia conduziu, identificaram o enorme lençol de águas subterrâneas piauiense, onde hoje floresce a nova base agrícola do estado”.

Carleial (2009, p. 45-46): “para Bercovici [...] a proposta original da SUDENE, com planos diretores elaborados na região, discutidos por governantes eleitos no Conselho Deliberativo e enviado para discussão e aprovação no Congresso Nacional, quebrava a prática centralizada do planejamento nacional, além de ter relevância na tentativa de reestruturação do federalismo brasileiro, envolvendo efetivamente os governos federal e estaduais, com a sua participação conjunta em programas e projetos comuns”.

Ferreira (2004, p. 77): “a criação da SUDENE tentará responder exatamente essa necessidade de redefinir o papel do Estado no Nordeste, uma vez que ela se colocará, em princípio, como catalisadora e orientadora das ações gerais do Estado na região”. (p. 80) “Passados vinte anos da criação e de atuação da SUDENE, muitas transformações ocorreram na economia do Nordeste por conta disso, ou mesmo por causa das mudanças ocorridas na economia nacional com um todo. Mas também se desenrola o processo de abertura política, que possibilita maior liberdade de expressão. Nesse contexto, as análises da economia nacional, e do Nordeste em particular, se fundamentam mais criticamente. Reconhecem que se efetivou uma expansão industrial na região, induzida, sobretudo por incentivos fiscais administrados pela SUDENE, embora com alto grau de concentração espacial, localizada especialmente em poucos estados e, no interior destes, no entorno de suas capitais. Ademais, promoveu-se uma integração econômica subordinada com a região Sudeste por causa de seu caráter de complementaridade, seja porque o Nordeste se caracteriza como produtor de matérias-primas ou porque as indústrias são filiais de empresas instaladas naquela região”.

Castro (2008, p. 245): “chega-se à conclusão de como o Nordeste estava a necessitar de um planeamento seguro dos seus problemas que orientasse o seu desenvolvimento económico insular, marginal ao desenvolvimento brasileiro. Daí a oportunidade da criação da SUDENE, encarregada de conduzir e superintender esta ação coordenadora do Governo no processo da evolução económica regional”.

Abordagem Empírica:

Não contribuiu de forma satisfatória (22,73%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 12: “A SUDENE foi criada por inspiração do Presidente JK, dentro da visão de um democrata; com o golpe de 64, sofreu desvios e foi se arrefecendo até sua extinção, para depois ser recriada, mas sem o papel original; em certos momentos foi um grande cabide de empregos, na prática clientelista da política brasileira e não somente nordestina”

Abordagem Teórica:

Araújo (2009, p. 41): “[Celso] Furtado fez uma reflexão muito importante ao destacar que na década de 1960 pensava-se que resolveria a questão regional com investimentos. No presente, sabe-se que para se enfrentar mesmo a questão regional no Nordeste é preciso distribuir dois ativos importantes ou não adianta. E os ativos que sugeriu distribuir são terra e educação. Ele estava convencido, a luz do que ocorreria, que, enquanto não se mexer na estrutura fundiária e não se promover o acesso da população ao conhecimento, a tragédia regional não será equacionada. O investimento é apropriado pelas elites, não chega a população. O grupo aceitou essa proposição, e ela deveria ser a linha mestra da ação da SUDENE recriada. Infelizmente, a instituição teima em não sair do papel”.

Um dos entrevistados apontou que o papel da SUDENE foi apenas o de servir de cabide de emprego, no entanto, não foram encontradas correspondências na literatura pesquisada.

4.3.12. A corrupção teve participação decisiva para o fracasso da SUDENE

As principais respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 15, apresentada a seguir:

Tabela 15 - A participação da corrupção no fracasso da SUDENE.

Categoria	Parlamentares	F.A.	F.R. (%)
Sim	1, 3, 5, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16,17, 18, 19, 20, 21	15	71,49
Não	4, 6, 7, 8,	4	19,05
Indefinido	2, 13	2	9,52
Total		21	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R.- Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Sim (71,43%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “O fracasso da SUDENE é um misto de desvios financeiros e de intenção, junto com os interesses políticos neoliberais”.

Ent. 03: “A SUDENE, por exemplo, os recursos foram muito desviados, nos empréstimos do banco do Nordeste, houve muita malandragem. O banco do Nordeste fazia empréstimos dele do fundo condicional do Nordeste, o fundo condicionado é da nação e da união. Então que ele venha cobrar da justiça federal, então o próprio banco do Nordeste acumpliciado dos interesses dos devedores... Ah, justiça estadual é quem vai cobrar.. Tudo devia ser cobrado pela justiça federal. Lá no Camburiti, a cidade tinha 40 projetos da SUDENE, os engenheiros enrolavam e, às vezes, não pagavam nem os fornecedores locais. Então, a SUDENE era responsável por isso. Claro ela teve participação no sigilo bancário”.

Ent. 10: “É evidente que sim. Os escândalos do FINOR foram a gota d’água”.

Ent. 11: “Pelo histórico, uma das razões do fracasso da SUDENE advém tão somente aos seus procedimentos excludentes que privilegiavam as classes mais poderosas”.

Ent. 12: “Como afirmei na resposta anterior, ao haver os desvios de função, encaminhou-se para o empreguismo como prática e na mal aplicação dos poucos recursos a que se bem aplicados dariam a elevação econômica da região; como, agora,

pela clara aplicação de investimentos especialmente do período Lula, o Nordeste vem concluindo obras de grande importância para a redenção da região, haja vista, a conclusão do Complexo de Suape, a implantação do Porto de Pecém no Ceará, a Transnordestina, o Pólo Petroquímico de Camaçari na Bahia, as Petroquímicas de Abreu e Lima no Pernambuco e no Maranhão, e assim por diante”.

Ent. 16: “Se ali tivesse financiamento da SUDENE, parece que era um dinheiro cedido, emprestado para não ser cobrado... Isso fez que a SUDENE não conseguisse ser um órgão fundamentador do desenvolvimento, mas acredito que era necessária a política de desenvolvimento regional”.

Ent. 18: “Teve muita coisa. Mas teve uma perda de funcionalidade. Ao invés de virar uma agência de desenvolvimento virou uma agência de negócios, agora você podia reestruturar alguma coisa, rediscutir os objetivos porque o que eu sinto hoje na nova SUDENE, é que ela esta perdida. Quando ela tinha aquele foco de Celso Furtado, a SUDENE era super respeitada, era um carinho de qualidade, de eficiência e de repente ela foi se degenerando”.

Ent. 19: “Não há dúvida nisso, com certeza. Quantos projetos eu fiz para meu estado que, de uma forma ou de outra, terminou sendo, vamos dizer, feita pela SUDENE. Mas fizeram vista grossa, como o período autoritário foi muito longo e foi parte a SUDENE que atuou, termina que a imagem que fica é a imagem daquela época e aí como a gente sabe, muito fracasso teve”.

Ent. 20: “Totalmente além da visão preconceituosa com Nordeste da maioria dos governantes brasileiros.”

Abordagem Teórica:

Ferreira (2009, p. 91), “a SUDENE foi instituída pela Lei Federal nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959, e extinta em maio de 2011, sob alegação de inocuidade funcional e fonte de desvios de recursos públicos”.

Dória (2011, p. 192): “FHC extingue a SUDENE e a SUDAM, em meio a denúncias de corrupção e ineficiência”.

Abordagem Empírica:

Não (19,05%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 04: “Creio no que digo na resposta anterior. A corrupção está presente em todas as partes. Não há porque se destacar a SUDENE ou o Nordeste neste estudo”.

Ent. 06: “Não considero que a SUDENE tenha fracassado. Ela cumpriu o seu papel durante décadas. E nem é correto vincular o fim da SUDENE com a questão da corrupção. As irregularidades representaram um número mínimo de projetos desenvolvidos pela instituição. Ela, a meu ver, esgotou o seu papel e hoje se transformou numa mera sigla. Mas a questão das diferenças entre as regiões do Brasil continua valendo. Essa realidade só será mudada se as regiões mais pobres realmente receberem mais investimentos em infraestrutura em educação, de forma a acabar o abismo que ainda existe entre o Norte-Nordeste e o Centro-Sul.”

Ent. 07: “Não, embora tenhamos tido bastantes desvios, como nos casos FINOR que levaram à instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara Federal, em março de 2000. Seu relatório final, apresentado em maio de 2001, excluiu 600 das 653 empresas cujos projetos foram cancelados pela extinta SUDENE. O valor estimado pelo rombo causado pelas empresas era de R\$ 2,2 bilhões. Os recursos devidos pelos 53 projetos denunciados pela C.P.I. chegavam a R\$ 395,2 milhões”.

Duas respostas foram desconsideradas por se apresentarem de forma indefinida.

4.3.13. Quais os reais interesses em relação à recriação da SUDENE e que benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste

As principais respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 16, apresentada a seguir:

Tabela 16- Recriação da SUDENE e possíveis benefícios para o Nordeste.

Categoria	Parlamentar	F. A.	F.R. (%)
Desenvolvimento para a região	4,5,7,10,11,13,15,16,17,20	10	43,48
Descrédito	1, 6, 12, 18, 19	5	21,73
Volta às origens de seu idealizador Celso Furtado	3, 14	2	8,69
Amorfa/sem sentido	2	1	4,35
Capacidade de atendimento das demandas dos governantes e do povo	8	1	4,35
Representatividade para a Região	9	1	4,35
Cabide de emprego	15	1	4,35
Moeda de troca para apoio eleitoral	15	1	4,35
Interesses pessoais	21	1	4,35
Total		23	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborado pela autora

ANÁLISE COMPATATIVA

Abordagem Empírica:

Trará desenvolvimento para a região (43,48%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 05: “É um órgão que trará novamente benefícios para a região”.

Ent. 07: “Existe a necessidade de uma nova SUDENE para a nova realidade que vivemos. Durante os 8 anos do governo Lula, o Nordeste se beneficiou de um grande impulso econômico. Isso exige uma SUDENE com novo perfil, sintonizada com os novos desafios colocados. Infelizmente, isso ainda não foi compreendido pelo atual governo. Sua recriação responde a uma visão desenvolvimentista adotada pelo presidente Lula e numa estratégia de intervenção forte na economia do Nordeste, em

conjunto com o país. A SUDENE contribuiu para a interligação do Nordeste com os demais estados do país. E deve voltar a ser uma fomentadora do grande projeto de infraestrutura, estudando qual a melhor localização, a mais adequada, para empreendimentos de grande porte, articulados com o restante do país”.

Ent. 11: “A recriação da SUDENE concebida pelo sociólogo Celso Furtado é fundamental para que o Nordeste possua metas, planos e recursos não só para o seu desenvolvimento, mas, sobretudo, para que o Nordeste tenha programas, projetos vazados na nossa realidade para que alcancemos a finalidade do nosso desenvolvimento”.

Ent. 15: “Se for levada a sério é um importante instrumento para o planejamento estratégico de desenvolvimento regional. Se não, vira cabide de emprego para apadrinhados, moeda de troca para apoio eleitoral no loteamento dos cargos públicos e verbas federais”.

Ent. 17: “Na ideia de recriar a SUDENE a intenção era boa, mesmo na contramão dos interesses neoliberais privatistas que ainda imperam na cabeça de muitos políticos do nosso país, vinha em busca de um maior crescimento para nossa região na tentativa de equalizar nosso atraso histórico”.

Ent. 20: “Reestruturar as instituições públicas do Nordeste é fundamental para o seu desenvolvimento (BNB, SUDENE, CHESF, CODEVASF e DNOCS fazem parte da paisagem nordestina)”.

Abordagem Teórica:

Carleial (2009, p. 52), “no âmbito regional, é importante também lembrar que temos a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a recriação da SUDENE, embora certamente em outras bases, sem a força política que tinha no momento de sua criação.

Abordagem Empírica:

Trará um descrédito para região (21,73%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “Infelizmente para ser uma mera secretaria é melhor não existir. Precisamos de um órgão independente, com orçamento próprio, autonomia administrativa e financeira.”

Ent. 06: “Essa “recriação” da SUDENE foi apenas um faz de conta do Governo. O processo de atração de empreendimentos para o Nordeste obedece hoje uma nova lógica.”

Ent. 12: “A recriação da SUDENE foi uma medida do governo Lula. No fundo não vemos como uma necessidade real, pois o que falta ao Brasil como um todo, e não somente ao Nordeste, é uma efetiva política de planificação como ação de Governo; mais do que tudo, hoje quem faz algum fomento regional é o Banco do Nordeste”.

Ent. 19: “Tem dificuldade, a recriação da SUDENE, do ponto de vista efetivo. Uma coisa no papel, isso têm aqueles que têm medo dela voltar às coisas do passado e também ela (SUDENE) não cumprir seu papel novo de integrar o desenvolvimento do Nordeste. O governo federal tem feito um pouco disso através do PAC, por exemplo, e da área social, do PRONAF, bolsa família, alimentação escolar. Mas, sobretudo, o PAC que acabou substituído em partes... Mesmo aqueles que querem criar não têm. Então, eu como nordestino, eu acho importante integrar. Mas penso que precisa de capacidade de planejamento por meio do estado nacional. Isso seria melhor do que incumbir mais um órgão de deterioridade total”.

Abordagem Teórica:

Não foram encontradas correspondências na literatura pesquisada.

Os entrevistados apresentaram, ainda, outras opiniões, como por exemplo: a) volta às origens de seu idealizador Celso Furtado (8,69%); b) amorfa/sem sentido (4,35 %); c) capacidade de atendimento das demandas dos governantes e do povo; (4,35%); d) representatividade da região (4,35%); e) desenvolvimento da região (4,35%); f) cabide de emprego (4,35%); g) moeda de troca para apoio eleitoral (4,35%) e i) interesses pessoais (4,35%), no entanto, não foram encontradas correspondências na literatura pesquisada.

4.3.14. Como elenca o nível do Brasil no que diz respeito à corrupção

As principais respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 17, apresentada a seguir:

Tabela17 - Nível da corrupção no Brasil.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Elevado	1, 2, 5, 6, 9, 12, 13, 15, 17, 20, 21	11	52,38
Intermediário	10, 11, 16, 19	4	19,05
Ininteligível	3, 4, 8, 18,	4	19,05
Não elencado	7, 14,	2	9,52
Total		21	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Elevado (52,38%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 01: “Acho elevado, mas o combate vai influenciar na redução desse fenômeno negativo”.

Ent. 12: “As agências de pesquisas neste item, colocam o Brasil sempre como um país de grande corrupção, e com certeza, ainda não estamos num nível satisfatório, mas, somente combateremos a corrupção com, educação, educação e educação”.

Ent. 15: “Bastante alto e infelizmente com tendências a piorar, veja o exemplo da Copa do Mundo e das Olimpíadas, mega-eventos com cifras bilionárias, onde o governo abusou da sua maioria no Congresso Nacional para aprovar um regime diferenciado de contratações no qual será dispensado o processo de licitação na contratação de obras superdimensionadas. Um absurdo quando a palavra de ordem na gestão pública atual é a transparência. Já nasce com a presunção de serem obras superfaturadas.”

Ent. 17: “Ainda somos um país com um índice alto de corrupção, porém com vontade política de reduzi-la”.

Ent. 19: “Já foi pior mais ainda acho um índice altíssimo da corrupção no Brasil, principalmente pela porta de entrada do capital privado dominar o sistema político.”

Abordagem Teórica:

Bignotto (2011, p. 16): “um primeiro olhar sobre esses dados mostra que a opinião pública brasileira considera a corrupção uma das principais mazelas do país e a julga a responsável por muitos problemas que afligem nossa população”. (p. 25) “A corrupção está fortemente presente na vida brasileira. Segundo o mesmo autor, com isso, não pretendemos dizer que a mudança eventual da classificação brasileira nos rankings internacionais indique um arrefecimento do problema em nosso país”. (p. 33) “Ao contrário, a redução a indicadores simples esconde a gravidade do problema e a extensão dos riscos que corremos com sua manutenção nos horizontes de nossa vida pública”.

Avritzer (2008, p. 43-44): “ao mesmo tempo em que é possível perceber uma melhoria significativa no funcionamento da democracia brasileira, um fenômeno de magnitude gravíssima se coloca como desafio: a corrupção. Um amplo conjunto de escândalos políticos marca a democracia brasileira desde o começo dos anos 1990. O impeachment do ex-presidente Collor, a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Orçamento, as denúncias de venda de votos no Congresso durante as negociações para a instituição da possibilidade de reeleição e o conhecido “mensalão” estão entre os principais escândalos da política brasileira desde a redemocratização. Todos esses casos aumentaram a percepção acerca da gravidade da corrupção no país um fenômeno muito grave”.

Sampaio (2009, p. 14-15): “para a vergonha dos brasileiros, o nível de corrupção cresceu de maneira assustadora em nosso país, depois das mudanças que ocorreram na economia e que repercutiram tão negativamente no comportamento social das pessoas, principalmente das pessoas de nível econômico elevado”.

Abordagem Empírica:

Intermediário (19,05%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 10: “Acho que estamos num nível intermediários, comparando-se com outros países mais desenvolvidos, mas, a tendência é melhorar, devido a consolidação da democracia, a transparência, a fiscalização e o controle social.

Ent. 16: “Olha, se eu fosse colocar de zero a dez, nós estaríamos acima de cinco... Há o sentimento que ainda há muito irregularidade e eu acredito que com o tempo iremos diminuir isso”.

Ent. 19: “Precisaria de elementos de outros. A gente, às vezes, recebe as estatísticas de uma entidade que termina tendo relações com certos riscos no mundo ocidental... Nós temos o mesmo sistema capitalista que a falcatrúa em cima dos grandes. Com certeza nós não somos piores do que a maioria que está aí... Eu daria nota 6 ou 5”.

Abordagem Teórica:

Martins (2008, p. 106): “se há corrupção, não se deve negá-la nem esquecê-la, ao contrário, devem-se exigir a apuração e a punição dos corruptos. Entretanto, o fato de haver um ou dois casos, ou mesmo alguns casos de corrupção, não significa que o Brasil se tornou totalmente corrupto. Esse simplismo de generalizar coisas que não pertencem ao todo é o que mais atrapalha na busca de uma sociedade mais justa e sem corrupção”.

Os entrevistados apresentaram, ainda, outras 5 respostas referentes ao tema, no entanto, as mesmas foram desconsideradas por se apresentarem de forma ininteligível e 1 dos entrevistados não apresentou resposta.

4.3.15. Como enquadra o estágio atual das políticas de combate à corrupção no Brasil

As principais respostas em relação a esse questionamento são mostradas na Tabela 18, apresentada a seguir:

Tabela 18 - Políticas de combate à corrupção no Brasil.

Categoria	Parlamentar	F.A.	F.R. (%)
Aperfeiçoamento dos instrumentos	2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 18, 19, 20	12	52,2
De mudanças e/ou avanços	1, 10, 12, 13, 15,21	6	26,1
Regular	5, 17	2	8,68
Sem atacar ainda o problema principal	14	1	4,34
Muito frágeis	16	1	4,34
Emperrado pelo sistema burocrático	18	1	4,34
Total		26	100,00

F.A. - Frequência absoluta; F.R. - Frequência relativa

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

ANÁLISE COMPARATIVA

Abordagem Empírica:

Aperfeiçoamento dos instrumentos (52,2%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 03: “Eu acho o seguinte: a CGU tem prestado um bom papel, tanto a polícia federal quanto o ministério público federal, por que são dois órgãos muito bons de combate à corrupção. Mas precisamos incentivá-los a combater mais a corrupção, o papel da imprensa é sempre muito importante nesse combate.”

Ent. 04: “Em franco processo de aperfeiçoamento. Estamos formando quadros e *expertise* no assunto. É preciso premiar e divulgar exemplarmente os casos bem resolvidos”.

Ent. 08: “Acho que nas respostas anteriores já me reportei a essa pergunta. Mas, de forma sintética, o combate direto pelos órgãos competentes, principalmente a Polícia Federal, o Ministério Público nos Estados e Municípios. Precisando que o Judiciário acompanhe essa direção”.

Ent. 11: “Já falamos sobre os diversos meios que estão sendo organizados para o combate à corrupção no Brasil. Óbvio que se tivermos um estado que dê prosseguimento aos meios que estão sendo utilizados teremos um êxito maior, embora

saibamos que a corrupção dificilmente será eliminada de todo no Brasil, ou em qualquer outro país do mundo”.

Ent. 19: “O governo fez seu esforço corporativo e o congresso deve ver mais isso (operacionais a um pacote que está aqui em tramitação), há uma frente que atua nessa direção. Mas definitivamente nós precisamos dar um passo maior no próprio legislativo e espero que a gente cumpra marco regulatório... Uma atualização que hoje a tecnologia permite da comunicação... da Internet... Para que muito mais gente possa avançar. A ideia da transparência, portal da transparência, o papel da CGU e polícia Federal, dá uma condição para nosso país e outros países reconhecem com referência e nós estamos ganhando ponto nisso e lá na frente terá um impacto melhor ainda”.

Ent. 20: “Equipar a Polícia Federal e aprimorar os órgãos de controle e fiscalização fazem parte da luta de combate à corrupção em sintonia com uma verdadeira reforma política com o financiamento público de campanha, poderá ajudar e muito a combater a corrupção no Brasil, embora ache que ela é sistêmica no Capitalismo.”

Abordagem Teórica:

Sousa (2011, p. 66): “a complexidade da corrupção tem evoluído rapidamente do que a capacidade do aparelho de repressão. As reformas do sistema judiciário não têm conseguido acompanhar a evolução dos mecanismos da criminalidade complexa facilitado pela globalização dos mercados financeiros, pela informatização das sociedades, pelas conexões internacionais e transfronteiriças do crime organizado, pela propagação de paraíso fiscais”. Afirma, ainda, o mesmo autor que (p. 67), “deste ponto de vista, a nossa magistratura não tem sido inovadora. Basta referir que o recurso a constituição de equipes multidisciplinares e transacionais em matéria de combate a corrupção e criminalidade econômica e financeira é ainda uma prática pouco frequente”. Ainda de acordo com Sousa (2011, p. 96) “importa, porém, sublinhar que não obstante as boas leis e as boas instituições constituam um ingrediente fundamental no combate à corrupção, não são a panaceia. Para alterar atitudes e prática em sociedade e recuperar a credibilidade das instituições, é preciso mais do que um simples pacote legislativo”.

Abordagem Empírica:

Deve haver mudanças e/ou avanços no estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil (26,1%).

Principais citações dos entrevistados:

Ent. 10: “Acho que temos avançado bastante, no que se refere à transparência, embora precisemos avançar e radicalizar o controle social, a fiscalização dos diferentes órgãos de controle”.

Ent. 13: “Em estado ativo, porém, penso ser necessária uma força-tarefa mais profunda para que possamos o mais rápido possível livrar a sociedade deste processo histórico que tanto prejudica o desenvolvimento do nordeste”.

Ent. 01: “Tem avançado de forma tímida e tem encontrado na tecnologia o maior dos aliados. As instituições de fiscalização e controle necessitam de maior autonomia e condições. Porém, a própria questão cultural e educacional do país necessita acompanhar esses avanços”.

Abordagem Teórica:

Martins (2008, p. 109-110): “nas duas décadas de ditadura dos militares, o combate à corrupção ficava a cargo de um governo que não fora eleito pelo povo e, por isso, tinha a todo instante de propagandear que era um símbolo de honestidade e justiça. Qualquer notificação de casos de corrupção poderia abalar essa imagem que deveria ser projetada em nome da segurança política de um governo sem legitimidade. Se hoje há mais casos de corrupção, mais CPIs, mais cassação de mandatos de políticos é porque há maior apuração, maior fiscalização, maior publicidade disso, coisa que não ocorreu entre 1964 e 1985”.

Abordagem Empírica:

O estágio atual é regular (8,68%).

Abordagem Teórica:

Sousa (2011, p. 82): “o modo como o combate à corrupção tem sido desenvolvido nas últimas três décadas não satisfaz. Não se trata de uma opinião pessoal, trata-se de uma comprovação fundada quer em avaliações internacionais quer na análise das percepções dos cidadãos”.

Abordagem Empírica:

Continua sem atacar ainda o problema principal (4,34%).

Abordagem Teórica:

Sousa (2011, p. 105): “o Estado não é, nem poder ser, o único modelo de resposta institucional a corrupção. Atendendo ao mau desempenho de algumas autoridades com competências em matéria de combate a corrupção, é saudável que

existam alternativas da sociedade civil que escrutinem e pressionem esses organismos a cumprir os seus fins”.

Dois entrevistados responderam que o estágio atual é muito frágil e 1 respondeu que é emperrado pelo sistema burocrático, no entanto, não foram encontradas correspondências na literatura pesquisada.

4.3.16. Conceito de Corrupção: Cruzamento entre as abordagens teórica e empírica

A partir da análise dos dados recolhidos dos entrevistados, foi realizado um cruzamento referente às respostas relacionadas ao entendimento sobre a definição de corrupção, envolvendo, portanto, a abordagem empírica, e a abordagem teórica, encontrada na literatura de Rose-Ackerman (2002), Amartya Sen (2003), Celso Furtado (2009), Josué de Castro (2008), Fernando Filgueiras (2008 e 2011) e Luis de Sousa (2011), onde a apresentação dos resultados está suportada na Tabela 19, mostrada a seguir:

Tabela 19 - Cruzamento das definições de corrupção segundo as abordagens empírica e teóricas.

Matriz	Abordagem empírica	RA ¹	AS ²	CF ³	JC ⁴	FF ⁵	LS ⁶	NA ⁷
Definição de Corrupção	—	10	0	2	0	11	13	4
Prejudicial ao desenvolvimento do país	7	7	0	0	0	5	7	0
Prejudicial e/ou um desrespeito à Sociedade	7	4	0	0	0	7	7	0
Um fenômeno inerente ao ser humano	3	1	0	0	0	1	1	2
Impregnada na esfera pública e privada	2	2	0	0	0	1	2	0
Uma prática deplorável	2	0	0	0	0	1	1	1
Mal que pode acontecer no sistema político	2	1	0	0	0	2	2	0
Uma praga universal	1	0	0	0	0	0	1	0
Um fenômeno transnacional	2	2	0	0	0	2	2	0
Fruto de uma cultura histórica política	2	0	0	2	0	0	0	0
Macula o desempenho de qualquer detentor de cargo público	1	0	0	0	0	1	0	0
Fruto da burocracia	1	1	0	0	0	1	0	0
Afronta as Leis	1	0	0	0	0	1	1	0
Ininteligível	1	0	0	0	0	0	0	1

Fonte: Dados do autor.

1- RA: Rose-Ackerman

2- AS: Amartya Sen

3- CF: Celso Furtado

4- JC: Josué de Castro

5- FF: Fernando Filgueiras

6- LS: Luís de Sousa

7- NA: Não se aplica

O cruzamento apresentado na Tabela 19, mostrada acima, objetivou aferir se o entendimento que os entrevistados têm a respeito da corrupção encontra alguma correspondência com a literatura pesquisada, no sentido de avaliar se a população objeto do estudo detém o conhecimento necessário para discorrer sobre o tema. Nesse sentido, verificou-se uma total pertinência em relação a essa questão, tentando sido apurado que:

- a) 13 respostas correspondem ao apresentado na literatura de Luís de Sousa;
- b) 11 respostas correspondem ao apresentado na literatura de Fernando Filgueiras;
- c) 10 respostas correspondem ao apresentado na literatura de Rose-Ackerman;
- d) 02 respostas correspondem ao apresentado na literatura de Celso Furtado.

As respostas não apresentaram qualquer correspondência com o apresentado na literatura de Amartya Sen e Josué de Castro e 1 apresentou-se de forma ininteligível.

O cruzamento efetuado entre a abordagem empírica, categorizada na matriz como “Definição de Corrupção” e a abordagem teórica nos permite fazer um comparativo entre os dois aspectos, considerando as respostas obtidas no processo de recolha de dados e o que dizem a respeito os autores pesquisados, dessa forma:

- a) Com relação às categorias “Prejudicial ao desenvolvimento do país” e “Prejudicial e/ou um desrespeito a sociedade”, que foram as que mais apresentaram correspondência com a abordagem teórica, conforme pode ser observado na Tabela 19, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Sousa (2011, p. 51): “neste sentido, é justa a afirmação de Susan Rose-Ackerman (2002) “a corrupção é um sintoma de que qualquer coisa correu mal na condução de um Estado”. Explica, ainda, Sousa (2011, p. 97-98) que “para a opinião pública, a corrupção constitui-se como comportamento que viola as expectativas dos cidadãos”.

Rose-Ackerman (2002, p. 38): “a corrupção entranhada pode também atrasar a reforma do Estado”.

Filgueiras (2009, p. 78): “a corrupção no plano da república ocorre, de acordo com Rousseau, quando determinadas virtudes do corpo político deixam de ser observadas, fazendo com que o procedimento da vontade geral não seja mais respeitado. Ou seja, a corrupção da república é sinônimo de degeneração dos valores da comunidade, os quais dão lugar à avidez dos homens em seu estado natural”.

b) Com relação à categoria “Impregnada na esfera pública e privada”, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Rose-Ackerman (2002, p. 157): “a corrupção descreve uma relação entre o Estado e o setor privado”.

Sousa (201, p. 24): “a corrupção que ocorre no seio das organizações, públicas ou privadas, geralmente nunca se trata de um evento esporádico e quase nunca ocorre isoladamente de outras infrações”.

c) Com relação à categoria “Um mal que pode acontecer no sistema político”, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Filgueiras (2009, p. 28): “a corrupção se torna mais evidente à medida que afeta a legitimidade dos sistemas políticos”. O mesmo autor esclarece, também, que (p. 33), “se a corrupção é uma espécie de tendência presente em todas as ordens políticas, do mesmo modo que no mundo natural, ela ocorre em potência e não em ato, ou seja, ela depende de uma paixão e não de uma ação”

d) Com relação à categoria “Uma praga universal”, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Sousa (2011, p. 11): “a corrupção não tem fronteiras. Não se trata de um fenômeno circunscrito a um tipo de cultura ou grau de desenvolvimento. É uma transcultural. É a corrupção, um problema mundial, comum em todas as sociedades, regimes, culturas, e detectável em diferentes períodos da História da Humanidade (ALATAS, 1990)”.

e) Com relação à categoria “Uma afronta as leis”, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Filgueiras (2009, p. 75): “a monarquia se corrompe quando o monarca não mais obedece às leis, convertendo a honra, manifestada na ambição do corpo político por prerrogativas e dignidades, em supressão dos súditos e em poder arbitrário”.

f) Com relação à categoria “Um fenômeno transnacional”, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Filgueiras (2009, p. 33): “a corrupção é uma espécie de tendência presente em todas as ordens políticas, do mesmo modo que, no mundo natural, ela ocorre em potência e não em ato, ou seja, ela depende de uma paixão e não de uma ação”, enquanto Sousa (p. 11) destaca que “a corrupção não tem fronteiras. Não se trata de um fenômeno circunscrito a um tipo de cultura ou grau de desenvolvimento. É uma transcultural”.

g) Com relação à categoria “Fruto de uma cultura histórica política”, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Furtado (1974, p. 132): “foi um dos primeiros pensadores a perceber que, sob a corrupção dos políticos, escondia-se fenômeno subjacente que constitui colossal obstáculo cultural ao desenvolvimento”.

h) Com relação à categoria “Macula o desempenho de qualquer detentor de cargo público”, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Filgueiras (2009, p. 159): “na premissa weberiana a corrupção é vista como um desvio de funcionalidade por parte de um funcionário público (incluindo os políticos), na medida em que não existam normas que impeçam a arbitrariedade do político ou do funcionário. A corrupção, ao se tornar cotidiana na vida burocrática, relaciona-se com um mundo técnico, ditado especialmente pelo Direito e seus procedimentos”.

i) Com relação à categoria “Fruto da burocracia”, colhe-se a opinião dos autores relacionados a seguir:

Rose-Ackerman (2002, p. 166): “a eficácia com a qual pode tirar benefícios privados da sociedade é reduzida por uma burocracia corrupta que não esteja completamente sob o seu controle. (Coolidge e Rose-Ackerman 1997)”.

Filgueiras, (p. 170): “a corrupção, ao se tornar cotidiana na vida burocrática, relaciona-se com um mundo técnico, ditado especialmente pelo Direito e seus procedimentos”.

4.3.17. Fatores (político, econômico e social) que favorecem a corrupção versus a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil: Cruzamento entre as abordagens teórica e empírica.

Neste item é apresentado o resultado do cruzamento realizado entre as variáveis envolvendo as razões da existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil, de acordo com as respostas obtidas na abordagem empírica, categorizadas na matriz como “Causas da Corrupção” em correspondência com os fatores político, econômico e social, destacados na abordagem teórica, cujos resultados estão dispostos na Tabela 20, mostrada a seguir.

O objetivo dessa análise foi observar se os resultados da abordagem empírica, em relação às razões da existência de um número crescente de casos de corrupção no Brasil, se correlacionam com a abordagem teórica, destacadas na literatura de Rose-Ackerman, Amartya Sen, Josué de Castro, Fernando Filgueiras e Luís de Sousa,

Tabela 20 – Cruzamento sobre os fatores que favorecem a corrupção *versus* a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil.

Matriz	Abordagem empírica	Fatores															Sem Categoria
		Econômico					Político					Social					
		RA ¹	AS ²	JC ³	FF ⁴	LS ⁵	RA ¹	AS ²	JC ³	FF ⁴	LS ⁵	RA ¹	AS ²	JC ³	FF ⁴	LS ⁵	
Causas da Corrupção	—	7	0	0	5	0	5	3	0	8	7	2	3	0	4	6	4
Impunidade	3	1	0	0	0	0	3	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Burocracia	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Financiamento de Campanha	5	2	0	0	5	0	1	1	0	1	5	1	0	0	1	1	0
Maior Investigação	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
Divulgação na Imprensa	4	1	0	0	0	0	0	1	0	4	1	0	1	0	1	1	0
Transparência	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	3	0	2	3	0
Aparelhamento do Setor Público	1	1	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Maior Controle Social	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	2	2	0
Mais Fiscalização	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0
Aperfeiçoamento do Processo Político	1	1	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Compadrio Político	1	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0
Despreparo da administração Pública.	2	2	0	0	1	0	0	2	0	2	1	0	0	0	0	1	0
Morosidade e Leniência da Justiça	1	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Pouca Interferência do Executivo	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	1	0
Propício a certa promiscuidade...	2	2	0	0	1	0	2	0	0	0	1	2	0	0	2	2	0
Capitalismo	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Patrimonialismo	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Desde a origem do Brasil Colônia	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Outros	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2

Fonte: Dados do autor.

1 – RA: Rose-Ackerman 4 – FF: Fernando Filgueiras
2 – AS: Amartya Sen 5 – LS: Luís de Sousa
3 – JC: Josué de Castro

Após a análise dos dados envolvidos no cruzamento, observou-se que os resultados da abordagem empírica estão presentes nos 3 fatores (política, econômico e social) relacionados aos conceitos de Rose-Ackerman e Fernando Filgueiras. Dentro da mesma análise, verifica-se, também, que não aparece qualquer correspondência entre a abordagem empírica e os conceitos de Josué de Castro.

A análise mostra, também, que as respostas sinalizam diferentes linhas de pensamento na sua concepção, o que pode ser observado pelos resultados alcançados pelas categorias “Financiamento de Campanha”, com 5 citações, e “Divulgação na Imprensa”, com 4 citações. Nesse caso, o que se pode deduzir é que há, entre os entrevistados, visões distintas sobre essa questão levantada, visto que o “Financiamento de Campanha” se enquadra como um dos indutores do aumento da corrupção, ou seja, a prática de se financiar campanhas eleitorais faz com que ocorra um aumento na corrupção do país, enquanto a categoria “Divulgação na Imprensa” está relacionada à questão da transparência, representado por maior liberdade e mais democracia.

Ainda de acordo com o cruzamento dos dados apresentados na Tabela 20, verifica-se que:

- 1) a maior intensidade, ou seja, as maiores causas da existência de um número crescente de casos de corrupção no Brasil, de acordo com as respostas dos entrevistados, está inserida no fator político, 23 no total, sendo que 8 coincidem com o pensamento de Filgueiras, 7 com o de Luís de Sousa, 5 com o de Rose Ackerman e 3 com o de Amartya Sen.
- 2) O fator social apresentou a segunda maior intensidade, alcançando 15 respostas, sendo 6 coincidentes com a definição de Luis de Sousa, 4 com a de Filgueiras, 3 com a definição de Amartya Sen e 2 com a definição de Rose Ackerman.
- 3) O fator econômico aparece na terceira posição, com 12 respostas, sendo 7 coincidentes com a definição de corrupção de Rose-Ackerman e 5 com a definição de Fernando Filgueiras.

Os resultados mostram, também, que 4 respostas apareceram identificadas como “Sem Categoria”, ou seja, não se enquadra em nenhum dos fatores (político, econômico e social).

4.3.18. Políticas de combate à corrupção versus outras medidas que poderiam ser adotadas (papel da sociedade civil, da mídia e da justiça): Cruzamento entre as abordagens empírica e teórica, tendo como parâmetro a literatura de Luís de Sousa.

Neste item procurou-se verificar, a partir do cruzamento efetuado entre os resultados obtidos no questionamento relacionado ao estágio atual das políticas de combate à corrupção no Brasil, mostrados na tabela 18 (p. 351), e que outras medidas poderiam ser adotadas, se os entrevistados entendem que as políticas adotadas atualmente são suficientes para se promover um combate efetivo à corrupção, ou se seriam necessárias a adoção de outras medidas. Para a elaboração da matriz apresentada na Tabela 21, mostrada a seguir, foram criadas 2 categorias (“Funcionam”, que engloba as categorias “De mudanças e/ou avanços” e “Aperfeiçoamento dos instrumentos”, e “Não Funcionam”, que engloba as categorias “Sem atacar ainda o problema principal”, “Muito Frágeis”, “Regular” e “Emperrado pelo sistema burocrático”, todas constantes da Tabela 18 que mostra os resultados referentes à discussão sobre as políticas de combate à corrupção no Brasil)

A categorização relacionada a outras medidas adotadas de combate à corrupção foi separada em 3 níveis distintos, quais sejam: a) papel da sociedade civil, d) papel da mídia e, c) papel da justiça, conforme pode ser observado na Tabela 20. Essa separação, além de facilitar a análise dos resultados, traz, em sua concepção, o entendimento teórico, representado no pensamento de Sousa (p. 70 a 105).

Tabela 21 - Cruzamento entre políticas de combate à corrupção e outras medidas a serem adotadas.

Matriz	Medidas Adotadas de Combate à Corrupção	Papel da Sociedade Civil	Papel da Mídia	Papel da Justiça	Não atribuído
Política de Combate à Corrupção	23	7	3	2	11
Funcionam	18	6	1	1	10
Não Funcionam	5	1	2	1	1

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

A maioria dos entrevistados considerou que as políticas de combate à corrupção no Brasil funcionam, ou seja, foram 18 respostas afirmativas, contra 5 que não acreditam nas medidas adotadas de combate à corrupção.

Dentre as 18 respostas que consideram as medidas adotadas de combate à corrupção como estratégias que funcionam, 6 destacaram como outra medida a ser adotada o papel da sociedade civil, 1 destacou o papel da mídia e 1 o papel da justiça, enquanto 11 não apontaram outras medidas de combate a corrupção (Conforme aparece na matriz como “não atribuído”).

Das 5 respostas que não consideram suficientes as políticas públicas de combate à corrupção, 2 apontaram que o papel da mídia seria importante, 1 o papel da sociedade civil, 1 o papel da justiça e 1 não destacou nenhuma medida.

4.3.19. Palavras relevantes mais citadas pelos parlamentares nordestinos entrevistados.

Neste estudo, foram analisadas, ainda, quantitativamente, as palavras mais frequentes (palavras-chave), citadas nas respostas dos entrevistados, conforme pode ser observado no item seguinte. A Tabela 22, mostrada abaixo, apresenta 18 palavras (com 4 ou mais letras) mais relevantes para este estudo, retiradas das 100 mais frequentes de acordo com todas as respostas dos entrevistados. Observou-se que as de maior relevância em ordem decrescente são: corrupção, nordeste, Brasil, SUDENE, desenvolvimento, política, sociedade, polícia, combate, governo, povo, recursos, fiscalização, transparência, judiciário, imprensa, justiça e econômico.

Tabela 22 - Relação das palavras relevantes
mais citadas pelos parlamentares.²⁷¹

Palavras	Nº de citações
Corrupção	189
Nordeste	85
Brasil	70
SUDENE	67
Desenvolvimento	54
Política	45
Sociedade	40
Polícia	39
Combate	37
Governo	33
Povo	31
Recursos	26
Fiscalização	23
Transparência	23
Judiciário	22
Imprensa	21
Justiça	18
Econômico	19

Fonte: Coleta direta (Matriz criada pelo software webQDA.).

No presente trabalho, procurou-se, ainda, fazer um cruzamento entre o que representa o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste, segundo o entendimento de Celso Furtado, através de duas categorias: a) os avanços consideráveis no plano econômico e social; b) a política de desenvolvimento regional modificativa de tal processo histórico de desigualdade *versus* se a corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE, também, através de duas categorias: a) se a corrupção já se encontrava na SUDENE ou se a SUDENE promoveu a corrupção; b) inocuidade funcional e fonte de desvios de recursos públicos segundo o mesmo autor, no entanto, o cruzamento das categorias tornou-se infrutífero (desnecessário) em razão de todos os entrevistados terem sinalizado uma mesma resposta segundo as seguintes categorias: a) trouxe avanços consideráveis no plano econômico e social como também apenas sinalizaram na categoria b) Inocuidade funcional e fonte de desvios de recursos públicos.

²⁷¹ É necessário levar em consideração que a própria questão, a priori, já inclui o termo corrupção, que deverá ser levado em conta dentro da análise da contagem das palavras.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS, CONTRIBUTOS E CONCLUSÕES

Este quinto e último item da presente tese apresenta as Considerações Finais, as Conclusões em relação aos questionamentos propostos no início do trabalho e os Contributos, extraídos a partir das abordagens teórica e empírica realizadas, com os quais esperamos sintetizar os resultados alcançados a partir do desenvolvimento do tema proposto que demandou longo tempo, iniciado quando da aceitação do projeto apresentado, em março de 2011, e que não se encerrou, mesmo quando a tese foi entregue, em março de 2013. Foram 2 anos dedicados a estudos, pesquisas, recolha de dados junto aos entrevistados, análises de dados e avaliações, dentre outras ações, que exigiram diversos deslocamentos até a capital do país, Brasília, sempre com o intuito de buscar subsídios que permitissem apresentar um resultado condizente com a expectativa resultante do desenvolvimento do tema, qual seja, compreender a corrupção, em torno dos seus aspectos econômicos, políticos e sociais, e suas consequências adversas para a sociedade, sobretudo aquela inserida nas camadas mais carentes, na verdade, os mais atingidos por esse fenômeno perverso que, nas palavras de Pinto (2011, p. 50-51)²⁷² “é antes de tudo uma forma de governar que encontra condições de emergência variadas, em diversificados cenários políticos, em tempo históricos diversos”. A autora destaca, ainda que “a corrupção é um fenômeno de grandes proporções que atinge toda a sociedade”, ou seja, em suas palavras, “a corrupção é ilegalidade” e, para ela, “ter isso em mente é fundamental”. A referida autora nos esclarece, por fim, que “a corrupção é, também, essencialmente, a apropriação do público por interesses privados. Mas esse abrangente fenômeno tem muito matizes”.

Ao escolher a Região Nordeste como sítio da investigação realizada, respaldamos essa opção em conformidade com a linha de pensamento da autora acima citada e essa decisão insere-se de elevado nível de importância, dadas as características econômicas, políticas e sociais da região, com os seus mais variados problemas que impactam negativamente os anseios da população de poder usufruir uma qualidade de vida, pelo menos, dentro dos padrões verificados nas outras regiões do país, prevalecendo, nesse caso, um cenário, para que a corrupção, sobretudo a política, encontre um campo fértil para se proliferar, subtraindo da maioria para favorecer uma minoria privilegiada, no usufruto dos recursos destinados ao desenvolvimento da região.

²⁷² PINTO, Célia Regina Jardim. A Banalidade da Corrupção. 2011.

Em vista do que foi exposto acima, e lembrando o breve histórico sobre o Brasil, apresentado logo no começo do capítulo III, e, também, a caracterização da Região Nordeste, destacada no capítulo V, verifica-se que as abordagens ora citadas deixam patente que, tanto em relação ao próprio país, como em relação à região focada, as dimensões territoriais e o quantitativo populacional representam, por si só, consideráveis indutores no sentido de determinar o agravamento do grau de dificuldade, para se promover o bem-estar social dentro de um contexto dessa natureza.

Em relação a esses condicionantes, Andrade (1993, p. 48-49)²⁷³ assim se manifesta:

Acreditamos que a pobreza que domina a região [Nordeste] é o resultado de uma série de fatores que confluem para dificultar e entravar um processo natural de desenvolvimento, e que estes fatores são mais de origem social do que física. Ela é comandada por um sistema que beneficia os grupos dominantes que se opõem a qualquer transformação estrutural que possa tocar nos seus interesses e que até se beneficia do flagelo das secas, captando verbas que dinamizam os seus negócios e consolidam o seu poder político. Daí o apoio que dão a toda e qualquer ação que vise modernizar as relações econômicas e sociais até o ponto em que esta ação não transforme as estruturas sociais, mas ao contrário, que as dinamize e as torne mais resistentes às mudanças. A pobreza é útil ao grupo dominante para obter mais recursos e favores oficiais, em uma federação em que as regiões mais ricas se beneficiam do crescimento econômico da mais pobre.

Nesse aspecto, à guisa de exemplo, é emblemática a situação de um órgão público federal, como a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) que foi criada para servir de fomentador do desenvolvimento sustentado e universalizado do Nordeste e acabou sendo extinto, sob a acusação de praticar a corrupção em alta escala, alimentando, com recursos públicos, projetos que, muitas vezes, jamais eram colocados em prática, sendo concebidos, tão somente, para obter incentivos fiscais e recursos para supostos investimentos que nunca se realizavam.

Corroborando Andrade (1993, p. 24) o exposto acima ao esclarecer que:

Muitas indústrias foram implantadas sem que fossem feitos os estudos adequados à viabilidade das mesmas. Muitas foram as fábricas implantadas visando apenas o recebimento dos subsídios e, uma vez

²⁷³ ANDRADE, Manuel Correia de. O Nordeste e a Questão Regional. 1993.

em funcionamento, encerravam a suas atividades por serem deficitárias.

Dessa forma, procurar compreender esse cenário em que está inserida a Região Nordeste do Brasil representou uma das preocupações da presente tese, e o ponto de partida deu-se com a análise discursiva da literatura existente, sobre a questão da corrupção, para tentar compreender como ela se iniciou e conseguiu permear todos os momentos políticos, econômicos e sociais da humanidade, deste o período da antiguidade até os nossos dias. Na busca pela compreensão desse fenômeno, foi valiosa a investigação promovida entre os políticos do Nordeste com assento no parlamento federal, para extrair dos representantes do povo considerações a respeito da corrupção verificada no país e, de modo especial, na região, bem como as suas impressões sobre quais ações poderiam ser desencadeadas para o seu efetivo combate. Nesse sentido, paralelamente à análise, interpretação e discussão dos resultados dessa investigação, foram realizadas algumas conclusões, ainda que parciais, destinadas a clarificar o desenvolvimento do processo. Neste ponto, apresentaram-se conclusões gerais, permitidas através dos resultados do estudo, procurando relacioná-las, por um lado, com os principais aspectos abordados neste trabalho e, por outro, com os objetivos para os quais a tese propunha-se a discutir. Adotou-se, para a realização dessa análise, conforme já plenamente justificado anteriormente, uma metodologia qualitativa, baseada na realização de um estudo de caso, englobando o tipo de corrupção praticada no Brasil, como o brasileiro convive com o processo e de que maneira ele percebe a sua interferência na qualidade de vida da população, entrelaçada com a análise da corrupção, vista como um fenômeno que, aliado a outros fatores, estrangula e inibe o desenvolvimento do Nordeste. Nesse contexto, de acordo com Thomas (2006, p. 127)

Os obstáculos a uma vida melhor no Nordeste rural são imensos. Milhões de pessoas estão presas à pobreza devido a uma base de recursos naturais inadequada e degradada, à seca, à baixa produtividade do trabalho, aos modelos altamente distorcidos de posse da terra, ao aumento da população e às graves deficiências na infraestrutura e nos serviços básicos. A alta taxa de analfabetismo e a má qualidade do ensino impedem o sucesso das migrações ou a melhoria no padrão de vida rural. A provisão inadequada de água, de serviços de saneamento e de gestão dos recursos hídricos, inclusive os esforços para reduzir a seca e controlar a poluição, afetam adversamente a saúde e a produtividade dos pobres rurais.

Assim sendo, sentimo-nos com a certeza do dever cumprido e com a expectativa de que o presente estudo possa vir, no futuro, servir como contributo para outros pesquisadores que venham, também, a se debruçar e estudar esse fenômeno tão presente no cotidiano mundial e que afeta a vida de tanta gente, independente de cor, raça, credo, situação econômica ou do lugar em que vive.

5.1. Considerações Finais

O propósito maior da presente tese, conforme já explicitado anteriormente, foi o de observar, avaliar e analisar o fenômeno da corrupção, dentro dos seus mais variados aspectos e nuances, para que, ao final, encontrássemos subsídios que possibilitassem compreender os motivos da existência de gritantes disparidades regionais no Brasil, principalmente entre a Região Nordeste e as regiões mais desenvolvidas, como a Sul e a Sudeste. Buscou-se, também, estabelecer qual a relação, se ela existe, entre a ocorrência da corrupção e essas disparidades, ou seja, buscamos investigar se, e em que grau de intensidade, a corrupção é a responsável maior por essa desigualdade que se manifesta, principalmente, no cenário político, econômico e social, ou se o fenômeno ocorre com maior intensidade no Nordeste justamente em razão dessas desigualdades regionais, provocadas pelos níveis de desenvolvimento diferenciados. Essa análise preliminar surge a partir das origens da colonização brasileira e, por conseguinte, do início do povoamento do país que, conforme já foi abordado anteriormente, iniciou-se pela Região Nordeste, cabendo destacar, por oportuno, que, à época, o rei de Portugal governava sob o jugo do absolutismo. Como consequência, a região herdou parte dessa cultura do mandonismo arbitrário exercida por uma oligarquia que, possuidora de grandes extensões de terra, exercia o poder discricionário e espoliador. Cabe, também, destacar que, se Portugal demorou a decidir-se por investir na sua possessão americana, preocupado que estava em descobrir novos caminhos que levassem às Índias e, a essa empreitada desse prioridade, quando o povoamento, efetivamente, teve início deu-se em derredor dos engenhos de açúcar, ou seja, a zona rural era a área da colônia mais densamente povoada, e esse aspecto só veio modificar-se com o declínio do chamado

ciclo do açúcar. Nesse sentido, cabe aqui registrar o raciocínio de Holanda (2011, p. 172-173)²⁷⁴ sobre esse tema:

É deliberadamente que se frisa aqui o declínio dos centros de produção agrária como o fator decisivo da hipertrofia urbana. As cidades, que outrora tinham sido como complementos do mundo rural, proclamaram finalmente sua vida própria e sua primazia. Em verdade podemos considerar dois movimentos simultâneos e convergentes através de toda a nossa revolução histórica: um tendente a dilatar a ação das comunidades urbanas e outro que restringe a influência dos centros rurais, transformados, ao cabo, em simples fontes abastecedoras, em *colônias* das cidades. Se fatores especiais favorecem o primeiro desses movimentos, não há dúvida que ele só se acentuou definitivamente com a perda de resistência do agrarismo, antes soberano, e, depois, com o definhamento das condições que estimularam a formação entre nós de uma aristocracia rural poderosa e de organizações não urbanas dotadas de economia autêntica.

E foi essa “aristocracia rural poderosa”, destacada por Holanda, formada a partir dos engenhos de açúcar, que, mesmo após a independência do Brasil, manteve o *status quo* do ordenamento político e econômico brasileiro, alicerçada na escravidão africana e continuou como força política e econômica depois da proclamação da república. A Região Nordeste, assim como acontecia em todo o cenário brasileiro, manteve essa estrutura político-administrativa dominadora que só arrefeceu-se com a eclosão da Revolução de 1930 que trouxe um novo ordenamento, ainda que, sob a égide de um modelo de gestão governamental que isentava o povo de participar dos destinos do país. No entanto, foi justamente nesse momento histórico que começaram, de maneira mais contundente, os problemas de desigualdades regionais no Brasil, acentuados à medida que se iniciava um processo de industrialização que beneficiava, com pesados investimentos federais, as regiões Sul e Sudeste que se desenvolveram e criaram um grande hiato em relação às demais regiões, como a do Nordeste. Nesse sentido, corroborando o acima exposto, Ribeiro (p. 201) destaca que:

A moderna industrialização brasileira teve o seu impulso inicial através de dois atos de guerra. Getúlio Vargas impôs aos aliados, como condição de dar seu apoio em tropas e matérias-primas, a construção da Companhia Siderúrgica Nacional em Volta Redonda [no Estado do Rio de Janeiro] e a devolução das jazidas de ferro de Minas Gerais. Surgiram, assim, imediatamente após a guerra, dois dinamos da modernização do Brasil. Volta Redonda foi a matriz da

²⁷⁴ Holanda, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*, 2011.

indústria naval e automobilística e de toda a indústria mecânica [instaladas na região Sudeste] [...]

Associado a essa mudança de eixo em relação à prioridade de investimentos no plano nacional, o fim dos ciclos econômicos nordestinos, como já foi explicitado no capítulo V da presente tese, agravou a situação econômica do Nordeste, contribuindo fortemente para conduzir a região a um processo de estagnação e, mesmo, regressão, da sua economia. As consequências resultantes desses processos desagregadores revestiram-se em pesados prejuízos para a região, uma vez que contribuiu, imensamente, para produzir enormes disparidades econômicas e sociais que se reproduziram dentro do contexto político, cujo símbolo maior traduz-se na indiscriminada utilização do *voto de cabresto*, cuja prática, ainda hoje, é largamente utilizada na região, em associação ao chamado *voto de curral*, onde prevalece o esquema de troca de votos por necessidades imediatas da população que, pelo escambo, é compungida a votar em determinados candidatos ligados a poderosos grupos políticos descendentes da velha e decadente oligarquia que mantém o controle e o poder econômico sobre a camada social formada pelos humildes, pessoas inferiorizadas que serviam, e servem, aos poderosos como se agregados seus fossem. Nesse sentido, Ribeiro (1995, p. 196) destaca que “cada fazendeiro ou comerciante tinha e mantinha esses agregados que os serviam devotadamente sem qualquer salário, em contrapartida dos obséquios que ocasionalmente recebiam e de que viviam”.

Dessa forma, o que se observa é que, ao controle político exercido por essa minoria dominadora e elitista, associa-se sequelas sociais na região que remontam aos tempos do período colonial brasileiro, como os alarmantes níveis de pobreza e a alta taxa de analfabetismo. Ou seja, a lógica perversa colocada em prática sempre foi a de manter a população empobrecida e analfabeta, como garantidor do controle das estruturas de poder. Não é por acaso, portanto, que a Região Nordeste apresenta os piores Índices de Desenvolvimento Humano, concentra a maior parte da população pobre e miserável do país e tem o maior percentual de analfabetos. Sobre essa questão, Andrade (1993, p. 17-18) esclarece que:

É falsa a ideia generalizada, nas regiões mais ricas do país, de que o Nordeste é uma região pobre por ter uma pequena e antiquada produção agrícola e industrial. A pobreza do Nordeste deriva sobretudo da má distribuição da renda – há um forte contraste entre o

nível de vida das classes dominantes e o do povo –, da grande concentração da propriedade fundiária, do sistema econômico nacional que transformou a região em fornecedora de matérias-primas e de mão-de-obra pouco qualificada para as regiões economicamente mais dinâmicas, e da apropriação das riquezas regionais por grupos econômicos internacionais e de outras áreas do país.

Outro aspecto considerado na investigação reportou-se a um questionamento no sentido de se observar se a corrupção é mais presente na Região Nordeste em decorrência do atraso verificado em relação às demais regiões do país, ou seja, por ser menos desenvolvida, a região apresenta maiores índices de corrupção do que no restante do país. Nesse sentido, em favor dessa linha de pensamento, Moisés (2010, p. 28)²⁷⁵ acentua que:

Desenvolvimento e modernização, com suas conhecidas implicações para a transformação das relações econômicas, sociais, culturais e políticas das sociedades, são vistos como condição necessária para fazer o sistema político coibir delitos contra o interesse público. Sociedades menos desenvolvidas tenderiam a não distinguir entre pagamentos legítimos e prebendas²⁷⁶ ilegais nas relações entre agentes públicos e privados, e estimulariam a tolerância social diante de comportamentos anti-republicanos. Diferente dos países modernizados pelo impacto de transformações econômicas e sociais, as nações com baixos níveis de desenvolvimento não conseguiriam institucionalizar a distinção entre as esferas pública e privada, legitimando a apropriação privada de recursos públicos. Nesse caso, essas práticas se chocariam com as regras legais vigentes, dificultando o enforcement of the law e tornando pouco efetivo o primado da lei. As chances de comportamento corrupto seriam, portanto, maiores em países de níveis baixos ou médios de desenvolvimento econômico e social, a exemplo da África, Oriente Médio, Leste Europeu e América Latina. Por isso, o tema é importante para o Brasil e para a avaliação da qualidade de sua democracia.

Nesse aspecto, no capítulo V foram apresentados dados que demonstram as deficiências apresentadas na região e, ao se fazer algum tipo de comparação, mesmo que superficial, com o acima exposto, será fácil perceber as semelhanças que o Nordeste guarda com países que enfrentam dificuldades similares, notadamente, aqueles pertencentes às regiões elencadas pelo autor acima citado, em que pese a região, em termos de dimensão, população e economia, mesmo apresentando crescimento aquém do desejável, superar os indicadores de muitos países, o que só tornou a investigação ainda mais estimulante. Nesse sentido, para fins meramente comparativos, o quadro

²⁷⁵ MOISÉS, José Álvaro. Revista Em Debate, 2010.

²⁷⁶ Ocupação rendosa e de pouco trabalho

apresentado abaixo apresenta alguns dados referentes ao Nordeste e a alguns países, situados na América do Sul, América Central, África e Leste Europeu²⁷⁷.

Quadro nº 17 – Indicadores econômicos e sociais do Nordeste e de alguns países.

	ÁREA (1)	POP (2)	DENS (3)	TXA (4)	REND (5)	PIB (6)	IDH(7)
África do Sul	1.221.037	48,6	39,8	16,5	11,900	578,6	0,629
Angola	1.246.700	18,4	14,75	25,0	8.200	85,31	0,403
Argentina	2.780.092	40,0	14,43	2,4	18.200	746,9	0,811
Bolívia	1.098.581	10,9	8,9	15,0	5.000	54,3	0,675
Bulgária	110.994	6,9	62,16	1,7	14.200	103,7	0,782
Chile	756.626	17,09	22,58	3,5	18.400	319,4	0,819
Hungria	93.033	9,93	109	1,0	20.000	198,8	0,831
Nicarágua	130.000	5,7	43,84	22,0	3.000	6,5	0,589
Nigéria	923.768	170,1	182	35,0	2.635	448	0,471
Paraguai	406.752	6,5	15,9	5,4	6.100	41,1	0,669
NORDESTE	1.561.177	54	34,7	16,9	4.995	195	0,720

Fonte: Dados obtidos e elaborados pela autora

- (1) Em km²
- (2) População (em milhões)
- (3) Densidade demográfica (nº de habitantes/km²)
- (4) Taxa de Analfabetismo
- (5) Renda per capita (em dólares)
- (6) Produto Interno Bruto (Em bilhões de dólares)
- (7) Índice de Desenvolvimento Humano

Conforme pode ser observado no quadro mostrado acima, a Região Nordeste apresenta um PIB superior ao de países como Angola, no entanto a sua renda *per capita* é, praticamente a metade da verificada nesse país. Do mesmo modo, a taxa de analfabetismo apurada é preocupante, chegando a ser o equivalente a 8 vezes a de países como a Argentina, por exemplo.

Nesse aspecto, em relação à premissa levantada anteriormente, que a corrupção estaria mais presente em nações menos desenvolvidas, Moisés (2010, p. 28) acentua que “enquanto algumas [nações] estariam necessariamente livres da corrupção, outras seriam fadadas a conviver com ela como um componente inarredável de seu sistema político, pelo menos enquanto não lograssem se desenvolver”, mesmo que, ainda de acordo com o mesmo autor, “em vista das diferentes trajetórias históricas das nações (colonialismo, dependência, globalização etc), elas são afetadas desigualmente pelos

²⁷⁷ Extraído do sítio www.onu.org, acessado em 15/01/2013.

processos de desenvolvimento, sendo impossível avançarem [...] na mesma direção ou no mesmo ritmo”.

No entanto, cabe destacar que essa assertiva não corresponde ao cenário real, dentro de uma perspectiva mundial, pois, como o próprio autor (p. 28) salienta em uma importante ressalva, “nas últimas três décadas uma sucessão de escândalos abalou os governos da Itália, Grã-Bretanha, Japão, França, Alemanha, Bélgica e Estados Unidos, mostrando que a questão também envolve as instituições que, em tese, podem assegurar ou não maior controle sobre as decisões que mobilizam grandes somas de recursos públicos”. Qual seja, nenhuma nação, seja ela desenvolvida ou não, democrática ou não, está isenta de se contaminar pelos efeitos destruidores da corrupção, mormente em razão do expressivo aumento das transações comerciais em nível internacional e do constante fluxo de capitais entre países, ou seja, o processo de globalização pelo qual passa atualmente a humanidade seria o combustível que alimenta a prática da corrupção em todo o mundo. Nesse aspecto, de acordo com Della Porta (2007, p. 36-37)²⁷⁸ “a base social e política fragmentada é identificada em um esquema de referência que aponta para um inimigo comum: a globalização neoliberal”. Ainda de acordo com Della Porta (2007, p. 37):

Se governos e especialistas afirmam que a liberalização do comércio produziu riqueza, pelo menos em alguns países do Sul o discurso que une feministas e sindicalistas, associações humanitárias e grupos ecologistas, católicos e trotskistas é a acusação ao neoliberalismo de ter ampliado as desigualdades tanto entre Norte e Sul quanto entre ricos e pobres no Norte e no Sul.

Fica claro, portanto, na visão dos autores acima citados, que o processo de globalização aprofunda as diferenças econômicas, políticas e sociais entre as nações ricas e pobres, além de atuar como mecanismo indutor da disseminação das práticas corruptas, conforme esclarece Emerson Garcia (2010, p. 38)]²⁷⁹, ao justificar que:

A globalização também se apresenta como elemento estimulador da corrupção na medida em que realça e aproxima as desigualdades de ordem econômica, social, cultural e jurídica, o que permite a coexistência de realidades que em muito destoam entre si. Com isso, tem-se um campo propício ao oferecimento e à conseqüente aceitação de vantagens indevidas, em especial quando os envolvidos ocupam pólos opostos em relação aos mencionados indicadores.

²⁷⁸ Della Porta, Donatella. O movimento por uma nova globalização, 2007.

²⁷⁹ GARCIA, Emerson. Revista Em Debate, 2010.

5.2. Contributos

Este sub-item item trata das questões conclusivas da presente tese, assim sendo, serão apresentados os esforços e as medidas adotadas ou em processo de discussão no país, para inibir e combater a corrupção. Para tanto, será objeto de identificação as principais medidas (leis, emendas constitucionais) aprovadas pelos congressistas; as propostas que tramitam no Congresso Nacional; as políticas públicas adotadas pelo governo federal que buscam garantir a inserção social; as políticas sociais implementadas pelo governo federal, voltadas para a eliminação da pobreza extrema e do analfabetismo; as contribuições da literatura pesquisada e as sugestões apresentadas pelos parlamentares entrevistados, com relação a que medidas de combate à corrupção poderiam ser adotadas no país. Por fim, objetiva-se, também, oferecer alguns contributos, sejam eles uma análise sobre propostas em discussão ou, mesmo, apresentar algumas proposituras, a título de sugestões, que possam servir como instrumentos referenciais, para a adoção de possíveis mecanismos que contribuam para a eliminação, quando não possibilitar a redução dos níveis de corrupção.

Inicialmente deve-se destacar que, em relação aos propósitos da investigação realizada, os objetivos foram plenamente alcançados, uma vez que, através desse trabalho tornou-se possível se obter um conhecimento mais aprofundado sobre a questão da corrupção e, principalmente, da compreensão de quão é complexo enfrentar esse problema. Dessa forma, a avaliação que se faz, depois de todo o trabalho investigativo realizado, é que combater a corrupção não é tarefa das mais fáceis e exige, acima de tudo, parceria, colaboração entre diversos segmentos da sociedade, enfrentamento aos mais distintos desafios e muita vontade política, do contrário, os resultados se mostrarão frustrantes, dada a capacidade de os agentes corruptos permanecerem impunes em função da sua elevada capacidade de organização e utilização dos mais variados recursos, normalmente escusos, de escaparem ilesos de possíveis acusações do exercício de práticas corruptas.

Nesse aspecto, em pronunciamento proferido por ocasião do seminário internacional “O Impacto da Corrupção sobre o Desenvolvimento”, realizado pelo Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO), em São Paulo, no mês de agosto de 2012 o Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União²⁸⁰, Jorge Hage Sobrinho,

²⁸⁰ Órgão responsável pela defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção. Especificamente em relação ao combate efetivo à corrupção, a Controladoria-Geral da União

destacou como um dos principais desafios do combate à corrupção no Brasil a racionalização das normas processuais, com redução dos recursos judiciais e de outras medidas protelatórias. Na ocasião, o ministro declarou que:

Eu insisto em dizer que enquanto não conseguirmos dar mais agilidade e eficiência ao processo judicial, não eliminaremos a sensação de impunidade que campeia no seio da população, por maiores que sejam os esforços que se façam na esfera administrativa para aplicar as sanções que a administração pode aplicar. Hoje a sanção máxima é a declaração de inidoneidade da empresa e a demissão do agente público.

No Brasil, tornou-se lugar comum acusar o Congresso Nacional de omissão, acerca dos grandes problemas que se apresentam, e de atuar de forma muito vagarosa na apreciação de matérias que reclamariam uma pronta resposta em atenção ao clamor popular, como é o caso do combate à corrupção. No entanto, há de se reconhecer que, nos últimos anos, principalmente depois do episódio que ficou conhecido como Mensalão, já referenciado no Capítulo III da presente tese, o Parlamento nacional tem cumprido uma extensa agenda positiva, relativa à apreciação de projetos de lei, emendas constitucionais e outros dispositivos constitucionais, sejam eles apresentados pelo governo federal, pelos próprios parlamentares ou, ainda, através da iniciativa popular que versam sobre o tema do combate à corrupção. Depois da consolidação do processo de redemocratização do país e da eleição, pelo voto popular, do primeiro presidente da república, após um período de 30 (trinta) anos em que os destinos do país estiveram em mãos de governantes eleitos de forma indireta, ou seja, pelo Congresso Nacional, várias propostas foram apresentadas e apreciadas no Parlamento, cujos objetivos são o de inibir e combater a corrupção no Brasil, principalmente em relação ao aumento da transparência da gestão pública nos seus três níveis – federal, estadual e municipal –, no controle dos gastos públicos e na adoção de medidas restritivas voltadas para a

(CGU), além de detectar fraudes em relação ao uso do dinheiro público federal, também, é responsável por desenvolver mecanismos de prevenção à corrupção. A CGU não apenas detecta casos de corrupção, mas, também, desenvolve meios para prevenir a sua ocorrência. Essa atividade é exercida por meio da sua Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), órgão responsável por centralizar as ações de inteligência e de prevenção da corrupção.

moralização do processo eleitoral. Nesse sentido, Pilagallo (2013, p. 31)²⁸¹, corroborando o acima exposto, salienta que:

O Brasil investiu amplamente no aumento da transparência nos últimos anos, como se pode ver pelas Leis de Responsabilidade Fiscal e 8.666, pelo Portal da Transparência e pelo Projeto de Lei 6826/10, que estabelece punições às empresas por prática de atos ilícitos contra a administração pública.

Ainda de acordo com Pilagallo (2013, p. 113), “nos últimos anos, o Congresso Nacional foi palco de várias iniciativas para combater a corrupção no país. Desde 1991, os parlamentares apresentaram nada menos que 92 projetos de lei, dos quais 68 na Câmara e 24 no Senado”. Nesse sentido, deve-se registrar que medidas importantes e efetivas de combate à corrupção, apreciadas e aprovadas pelo Congresso Nacional, foram adotadas em todo o país, tais como:

01) Utilização das urnas eletrônicas nas eleições (Em 1996, a justiça eleitoral começou a fazer uso das urnas eletrônicas no processo eleitoral. Atualmente, as urnas eletrônicas estão sendo utilizadas integralmente em todas as eleições do país, gerais e municipais, o que resultou no fim do escrutínio manual, motivo de muitas críticas em virtude da prática ilícita e corriqueira dos escrutinadores que preenchiam os votos em branco com os nomes de candidatos de sua preferência);

02) Lei das Licitações (A Lei nº 8.666/93, conhecida como Lei das Licitações, disciplina o processo licitatório de compras do governo, nos seus três níveis, municipal, estadual e federal, tornando-o mais transparente e igual, quanto à disputa dos concorrentes);

03) Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que disciplina a gestão fiscal e responsabiliza gestores que cometem descaso com a coisa pública. Esta Lei impõe o controle dos gastos dos entes políticos, condicionado à sua capacidade de arrecadação de tributos, além de promover a transparência dos gastos públicos, ao obrigar que as finanças sejam apresentadas detalhadamente aos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios);

²⁸¹ PILAGALLO, Oscar. Corrupção: Entrave ao desenvolvimento do Brasil, 2013.

04) Criação da Controladoria-Geral da União – CGU (Em 2003 foi aprovada a criação da CGU, órgão responsável pela defesa do patrimônio público e pelo incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção. Especificamente em relação ao combate efetivo à corrupção, a CGU, além de detectar fraudes em relação ao uso do dinheiro público federal, também, é responsável por desenvolver mecanismos de prevenção à corrupção. O objetivo é que a CGU não apenas detecte casos de corrupção, mas que, antecipando-se a eles, desenvolva meios para prevenir a sua ocorrência. Essa atividade é exercida por meio da sua Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), órgão responsável por centralizar as ações de inteligência e de prevenção da corrupção);

05) Portal da Transparência - A CGU utiliza uma importante ferramenta na prevenção e no combate a corrupção, no caso o Portal da Transparência, que utiliza recursos da rede mundial de computadores (internet) para manutenção de um sítio que divulga os gastos governamentais. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar.

06) Lei da Ficha Limpa (a Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010 foi criada com o objetivo de retirar da cena pública quem praticou atos lesivos ao povo, como a gestão fraudulenta. A Lei, também, torna inelegível, por oito anos, um candidato que tiver o mandato cassado, ou renunciar para evitar a cassação ou, ainda, se for condenado por decisão de órgão colegiado);

07) Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que estabelece obrigações para os órgãos e entidades do poder público para assegurar o acesso livre à informação);

Além dessas medidas, aprovadas e já colocadas em prática, outras propostas, com igual propósito, estão tramitando no Congresso Nacional, entre as quais merecem destaque:

- a) Projeto de Lei 6.616/2009 (O Projeto de Lei transforma a corrupção em crime hediondo. Com a mudança, os condenados por corrupção perdem direito a anistia, indulto e pagamento de fiança para deixarem a prisão. Também terão maiores dificuldades para conquistar a liberdade condicional e a progressão da pena);
- b) Projeto de Lei 6.826/2010 (Conhecido como Lei Anticorrupção, o projeto de lei criminaliza a corrupção praticada por empresas);
- c) PEC 15 (Projeto de Emenda à Constituição (PEC) Nº 15, de 2011, trata de alterações no corpo constitucional, mormente no tocante aos artigos 102 e 105 da Constituição, de forma a extinguir os Recursos Especial e Extraordinário, substituindo-os por ações rescisórias, especial e extraordinária. O objetivo da PEC é agilizar a definição dos processos judiciais)

A avaliação final que se faz, porém, é que, mesmo com todos esses resultados, o Congresso Nacional não tem dado respostas positivas quando o que está em discussão é a adoção de medidas que disciplinem a questão política, principalmente em relação a temas polêmicos, como a adoção de regras que inibam a prática da corrupção política, principalmente em relação à compra de votos e o abuso do poder político e econômico nos períodos das eleições. Essa leniência com que o Congresso Nacional trata a questão tem obrigado o Tribunal Superior Eleitoral (TSE)²⁸² a editar instrumentos legais, conhecidos como Resoluções, que disciplinam o assunto. Nesse aspecto, merece destaque a Resolução nº 22.610, de 2007, que disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação da desfiliação partidária. Conhecida como Lei da Fidelidade Partidária²⁸³, a Resolução visa coibir o troca-troca de partidos pelos candidatos, que se acentua em períodos próximos às eleições, para atender objetivos pessoais.

A lacuna deixada pelos parlamentares, nesse aspecto, muitas vezes, é suprida através de propostas de iniciativa popular, algumas delas já aprovadas e em plena vigência, outras ainda em apreciação pelo Congresso Nacional ou em busca do apoio da sociedade para ser protocolada. O crescente interesse da população brasileira sobre o

²⁸² Órgão responsável

²⁸³ Pela Resolução, o ocupante de cargo eletivo que deixar o partido sem justa causa pode perder o mandato. São considerados justa causa: incorporação ou fusão do partido; criação de novo partido; mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; grave discriminação pessoal.

tema da corrupção, principalmente, depois da ocorrência de numerosos casos que ficaram sem punição, conforme já explicitado anteriormente, tem mobilizado a sociedade civil organizada, principais através de entidades representativas, ora propondo projetos de iniciativa popular, ora pressionando os parlamentares para votarem favoravelmente a determinados projetos que objetivam inibir e combater a prática da corrupção no país. Sobre essa questão, Pilagallo (2013, p. 113) esclarece que:

No Congresso, a evolução das medidas que visam acabar com a corrupção é acompanhada com interesse crescente pelos agentes econômicos. Mas o legislativo não é único pólo de irradiação do esforço que se faz no Brasil na luta contra esse tipo de fraude. Entidades também contribuem para a conscientização da sociedade sobre o problema. É o caso do Movimento Brasil eficiente, uma reunião de mais de uma centena de entidades, entre as quais a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Ordem dos Economistas do Brasil, a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), o Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO) e até o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

Cabe aqui destacar que um dos projetos mais importantes, aprovado pelo Congresso Nacional, teve início através da iniciativa popular, quando diversas entidades representativas de variadas camadas da sociedade fizeram uma campanha de coleta de assinatura para respaldar a proposição que foi aprovada pelos congressistas. A Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, conhecida popularmente como Lei da Ficha Limpa, fruto da iniciativa popular, é um instrumento importante no combate à corrupção política, pois retira da cena pública quem praticou atos lesivos ao povo e foi condenado por um órgão colegiado, tornando, ainda, inelegível por oito anos aquele que renunciar a um mandato eletivo para evitar a cassação. Outra proposta importante de iniciativa popular passa, atualmente, pela fase de coleta de apoios da sociedade, para ser protocolada no Congresso Nacional. Esse projeto, denominado Eleições Limpas, foi redigido por organizações da sociedade civil independente, e sem vinculação partidária, e seu objetivo, também, é o de atacar as causas da corrupção política, através da proibição do financiamento privado de campanhas; criminalizar a conduta de quem realiza caixa dois nas campanhas eleitorais (método utilizado como defesa pelos réus do Mensalão); transparência total na utilização dos recursos de campanha eleitoral;

controle social das eleições (através da criação de um comitê formado por organizações da sociedade civil); entre outras propostas.

Cabe destacar, ainda, que, além da ação do Congresso Nacional, aprovando projetos que visam combater a corrupção, e da mobilização da sociedade civil organizada, propondo projetos de leis equivalentes, o governo federal, também, tem tomado iniciativas nesse sentido, implementando programas e adotando políticas públicas que buscam garantir a inserção social, beneficiando milhões de famílias em todo o país. As políticas sociais voltadas à eliminação da pobreza extrema e do analfabetismo, também são exemplos de ações bem sucedidas nesse sentido. Um dos programas de maior visibilidade do governo federal, que, inclusive, está sendo exportado para outros países que enfrentam problemas semelhantes, como a Índia, é o Programa Bolsa Família que garante renda às famílias que ainda vivem em situação de extrema pobreza. Segundo dados da coordenação do programa, cerca de 30 milhões de brasileiros saíram da condição de pobreza extrema e passaram a fazer parte do que se convencionou chamar de uma “nova classe média brasileira”, recentemente ingressada ao consumo interno, graças à atuação desse programa. Nesse aspecto, a presente tese destacou no seu capítulo V, item 2.5.6. Combate à corrupção no Nordeste: Políticas sociais, eliminação da pobreza e do analfabetismo, algumas medidas que visam alcançar esse objetivo, uma vez que se compreende, conforme destacado no referido capítulo, que uma das causas relevantes para a disseminação da prática da corrupção, reside, justamente, em função das precárias condições em que vive a população mais desassistida, obrigada a permanecer em situação de miséria e a viver coberta pelo manto da ausência de escolaridade, por falta ou deficiência na alocação de recursos públicos. Dessa forma, combater a pobreza e o analfabetismo de forma mais atuante, em que pese os programas sociais implementados pelo governo, gerando empregos duradouros e acelerando o aprendizado em todas as camadas necessitadas são ações que se mostram extremamente necessárias.

O que se observa, também, é que, pressionados pela sociedade, os parlamentares brasileiros estão cada vez mais atentos a essas questões. Nesse sentido, durante uma de nossas presenças no Congresso Nacional, para mais uma rodada de entrevistas com parlamentares que responderam positivamente ao pedido de audiência para aplicação do questionário proposto, acompanhamos parte do pronunciamento do deputado federal Luiz Couto, do Partido dos Trabalhadores (PT) do Estado nordestino da Paraíba. Usando a tribuna da Câmara dos Deputados, o parlamentar, pertencente ao partido do

governo, chamava a atenção a respeito do que fora exibido por um programa apresentado na maior rede de televisão do país. Segundo o parlamentar, a reportagem mostrava que “as cidades com piores IDHs do Brasil, situa-se nas regiões Norte e Nordeste e convivem com fortes indícios de corrupção”. Sobre essa declaração do deputado, ao proferir palestra durante o seminário internacional “O Impacto da Corrupção sobre o Desenvolvimento”, promovido pelo Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO), em São Paulo, no mês de agosto de 2012, o ministro da Controladoria-Geral da União (CGU), Jorge Hage Sobrinho disse que “as prefeituras do Norte e Nordeste lideram o ranking de corrupção. Hage avaliou, ainda, que o “atraso político” e a dificuldade de acesso à informação nessas regiões tornam menos transparentes o controle de recursos públicos. Para o ministro da CGU, “não é por acaso que há dificuldade de maior modernização da sociedade nesses locais”.

Ainda em relação ao pronunciamento acima citado, o parlamentar, a partir de dados da matéria referenciada e do Atlas do Desenvolvimento Humano 2013, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud/ONU), pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e pela Fundação João Pinheiro, apontou a necessidade de aperfeiçoamento da gestão pública, especialmente no atual contexto econômico vivido pelo Brasil, como forma de combate à corrupção. Concluindo o seu pronunciamento, o parlamentar nordestino, que foi contatado pessoalmente por nós, e diversas vezes por intermédio de sua assessoria, para responder à nossa investigação, mas, não respondeu afirmativamente, concluiu o seu pronunciamento, afirmando que:

“Temos que superar a política da corrupção, eliminando da relação política as chantagens, a barganha, a maracutaia, o oportunismo, a promiscuidade alimentadas e fortalecidas pela corrupção, pela impunidade, pelo cinismo, pela improbidade. É preciso destruir as culturas da malandragem, da impunidade, do cinismo e da propaganda enganosa e mentirosa”.

Dessa forma, como um dos contributos que nos propomos ofertar, decorrente de um dos resultados alcançados pela pesquisa realizada, apresentamos a seguir, nesse parâmetro, algumas indicações de propostas dentro da política de combate à corrupção, evidentemente, em termos teóricos, tomando-se como base o que diz a literatura revisada para a realização da presente tese:

1. Melhorar a eficiência na fiscalização do enriquecimento ilícito;
2. Prover ambientes facilitadores, para atuação de movimentos sociais organizados, operacionalizando ações capazes de serem realizadas pelo povo, por seus representantes diretos ou por organizações por ele próprio constituída;
3. A responsabilidade que devem assumir as entidades sociais, as organizações não governamentais, as entidades de classe, as diferentes categorias profissionais, ou seja, os diversos seguimentos da sociedade civil organizada em busca de um dialogo permanente e a construção de uma agenda positiva, para o combate as práticas da corrupção em todos os níveis, estrutural, política e administrativa;
4. Combate constante e ininterrupto a corrupção estrutural ou sistêmica;
5. Sociedade civil deve agir como instrumento de pressão, na busca incessante por mudanças e por transformações estruturais, lutando pela aprovação e aplicação de uma legislação forte, repressora;
6. Participação da sociedade civil nesse processo é importante;
7. Adoção de um código de ética para ser seguido pelos servidores públicos como, por exemplo, estendendo os compromissos éticos aos agentes políticos;
8. Soluções internas, sobretudo, através da adoção de medidas que busque a prática menos atrativa, através da valorização do agente público; do pagamento de salários justos aos funcionários públicos; os valores morais da sociedade; mais penalidades para atos corruptos e a qualidade das instituições;
9. Maior nível de comprometimento da mídia ao destacar os escândalos resultantes da corrupção;
10. Sejam implementados mecanismos que auxiliem nessa tarefa e que existam leis duras, com penas severas, para que sejam punidas essas práticas corruptas.

Com relação aos resultados do processo investigativo realizado no Congresso Nacional, optou-se, nesse final, pincelar algumas indicações, retiradas dentre as principais sugestões apresentadas pelos parlamentares entrevistados, com relação a que medidas de combate a corrupção poderiam ser adotadas:

1. Aumento da fiscalização ou fortalecimento dos órgãos de controle;
2. Privilegiar indicações técnicas ao contrário de indicações políticas;
3. Expansão da profissionalização e melhoria salarial do setor público;
4. Imprensa livre;

5. Diminuição da impunidade;
6. Maior eficiência do Judiciário;
7. Arrestar patrimônios havidos com o dinheiro público;
8. Maior vigilância da imprensa;
9. Maior vigilância do poder legislativo;
10. Aperfeiçoamento do processo político eleitoral;
11. Transparência na divulgação das contas públicas;
12. Aprofundar a democratização do país e maior participação popular;
13. Uma firma e clara política educacional;
14. Criar princípios sólidos da moral e ética.

Os 14 itens apresentados acima retratam o que de mais significativo os parlamentares nordestinos apresentados como sugestão a serem adotadas para o combate à corrupção, ou seja, são medidas que, de uma maneira geral, poderiam, inclusive, ser alvo de discussões no próprio Congresso Nacional, embora seja de plena compreensão que os parlamentares costumam olhar dentro de perspectivas distintas quando da análise de propostas, por exemplo, que alterem as regras do processo eleitoral, tanto assim se faz, que de há muito a sociedade reclama uma reforma política, no entanto, as propostas continuam tramitando entre os gabinetes parlamentares sem uma solução definitiva quanto à discussão dessas questões que são importantes, pois, no seu bojo, contém medidas restritivas e inibidoras às práticas de corrupção política.

No entanto, mesmo que as sugestões acima citadas possam ser consideradas como exemplos de mecanismos que podem inibir a prática da corrupção, ainda se faz necessário que o governo adote medidas cada vez mais drásticas, no campo político, econômico e administrativo, no sentido de que haja uma fiscalização mais eficiente e uma maior participação popular e, principalmente, que essas medidas adotadas tenham como premissa a percepção de que a prática da corrupção é crime e, como tal, quem dela se utiliza deve ser punido de acordo com a lei. Vale destacar, por oportuno, que algumas medidas isoladas, tomadas recentemente pela justiça brasileira, tiveram esse caráter punitivo, como a que condenou um juiz federal do trabalho e um senador da república a pena de reclusão e à devolução dos recursos públicos solapados. Merece destaque, também, o recente julgamento, por parte do Supremo Tribunal Federal, instância máxima do poder judiciário brasileiro, de uma Ação Penal que ficou conhecido como o julgamento do Esquema do Mensalão. Políticos e empresários foram

condenados a pena de reclusão e à obrigação de devolver, aos cofres públicos, recursos apropriados irregularmente com o objetivo de negociar votações no Congresso Nacional em favor do governo.

Outras medidas, também, poderiam ser adotadas com o fito de debelar a prática da corrupção, que beneficiariam, indistintamente, todas as regiões, como as que são apresentadas abaixo, a título de contributo desta tese:

1) Reforma do Estado: É possível ter um estado enxuto e eficiente, capaz de implementar as políticas que interessam à sociedade, assim como estados inchados e infiltrados por todo tipo de interesses privados e conluíus corruptos.

2) Reforma do sistema político/eleitoral: Aproximar ao máximo possível os mandatos políticos às preferências dos eleitores e, ao mesmo tempo, reduzir ao mínimo a possibilidade de captura dos líderes políticos por grupos de interesse ocultos são iniciativas que precisam de ação urgente e inclui, nesse contexto a exigência de fidelidade partidária, a transparência no financiamento de campanhas, uma proporcionalidade correta na representatividade no legislativo tornariam a política mais transparente.

3) Agilidade nos julgamentos dos processos eleitorais: Infelizmente, no Brasil, um político desonesto, que é eleito utilizando-se de práticas corruptas, encerra o seu mandato e o processo que foi aberto contra ele na justiça continua tramitando. Ou, o que é comum acontecer, esse mesmo político continua no exercício do mandato ou do cargo público, graças aos recursos protelatórios que impetra nas instâncias superiores judiciais, com o único objetivo de postergar ou delongar o prazo para julgamento do processo de que é alvo.

4) Proibição de político impedido de se candidatar a cargo eletivo indicar um parente: É prática corrente que, sendo impedido de se candidatar, por ter o seu registro de candidatura indeferido pela justiça eleitoral, o político indique um parente – esposa, filho, irmão – para substituí-lo, contando, infelizmente, com a própria conivência do eleitor que não se inibe em votar num candidato “substituto” indicado por esse político.

5) Adoção do financiamento público de campanha: A possibilidade de empresas ou grandes empresários patrocinarem determinados candidatos, além de transformar o pleito numa disputa desigual, essa prática acaba levando a que o político, depois de eleito, seja obrigado a favorecer determinada empresa ou empresário que colaborou com a sua campanha nas eleições.

6) Adoção do sistema de lista fechada nas eleições proporcionais: Votar diretamente no candidato nas eleições parlamentares, além de enfraquecer os partidos políticos, faz com que o candidato, quando eleito, sinta-se dono do mandato e dele se utilize como bem lhe aprouver.

7) Maior transparência nos processos licitatórios: O que se observa é que o processo de licitação para compras e contratação de serviços, mesmo com a vigência da Lei das Licitações (Lei nº 8.666/93) que dispõe de alguns instrumentos impeditivos a práticas delituosas, transcorre dentro de um aspecto pressupõe a existência de acordos, que se convencionou chamar de *cartas marcadas*, ou seja, o resultado do processo é, previamente negociado, beneficiando determinada empresa.

Este elenco de propostas, apresentados de forma sumária e sem considerar a complexidade que existe em cada uma delas, é suficiente para mostrar a dificuldade de combater a corrupção quando ela se impregna no comportamento quotidiano de uma sociedade. É uma batalha que precisa ser enfrentada em suas diversas frentes, porque ela faz parte do movimento mais amplo de transformar sociedades pobres, desiguais e divididas em sociedades aonde predominam a igualdade de oportunidades, a criação de riquezas, a democracia e a convergência dos interesses da grande maioria em relação a estes valores.

Por último, neste sub-item, faz-se mister destacar que o trabalho de uma imprensa livre e imparcial é de vital importância dentro dessa dinâmica de combate à corrupção, principalmente quando ela realiza o papel investigativo e cumpre o seu papel constitucional de divulgar informações de interesse da sociedade. Conforme fora explanado na presente tese, à imprensa cabe o papel de exercer o quinto poder, poder que lhe é confiado e dele depende a população na construção de uma sociedade mais justa e igualitária, em que todos tenham oportunidades iguais e que a renda nacional

seja dividida de maneira equitativa, através da adoção de políticas públicas que beneficie a todos.

5.3. Conclusões

Apesar de todos os esforços, como os já anteriormente elencados, não há como deixar de observar que a corrupção, mesmo com todos os reveses sofridos em todo o mundo, e de modo particular no Brasil, ainda, encontra meios para corroer a dinâmica da vida brasileira, pois, como esclarece Sousa (2009, p. 82) “o modo como o combate à corrupção tem sido desenvolvido nas últimas três décadas não satisfaz”, ou seja, as medidas já adotadas, ou em discussão, embora importantes, ainda são insuficientes e muito é preciso fazer, para que o país possa sair da incômoda posição em que se encontra no ranking dos índices de percepção da corrupção. Nesse sentido Schwartzman (2008, p. 12) esclarece que:

Todas estas coisas são importantes, mas todas têm suas limitações. Nos anos 80, a redução do tamanho do Estado, através da privatização de empresas e serviços públicos, foi amplamente utilizada tanto na América Latina quanto na Rússia e nos antigos países do bloco soviético, na expectativa de que desta forma a corrupção seria reduzida, e a economia recobriria seu vigor. É importante lembrar sempre que estes processos de privatização, assim como todos os “ajustes” recomendados pelo chamado Consenso de Washington, não decorreram de uma simples imposição ideológica por parte do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, mas foram tentativas de resposta à crise econômica e institucional destes países, causada em grande parte pela ineficiência e altos níveis de corrupção de suas instituições públicas (Schwartzman, 2004). Mas não há dúvida também que havia uma forte ideologia privatista associada a estas recomendações.

Em muitos casos, as privatizações deram certo, como foram os casos da telefonia e das indústrias de mineração no Brasil; em outros, elas abriram espaço para comportamentos corruptos em grande escala, como na Rússia, na Argentina e no México. Muitos dos ideólogos da redução do Estado pensam que estes episódios de corrupção devem ser entendidos como “acidentes de percurso” na transição de regimes fechados para regimes mais abertos. Laurence Whitehead discute as experiências de privatização na América Latina, e conclui que não há evidência que as privatizações tenham levado, em termos gerais, a menos corrupção (Whitehead, 2000). Uma das razões é que os incentivos para a corrupção não estão limitados às fronteiras dos países, como é o caso, por exemplo, do comércio internacional de drogas e armas.

Dessa forma, com relação ao Nordeste, o que se observa é que, o controle político exercido pela minoria dominadora e elitista associa-se a sequelas sociais na região que remontam aos tempos do período colonial brasileiro, como os alarmantes níveis de pobreza e a alta taxa de analfabetismo. Ou seja, a lógica perversa colocada em prática sempre foi a de manter a população empobrecida e analfabeta, como garantidor do controle das estruturas de poder. Não é por acaso, portanto, que a Região Nordeste apresenta os piores Índices de Desenvolvimento Humano, concentra a maior parte da população pobre e miserável do país e tem o maior percentual de analfabetos. Sobre essa questão, Andrade (1993, p. 17-18) esclarece que:

É falsa a ideia generalizada, nas regiões mais ricas do país, de que o Nordeste é uma região pobre por ter uma pequena e antiquada produção agrícola e industrial. A pobreza do Nordeste deriva sobretudo da má distribuição da renda – há um forte contraste entre o nível de vida das classes dominantes e o do povo –, da grande concentração da propriedade fundiária, do sistema econômico nacional que transformou a região em fornecedora de matérias-primas e de mão-de-obra pouco qualificada para as regiões economicamente mais dinâmicas, e da apropriação das riquezas regionais por grupos econômicos internacionais e de outras áreas do país.

Um aspecto importante considerado na investigação reportou-se a um questionamento no sentido de se observar se a corrupção é mais presente na Região Nordeste em decorrência do atraso verificado em relação às demais regiões do país, ou seja, por ser menos desenvolvida, a região apresenta maiores índices de corrupção do que no restante do país. Nesse sentido, em favor dessa linha de pensamento, Moisés (2010, p. 28)²⁸⁴ acentua que:

Desenvolvimento e modernização, com suas conhecidas implicações para a transformação das relações econômicas, sociais, culturais e políticas das sociedades, são vistos como condição necessária para fazer o sistema político coibir delitos contra o interesse público. Sociedades menos desenvolvidas tenderiam a não distinguir entre pagamentos legítimos e prebendas²⁸⁵ ilegais nas relações entre agentes públicos e privados, e estimulariam a tolerância social diante de comportamentos anti-republicanos. Diferente dos países modernizados pelo impacto de transformações econômicas e sociais, as nações com baixos níveis de desenvolvimento não conseguiriam institucionalizar a distinção entre as esferas pública e privada, legitimando a apropriação privada de recursos públicos. Nesse caso, essas práticas se chocariam

²⁸⁴ MOISÉS, José Álvaro. Revista Em Debate, 2010.

²⁸⁵ Ocupação rendosa e de pouco trabalho

com as regras legais vigentes, dificultando o enforcement of the law e tornando pouco efetivo o primado da lei. As chances de comportamento corrupto seriam, portanto, maiores em países de níveis baixos ou médios de desenvolvimento econômico e social, a exemplo da África, Oriente Médio, Leste Europeu e América Latina. Por isso, o tema é importante para o Brasil e para a avaliação da qualidade de sua democracia.

Outro questionamento importante discutido na presente tese relaciona-se à questão da pobreza e do analfabetismo, nesse sentido, procurou-se avaliar se as políticas de combate a esses dois fatores essencialmente perverso e de graves consequências econômicas e sociais são instrumentos eficazes no combate à prática da corrupção. O que se observou, tanto através da literatura pesquisada como do estudo de caso realizado, é que, em locais, seja uma região ou um país, que apresentem altas taxas de analfabetismo e uma extrema pobreza elevada, rega-se um campo fértil para que a corrupção se prolifere e assuma proporções alarmantes. Portanto, a conclusão que se chega é que, combater o analfabetismo e a pobreza extrema é trabalhar em favor de uma sociedade mais justa e igualitária.

Nesse sentido, Schwartzman (2008, p. 28) destaca que:

As propostas de como eliminar ou reduzir a corrupção estão sempre associadas às diferentes visões dos autores sobre suas causas mais profundas. Para os economistas, trata-se, fundamentalmente, de fortalecer os mercados competitivos e reduzir a presença do Estado na economia. Para juristas, o importante são as leis e os instrumentos de controle e implementação que as tornem obrigatórias; para os cientistas políticos, a chave está na reforma das instituições políticas e eleitorais, para torná-las mais transparentes e responsáveis ante a vontade dos eleitores. E há ainda os que colocam a ênfase principal nos valores e na formação moral das pessoas.

Ainda de acordo com o mesmo autor, “o Banco Mundial, que tem uma história importante e controversa de lidar com os problemas de corrupção entre seus clientes”, mas, é, reconhecidamente, uma instituição que, nas últimas décadas, tem se dedicado a essa questão, “identifica cinco áreas principais de atuação no combate à corrupção”. Essas áreas, conforme demonstra o autor, e que poderiam ser denominadas de ações a serem implementadas, no intuito de facilitar a compreensão da propositura, seriam: “a)

tornar o setor público mais responsável por seus atos; b) fortalecer a participação da sociedade civil; c) fortalecer a competitividade do setor privado; d) colocar limites institucionais ao poder público, e e) melhorar a administração do setor público”.

Um dado relevante colhido através da literatura pesquisada mostra que os autores, invariavelmente, concordam que o combate efetivo à corrupção passa, necessariamente, por uma combinação de esforços que envolvem a sociedade civil organizada, o poder constituído e a imprensa em todos os seus níveis, ou seja, esses três segmentos teriam a responsabilidade de propor, implementar e fiscalizar medidas que objetivem tais fim. Enveredando por essa mesma linha de raciocínio, Pinto (2011, p. 129) destaca que, “podemos identificar três pólos possíveis de combate à corrupção: o próprio Estado [...], a mídia e a sociedade civil”, que, para a autora, “cada um deles tem exercido papeis distintos e obtido êxitos distintos”. A referida autora destaca ainda que, em relação à atuação do Estado, “quase todas as denúncias de corrupção passaram pelo MP (Ministério Público). Sua situação no combate à corrupção é bastante transparente e tem feito uma diferença considerável, quer por sua iniciativa própria, quer por acatar denúncia da sociedade civil, quer pela sua colaboração com outros órgãos do Estado”. A autora destaca ainda, que “a existência da Enccla (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro), grupo criado dentro do Ministério da Justiça congregando vários órgãos estatais para o fim que se propõe, é um exemplo bastante eloquente da complexidade do Estado que, ao mesmo tempo em que contém a corrupção, a combate com esquemas muito profissionais”.

Dessa forma, diante do exposto acima, a conclusão a que se chega ao final dessa investigação é a de que não há uma fórmula mágica a ser aplicada no combate à corrupção e cada proposta que se apresente, pode ser menos ou mais eficiente e sua eficácia dependerá basicamente de quem a propõe.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Victor Rafael Laurenciano; MEDEIROS, Claudio Melquíades. Entrevistas na pesquisa social: o relato de um grupo de foco nas licenciaturas. In: IX Congresso Nacional de Educação-Educere; III Congresso Sul Brasileiro de Psicopedagogia, 26-29 out. 2009. **Anais**. Disponível em: <http://www.isad.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3041_1475.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2013.

ALMEIDA, Alberto Carlos. **A Cabeça do Brasileiro**. Lisboa: Editora Prefácio, 2007. 332p.

ANDRADE, Manoel Correia de. **O Nordeste e a Questão Regional**. São Paulo. Editora Ática. 1993. 70p.

ANDRIOLI, Antonio Inácio. Causas Estruturais da Corrupção no Brasil. **Revista Espaço Acadêmico**, v.15, n.4, p.3-7, 2006.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de Araújo. Desenvolvimento regional no Brasil. In: FURTADO, Celso et. al. **O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste Hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto-Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento/Banco do Nordeste do Brasil, 2009. 245p.

ARENDT, Hannah. **O que é política?** (Tradução de Reinaldo Guarany; Editoria Ursula Ludz). 7ª edição. Rio de Janeiro: Betrand Brasil, 2007. 240.p

ARISTÓTELES. **A política**. Introdução de Ivan Lins. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Ed. Especial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011. 346p. (Edição Saraiva de bolso).

AVRITZER, Leonardo et. al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 598p.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (orgs.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. 239p.

BAER, Werner. **A economia brasileira**. 3ª edição. São Paulo: Nobel, 2009. 541p.

BALBINOTTO NETO, Giácomo. **Economia da Corrupção**. Lisboa: Edições 70. 1977. 225p.

BARBOZA, Márcia Noll. **O combate à corrupção no mundo contemporâneo e o papel do Ministério Público no Brasil**. 2010. Disponível em: <https://arquivos.mp.pb.gov.br/relatórios/monografia_3_lugar.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2011.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70. 1977. 225p.

BARROS, T. B. de. Pesquisas quali e quanti. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/conceitos-em-pesquisa-cientifica/10409/>>. Acesso em: 09 out. 2013.

BATISTA, Antenor. **Corrupção: o quinto poder- repensando a ética**. 13ª ed. São Paulo: EDIPRO. 2012. 282p.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som**. 10ª ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2005. 516p.

BENEVIDES, Mauro. Eficácia da ficha limpa depende da população. **Jornal Diário do Nordeste**. 2012. Disponível em: <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1167985>>. Acesso em: 31 jan. 2013.

BIGNOTO, Newton. Corrupção e opinião pública. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (orgs.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. 239p.

BONI, V; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**, v. 2, n. 1, 2005, p. 68-80. Disponível em: <www.emtese.ufsc.br>. Acesso em: 31 jan. 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, TSE. **Partidos políticos registrados no TSE**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos>>. Acesso em: 21 jun. 2012.

BRITO JÚNIOR, F. A.; FERES JÚNIOR, N. A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos. **Evidência**, Araxá, v. 7, n. 7, p. 237-250, 2011.

BUENO, Eduardo. **A viagem do descobrimento**: a verdadeira história da expedição de Cabral. Rio de Janeiro: Objetiva, 1998.137p.

BUENO, Eduardo. **Náufragos, traficantes e degredados**: as primeiras expedições ao Brasil, 1500-1531. Rio de Janeiro: Objetiva, 1998. 200p.

BUENO, Silveira. **Minidicionário da língua portuguesa**. São Paulo: FTD, 2001. 830p.

CAGGIANO, Monica Herman S. Corrupção e Financiamento das Campanhas Eleitorais. In: ZILVETI, Fernando Aurélio; LOPES, Sílvia (coord.). **O Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política**. São Paulo: Editora Atlas, 2004. 277p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **O Papel da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca>>. Acesso em: 13 jan. 2013

CARDOSO, Gil Célio de Castro. **A Atuação do Estado no Desenvolvimento do Nordeste**. Natal: Editora: UFRN, 2008. 258p.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. Celso Furtado e a questão regional. In: FURTADO, Celso et. al. **O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste Hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto-Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Banco do Nordeste do Brasil, 2009. 245p.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. Celso Furtado e a questão regional. In: FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 25ªed. São Paulo: Editora Nacional, 1995. 248p.

CARRARO, André; DAMÉ, Otávio Menezes. **Educação e corrupção**: a busca de uma evidência empírica. Pelotas: [s.n.], 2007. 21p.

CARVALHO, Cícero Péricles de Oliveira. Nordeste: sinais de um novo padrão de crescimento, 2000-2008. **Revista Eletrônica Economia Política do Desenvolvimento**,

v.1, n.2, p.7-40, 2008. Disponível em: <<http://www.seer.ufal.br/index.php/repd/article/view/94/81>>. Acesso em: 03 jan. 2012.

CARVALHO, Herbert. 500 anos de impunidade: história da corrupção brasileira, que chegou com as caravelas. **Revista Problemas Brasileiros**, n. 372, 2005. Disponível em: <http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas_sesc/pb/artigo.cfm?Edicao_Id=229&breadcrumb=b=1&Artigo_ID=3605&IDCategoria=3946&reftype=1>. Acesso em: 31 jan. 2013.

CARVALHO, José Murilo (Coord.). **A Construção Nacional: 1830-1889**. Vol. 2. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. 328p. (Coleção História do Brasil Nação: 1808-2010).

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção Nacional: 1830-1889**. São Paulo: Companhia das Letras, v.2, 2012. 275p.

CARVALHO, José Murilo de. **D. Pedro II**. Coord. Elio Gaspari e Lilia M. Schwarcz. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. 275p.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome - o dilema brasileiro: pão ou aço**. 8ª ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 2008. 318p.

CEPÊDA, Vera Alves. O lugar da democracia no processo de modernização: as matrizes da teoria furtadiana do desenvolvimento. In: FURTADO, Celso et. al. **O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste Hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto-Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Banco do Nordeste do Brasil, 2009. 245p.

CHAGAS, Anivaldo Tadeu Roston. O questionário na pesquisa científica. **Administração On Line**, v. 1, n.1, 2000. Disponível em: <http://www.fecap.br/adm_online/art11/anival.htm>. Acesso em: 31 jan. 2013.

CHAUI, Marilena. Espinosa. In: AVRITZER, Leonardo et. al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 598p.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 4ª ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2011. 144p.

COCKCRAFT, Laurence. **Global Corruption: money, power and a ethics in the modern World**. London: I.B. Tauris, 2012. 270p.

CONTI, Mario Sérgio. **Notícias do Planalto**: a imprensa e Fernando Collor. 2ª ed. (reimpressão). São Paulo: Companhia das Letras, 1999. 719p.

CORIOLOANO, Luzia Neide M. T.; ALMEIDA, Humberto Marinho. **O Turismo no Nordeste Brasileiro: dos Resorts aos Núcleos de Economia Solidária**. 2007. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/9porto/luziane.htm>>. Acesso em: 11 ago. 2011.

DEM. **Democratas**. Um pouco da história dos Democratas. Disponível em: <<http://www.democrataspr.org.br/menu/30/os-democratas>>. Acesso em: 29 jan. 2013.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica**. 3ªed. [Rev. e ampl.]. São Paulo: Atlas, 1995. 293p.

DOMIGUES, Joelza Ester; FIUSA, Layla Paranhos. **História**: o Brasil em Foco. São Paulo: Geração Editorial, 2005. 207p.

DÓRIA, Palmério. **Honoráveis bandidos**: um retrato do Brasil na era Sarney. São Paulo: Geração Editorial, 2011. 207p.

FACHIN, Odília. **Dúvidas de metodologia**. Mensagem recebida por: fernandaadv@hotmail.com em 09 dez. 2012.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. 5 ed. (rev.), São Paulo: Saraiva, 2006. 210p.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: Formação do Patronato político brasileiro. 4ª ed. São Paulo: Globo, 2008. 913p.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**, 14ª Ed. São Paulo: Edusp. 2012.

FEREIRA, Assuéro. Da invenção criadora do GTDN à reinvenção do futuro na década perdida. In: FURTADO, Celso et. al. **O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste Hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto-Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Banco do Nordeste do Brasil, 2009. 245p.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Corrupção e Democracia. In: ZILVETI, Fernando Aurélio; LOPES, Sílvia (coord.). **O Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política**. São Paulo: Editora Atlas, 2004. 277p.

FERREIRA, Armando Mateus. **SPSS - Manual de utilização**. Escola Superior Agrária, Instituto Politécnico de Castelo Branco. 1999. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/gpat/wp-content/uploads/2012/05/Manual-de-Spss-pt.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013

FICHA LIMPA. **O sítio ficha limpa**. 2012. Disponível em: <<http://www.fichalimpa.org.br/>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

FILGUEIRAS, Fernando (orgs.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. 239p.

FILGUEIRAS, Fernando. **A Corrupção no Brasil e as Instituições Políticas**. 2006. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/fts/ACBIP.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2012.

FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública**, v. 15, n. 2, p. 386-421, 2009.

FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 219p.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa** (Tradução: Sandra Netz). 2 ed. Porto Alegre: Bookmon, 2004. 312p.

FONSECA NETO, Fernando de Aquino. Políticas de desenvolvimento, estrutura Produtiva e Geração de Emprego no Nordeste, Recife. **Documentos Técnicos Científicos**, v. 41, n. 04, p.668-682, 2010. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1209>. Acesso em: 21 out. 2012.

FURTADO, Celso et. al. **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste**. Rio de Janeiro: Contraponto-Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Banco do Nordeste do Brasil, 2009. 245p.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 25ªed. São Paulo: Editora Nacional, 1995. 248p.

FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FURTADO, Celso. Reflexões sobre a Crise Brasileira. **Revista de Economia Política**, v.15, n.4, p.3-7, 2000.

GAETANI, Francisco. A eficiência do combate à corrupção. **Revista Desafios do Desenvolvimento**. 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=771:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 31 jan. 2013.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina** (Tradução de Galeano de Freitas), 8ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979 (volume 12). 307p.

GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. 417p.

GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. 507p.

GAZETA GRUPO DE COMUNICAÇÕES. **Lula defende PF e endossa combate à corrupção**. 2007. Disponível em: <http://www.gaz.com.br/noticia/21064-lula_defende_pf_e_endossa_combate_corrupto.html> . Acesso em: 13 set. 2010.

GIBBS, Graham. **Análise de Dados Qualitativos**. (Tradução: Roberto Cataldo Costa). São Paulo. Artmed Editora S/A. 2009.198p.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5ªed., São Paulo: Atlas, 1999. 202p.

GRAEFF, Eduardo. **Corruption in Brazil from Sarney to Lula**. 2011. Disponível em: <http://www.amazon.com/dp/B005QNO98A#reader_B005QNO98A>. Acesso em: 31 jan. 2013.

GRESSLER, Lori Alice. **Introdução à pesquisa: projetos e relatórios**. São Paulo: Loyola, 2003.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Introdução a Formação Econômica do Nordeste**. Recife: Massangana, 2004. 295 P.

GUIZELINI, Edna. **Brasil: Sociedade Autoritária**. 2010. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/producoes_pde/md_edna_ga_spari_guizelini.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2011

HAGE, Jorge. **O governo Lula e o combate à corrupção**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010. 77p.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 220p.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo. Editora: Perspectiva. 2009. 151p.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo. Editora: Atlas. 1986. 231p.

LANDIM, Welington. Eficácia da ficha limpa depende da população. **Jornal Diário do Nordeste**. 2012. Disponível em: <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1167985>>. Acesso em: 31 jan. 2013.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1997. 440p.

LOPES, Marcos Felipe Mendes. **Corrupção: estudo sobre as formas de mensuração, seus determinantes e perspectivas sobre as formas de combate**. 2011. 107p. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Curso de Pós-graduação em Administração Pública e Governo, Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2011.

MACHIAVELLI, Nicaló di Bernardo dei. **O Príncipe** (Tradução de Antonio Caruccio-Caporale). Porto Alegre: L & PM, 2010. 174p.

MACIEL, Felipe Guatimosim. **O combate à corrupção no Brasil: desafios e perspectivas**. I Concurso de Monografias e Redações. Controladoria Geral da União,

2005. 48p. Disponível em: <https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2662/1/o_controle_da_corrupcao.pdf>. Acesso em 05 dez. 2012.

MAGALHÃES, Marize Torres. Desenvolvimento na prática dos pontos de cultura. In: III Encontro Baiano de Estados em Cultura. Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/ebecult/wp-content/uploads/2012/04/Desenvolvimento-na-pra%C3%83%C3%85tica-dos-pontos-de-cultura.pdf>>. Acesso em: 12 jan.2013

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico**. 6 ed.[Rev. e ampl.]. São Paulo: Atlas, 2001. 219p.

MARTINS, Andréia; OLIVEIRA, Alexandre Lira de. **O fim da aceitação da Corrupção Privada no Brasil**. 2012. Disponível em: <www.liraa.com.br>. Acesso em: 18 dez. 2012.

MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. São Paulo: Globo, 2008. 129p.

MAZZOTTI, Alda Judith A.; GEWANDSNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1998.

MENEGUELLO, Rachel. O lugar da corrupção no mapa de referências dos brasileiros: aspectos da relação entre corrupção e democracia. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (orgs.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. 239p.

MIRANDA, Gustavo Senna. **Corrupção Pública: Uma Pandemia Nacional**. In: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. 2012. Disponível em: <<http://www.conamp.org.br/Lists/artigos/DispForm.aspx?ID=168>>. Acesso em: 10 set. 2012.

MOREIRA, Daniel Augusto. Natureza e fontes do conhecimento em administração. **Administração On Line: Prática - Pesquisa - Ensino**, v. 1, n.1, 2000. Disponível em: <http://www.fecap.br/adm_online/art11/daniel.htm>. Acesso em: 31 jan. 2013.

MORES, Giana de Vargas. **A corrupção no Brasil: um estudo sobre os possíveis determinantes econômicos, políticos e sociais**. 4º Concurso de Monografias da Controladoria-Geral da União - Controladoria-Geral da União, Brasília, DF, 2009. 83p.

Disponível em: <https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3563/1/a_corrupcao_no_brasil.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2013.

MORGADO, Maria José; VERGAR, José. **O inimigo sem rosto** – Fraude e Corrupção em Portugal. 5ª ed. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 2007. 151p.

MOTA, Lourenço Dantas (Org.). **Introdução ao Brasil**: um banquete no trópico. São Paulo: Editora SENAC, 1999. 419p.

NADAI, Elsa; NEVES, Joana. **História do Brasil**: da colônia a república. São Paulo: Companhia das Letras, v. 2, 1990. 275p.

NUNES, Leonardo. **Região Nordeste do Brasil**: Pontos e Contrapontos. 2009. Disponível em: <http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_19067/artigo_sobre_regi%C3%83o_nordeste_do_brasil:_pontos_e_contrapontos>. Acesso em: 12 dez. 2011.

NUNES, Wálter. Por que o Brasil pode vencer a corrupção. 2008. **Revista Época**. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,EDR82402-9306,00.html>>. Acesso em: 31 jan. 2013

OLIVEIRA, Frederico Abrahão de. **Poder e ética na sociedade brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995. 117p.

OLVERA, Alberto. A Corrupção no México e o sistema eleitoral. In: AVRITZER, Leonardo et. al. (Org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. 598p.

PILAGALLO, Oscar. **Corrupção: Entrave ao desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro. Editora Elsevier. 2013. 130p.

PINTO, Celi Regina Jardim. **A Banalidade da Corrupção** – Uma forma de governar o Brasil. Belo Horizonte. Editora UFMG. 2011. 177p.

PLATÃO. **A República**. Tradução Leonel Vallandro [Ed. especial]. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011. 440p. (Editora Saraiva de bolso.).

POCINHO, Margarida; FIGUEREIDO, João Paulo de. **SPSS: uma ferramenta para análise de dados**. 2004. Disponível em: <http://docentes.ismt.pt/~m_pocinho/manual_SPSS.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2013.

POLÍTICA Nacional de Desenvolvimento Regional do Brasil. Disponível em: <http://ec.europa.eu/regional_policy/international/pdf/pndr_brasil.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2013.

PORTA, Donatella Della. **O movimento por uma nova globalização**. São Paulo. Editora Loyola. 2007. 182p.

PR. **Partido da República**. Disponível em: <http://www.partidodarepublica.org.br/partido/historia_do_pr.html>. Acesso em: 29 jan. 2013.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil**. São Paulo: Contemporâneo, 2006. 275p.

PRB. **Partido Republicano Brasileiro**. História do PRB. Disponível em: <<http://www.prb10.org.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2013.

PT do B. **Partido Trabalhista do Brasil**. História. Disponível em: <<http://www.ptdob.org.br/historia/>>. Acesso em: 29 jan. 2013.

RAMALHO, Renato Marques. **Corrupção, instituições e desenvolvimento**. Escola de Economia de São Paulo, FGV, 2006.

RÊGO, André Heráclito do. **Família e Coronelismo no Brasil: uma história de poder**. São Paulo: A Girafa editora, 2008. 379p.

RESKI, Petri. **Máfia** - padrinhos, pizzarias e falsos padres (Tradução André Delmonte). 1ª ed. Rio de Janeiro: Tinta Negra Bazar Editorial. 2010. 215p.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 470p.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSA, Márcio Fernando Elias. A Corrupção como entrave ao desenvolvimento. 2004. **Revista Jus Vigilantibus**. Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/1775>>. Acesso em: 23 jan. 2013.

ROSA, Maria Virgínia de Figueiredo Pereira do Couto; ARNOLDI, Marlene Aparecida Gonzalez Colombo. **A entrevista na pesquisa qualitativa: mecanismos para a validação dos resultados**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2006. 112 p.

ROSAS, Roberto. A Corrupção Eleitoral. In: ZILVETI, Fernando Aurélio; LOPES, Sílvia (coord.). **O Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política**. São Paulo: Editora Atlas, 2004. 277p.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corrupção e Governo**. Lisboa: Editora Prefácio, 2002. 332p.

SÁ, Aline Nadge de Menezes. Diálogos em torno do Nordeste. In: FURTADO, Celso et. al. **O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste Hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto-Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Banco do Nordeste do Brasil, 2009. 245p.

SAMPAIO, Plínio Arruda. **Como combater a corrupção**. São Paulo: Paulus, 2009. 31p.

SANTOS, R. L. G. **Usabilidade de interfaces para sistemas de recuperação de informação na web: estudo de caso de bibliotecas on-line de universidades federais brasileiras**. Rio de Janeiro: PUC,. 2006. 347p. (Tese de Doutorado- Departamento de Artes e Design, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro).

SAVIANO, Roberto. **Gomorra - A história real de um jornalista infiltrado na violenta máfia napolitana**. Tradução Elaine Niccolai. 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2009. 349p.

SCHWARCZ, Lília Moritz (Coord.). **A abertura para o mundo: 1889-1930**. Vol. 3. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. 332p. (Coleção História do Brasil Nação: 1808-2010).

SCHWARTZMAN, Simon. **Coesão Social, Democracia e Corrupção**. São Paulo, Santiago: Instituto Fernando Henrique Cardoso, Corporación de Estudios para Latino america. 2008. 37p.

SEN, Amartya. **O desenvolvimento como liberdade**. Lisboa. Gradiva. 2003. 382p.

SENADO FEDERAL. **Portal O Senado**, 2013. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senadores/?404>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

SILVA, Alberto da Costa e (Coord.). **Crise colonial e Independência: 1808-1830**. Vol. 1. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. 280p. (Coleção História do Brasil Nação: 1808-2010).

SILVA, Alberto da Costa et al. **Crise Colonial e Independência: 1808-1830**. São Paulo: Companhia das Letras, v.1. 2012. 275p.

SILVA, Marcos Fernandes da. The political economy of corruption in Brazil. **Rev. adm. empresa.**, São Paulo, v. 39, n. 3, Set. 1999 .

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **A economia política da corrupção no Brasil**. Coordenação Benjamin Abdala Junior, Isabel Maria M. Alexandre. São Paulo. Editora SENAC. 2001. 144p.

SOUSA, Luís de. **Corrupção**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011. 109p.

SOUSA, Luís; TRIÃES, João. **Corrupção e os Portugueses** - atitudes, práticas, calores. Lisboa: RCP Edições, 2008. 220p.

SOUSA, Rainer. **Absolutismo**. Disponível em:

<<http://www.brasilecola.com/politica/absolutismo.htm>> Acesso em: em 04 dez. 2012.

SOUZA, Dayse Neri de; COSTA, António Pedro; SOUZA, Francislê Neri de. **Avaliação da percepção dos formandos sobre o software Webqda**. In: II Congresso Internacional TIC e Educação. **Atas**. Disponível em: <<http://ticeduca.ie.ul.pt/atas/pdf/311.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2013.

SOUZA, F. N. de; COSTA, A. P.; MOREIRA, A.; SOUZA, D. N. de. **WebQDA-Manual do Utilizador**. Aveiro: CIDTFF- Centro de Investigação Didática e Tecnologia na Formação de Formadores, Departamento de Educação da Universidade de Aveiro. 2011.70p.

SOUZA, Francislê Neri de; COSTA, António Pedro; MOREIRA, António. Análise de Dados Qualitativos Suportada pelo *Software* webQDA. In: VII Conferência Internacional de TIC na Educação: Perspectivas de Inovação (CHALLENGES2011), pp. 49-56, Braga, maio de 2011. **Atas**. Disponível em: <<http://www.webqda.com/wp-content/uploads/2012/06/artigoChallenges2011.pdf>> Acesso em: 31 jan. 2013.

THOMAS, Vinod. **O Brasil visto por dentro**: desenvolvimento em uma terra de contrastes. 2ªed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2006. 203p.

UNODC-Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. 2013. Disponível em: <<http://www.unodc.org/southerncone/pt/corruptcao/convencao.html>>. Acesso em: 14 jan. 2013.

WEBB, John. Pesquisa de Marketing. In: BAKER, Michael (org.). **Administração de Marketing**. São Paulo: Campus, 2005.

ZACHARIAS, Ozaka. O teste da ficha limpa. **Revista Gabinete Minas**, ano 1, n. 3, p.3, nov., 2012. Disponível em: <http://issuu.com/macarius/docs/gabinete_minas_n3>. Acesso em: 31 jan. 2013.

ZILVETI, Fernando Aurélio; LOPES, Sílvia (coord.). **O Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política**. São Paulo: Editora Atlas, 2004. 277p

ANEXO I – Fotografias



Fotografia 1 - Aspecto de um bioma da Caatinga na Região do Nordeste brasileiro:

Sobral, Ceará, Brasil, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 2 - A autora do estudo numa área do bioma da Caatinga na Região do Nordeste brasileiro: Sobral, Ceará, Brasil, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 3 - Aspecto de uma casa de taipa típica na região da caatinga na Região do Nordeste brasileiro: Sobral, Ceará, Brasil, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 4 - Autora do estudo em visita a uma casa de taipa típica na Região da caatinga na Região do Nordeste brasileiro: Sobral, Ceará, Brasil, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 5 - Potes de barro utilizado para armazenamento de água para consumo humano na Região do Nordeste brasileiro. Sobral, Ceará, Brasil, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 6 - Aspecto de uma casa de taipa na Região do Nordeste brasileiro: Sobral, Ceará, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 7 - Aspecto de uma área peridomiciliar de uma casa de taipa na Região do Nordeste brasileiro. Sobral, Ceará, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 8 - Aspecto de construções de casas de taipas na Região do Nordeste brasileiro. Sobral, Ceará, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 9 – Visão interna de uma casa de taipa na Região do Nordeste brasileiro: Sobral, Ceará, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 10- Visão interna de uma casa de taipa na Região do Nordeste brasileiro, com destaque para a “cozinha” ao lado do “banheiro”. Sobral, Ceará, dezembro, 2012. (Foto: Margareth Muniz)



Fotografia 11 - Congresso Nacional, sede do Poder Legislativo em Brasília, Distrito Federal, um dos mais famosos cartões postais do Brasil, local onde foram realizadas as entrevistas: À esquerda o Senado Federal e à direita a Câmara dos Deputados. (Foto: Livia Régia)



Fotografia 12 - Visão da área interna do Congresso Nacional, em Brasília, Distrito Federal. (Foto: Livia Régia)



Fotografia 13 – Visão da área interna do gabinete de um parlamentar no Congresso Nacional, em Brasília, Distrito Federal. (Foto: Livia Régia)

APÊNDICE I – Convite aplicado aos Parlamentares



Data: /

/

Assunto: Tese de Doutorado (Aplicação de questionário)

Exmº Sr (a) Deputado(a) Federal Senador(a)

Pelo presente, venho à presença de Vossa Excelência, com o intuito de solicitar e contar com a vossa prestimosa contribuição, fornecendo subsídios importantes para a Tese de Doutorado que irei defender na Universidade de Évora, em Portugal.

Nesta fase dos trabalhos cabe-me aplicar um questionário com renomados políticos nordestinos e sendo Vossa Excelência um parlamentar experiente, com reconhecido destaque no Congresso Nacional, ficarei lisonjeada em tê-lo como um dos meus entrevistados que, em muito, abrilhantarão o resultado final da Tese.

Dessa forma, certa de contar com a aquiescência de Vossa Excelência, solicito agendar uma data para que possamos realizar as entrevistas, caso não seja possível, envio, em anexo, as perguntas a serem respondidas e que a vossa assessoria parlamentar poderá enviar por e-mail.

Dada a exiguidade de tempo, rogo para que possamos nos encontrar com uma maior brevidade possível para que assim possa fazer a compilação dos dados em tempo hábil.

A Tese que irei defender versará sobre o seguinte tema: **A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso no Brasil**, abordará a Corrupção no contexto mundial e brasileiro e apresentará um estudo de caso no nordeste, principalmente em relação às Políticas Públicas direcionadas para a região, confrontadas com o fracasso dos projetos votados para o seu desenvolvimento.

APRESENTAÇÃO PESSOAL:

Dra. Fernanda Maria Afonso Carneiro, professora universitária dos cursos de Direito, Administração e Contabilidade da Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA, e advogada do Instituto de Estudos e Pesquisas do Vale do Acaraú – IVA, ambas as instituições localizadas na cidade de Sobral, Estado do Ceará, e doutoranda em Teoria-Jurídico, Política e Relações Internacionais, na Universidade de Évora (Portugal).

Com os meus cordiais cumprimentos,

Dra. Fernanda Afonso

APÊNDICE II – Modelo de Questionário Aplicado



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil.

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

- 1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?
- 2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?
- 3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?
- 4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?
- 5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?
- 6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?
- 7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?
- 8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?
- 9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?
- 10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?
- 11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?
- 12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?
- 13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?
- 14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?
- 15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

APÊNDICE III - Questionários aplicados



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 01

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“É um mal que prejudica em todos os sentidos a sociedade. Mas os avanços tecnológicos têm permitido maior fiscalização e controle pelo cidadão. Posso citar a força das redes sociais que se tornaram poderoso aliado para combater essa chaga.”

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“A burocracia. Geralmente, o dinheiro público percorre um longo caminho até chegar onde realmente deveria. Nesse ínterim, agentes públicos, particulares, empresas, utilizam a influência no Governo para fatiarem o “bolo”. Quando efetivamente a verba chega ao destino não há como executar as ações propostas ou quando se realizam, o material é de má-qualidade, prejudicando a sociedade”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“A impunidade é a grande vilã no combate a corrupção. Os escândalos são descobertos, mas não há qualquer devolução dos valores recebidos ilicitamente.”

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“O Nordeste não se diferencia das outras regiões quando o assunto é a corrupção. O mundo globalizado está fadado por esse mal”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“A Polícia Federal deveria agir com mais cautela. Atualmente, a instituição está voltada para a mídia, prejudicando por diversas vezes pessoas inocentes que após a investigação estão sujeitas a má impressão da opinião pública e dessa forma não resgatam a dignidade.”

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“A Lei da Ficha Limpa, além das boas modificações no cenário político que infelizmente não puderam prosperar nas eleições de 2010 em razão das polêmicas do Poder Judiciário, deve ser o trunfo da população brasileira nas próximas eleições.”

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Tendo em vista que a impunidade fomenta tantos escândalos, a Lei da Ficha Limpa pelo menos impedirá que determinadas pessoas, mesmo que impunes, possam exercer papéis fundamentais no Estado. Um dos critérios para nomeação em cargos de comissão hoje já é a ficha limpa.”

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Aumentar a fiscalização dos atos do Poder Público e privilegiar indicações técnicas ao contrário de indicações políticas como adotamos atualmente.”

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“A revelação dos casos de corrupção está atrelada ao trabalho de combate. Além disso, os meios de fiscalização se modernizaram, a população brasileira está mais intolerante as condutas ilícitas dos agentes públicos, bem como houve a democratização dos meios de comunicação, ou seja, foi um conjunto de fatores que contribuiu para que o povo tenha conhecimento do espetáculo que é a vida real.”

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Como disse, não há diferença entre o Nordeste e as outras regiões do país. A corrupção afeta o Estado como um todo e não pode ser tratada como uma doença pontual. É preciso determinar os focos de incidência.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“O Nordeste deve muito à SUDENE. O órgão contribuiu muito para o desenvolvimento econômico-social da região. Infelizmente, a extinção foi uma medida desastrosa do Governo Fernando Henrique e desde então nós parlamentares lutamos para recriar e revitalizar o órgão.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“O calote dos empresários, que deveriam aplicar o dinheiro recebido da SUDENE em suas empresas. Mas o particular prevaleceu em detrimento do coletivo e esse comportamento irresponsável comprometeu as ações da SUDENE para o desenvolvimento econômico da região, que por sua vez, refletiu no fracasso da instituição.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Infelizmente para ser uma mera secretaria é melhor não existir. Precisamos de um órgão independente, com orçamento próprio, autonomia administrativa e financeira.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Acho elevado, mas o combate vai influenciar na redução desse fenômeno negativo.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“As ações da presidente Dilma têm demonstrando essa mudança. Tudo deve ser esclarecido e nada deve ser varrido para debaixo do tapete. As coisas estão mudando”.



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenómeno político económico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 02

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção é algo que mácula o desempenho de qualquer detentor de cargo público, em todos os níveis. Por isso a punição é imperativa nos limites da lei, esse é meu entendimento a respeito da corrupção”.

2) De que forma o atual modelo político e económico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Bom, os instrumentos legais de combate à corrupção começaram a assumir um contorno de maior seriedade, haja vista que a lei da ficha limpa foi direcionada para aqueles que, buscando o desempenho em cargos públicos, se desorientam, se desorientam, e passam a praticar atos que não se compatibilizam com os princípios da honestidade e da dignidade, em fim, aqueles atributos que devem ser inerentes ao desempenho de qualquer cidadão. Quando nós defendemos na carta de 1988, os direitos de cidadania, não fizemos “elasticamente” a prática desses direitos, sem vinculá-los àquela preceituação legal que limita a atuação de qualquer cidadão, a fim de que ele não extrapole nunca aquilo que são limitações impostas pela legislação em vigor.”

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

NÃO RESPONDEU.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Não, acredito que de um modo geral a corrupção há no centro do país, há no Nordeste, há em qualquer região, evidentemente, tinha uma intenção, se tinha interpretação, talvez equivocada de que naquelas regiões mais carentes havia mais corrupção do que nas outras que são mais bem equipadas. Mas é uma interpretação equivocada, que onde tem mais dinheiro, tem mais fascínio para obtenção do dinheiro fácil e para obter dinheiro fácil, naquele que está impregnado o sentimento de corrupção, ele procura aquelas aberturas que permitem a ele usufruir daquelas vantagens representadas por dinheiro, por favores, por concessões de obras, tudo aquilo que possa representar ou desvirtuar os recursos do erário em qualquer dos níveis federal, estadual ou municipal”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“A Polícia Federal tem sido um instrumento que tem buscado coibir através das chamadas operações, que eles identificam como nomes mais simbólicos para a atividade que exercem. A Polícia Federal vinculada ao Ministério da Justiça, tem exercitado as suas tarefas e procurado fazê-lo com severidade aqui, ali com inserções, mas sempre buscando recolher dados que possam instruir o procedimento do Ministério Público e o poder judiciário para aplicação de sanções àqueles que transgrediram as normas legais vigentes”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Claro, claro já com interpretação do Supremo Tribunal Federal – STF, essa lei vai vigorar, não vigorou na eleição de 2010, mas vai vigorar a partir de agora por uma decisão que foi adotada pela Suprema Corte. Então, os partidos já começam impor aos seus aspirantes a mandatos legislativos, agora prefeitos e vereadores, todas essas condições que serão aplicadas inicialmente pela Justiça Eleitoral em todos os níveis, que é o juízo eleitoral de cada comuna com recursos para o colegiado, que é o Tribunal Regional Eleitoral em grau de maior superioridade para o Tribunal Superior Eleitoral. Então, já nessa eleição, se procura também ampliar o impedimento da ficha limpa não só para aqueles que vão buscar um mandato legislativo ou executivo, mas também àqueles que devam ter acessos às funções públicas. O congresso já recebeu projetos para apreciar e naturalmente se estenderá também para apreciação do poder judiciário, é inevitável que isso ocorra, até para legitimar o que se processa, então é bem possível que essa concepção de ficha limpa seja a própria conscientização da sociedade para coibir esses abusos. Espera-se que essa lei da ficha limpa realmente alcance aqueles que pretendam alçar-se à funções em todos os níveis; quer no município, quer no Estado, quer em obras do poder federal e até em obras do poder judiciário”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Respondida na questão anterior.”

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Naturalmente, toda sanção e aplicação de dispositivo, devem ter um embasamento de ordem legal, mas independente disso, normas restritivas de comportamento de servidores podem ser deferidas ao próprio chefe. Chefe de sessão, ao Ministro de Estado, ao secretário de Estado, ao chefe de poder e a todos aqueles que são oferecidas oportunidades de resguardar aquilo que pode significar o legítimo interesse público”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Naturalmente o regime democrático propicia uma abertura bem mais ampla para que se conheçam as ineficiências, as fraudes, os desvios. Isso se torna até..., pelo clima de alta liberdade que se está vivenciando o país, o país em todos os níveis seja no município mais distante, há uma prática de desonestidade, quer dizer o poder judiciário intervém, se for o caso o Ministério Público apresenta a denúncia, enfim, todo aquele trâmite processual que no fim resulta numa punição garantida evidentemente o direito de defesa, porque sempre prevaleceu no direito brasileiro a chamada presunção da

inocência. Então, esse princípio terá que sempre ser respeitado a fim de que não pratiquem exageros, arbitrariedades que caracterizem exatamente o desrespeito aos direitos da pessoa humana. Mas a atuação da justiça nos últimos tempos tem sido exemplar, nessa preocupação de combater tudo aquilo que se assemelhe a indício de corrupção. Os poderes constituídos devem atuar e essa visão também tem o congresso hoje, e, sobretudo, quando se procura impedir o acesso a cargos, mesmo mediante atestado de idoneidade para exercer essas tarefas”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Bom, eu acredito que não, nos primeiros momentos, ainda recuando ao governo de Juscelino Kubitschek, em 1959 foi criada no Nordeste a SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), a SUDENE foi criada nesta época. Então, era o órgão que na concepção de Celso Furtado, que se incubiria de elaborar projetos que acelerassem o crescimento regional. Então, na elaboração desses projetos concedidos a empresas que se instalavam lá, com os favores dos incentivos fiscais que eram dedutíveis de impostos de renda, isso se caracterizou também como oportunidade de se desviar aqueles recursos, incentivos que poderiam ser aplicados rigorosamente no redimensionamento da potencialidade do Nordeste brasileiro, isso aconteceu. Eu presidi um banco que foi o Banco do Nordeste, mas nós tínhamos a preocupação com a transferência de recursos para aqueles beneficiados dos incentivos fiscais, já que o banco era o agente financiador da SUDENE. Nós tivemos sempre esta preocupação, a própria estrutura do banco “adestrava” para evitar que aquelas transferências se fizessem ao arrepio da lei. E então, isso foi também uma concepção, que com mais anterioridade passou a se verificar em todo o país independentemente da implantação do estado democrático de direito”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Respondida na questão anterior.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Bom, a SUDENE e o conselho deliberativo do qual eu fiz parte, porque como presidente do Banco do Nordeste eu fui do conselho degenerativo da SUDENE, e, evidentemente o conselho degenerativo era um órgão que fiscalizava a planificação da SUDENE, dos seus projetos mais ousados e até como forma de atrair capitais do sul e do sudeste, para que isso significasse a alavancagem do processo de crescimento, a SUDENE tinha os instrumentos de fiscalizar a aplicação desses incentivos. Mas talvez estes instrumentos não foram suficientemente ágeis para depender daquilo que seria a aplicação correta da dedutibilidade do imposto de renda na aplicação dos incentivos, foi isso que ocorreu na época. Mas sempre se procurou, o Nordeste agindo em parceria com a SUDENE e o Banco do Nordeste, fiscalizar também seus instrumentos erários operacionais de fiscalização que também estavam atentos a qualquer desvio que pudesse, naquele momento, significar a projeção de uma imagem, desfavorecendo a SUDENE. A SUDENE que chegou a ser extinta no Governo Fernando Henrique Cardoso por alegação disso, daquilo... Inclusive de desvio de recurso, mas depois ressuscitou, já que a ADENE que a substituiu, ficou amorfa, sem sentido de agilizar o processo.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Respondeu na questão anterior.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Hoje, há uma mentalidade do Brasil no sentido de corromper todas as modalidades de corrupção. Veja em nível de ministério, aqueles ministérios que se afastam das diretrizes, veja-se, por exemplo, o governo da presidente Dilma, com os sete ministros substituídos, que foram afastados com apenas um indício com manifestação concreta ou não, de desvirtuamento dos recursos públicos. Isso é uma prova que estamos vivendo um novo momento em que se busca resguardar o dinheiro público na sua aplicabilidade mais honesta, mais eficaz para o povo brasileiro. A admissão de sete ministros sobre essa eiva, esse laivo de desorientação do dinheiro público, é uma prova que estamos vivendo uma época e deixando nos homens públicos cada vez mais impregnados esse sentimento.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Eu acredito que há um aprimoramento que tende a aperfeiçoar todos os instrumentos, veja-se, por exemplo, o Ministério Público que já ofereceu denúncias contra 38 políticos em relação ao chamado ‘mensalão’. O Supremo Tribunal Federal já programou possivelmente para maio, o início de apreciação desses processos e vão ser julgamentos rumorosos que poderão mudar a “fácies” da vida política, com implicação na estrutura judiciária do país. Então, esse julgamento vai ser um marco indestrutível dessa imagem de consolidação de uma diretriz firme da palavra adotada pelo Ministério Público. Então, esperamos que esse julgamento possa reorientar a vida política brasileira com uma decisão que terá reflexo extraordinário, se condenados forem algumas destas pessoas mencionadas no chamado “mensalão”, não há dúvida que isso terá uma repercussão pedagógica extraordinariamente impressionante que refletirá em todo o país.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 03

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“Quanto mais você tem Estado, atividade econômica e cultural, mais se tem corrupção. Quando o Estado é menor, a corrupção é menor. Quando o Estado é grande, a corrupção é grande. Eu acho que a corrupção é maior também por conta da extensão da burocracia, não é? Eu acho que burocracia grande gera corrupção. Estado mínimo, corrupção mínima”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Eu acho que o nosso Estado é muito forte, em razão disso, favorece o poder político e econômico. Se é proporcional, a escolha dos parlamentares, eu acho que os obstáculos seriam menos. Então, eu acho que isso favorece a corrupção para o Estado maior. Por incrível que pareça, em um dos maiores países do mundo, os Estados Unidos da América do Norte, os índices de corrupção são menores do que em outros países, proporcionalmente, porque o Estado lá não tem a força que tem nos demais países”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“A corrupção atribui a existência de tantos escândalos, através própria burocracia, que faz você ter corrupção.”

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Não há distinção por regiões. Essa é uma realidade nacional. O histórico da política dos coronéis do Nordeste era mais visível pelos métodos bizarros, mas a compra de votos e o uso do dinheiro em campanha acontecem de várias formas em todo o país”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Eu acho que o tribunal tem atuado bem, a justiça, a polícia federal têm sido eficiente nisso”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Depende, muito também, se nós tivermos sempre com o conselho federal. O conselho federal tem que está mais presente, ampliar mais os seus quadros. Às vezes, as pessoas criticam (o conselho federal), mas é melhor errar por ação do que por opção.

Isso não deixa de ser um fato importante e isso dependeu muito também, pois fortalecer o ministério público federal hoje, esta mais distante dos deveres paroquiais”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Vai trazer sim. Mas veja bem, o assunto é bem cultural. O Brasil não tem uma elite, uma elite com uma visão adicional. Aliás, há uma decadência no mundo inteiro. Então há uma crise de valores, de liderança, isso tudo repercute, não é? Mas se bem que isso por si só não resolve, mas não deixa de ser um fator importante, fator inibitório”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Se tivesse uma imprensa bem livre no Nordeste que verificasse os municípios, as prefeituras, a malandragem... Mas não se interessa, não tem interesse, não publica nada etc. Na verdade, o papel da imprensa deveria ser repassado para o Ministério Público Federal”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Digamos que a imprensa tenha desempenhado um bom papel nisso. Agora... é um negócio difícil, a corrupção é um fenômeno mundial. Você vê a Rússia tantos anos de Comunismo pregando a moralidade etc, a própria China, tantos casos de corrupção... Agora não resta a dúvida que quanto mais a imprensa é livre, mais você vai descobrindo”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Eu acho que a corrupção desfavoreceu o desenvolvimento econômico e social da região”.

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Eu acho que a SUDENE numa escala de 1 a 6...Vou votar em 2. Se ela ajudou... A SUDENE de Celso Furtado era uma coisa, depois que ela passou a ter incentivos fiscais a malandragem aumentou.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“A SUDENE, por exemplo, os recursos foram muito desviados, nos empréstimos do banco do Nordeste, houve muita malandragem. O banco do Nordeste fazia empréstimos dele do fundo condicional do Nordeste, o fundo condicionado é da é da nação e da união. Então que ele venha cobrar da justiça federal, então o próprio banco do Nordeste acumpliciado dos interesses dos devedores.. Ah, justiça estadual é quem vai cobrar ...Tudo devia ser cobrado pela justiça federal. Lá no Camburiti, a cidade tinha 40 projetos da SUDENE, os engenheiros enrolavam e, às vezes, não pagavam nem os fornecedores locais. Então, a SUDENE era responsável por isso. Claro ela teve participação no sigilo bancário.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Espero que a recriação da SUDENE volte às origens de Celso Furtado, sem esse “bla bla” de incentivos fiscais, tem que investir no social, ajudar no desenvolvimento econômico da região.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“A corrupção a nível Brasil... Eu acho que essa nova geração de estudantes, a classe média, que está surgindo no Brasil, a classe que trabalha com seu esforço próprio e que está se fortalecendo, pode ser um grande instrumento de combate à corrupção.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Eu acho o seguinte: a CGU tem prestado um bom papel, tanto a polícia federal quanto o ministério público federal, por que são dois órgãos muito bons de combate à corrupção. Mas precisamos incentivá-los a combater mais a corrupção, o papel da imprensa é sempre muito importante nesse combate.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 04

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“Trata-se de um fenômeno inerente à falibilidade do ser humano e deve ser prevista pelas organizações na tentativa de ser evitada e, quando praticada, punida exemplarmente, a fim de inibir novas repetições”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Acredito que está favorecido pela cultura disseminada de que o que é público não é de ninguém, quando, ao contrário, é de todos nós. Aliado a isso, somente em tempos recentes estamos conseguindo desenvolver uma cultura de fiscalização, transparência e controle, por meio da criação de órgãos como a AGU e CGU, melhorando o desempenho de outros organismos como os Tribunais de Contas, Ministério Público, etc. A imprensa também, apesar de alguns excessos, tem tido papel fundamental na elevação dos patamares éticos e morais da vida nacional.”

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Atribuo à busca de dinheiro para saciar as vontades do eleitorado. As eleições estão muito caras e só se elegem hoje, como raras exceções, candidatos com grande potencial de satisfazer pedidos individuais. Aumentou o padrão de consumo da população, o endividamento, o acesso ao ensino privado, gerando demandas para estas novas realidades. Ao encontrar o político em situação de vulnerabilidade em busca do voto, há um aproveitamento circunstancial. Como é impossível satisfazer tais demandas com o salário, políticos e partidos passaram a ver na ocupação de cargos públicos meios para arranjar os recursos necessários para fazer frente às necessidades das campanhas. Lamentável, mas é a realidade. Todos os escândalos no Brasil nas últimas décadas têm como pano de fundo a tentativa de arranjar dinheiro para financiamento de campanha”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Não há distinção por regiões. Essa é uma realidade nacional. O histórico da política dos coronéis do Nordeste era mais visível pelos métodos bizarros, mas a compra de votos e o uso do dinheiro em campanha acontecem de várias formas em todo o país”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“É um alento para o povo. Minimiza a percepção de impunidade, o grande câncer da vida nacional. Contudo, precisamos de muito mais que a atuação da Polícia Federal. Há que se fazer uma cruzada contra a corrupção e a mudança de mentalidade de todos os segmentos da sociedade”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Sim, por vários motivos. Primeiro porque foi feita pela sociedade exaurida pelos diversos casos de corrupção. Segundo porque estabelece uma regra para impedir, já no nascedouro, a possibilidade de alguém se candidatar a um cargo público, pois haverá a chance dele se eleger. E terceiro, pelo aspecto pedagógico. Entretanto, não deixa de ser lamentável que tenhamos de fazer uma lei para impedir alguém que, livre e espontaneamente, não deveria receber o voto de ninguém.”

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Como disse o Ministro Ayres Brito, se a pessoa namora com o ilícito, a tendência é que aprofunde este namoro no cargo público. Evitando que tais pessoas sejam candidatas, reduziremos o número dos que são destemidos nestas práticas indesejáveis evitando que sequer sejam eleitas.”

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Diminuir a impunidade seria um grande passo, e também acelerar a tramitação judicial evitando a demora dos processos; arrestar patrimônios havidos com o dinheiro público através de desvios; punição exemplar; maior fiscalização dos órgãos de controle; maior vigilância da imprensa e do Poder Legislativo, mal cobrado pela sociedade que prioriza o trabalho parlamentar de intermediário para o Executivo, a fim de atender as suas necessidades (de pessoas ou entidades)”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Sem dúvida do combate que está sendo feito, o que gera uma sensação de que a corrupção aumentou. A imprensa também mudou o seu foco. Casos como estes aumentam as vendas e a audiência, ao mostrar poderosos sendo alcançados pela lei, que parece existir apenas para os pobres”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Não há razões para citar o Nordeste em particular. O fenômeno é nacional e compromete o País como um todo, sobretudo na sua imagem externa.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Foi criada com a finalidade de coordenar e incentivar o desenvolvimento de uma importante região do país, com um potencial econômico, cultural incrível. O Nordeste tem clima, terras, belezas naturais e muitas potencialidades. Com o surgimento de mecanismos aplicados nacionalmente, tais como o Fundeb, a Lei de Responsabilidade Fiscal, o SUS etc, a importância de órgãos regionais foi diminuindo. Isso esvaziou o papel da SUDENE.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Creio no que digo na resposta anterior. A corrupção está presente em todas as partes. Não há porque se destacar a SUDENE ou o Nordeste neste estudo.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Acho que pelo simbolismo de uma época em que se pretendeu dar uma prioridade ao Nordeste pelo desprezo com que era tratado diante do seu enorme potencial. Mas essa prioridade pode ser mostrada com investimentos diretos, sem a necessidade de que estes recursos tenham que ser divididos com uma burocracia e atividades meios, aumentando o tempo da aplicação dos mesmos.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Precisamos mudar o financiamento das campanhas políticas, motivo de todos os principais escândalos do País nas últimas décadas. E que cada um faça a sua parte. Cidadão denunciando e não aceitando práticas nocivas à vida em sociedade, desde o lixo jogado no chão, pela janela do carro, furada de fila etc; o Ministério Público, a Polícia Federal, a imprensa, o Poder Legislativo atuando como fiscais da lei e do Poder Executivo; e este, melhorando as condições de atuação dos seus órgãos de controle. Por fim, o Poder Judiciário sendo mais célere na sua atuação, sem contudo abrir mão da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Em franco processo de aperfeiçoamento. Estamos formando quadros e expertise no assunto. É preciso premiar e divulgar exemplarmente os casos bem resolvidos.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 05

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“Está impregnada não só na esfera pública, mas também na privada”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Não é o modelo político que favorece a corrupção e sim a impunidade”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“A maior investigação e divulgação na imprensa”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“A corrupção é em todo o país não em regiões geográficas”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Embora tendo comentado a investigação a P. F. também tem se corrompido como polícia política”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Trará, embora seja ainda uma lei incompleta e precisa chegar ao judiciário e o executivo”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Poderá ser benéfica, mas a corrupção necessita de tratamento de punição e fiscalização”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Uma fiscalização mais intensa dos órgãos de controle no combate a corrupção”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“A maior investigação e divulgação na imprensa de combate que tem se intensificado.”

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Não. Porém, como já havia dito a corrupção não só afetou o Nordeste, mas em todo o país independentemente da região geográfica.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Foi importante para o desenvolvimento da região.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Sim.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“É um órgão que trará novamente benefícios para região.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Há muita impunidade a ser combatida.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Estágio regular no combate a corrupção.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenómeno político económico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 06

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção, infelizmente, é algo inerente ao ser humano e pode ser encontrada em todas as civilizações. O que diferencia uma sociedade da outra é o grau de tolerância que as pessoas têm a respeito. E ao contrário do que muita gente pensa, a corrupção começa nas pequenas coisas do dia a dia. São esses desvios que terminam nos grandes escândalos, envolvendo governos e corporações privadas. Portanto, a meu ver, a intolerância com a corrupção deve ser estendida pelo cidadão a todos os aspectos da vida. Os escândalos não podem simplesmente se incorporar à paisagem, ao dia-a-dia de uma sociedade”.

2) De que forma o atual modelo político e económico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“A história mostra, através dos séculos, que períodos de desenvolvimento, de existência de grandes projetos, de obras, de desenvolvimento económico implicam também no crescimento da corrupção, do tráfico de influência entre o setor público e o setor privado. A própria sociedade também é mais permissiva quando a economia vai bem, quando as pessoas têm dinheiro no bolso. Há a sensação de que o sistema está funcionando, apesar de alguns problemas. No caso do Brasil, esse tipo de comportamento é bastante comum.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Por essas variáveis que eu falei antes: hoje o Brasil vive um bom momento económico. Existe a sensação de que o atual processo de desenvolvimento é sustentável. Outro aspecto negativo é a impressão de que o exercício da política é intrinsecamente corrupto. Essa visão é um horror para a democracia, péssimo para o desenvolvimento do País. A chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder criou a expectativa de que o Brasil viveria uma nova fase, um novo modo de fazer política. Isso não ocorreu. O PT no poder mostrou que pode ser até pior do que os partidos mais tradicionais. O aparelhamento do setor público no Brasil é algo absurdo que contribui para essa sucessão de escândalos. Outro aspecto fundamental para que a corrupção cresça é a impunidade. Os processos são demorados e a Justiça tem muita dificuldade para punir, para colocar na cadeia os chamados criminosos de “colarinho branco.”

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Não acredito que o Nordeste seja diferente do restante do país nesse aspecto. Mas é evidente que a concentração da pobreza, da miséria nas regiões Norte e Nordeste do Brasil abre espaço para uma maior manipulação das pessoas mais humildes, que infelizmente interpretam uma ação de Governo, do Estado como um “favor” do governante, do político. Esse tipo de coisa vai ocorrer em qualquer localidade do planeta que tenha pobreza e as pessoas necessitem do poder público para suprir necessidades básicas, de alimentação, saúde e educação”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Eu acredito que a Polícia Federal, o Ministério Público, a Justiça e a Imprensa têm dado uma contribuição fundamental para que alguma coisa mude no País. O Brasil tem avançado, mas de uma forma muito lenta, essa é a verdade. A impunidade continua prevalecendo na maioria esmagadora dos casos. Os problemas que ocorrem necessitam de Reformas institucionais importantes, como a Reforma Política, reestruturando a maneira como os partidos funcionam, bem como a forma como os governos são montados e também precisar mudar a relação de submissão que hoje existe do Poder Legislativo na sua relação com o Poder Executivo. Não é mais aceitável que todo grande tema a ser tratado pelo Congresso Nacional termine num debate sobre a liberação de emendas parlamentares para deputados e senadores. Isso é inadmissível”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Com certeza a Lei da Ficha Limpa ajudará nessa mudança de comportamento que eu defendi. Ainda mais porque foi uma proposta que nasceu da própria sociedade.”

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“No Brasil a gente tem aquela história de que a lei “pegou” ou “não pegou”. Eu acho que a Ficha Limpa “pegou”. Mas é ilusão acreditar que apenas ela vai resolver a questão da corrupção. Precisamos fazer reformas que modernizem a forma de fazer política e que reduzam o tráfico de influência e o aparelhamento do Governo.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Uma Reforma Política é um bom caminho para aperfeiçoar o processo político eleitoral e também uma expansão da profissionalização do setor público, das empresas estatais. É importante também priorizar a transparência na divulgação das contas públicas, das grandes obras, dos grandes projetos. Principalmente neste momento, no qual o País investe bilhões de dólares em obras para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“O PT e o Governo defendem a tese de que a corrupção não aumentou. Eu discordo. Acredito que os escândalos realmente aumentaram, como resultado das composições políticas que o PT fez para dividir os espaços de poder, para se perpetuar e se tornar o maior partido do Brasil”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Como disse antes, a corrupção não é um fenômeno nordestino. No atual Governo, por exemplo, a maior parte dos ministros que caíram são do Centro-Sul do País.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“A SUDENE teve um papel fundamental no desenvolvimento do Nordeste, em especial nas décadas de 1960 e 1970. A partir dos anos 1980, ela entrou em decadência. A SUDENE foi importante porque estabeleceu indústrias na região, diversificou algumas áreas.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Não considero que a SUDENE tenha fracassado. Ela cumpriu o seu papel durante décadas. E nem é correto vincular o fim da SUDENE com a questão da corrupção. As irregularidades representaram um número mínimo de projetos desenvolvidos pela instituição. Ela, a meu ver, esgotou o seu papel e hoje se transformou numa mera sigla. Mas a questão das diferenças entre as regiões do Brasil continua valendo. Essa realidade só será mudada se as regiões mais pobres realmente receberem mais investimentos em infra-estrutura em educação, de forma a acabar o abismo que ainda existe entre o Norte-Nordeste e o Centro-Sul.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Essa “recriação” da SUDENE foi apenas um faz de conta do Governo. O processo de atração de empreendimentos para o Nordeste obedece hoje uma nova lógica.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Sou otimista. Acredito que o Brasil vai superar essa fase atual, mas não sem antes ocorrerem novos escândalos. Como disse no início dessa entrevista, a intolerância com a corrupção, com os desvios devem fazer parte do nosso dia-a-dia, devem estar presentes em todos os aspectos da nossa sociedade. É importante também que o Congresso Nacional corte na própria carne e aprove uma Reforma Política séria, que mude esse quadro de degradação e mediocridade que prevalece hoje.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“O mundo hoje está com os olhos no Brasil, portanto, a gente tem de fazer o dever de casa, continuar o processo de evolução das instituições democráticas, investir maciçamente em Educação pública e de qualidade, que é o indicador mais importante de qualquer sociedade, de qualquer Nação.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 07

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção é uma praga universal, que se agrava em países onde há maior concentração de poder e de riqueza”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“A prática da corrupção não depende de modelo político. O fortalecimento da democracia cria mecanismos capazes de combater com mais eficiência a corrupção. No Brasil, temos os tribunais de contas, a Controladoria Geral da União, o Ministério Público, a Polícia Federal que estão vigilantes e atuantes. Especialmente nos governos Lula e Dilma, sua atuação tem sido intensa, o que permite também que os desvios de conduta ganhem visibilidade”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Com a democratização, o processo de investigação avançou; o governo ficou melhor aparelhado para investigar e remeter inquéritos à Justiça. Ao mesmo tempo, o fim da censura possibilitou que os casos descobertos sejam amplamente divulgados”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“São os mesmos, não só no Brasil, mas no Nordeste e no mundo. O capitalismo é um sistema que eleva à enésima potência a concentração de riqueza e de poder – note o poder que tem o presidente dos Estados Unidos, por exemplo, e note os casos de corrupção que lá ocorreram e que levaram até a uma grave crise econômica mundial, como foi o dos bancos e as hipotecas de residências”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Avalio positivamente. Não há denúncia que não seja investigada. Todos os casos são enviados à Justiça, quando as investigações conseguem alcançar os responsáveis por desvios”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Sim. A Lei da Ficha Limpa foi aprovada e vai possibilitar que partidos e governantes tratem com o máximo de zelo a escolha das lideranças que irão disputar ou cumprir funções públicas, apresentando candidatos e candidatas que sejam pessoas honradas. Por outro lado, é preciso não permitir que a lei seja usada como instrumento de chantagem, o que poderia desvirtuá-la”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Veja a resposta acima.”

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“É preciso fortalecer os instrumentos de controle e correção, tanto no Executivo quanto no Legislativo e no Judiciário. Aprovar legislação que fortaleça o TCU, o Ministério Público, a Polícia Federal, o Conselho Nacional de Justiça, buscando coibir abusos. Aprofundar a democratização do país e a participação popular”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“É fruto do trabalho do combate. Atualmente há uma grande ação geral do Estado para impedir o alastramento dessa praga.”

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“A corrupção é fator de prejuízo em qualquer circunstância e, quando envolve serviços públicos, compromete o desenvolvimento. Mas o atraso do Nordeste e do Brasil não tem como causa principal a corrupção, e sim o atrelamento do desenvolvimento do país.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“A SUDENE foi criada no governo do presidente Juscelino Kubitschek, por Celso Furtado. Seu grande objetivo era levar para o Nordeste o desenvolvimento industrial, para isso utilizando incentivos fiscais e tributários. Isso possibilitou o atual parque industrial na região. Celso Furtado atravessou os governos do Juscelino, do Jânio Quadros, do João Goulart e a experiência parlamentarista do primeiro-ministro Tancredo Neves. Só saiu do governo com o golpe militar de 1964.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Não, embora tenhamos tido bastantes desvios, como nos casos FINOR que levaram à instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara Federal em março de 2000. Seu relatório final, apresentado em maio de 2001, excluiu 600 das 653 empresas cujos projetos foram cancelados pela extinta SUDENE. O valor estimado pelo rombo causado pelas empresas era de R\$ 2,2 bilhões. Os recursos devidos pelos 53 projetos denunciados pela C.P.I. chegavam a R\$ 395,2 milhões.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Existe a necessidade de uma nova SUDENE para a nova realidade que vivemos. Durante os 8 anos do governo Lula, o Nordeste se beneficiou de um grande impulso econômico. Isso exige uma SUDENE com novo perfil, sintonizada com os novos desafios colocados. Infelizmente, isso ainda não foi compreendido pelo atual governo. Sua recriação responde a uma visão desenvolvimentista adotada pelo presidente Lula e numa estratégia de intervenção forte na economia do Nordeste, em conjunto com o país. A SUDENE contribuiu para a interligação do Nordeste com os demais estados do país. E deve voltar a ser uma fomentadora do grande projeto de infraestrutura, estudando qual a melhor localização, a mais adequada, para empreendimentos de grande porte, articulados com o restante do país.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“O Brasil está empenhado em combater a corrupção que, como eu disse anteriormente, é uma praga que se alastra em todo o mundo. Em dezembro passado, foi revelada uma fraude contábil que durava muitos anos na Olympus, no Japão. Também no ano passado teve o escândalo das escutas ilegais na Grã-Bretanha. Nos Estados Unidos, a Lehman Brothers Holdings pediu falência, marcando o início da atual recessão econômica, que é a maior desde a II Guerra Mundial. Tratava-se do quarto maior banco de investimentos dos EUA e não resistiu ao escândalo do subprime, que fez grandes rombos em quase todos os bancos norte-americanos. Outra falência de peso foi a da WorldCom, em julho de 2002, depois de ter sido descoberto um dos maiores escândalos contabilísticos da história, com um buraco financeiro de 11 mil milhões de dólares.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Temos muitas leis e instituições voltadas para garantir a lisura dos negócios e combater a corrupção. As denúncias que surgem vem sendo apuradas com presteza pelo Executivo. Agora, precisamos nos precaver daqueles que aproveitam as revelações de esquema de corrupção, feitas inclusive por mecanismos do próprio Estado e do governo, para atacar o próprio governo, o que comprometeria a continuidade das investigações.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 08

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção é uma prática deplorável em todas suas vertentes e formas, onde quer que seja praticada. Além de ser uma afronta as leis, é antes de tudo um profundo desrespeito a sociedade. A cidadania num senso lato, é uma via de dupla mão, direitos e deveres. A corrupção é mão única, pois, atende a interesses estreitos e localizados, em detrimento dos interesses coletivos”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“A corrupção ao meu ver, é irmã siamesa do sistema capitalista, que tem no lucro e na acumulação de riquezas seus principais fundamentos. Para consegui-los, na maioria das vezes, os fins justificam os meios, valendo a exploração do trabalho, os desvios de recursos e muitas outras práticas ilícitas na sociedade da mercadoria. O modelo político habitualmente se mistura intimamente com essas práticas, a começar pela forma como os mandatos públicos acontecem. O voto, como manifestação de confiança, é substituído pela mediação do voto pelo dinheiro, no processo espúrio da compra. Por isso defendo o financiamento público de campanhas, como forma de reduzir a promiscuidade entre doadores ricos e mandatos viciados”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Acho que a corrupção ficou mais visível, pelos mecanismos de transparência que dispomos, além do maior controle social. Esses escândalos que se tornam públicos, tem suas raízes nas argumentações colocadas na resposta anterior”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Sim, pois o motor da corrupção está na ganância pelo lucro fácil, premiada pela impunidade crônica. Um forte antídoto a isso está na própria sociedade, no momento da escolha e do exercício do controle social. Onde acontecer em maior escala inibirá mais a corrupção, associado a maior ou menor capacidade e vontade do Estado, de investigar e punir os culpados”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Sou convicto que no Brasil de hoje, tanto as políticas governamentais, como a atuação importante da Polícia Federal, são fatores positivos no combate a corrupção”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Temo que a apologia a Lei da Ficha Limpa, possa transformá-la em "salvador da Pátria". Com o judiciário que temos, o risco é que se transforme em "dois pesos e duas medidas", ou seja, os poderosos escapam e os menores sejam os únicos atingidos. Defendo, como forma de punir os corruptos, a inelegibilidade, desde que aplicada de forma retilínea. Acho que chegaremos já num estágio, onde esse banimento será feito pelo povo”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Contribuirá, caso seja aplicada com extrema isenção, se transformando em instrumento legal de impedir a todos que transgredirem a Lei e macularam a Ética, possam continuar com mandatos eletivos”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Aguçada vigilância por parte da sociedade, intensificando cada vez mais o controle social e maior eficiência do Judiciário, que hoje deixa muito a desejar”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Minha opinião é que aumentou a transparência, ou seja, as liberdades democráticas garantiram que a sociedade tomasse conhecimento, o que não acontecia num passado muito recente. Também vem crescendo o combate a corrupção.”

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Claro que afetou, pois os desvios de dinheiro público, ao longo do tempo, trouxe imensos prejuízos ao nosso povo, notadamente aos mais pobres, que ficaram privados de mais benefícios, caso esses recursos tivessem sido aplicados como deveriam.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“A SUDENE tem um papel histórico nas políticas de implemento ao desenvolvimento do Nordeste. Lamento que na atualidade ela esteja na prateleira, pois nossa região padece ainda da pobreza ocasionada pelo tratamento desigual ao longo do tempo. Para corrigir as desigualdades inter regionais, os investimentos precisam ser maiores para compensar aos mais pobres, afinal não se deveria tratar os desiguais de forma igual.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Não diria no fracasso da SUDENE, em memória a sua história, e a de tantos que lutaram, com o grande Celso Furtado. Claro que os desvios nos famosos projetos da

SUDENE, que em vez de serem aplicados no campo, e gerarem mais empregos e desenvolvimento, foram parar na compra de imóveis nas grandes cidades.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Sou defensor convicto dessa causa. Não enxergo outros interesses escusos, senão os mais legítimos e republicanos de nossa sofrida região. Os benefícios são relacionados a capacidade que ela teria de atender as demandas justas colocadas pelos governantes e pela nossa gente. Coloco a situação gravíssima da seca que nos aflige, no momento. Nos faz falta uma SUDENE forte.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Martin Luter King dizia ‘que a injustiça num único local do mundo, é uma ameaça a justiça em todos os locais do mundo’, tomo emprestado a citação para reforçar a ideia de que a corrupção, sendo localizada ou sistêmica, é um intolerável problema, independentemente de sua mensuração. Daí a necessidade de um combate firme e determinado por parte de todos”.

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Acho que nas respostas anteriores já me reporte a essa pergunta. Más de forma sintética, o combate direto pelos órgãos competentes, principalmente a Polícia Federal, o Ministério Público nos Estados e Municípios. Precisando que o Judiciário acompanhe essa direção.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 09

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“É o mal que traz inúmeros prejuízos à nação”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“A manutenção de velhas formas políticas enfatizam a difusão de várias formas de corrupção.”

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Vários fatores: interesses da imprensa; maior democratização dos meios de comunicação; aperfeiçoamento do processo político”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Sim. O nordeste como uma das regiões mais pobre do país, acaba tendo os mesmos problemas de uma forma mais amplificada”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Muito mais eficiente”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Sim. Vai inibir a candidatura de pessoas que se aproveitam do processo político”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Afastando do processo político pessoas com crimes”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Melhoria salarial do serviço público, etc”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Maior divulgação e melhores formas de combate.”

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“O atraso do nordeste é consequência de políticas corruptas.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Muito importante. Pode gerir maiores formas de desenvolvimento.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Sim”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“A Região Nordeste precisa ser representada especificamente por um órgão. esse órgão é a SUDENE.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Um país jovem que tem diversos problemas com a corrupção, mas que passa por melhoria no combate à corrupção.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“As políticas ainda estão tímidas, no entanto, devem atingir melhores condições num futuro próximo.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 10

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção é um fenômeno da natureza humana pelo simples fato de querer facilidades e vantagens”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“O atual sistema político de partidos fisiológicos, a falta de educação do eleitor sobre a importância do voto e a estrutura eleitoral de votos baseado em eleições corrompidas pela compra do voto, pelo assistencialismo, e pela estrutura econômica desigual de competição favorecem a corrupção”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Primeiro sempre houve corrupção desde a época do império, na velha e nova república. Hoje, temos mais transparência, mais fiscalização de diversos órgãos, como TCU, CGU, Ministério Público, Polícia Federal independente e Imprensa livre. Daí, que se tem mais conhecimento”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Não acho que uma coisa tenha a ver com a outra. A corrupção existe em todas as regiões do país. No Nordeste um fator que acaba contribuindo, é uma maior concentração de pobreza e a baixa formação escolar”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Acho que os últimos governos, de Lula e agora da Dilma, tem tido uma política de fortalecimento desta instituição para que ela seja independente, esteja mais aparelhada, para que venha a cumprir seu papel institucional de ser uma polícia de estado e não de governo. Nesse sentido a polícia tem cumprido bem o seu papel, embora, às vezes, com alguns exageros e pirotecnias”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Esta Lei é uma das maiores conquistas e avanços para melhorar o perfil de nossos candidatos. Os benefícios são purificar a lista de candidatos, vetarem candidatos condenados criminal, civil e administrativamente.”

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Acho que melhora o combate a corrupção, na medida que seleciona melhor e dá oportunidade para que novos gestores ficha limpa participem do processo eleitoral”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Na minha opinião a forma mais eficiente de combate a corrupção são: impedir a compra de votos, punindo de forma rigorosa o eleitor e o candidato; segundo, criar mecanismos de radicalizar a transparência e o controle social sobre a aplicação dos recursos públicos, com a participação obrigatória da sociedade em todas as fases da aplicação das verbas.”

9) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Fruto da maior transparência na liberação e gastos, mais fiscalização e a imprensa livre”.

10) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Acho que o atraso econômico, político e social contribuem, mas, o que mais tem afetado tem sido a falta de prioridade dos governantes nas ações educativas, e políticas estruturantes e não assistencialista para desenvolver nossa região.”

11) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“A SUDENE cumpriu um papel estratégico no desenvolvimento da região, sobretudo, na área de planejamento e na elaboração de projetos estruturantes para os estados e municípios.”

12) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“É evidente que sim. Os escândalos do FINOR foram a gota d’água.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Há uma luta para que a SUDENE possa cumprir uma nova missão, atuando, sobretudo, no planejamento de planos e projetos estruturantes para a região. Entretanto, os governadores não querem e nem lutam para isso, porque, eles perdem poder na interlocução junto ao governo central.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Acho que estamos num nível intermediários, comparando-se com outros países mais desenvolvidos, mas, a tendência é melhorar, devido a consolidação da democracia, a transparência, a fiscalização e o controle social.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Acho que temos avançado bastante, no que se refere a transparência, embora precisamos avançar e radicalizar o controle social, a fiscalização dos diferentes órgãos de controle”.



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 11

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“Julgo a corrupção um dos maiores males que podem acontecer no sistema político de qualquer país. Infelizmente a corrupção entranhou-se de tal forma em nosso regime, que todos pagam um tributo muito pesado no esforço para evitá-la, no entanto os efeitos tem sido até hoje pouco produtivos”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“O modelo político e econômico brasileiro é semelhante a outros modelos de outros países da Europa, da América Latina e da América do Norte. Vivemos num sistema presidencialista onde existe a concentração de poder na mão de um presidente. O presidencialismo, apesar de suas vantagens, traz consigo elementos que podem ensejar a corrupção, no entanto, no Brasil recentemente temos tido, junto aos poderes Legislativo e Executivo, várias ações como a que está a transcorrer atualmente no Congresso, a Comissão Mista Parlamentar de Inquérito – CPMI para averiguar o problema da corrupção praticada pelo cidadão chamado “Carlos Cachoeira”. Ele comandava uma rede de caça níquel, tendo penetração em vários segmentos, sejam do Legislativo, Executivo e do Judiciário. A Comissão ainda não chegou a uma efetiva conclusão, mas se espera que possa realmente trazer resultados benéficos para o contexto nacional”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Os escândalos de corrupção no Brasil podem ser atribuídos ao compadrio político, que nos acompanha desde o Brasil colonial, e se multiplicaram no período monárquico e também no período republicano. Há um fator endógeno nas repartições e uma mentalidade em que com dinheiro pode-se alcançar benefícios e outras vantagens através deste sistema”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“A taxa de corrupção no Brasil é acentuada tanto no Sul, quanto no Norte e no Nordeste, as razões são as que aludi no item anterior”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“A atuação da Polícia Federal tem sido bastante eficaz no combate a corrupção, no entanto, dada a extensão territorial do Brasil e os hábitos congênitos da população não podemos afirmar que a corrupção se encontre em extinção no território nacional”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Certamente, espera-se que a Lei da Ficha Limpa traga mudanças benéficas para a política nacional. Dentre essas mudanças podemos frisar que ela alijou já várias pessoas que não tinham *currículos* convincentes e honestos e que não podem mais pleitear cargos. Recentemente, essas mesmas diligências foram estendidas através de medidas provisórias a todo e qualquer cargo público. Pensamos então que ela trará muitas mudanças benéficas para o cenário político nacional”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso País. É obvio que se nós alijarmos dos pleitos eleitorais pessoas efetivamente reconhecidas como corruptas, ela é positiva e eficaz para melhor transparência para aqueles que pleiteiam cargos eletivos”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Outras medidas que poderiam ser adotadas deveriam partir da própria sociedade organizada. Este segmento seria, talvez, o mais capaz, já que tem uma aproximação muito grande com os candidatos, para não só denunciar, mas para obstacular pessoas corruptas para o desempenho de funções públicas no território nacional”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Certamente, a denúncia dos recentes casos de corrupção deve-se muito à imprensa, daí julgarmos que além dos esforços dos poderes judiciário executivo e legislativo, a própria comunidade é hoje a sentinela mais avançada para manifestar os indícios de corrupção juntos as suas comunidades”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“É obvio que a corrupção afetou o desenvolvimento sócio político econômica do Nordeste, tanto é que foram criadas o que vulgarmente se chama de oligarquias, que reservavam a si os privilégios favoráveis a si próprios.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“A SUDENE foi um grande marco histórico para o desenvolvimento do Nordeste, embora tenha se desvirtuado nos seus objetivos, por conta das próprias oligarquias nordestinas, mas a presença da SUDENE como órgão planejador e de eficaz fiscalização de projetos para o Nordeste é um dos instrumentos eficazes para o nosso desenvolvimento.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Pelo histórico, uma das razões do fracasso da SUDENE advém tão somente aos seus procedimentos excludentes que privilegiavam as classes mais poderosas.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“A recriação da SUDENE concebida pelo sociólogo Celso Furtado é fundamental para que o Nordeste possua metas, planos e recursos não só para o seu desenvolvimento, mas, sobretudo para que o Nordeste tenha programas, projetos vazados na nossa realidade para que alcancemos a finalidade do nosso desenvolvimento.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Numa escala de 1 a 5, daria a nota três para nível de corrupção no Brasil, o porquê está elucidado nos itens anteriores.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Já falamos sobre os diversos meios que estão sendo organizados para o combate a corrupção no Brasil. Óbvio que se tivermos um estado que dê prosseguimento aos meios que estão sendo utilizados teremos um êxito maior, embora saibamos que a corrupção dificilmente será eliminada de todo no Brasil, ou em qualquer outro país do mundo.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 12

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“Trata-se de uma prática condenável sob todos os aspectos, pois a corrupção desvia a boa aplicação dos recursos públicos ou o ingresso dos mesmos nos cofres públicos, além de enfraquecer os órgãos do Estado no cumprimento de seus deveres de ofício”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“O modelo político brasileiro vigente é o de uma democracia representativa com alguns elementos de democracia direta, como prescrevem o Parágrafo Único do Art. 1º. e Art. 14, da CF/88; e, quanto ao modelo econômico, o Brasil é uma economia de mercado, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa. A conjugação desses dois paradigmas faz do Brasil, portanto, uma Nação que busca o seu pleno desenvolvimento e para tanto precisa constantemente aperfeiçoar suas instituições para que a vontade popular tendo o seu valor universal como vetor da democracia. Nesse contexto a fala das urnas, bem como o livre funcionamento das instituições das três funções de governo são objetivos permanentes da nacionalidade. Para a correta fala das urnas, precisamos de uma reforma política, onde saíamos de uma plutocracia para uma democracia com o financiamento público das campanhas eleitorais. sob pena da plutocracia prevalecer, tornando-se a principal fonte de corrupção para que os políticos possam conseguir seus cargos eleitorais. Quanto ao modelo econômico, é insito que o mesmo decorre do modelo de democracia que temos, na prática um modelo associado: mercado/estado, com o nome de uma economia liberal”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Ao contínuo exercício de um certo farisaísmo político-social no Brasil, não enfrentando as questões de fundo, como a questão de nosso modelo de financiamento das campanhas, bem como ao despreparo da administração pública e agentes políticos para o exercício de suas relevantes funções, além da morosidade e leniência do Poder Judiciário”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“São os mesmo sim, aliás, o Sudeste tem importado o modelo nordestino e nortista, haja vista a quantidade de mulheres de prefeitos que vêm sendo candidatas aos mais diferentes cargos, bem como assumido cargos e funções junto com seus maridos

prefeitos, como é o notório caso recente de Campinas, Limeira, Taubaté, onde prefeito e mulher acabaram saindo algemados da prefeitura, como, por exemplo, cito, Taubaté-SP”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Nesse capítulo o Brasil tem se tornado um Estado Policialesco, pois a Polícia Federal, frequentemente, tem atuado sem a estrita e rigorosa observância das leis de privacidade do cidadão, faz escutas sem autorização legal, para somente depois legalizar e o judiciário, salvo raras exceções como foi a firme atuação do Ministro Gilmar Mendes, do STF, há uns dois ou três anos. Cabe ressaltar a firme ação da Corregedoria Geral da União e do Ministério Público. Defendemos o firme combate a corrupção, mas dentro dos parâmetros da Constituição Federal, ou seja, dentro da lei, e, não fora da lei”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Sim, trouxe e trará. É sempre defensável que os agentes públicos e políticos tenham uma vida ilibada”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Com a exigência de conduta ilibada, cada cidadão, especialmente com os que aspiram a cargos e funções públicas se atribuirão o dever de terem uma vida correta e exemplar. Com isso, automaticamente estarão contribuindo para o aperfeiçoamento de nossos costumes e práticas políticas”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Uma firme e clara política educacional como base de uma política cultural e social para o desenvolvimento do homem e de suas virtudes no exercício da plena cidadania, pois sem educação, nunca teremos um país desenvolvido e sem desenvolvimento não solução efetiva para a nação”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Há que se registrar, inicialmente, a atuação da imprensa como corolário das liberdades democráticas de um país livre, bem como também ao combate que num regime fechado, como era o nosso anteriormente, não propiciava tais oportunidades. Mas, as causas da corrupção ainda são existentes, sobretudo a falta de maior transparência. Vale registrar a edição da Lei de Acesso à informação, que muito contribuirá para debelar a corrupção.”

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“O atraso do Nordeste foi fundamentalmente político, o foi, especialmente até os anos de 1930. Todavia, até 30 o Brasil era um amontoado de fazendas, não tínhamos no Brasil, ainda, a figura do Estado Nacional, esse veio com Getúlio Vargas. depois do primeiro período Vargas, vem a fase 1945/1964, quando o Brasil como um todo se desenvolve politicamente, sob os auspícios da carta de 1946. Vem o período da

Ditadura militar de 64, com claro retrocesso político, mas alguma melhoria econômica, mas com baixa renda para o povo, daí o Médici haver dito, que o país ia bem, mas, o povo ia mal. Assim, de uma maneira geral, a corrupção não é uma prática exclusiva do nordeste, mas uma prática geral, que o diga S. Paulo, com Ademar de Barros, Paulo Maluf, Quércia; Lupion no Paraná; Pedrossian no Mato Grosso, Chagas Freitas na Guanabara, hoje Rio de Janeiro e assim por diante.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“A SUDENE foi criada por inspiração do Presidente JK, dentro da visão de um democrata; com o golpe de 64, sofreu desvios e foi se arrefecendo até sua extinção, para depois ser recriada, mas sem o papel original; em certos momentos foi um grande cabide de empregos, na prática clientelista da política brasileira e não somente nordestina.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Como afirmei na resposta anterior, ao haver os desvios de função, encaminhou-se para o empreguismo como prática e na mal aplicação dos recursos a que se bem aplicados dariam a elevação econômica da região; como, agora, pela clara aplicação de investimentos especialmente do período Lula, o Nordeste vem concluindo obras de grande importância para a redenção da região, haja vista, a conclusão do Complexo de Suape, a implantação do Porto de Pecém no Ceará, a Transnordestina, o Pólo Petroquímico de Camaçari na Bahia, as Petroquímicas de Abreu e Lima no Pernambuco e no Maranhão, e assim por diante.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“A recriação da SUDENE foi uma medida do governo Lula. No fundo não vemos como uma necessidade real, pois o que falta ao Brasil como um todo e não somente ao Nordeste é uma efetiva política de PLANIFICAÇÃO como ação de Governo; mais do que tudo, hoje quem faz algum fomento regional é o Banco do Nordeste.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“As agências de pesquisas neste item, colocam o Brasil sempre como um país de grande corrupção, e com certeza, ainda não estamos num nível satisfatório, mas, somente combateremos a corrupção com, educação, educação e educação.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“O Brasil dispõe de alguns órgãos como o Tribunal de Contas da União, nos estados-membros, temos os Tribunais de Contas Estaduais, e em duas Capitais, pelo menos, temos Tribunais de Contas municipais, São Paulo e Rio de Janeiro; ainda no âmbito federal, temos a Corregedoria Geral da União, a CGU; tanto na órbita federal como nos estados, temos o Ministério Público, que secundado pela Polícia Federal têm o papel de investigar e apurar fatos que impliquem na improbidade administrativa, licitações fraudadas etc. Logo, apesar dos pesares temos muitos órgãos voltados para combater a corrupção nos três níveis de governos, porém, nada substitui um Judiciário atuante e célere, o que ainda não acontece, como é desejável.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 13

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção é um câncer que destrói um povo, seu território, e um país. O povo corrupto, seja ele um homem de negócio, um parlamentar ou uma juíza, constitui uma sociedade adulterada em um território nacional debilitado, pois estas práticas não se sustentam e, tão logo, trarão um ambiente de caos para o país que sem credibilidade terá grandes desafios para reverter a situação de seus nacionais e cairá em descaso aos olhos do estrangeiro. A corrupção se tornou moeda e prática comum no Brasil e no mundo. Burla a ética, a moral, a fim de alcançar um status seja ele qual for. A história mundial e também do Brasil mostra a relação direta entre desigualdade social e corrupção, pois, na medida em que a distância entre ricos e pobres se alarga, mais são os subterfúgios ilícitos para que o cidadão alcance seus desejos (no caso dos ricos) ou as suas necessidades mais básicas (os pobres), assim conceituo corrupção. O coronelismo enquanto fato ocorrido no Brasil nada mais era do que uma ausência e dificuldade no acesso a bens o que deu lugar à barganha destes e sua transformação em mercadoria de troca tendo como resultado o seu uso/abuso em benefício privado.

Os coronéis alimentavam o povo do sertão em troca de votos. Será esta a forma lícita de ganhar uma eleição? Isso é uma vergonha ! O país por meio de programas sociais e de um sistema econômico forte deve cuidar de seus cidadãos e fazer cumprir o que está escrito nos direitos e garantias no artigo 5º da Carta Magna. Percebo o esforço constante dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário em mudar o cenário de nosso país. Às vezes me pergunto como os valores da moral e da ética desapareceram do seio familiar e a cada dia têm feito o cidadão no mundo, escolher os meios mais fáceis sobre a justificativa de injustiça social. Valores não podem nem devem ser negociados. No mundo globalizado, a corrupção não é apenas um problema local, mas um fenômeno transnacional que não respeita fronteiras, sociedades e economias.”

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Infelizmente a colonização fundou o patrimonialismo, fenômeno que não distingue o público do privado, que promove o desigual acesso aos meios de produção (desde a colonização) e que se veste de corrupção. A prática incessante deste fenômeno foi cunhada como “*modus operandi*” de uma nação outrora nova e que permitiu em seu seio amamentar a corrupção desde o seu nascimento. Mas acredito de forma incondicional que o que nos foi ensinado não deve ser perpetuado, pois assim, como na revolução francesa, todo indivíduo tem direito de fundar uma nova ordem”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“O que infelizmente acontece com o Brasil é o acomodamento, o qual repudio veementemente. Ainda pior é a coexistência entre patrimonialismo, desenvolvimento capitalista e modernidade. Assim o que é público em um toque de mágica torna-se privado, o que deveria ser um desenvolvimento benéfico se transforma em maléfico já que é distribuído de forma desigual numa modernidade de invenções de encher os olhos de qualquer ser humano. Quando essa combinação acontece, pode esperar o resultado não será bom”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Entendo que a corrupção possui uma fórmula e a sua prática é como franquias de lanchonete, a depender do local onde se instale acrescenta um novo acessório, mas no final é sempre a mesma coisa”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Entendo que a Polícia Federal como qualquer outro órgão tem desempenhado a sua função de forma a atender as demandas que lhes são delegadas, mas, é de conhecimento geral que a corrupção tem tentado dialogar e fazer parte de corporações de forma a dismantelar esquemas e ditar suas próprias regras”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Toda Lei que nos auxilie a arrumar o que não está em seu devido lugar é válida”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Existem estratégias brilhantes que ao se constituírem no campo prático muitas vezes não dão certo, ainda que tenham funcionado em outro momento. O problema muitas vezes não está nas estratégias, mas em como desbancar as forças motrizes outrora estabelecidas. Desconstruir algo entranhado por muitos anos em uma sociedade talvez seja o maior desafio. Infelizmente existe uma dificuldade para a convergência de interesses que são assustadoramente díspares”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Penso que devemos reconstruir mais um Brasil e desta vez, fincado em princípios sólidos da moral e ética, bem como, a consciência de quanto maior a desigualdade, mais propício ao caos se instalar em nossas sociedades. Assim, diminuindo essa distância nos faz cumprir o artigo 5º da Carta Magna e nos afastar das inconsistências estruturais que afligem o nosso país”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Acredito que ambos. A corrupção é um fenômeno que, da mesma forma como o câncer, sofre metástase. Apesar de todos os meios utilizados para coibi-la, a prática se propaga”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“A corrupção não escolhe região e com certeza em qualquer lugar que se estabeleça, acaba por afetar o desenvolvimento econômico, social, ético e moral. Anteriormente, citei as consequências da corrupção na sociedade e se fizermos um recorte histórico veremos que não há nada de novo desde a época de Tomé de Souza até os dias atuais, o conceito continua afetando a sociedade da mesma forma, a novidade está apenas na execução da corrupção.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“A imagem da SUDENE é associada à ideia de desenvolvimento econômico, e apesar da existência de recursos para salvar o nordeste de sua situação caótica de pobreza e seca, existiu uma profunda lacuna entre a estratégia e a demanda local. Por estes fatores acredito que a SUDENE não tenha respondido de forma satisfatória às necessidades da população pobre de nordestinos.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Não poderia afirmar ao certo, mas, percebo a corrupção involui todo e qualquer processo de desenvolvimento. Ainda assim necessitamos de mais centros de pesquisa científica, de mais empresas que invistam em pesquisa e desenvolvimento no Nordeste.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Como parlamentar, deputado Federal eleito pelo Estado da Bahia costumo concentrar meus esforços para contribuir para solução dos problemas estruturais de nosso Estado. Infelizmente a política brasileira tem sido corrompida pelo interesse de poucos que acabam por determinar o futuro de muitos. Até onde entendo a SUDENE foi criada para fins de desenvolvimento do Nordeste, porém, é de conhecimento público que outros interesses, que não os do povo nordestino, abortaram uma operação que poderia ter auxiliando ou até resolvido os sérios problemas do povo que até hoje sofre.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Há muito tempo, o Brasil tem deixado a desejar em relação ao nível/índice de corrupção. Existe um problema que persiste nos quesitos: controle de corrupção, a capacidade de ser ouvido e prestação de contas, eficiência administrativa, qualidade regulatória, estado de direito, estabilidade política e ausência de violência. Assim percebo uma luta diuturna para acabar com o fenômeno da corrupção que inclusive nos faz perder não só dinheiro, mas, o controle na gestão pública. Da mesma forma gostaria de pontuar o movimento de transparência iniciado pelo Governo brasileiro como forma de proteger o cidadão e, assegurar maior idoneidade dos processos administrativos. Louvo também a manifestação da sociedade civil que marchou contra a corrupção, bem como, todas as formas de dizer não aos métodos que corrompem o bom andamento de uma sociedade, de um povo, de uma nação.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Em estado ativo, porém, penso ser necessária uma força-tarefa mais profunda para que possamos o mais rápido possível livrar a sociedade deste processo histórico que tanto prejudica o desenvolvimento do nordeste.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 14

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“Degeneração social que corrói a gestão pública, prejudica a implementação de políticas sociais e econômicas, e compromete o futuro do país.”

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Nem tanto o modelo econômico, que mudou profundamente nos últimos 10 anos, fazendo com que o país, neste particular, ocupe as primeiras posições no ranking internacional, possibilitando, ainda, a ascensão social de amplas camadas da população mais pobre. A gestão econômica no Brasil está acima de qualquer suspeita... O problema está no modelo político, que favorece, largamente, a corrupção. Não há praticamente campanhas proporcionais no Brasil. Nas eleições parlamentares todo o mundo concorre com todo o mundo, e cada um vai buscar recursos da forma que puder fazê-lo, na iniciativa privada, projetando a prática do Caixa 2. Enquanto não houver uma reforma política que estabeleça o sistema de listas partidárias, com a consequente democratização dos partidos, e o financiamento público de campanhas, a corrupção continuará fazendo o pano de fundo da atividade política em geral”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Considero respondida na questão anterior.”

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“A situação é nacional, conforme respondida na questão 2”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Diferentemente de tempos anteriores, especialmente durante o regime autoritário, a Polícia Federal no Brasil é, hoje, uma polícia de estado, o que favorece o combate à corrupção”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Com toda a certeza. Vai promover uma limpeza nos quadros políticos e inibir novos atos de corrupção. Mas, insisto, sem uma reforma política, nos moldes que

defendo na questão 2, o combate à corrupção continuará esbarrando na situação objetiva, que é o atual modelo político”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Considero respondida na questão 06”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“A Lei Ficha Limpa, a vigilância da imprensa, a atuação republicana da Polícia Federal, são atitudes positivas do Estado brasileiro, no combate à corrupção. Insisto: a reforma política completaria esse rol de providência, de forma satisfatória”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Por tudo o que já disse sobre modelo político. Mas, também, pela atuação independente da Polícia Federal, diferentemente de outros tempos”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Não apostaria que exista uma situação particular, no que diz respeito à corrupção, no Nordeste. As razões do atraso, que começam a ser superados, gradativamente, dizem respeito a problemas geopolíticos, geográficos (entre os quais, o clima) e geoeconômicos (com destaque para a forma com se deu a ocupação e o processo de desenvolvimento no país). De resto, quanto mais pobre um povo mais corrupta é sua elite.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“A SUDENE, conforme idealizada e implantada por Celso Furtado, poderia ter contribuído muito mais para o desenvolvimento nordestino. Mas, foi profundamente desvirtuada, especialmente pela corrupção na época do regime autoritário. Depois disso, a SUDENE perdeu completamente o sentido.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Respondida na questão anterior.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Os motivos são parecidos com os que puseram o economista Celso Furtado e o presidente Juscelino Kubitschek favoráveis à criação do órgão, naquele tempo. Mas, é preciso mudar o modelo político, senão tudo irá de seca abaixo.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Não tenho elementos para elencar o nível de corrupção no Brasil. Creio que você esteja falando com relação ao mundo. Sobre a corrupção, insisto em todas as teses anteriores.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Sem atacar ainda o problema principal, que é o modelo político.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 15

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A prática mais nociva ao desenvolvimento do país, no âmbito político econômico e social. Infelizmente arraigada em nossa estrutura institucional, precisa ser combatida como inimigo número 01 do país”

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Falta de transparência na gestão pública o que não permite uma fiscalização tão eficiente. Temos também uma cultura política que faz com que o eleitor acabe renegando a 2 plano uma agenda ética ”

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Um sentimento de impunidade que existe em virtude da quase ausência de sanções e punições a quem comete tais crimes.”

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Sim, porém no Nordeste ainda mais crítico devido a educação mais precária do nosso povo o que o afasta do acompanhamento meritório e fiscalizatório das ações dos seus representantes”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“É possível identificar avanços, embora tímidos. Porém também é possível identificar uma tentativa maior de manipulação política, interferência através de tráfico de influência, como pode ser observado no episódio entre o Ex-presidente Lula e o Ministro do STF Gilmar Mendes. Muito ruim para solidez das nossas instituições democráticas”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Sim, mesmo que por força de lei, e não simplesmente uma questão cultural, ela coloca a agenda ética como um dos requisitos para pleitear cargos eletivos na condição de representante da sociedade.”

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Sim, porque representa uma sanção, ainda que administrativa e não jurídica, o que pode mitigar o sentimento de impunidade ao crime de corrupção”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Órgãos de controle mais fortes e independentes – CGU, TCU e TCEs, Polícia Federal.”

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Ambos os casos. Temos um governo mais aparelhado nas estruturas institucionais, buscando sugar recursos para o financiamento de suas atividades. Por outro lado, a tecnologia tem permitido uma vigilância mais eficiente, com vídeos, gravações e outras provas que ajudam a identificar o crime e criminosos”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Sim, porquê recursos que poderiam gerar emprego, renda e oportunidades acabaram sendo vergonhosamente desviados.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Assumir tarefa de planejamento estratégico e coordenado, e assim viabilizou oportunidades de desenvolvimento para o país.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Também teve. Mas ao lado dela a ineficiência e incompetência mesmo quando se agia de boa-fé, nas tarefas de gestão das políticas públicas de desenvolvimento.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Se for levada a sério é um importante instrumento para o planejamento estratégico de desenvolvimento regional. Se não, vira cabide de emprego para apadrinhados, moeda de troca para apoio eleitoral no loteamento dos cargos públicos e verbas federais.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Bastante alto e infelizmente com tendências a piorar, veja o exemplo da Copa do Mundo e das Olimpíadas, mega eventos com cifras Bilionárias, aonde o governo abusou da sua maioria no Congresso Nacional para aprovar um regime diferenciado de contratações no qual será dispensado o processo de licitação na contratação de obras superdimensionadas. Um absurdo quando a palavra de ordem na gestão pública atual é a transparência. Já nasce com a presunção de serem obras superfaturadas.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Tem avançado de forma tímida e tem encontrado na tecnologia o maior dos aliados. As instituições de fiscalização e controle necessitam maior autonomia e condições. Porém a própria questão cultural e educacional do país necessita acompanhar esses avanços.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 16

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“Olhe... A corrupção de uma forma geral, faz parte de uma engrenagem muito maior, a corrupção não nasceu como uma atitude isolada, ou digamos, que por uma vontade individual. Dentro de um conjunto de procedimento e necessidades, surgem então, algumas vezes, atos que consideramos corruptos”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Na medida em que você não tem condições de fiscalizar, a maneira como os recursos são aplicados, na medida em que você encontra de um lado, um agente que está disposto a subornar ou corromper um agente público e um agente público também interessado nisso, somente um agente externo a esses dois, poderia estar identificando isso”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Olhe... A corrupção, eu diria que ela existe em todos os setores. Não diria que seja apenas na questão de verbas, existe corrupção de sentimentos, corrupção de procedimentos, corrupção apenas em atitudes. Então, é... Como ele é amplo (escândalo), acredito que também é geral e restrito. Eu fico até feliz que eles pipoquem (escândalos), porque significa que ainda causa indignação nas pessoas”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Eu acredito que sim. E acho que no Nordeste tem um agravante que é a condição financeira, a pobreza, em especial. Acredito que ela seja um agente que acaba por induzir a prática de corrupção, não que o pobre seja corrupto, mas que para atender as necessidades diretas, que muitas vezes, não se pode atender por políticas públicas, se faz de maneira direta, fora de uma política pública de uma ação de município, de estado e de união. E aí, para exercer essa atividade direta é preciso que o agente tenha recurso. E, muitas vezes, este recurso é do próprio recurso público”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Eu acho que a polícia federal deve sim atuar. Eu acho que os tribunais de contas do Estado, as procuradorias, os Ministérios Públicos, todos esses deveriam estar

muito atentos a essa questão da corrupção e quanto mais órgãos estiverem atuando nessa área, melhor.”

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Traz mudanças benéficas, até porque, acredito que boa parte dos gestores públicos pensa, têm interesse em ir para vida a pública no legislativo estadual e federal. Sabendo que ele (gestor) terá dificuldades, caso ele cometa alguma atitude irregular, vão zelar mais.”

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Por isso a tendência que eu já pude ver é que alguns estados e municípios já levantam a proposta da ficha limpa para ocupar cargos de gestão, então é positivo. Eu considero positivo.”

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Eu considero que o fundamental seria nós termos fiscalização. Uma fiscalização eficiente. Uma fiscalização eficaz. Mas nós estamos avançando. Outra que considero muito importante é a questão da transparência que a Internet vem nos propiciar, a informação *online*, a informação em tempo real. Quer dizer, por exemplo, de que maneira se justifica que o ente público adquira uma passagem para um secretário, mais caro que uma pessoa física qualquer vai adquirir? Então este tipo de formação, esse tipo de diferença precisa ser resolvido. Não dá para a gente aceitar. Então, por que é mais caro? Por que o estado não paga? Por que não tem regularidade? Nós temos que avançar em procedimentos que obriguem os gestores a executarem as suas ações e terem resultados, terem as execuções imediatas e imediatamente transparentes. Isso eu disse o exemplo de uma passagem aérea, mas se você quiser construir mais um quarto na sua casa ou uma reforma, com certeza ela será mais cara que no órgão público porque demora pagar, porque não tem transparência na gestão pública”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Eu acho que o fenômeno tem diminuído pela possibilidade da pessoa ser descoberta, embora a fiscalização seja insuficiente... Seu nome surgir na Internet, na rede como corrupto... Com exposição pública... Tudo isso veio fazer com que diminua. O que na verdade me leva a entender que a fiscalização tem sido maior, e a corrupção, acredito ter sido menor, mas como a capacidade de acompanhar e tornar público tem melhorado, então, por conta disso, aparece mais”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Olhe... Eu... Digo para você, que é a região mais pobre por uma série de fatores, não podemos dizer que seja apenas por desvio público. Tivemos gestores que não tiveram a preocupação de tornar o povo livre, de tornar o povo soberano, tornar o povo consciente. Então, por conta disso, se somam tantas outras questões que deixam o

Nordeste em uma situação mais desconfortável, não apenas por isso, porque da mesma forma, aconteceu em outras regiões do Brasil também.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Olhe... O papel da SUDENE... Eu não tenho elementos concretos de estudo... Elementos estatísticos. Mas, infelizmente eu vi que ainda no meu tempo de estudante ou ainda trinta anos atrás digamos assim, hoje estou com 52, uma média de uns 20 anos mais ou menos, nós tínhamos exemplo de alguma coisa que não ia dá certo.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Se ali tivesse financiamento da SUDENE, parece que era um dinheiro cedido, emprestado para não ser cobrado... Isso fez que a SUDENE não conseguisse ser um órgão fundamentador do desenvolvimento, mas acredito que era necessária a política de desenvolvimento regional.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Nós temos particularidades no Nordeste como existe nas outras regiões do Brasil e é preciso sim um estudo mais apurado das potencialidades regionais, para que a gente possa então integrar essas potencialidades às necessidades nacionais e, claro, também internacionais.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Olha, se eu fosse colocar de zero a dez, nós estaríamos acima de cinco... Há o sentimento que ainda há muito irregularidade e eu acredito que com o tempo iremos diminuir isso.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“No meu entender são muito frágeis. Porque ainda não são suficientes para dar uma luz e dá um indicativo que as coisas melhorem. Eu considero que a capacidade das coisas precisa ser mais transparente, precisa-se da exigência de maior transparência dos atos dos gestores. Então, isso é que vai conseguir diminuir ao longo do tempo, esse índice de corrupção.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 17

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção é uma cultura histórica na nossa política, o próprio sistema se organiza repleto de casuísmos para garantir esse expediente, assim, deve-se combater sempre, educando as novas gerações na busca de uma nova cultura política”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“A ‘promiscuidade’ do público com o privado, como por exemplo: o poder econômico banca campanhas de candidatos, campanhas essas que não têm uma quantia limite a ser gasto; os inúmeros recursos processuais que levam a justiça à lentidão, etc.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Escândalos e corrupção sempre existiram, atualmente o que há é uma maior abertura, transparência e pouca interferência do executivo nas investigações policiais para os “crimes-do-colarinho-branco”, fazendo com que venham à tona o que antes era facilmente escondido. Também a população ficou mais atenta, tem feito mais cobrança ao poder público. Por último o advento da internet facilitou a transparência na apresentação de contas, deixando a opinião pública mais próxima dos orçamentos”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Sim, mesmo sendo um país de dimensões continentais temos, em parte, uma cultura política comum. Mesmo que descendamos da ‘política dos coronéis’ no Nordeste, as lideranças políticas no restante da nação não se diferenciam muito, mudam algumas práticas, mas as finalidades são as mesmas”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Desde o governo do Presidente Lula foi mais transparente e a Polícia Federal (PF) está mais livre, com uma maior autonomia nas investigações e publicação destas, não lembro, em governos anteriores, da PF denunciando grandes vultos da república como acontece hoje”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Certamente que trará. A punição de gestores e autoridades públicas e sua consequente inelegibilidade, afasta o corrupto da gestão pública e torna públicos seus delitos, fazendo com que o eleitor evite elegê-los e assim estamos também contribuindo para uma nova cultura política”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Como falei na questão anterior, contribui no momento em que cria uma nova cultura político-eleitoral e faz a população ver resultado na punição daqueles que delapidam o patrimônio público”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Uma reforma política é fundamental, principalmente com o financiamento público de campanha que afastaria a figura do financiador (particular) e o “caixa dois” de campanha”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Corrupção existe no nosso país (e em grande quantidade) desde o seu histórico nascedouro, na verdade o que vemos hoje é fruto do trabalho de combate mais intenso”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Sim, desde a instalação da Política dos Governadores (Governo Campos Sales), o Nordeste foi dominado por figuras políticas fortes que misturaram seus interesses particulares com os do Estado, preocupando-se com eles mesmos e com os seus aliados e impedindo por muitas vezes o desenvolvimento da região.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“A SUDENE teve um grande papel no desenvolvimento da região, pois investiu em infraestrutura e deu oportunidades ao surgimento dos pequenos aos grandes empreendimentos.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“O fracasso da SUDENE é um misto de desvios financeiros e de intenção, junto com os interesses políticos neo-liberais.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Na ideia de recriar a SUDENE a intenção era boa, mesmo na contra-mão dos interesses neoliberais privatistas que ainda imperam na cabeça de muitos políticos do nosso país, vinha em busca de um maior crescimento para nossa região na tentativa de equalizar nosso atraso histórico.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Ainda somos um país com um índice alto de corrupção, porém com vontade política de reduzi-la.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Estamos num estágio de combate regular, mas com esperanças concretas (a partir de projetos em trâmites) de melhorar mais e mais.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 18

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção, é um mal grande, porque geralmente quando você rouba na política, você está roubando dos que menos têm, porque os que realmente têm, sabem se proteger. Então, quando você comete um ato de corrupção, geralmente, você está se apropriando do dinheiro da saúde, da educação, da merenda escolar. É uma prática que uma vez feita é antissocial por natureza. Na verdade, quando você tira, você não tira de quem tem, você tira exatamente de quem menos tem, dos que menos conseguem se defender”.

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Quando eu me elegi, eu estou no segundo mandato, no primeiro mandato eu apresentei um projeto de emenda à constituição, unificando as eleições e proibindo a reeleição. Eu acho que o modelo político atual, eu quero ressaltar o povo também... Hoje a sociedade ela é muito mais transparente, ela é muito mais *online*. Não é que hoje tenha muito mais corrupção, mas hoje em dia você tem Ministério Público, você tem uma imprensa que não nem só é tradicional porque hoje você tem *blogs*, você tem polícia federal... Então qualquer coisa que aconteça “vira de conhecimento geral”, porque antigamente era muito mais difícil você saber dessas coisas. Mas eu estava votando... Eu apresentei uma emenda para unificar as eleições, proibir eleições, fazer eleições de cinco em cinco anos, porque eu penso duas coisas: você com esse processo de eleição no “Brasil permanente”, você sai de prefeito e entra na de governador e sai de governador e entra na de prefeito. As campanhas, elas ficaram muito caras e pior que isso, você perdeu a capacidade de planejamento, porque ... Você fica pensando... Será que essa medida irá agradar ou não o eleitor? O governador, ele está preocupado com a eleição de prefeito que é a base para reeleição dele, isso é comum. Então, as eleições ficaram muito caras e a verdade mesmo é que eu não vejo muitos políticos, ao contrário do que se diz, se enriquecendo, ao contrário, eu vejo muitos políticos se empobrecendo, mas o instinto de sobrevivência deles, ou de nossos políticos, tenta fazer que você entre nessa engrenagem, onde você vive esse processo eleitoral e cada dia ele é mais caro e a cada dia mais permanente. Então, no sistema político brasileiro, você é corrupto ou você não é, escolher isso está na natureza. Mas o sistema político brasileiro, ele demanda de fontes de financiamento constante, porque você não financia só sua campanha, você tem que financiar a dos prefeitos, a dos vereadores e depois a sua”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Do jeito que está, é muito propício a certa promiscuidade entre o setor público e privado, uma certa hipocrisia... Também não adianta fazer discurso em relação a isso, essa coisa no Brasil, eu costumo dizer. No Brasil é o seguinte: nós fazemos um discurso em que o povo é bom e os políticos são ruins, como se os políticos estivessem vindo de Marte, os políticos são daqui mesmo, isso quer dizer que são eleitos pelo povo, cabo eleitoral... Eu digo porque no congresso eu conheço gente que é trabalhadora, que é preguiçosa... Mas também tem honesto, tem desonesto. Aliás, como é em toda profissão, só não tem ninguém colocado por concurso, eles estão lá porque alguém se dispôs, por motivo qualquer, às vezes, não tão nobre. Então porque ter aquele discurso hipócrita, completamente hipócrita que você, é de uma classe política ruim e que o povo é bom. Alguém um dia vai ter que botar o dedo nessa ferida... Porque eu estava num debate, lá em uma cidade do Rio Grande do Norte que é Guamaré, rica em petróleo e vive em escândalos nacionais e aí um “cara” perguntou: Quando é que vai deixar de existir político corrupto? Então eu respondi: Quem sabe quando você deixar de vender seu voto possa melhorar essa “coisa”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Eu acho... Eu nem gosto de nordestino ser tratado como coitado, como pobre, como mais um corrupto ou menos corrupto que ninguém. Aliás, eu diria para você o seguinte: Essa questão da corrupção ela é mundial, estoura em tudo que é hora e em tudo em que é lugar, o grande segredo dessa história seria... Não seja pego. Sempre digo que quando Fernando Henrique Cardoso reestruturou as dívidas de São Paulo e o governado era Mario Covas, um homem com uma dignidade acima de qualquer suspeita... Isto custou 70 bilhões na época, quer dizer, isso é mais do que a união fez pelo Nordeste inteiro, quer dizer nós fizemos dois discursos ruins, um discurso do super sustentável do Nordeste e um discurso de uma parte do Nordeste se fazendo de coitadinho para levar algumas vantagens. Isso não tem nada a ver com o povo do Nordeste e nem com a vida real do povo nordestino”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Eu penso o seguinte: Eu tenho *mix feeling* em relação a isso. A polícia federal é uma instituição extremamente dedicada, competente na sua grande maioria, como também não é, na grande maioria. Mas ela tem uma descrença imensa na justiça. Então, como a polícia federal acha que não vai dar nada na justiça (essa é que a verdade), ela pune na mídia, então ela prende ou ela acusa e divulga, entendeu? Você sabe primeiro na mídia, então é assim que ela pensa, é assim que a polícia federal age... Ela age da seguinte maneira: Vamos pôr na mídia, o cara já foi condenado, depois se for absolvido é um detalhe, eu não acho que ele vá ser condenado mesmo... Então, eu já condeno ele por antecipação que do ponto de vista do Estado de direito é muito complicado, a polícia federal do Brasil tem um hábito, ela prende e depois ela indiciava. A gente costuma dizer o seguinte: O cara é indiciado, condenado e preso. Aqui você é preso, indiciado e vai ver se vai ser condenado.”

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Ela é um conceito. Então eu diria o seguinte: Esse é um hábito muito brasileiro, as coisas não acontecem tão imediatamente como você queria. Mas quando você tem

uma lei de ficha limpa, você dá parâmetros, isso deverá ter efeito no médio ou longo prazo. Quer dizer, não é uma coisa que você veja seus efeitos imediatos, mas o fato de existir a ficha limpa, eu acho que conta, vai contando... Esse cara é ficha limpa... Esse cara é ficha suja... Assim as coisas vão andando, mas andam no nosso ritmo, não é que seja no dia seguinte”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Ela ajuda na medida em que... A única coisa da corrupção que eu acho mais complicada é que eu sinto que parte grande da sociedade acha que isso não é problema. Corrupto é um esperto, entendeu? Para isso funcionar a sociedade precisa está imbuída que isso é um prejuízo para ela. Como a gente criou o sentimento de que dinheiro público não é seu, nem é meu, nem é dela, é da “viúva”. Então se a gente não andar nisso, nessa direção, nessa conscientização, eu temo porque eu sinto que há uma parcela significativa da sociedade que acha: Ah... esse cara não rouba, é um besta, é um bobão. Então, enquanto isso for verdade vai adiantar pouquíssima coisa”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Então essa coisa, eu acho que você tem que ter mecanismo, você tem uma mídia vigilante, você tem ministério público, polícia federal... E essa coisa tem que deixar de ser midiática, ela tem que ser consistente, cotidiana e leva tempo, dá trabalho, não dá tanta manchete, você não vai administrar a manchete. A mídia pressiona demais e aí, eu não vou contra a mídia, se ela respondesse na justiça a falta consistência, as pessoas reagiriam à mídia, mas para você ser candidato, você tem que ser ficha limpa”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“O Brasil tem uma liberdade de expressão imensa, muita gente reclama que a mídia “vai em cima”. Existe uma percepção, pelo menos dos formadores de opiniões, de que todo político é ladrão. Então no menor indício você já faz pré-julgamento. Eu não sei se aumentou, eu sei dizer o seguinte: O nível de disposição de qualquer... É muito maior, mas eu mesmo acredito que tem muita gente, muito político que quer pôr a culpa na mídia, eu mesmo prefiro ser achincalhado por uma imprensa livre, do que ser elogiado por uma imprensa amordaçada, deixa ela cumprir esse um papel”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Nós do Nordeste estamos em um bom momento de crescimento de geração de empregos, não é possível para mim, acreditar que um político do Nordeste seja mais corrupto ou menos corrupto do que um do Rio Grande do Sul, de São Paulo, do Rio de Janeiro. Isso é um preconceito filho da mãe, por que é que é nordestino nasceu

corrupto? Intrinsecamente corrupto? Por quê? O Nordeste é... Por que se você não fizer políticas de compensação... Eu sou economista, eu conheço o mercado.... Riqueza vai para onde está a riqueza e a pobreza, onde está a pobreza. Se você deixar o mercado livre, regular.... Você vai botar fábrica lá na Paraíba ou no Ceará, se o mercado consumidor está no Centro Sul. A lógica é essa, foi assim no mundo inteiro.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Foi importantíssimo, a SUDENE, ela criou grandes incentivos para o desenvolvimento da região...E digo que quando se resolveu acabar com a SUDENE, resolveu-se “jogar a água da bacia com o menino junto.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Teve muita coisa. Mas teve uma perda de funcionalidade. Ao invés de virar uma agência desenvolvimento virou uma agência de negócios, agora você podia reestruturar alguma coisa, rediscutir os objetivos porque o que eu sinto hoje na nova SUDENE, é que ela esta perdida. Quando ela tinha aquele foco de Celso Furtado, a SUDENE era super respeitada, era um carinho de qualidade, de eficiência e de repente ela foi se degenerando.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Eu acho que você tem outros... E talvez o banco do Nordeste, do FNE, do SEBRAE... Eu não sou, não consigo vibrar como se você tivesse criado uma instituição que fosse um instrumento motor no desenvolvimento do Nordeste. Não consigo ver, mas não sei se eu estou enganado, espero que eu esteja.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Nós fizemos uma constituição em 88, que ela foi feita o tempo todo para a gente ser um sistema parlamentarista. E depois, de última hora, se botou o presidencialista. Então o Brasil é um país onde tudo são medidas provisórias. Mas ela pode tudo... Mas ela não pode ser um parlamento porque mesmo para a medida provisória é preciso votar no parlamento. Então é impossível você pensar que um governo brigue com o parlamento. Por isso eu digo que a reforma política, ela devia ser a mãe de todas as reformas, por que se a gente não fizer ela, vai ter sempre essa dependência... Então você tem que compor com o congresso, com os partidos. Existe um processo de loteamento de cargos que também não dá para se esconder e existe por outro lado os excessos, por exemplo, nessa operação do Ministério do Turismo, você prende um ex-deputado federal que está a dois meses no cargo... E o congresso conhece e sabe que ele não é disso. Aí você tem uma reportagem na Veja, de Alfredo Nascimento, que dizer, não tem um documento, sabe?”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“O Brasil ele é complexo no sentido que ele tem um sistema judiciário muito complicado, você tem lei demais. Então depende de como você interpreta a lei, você tem uma versão da lei para qualquer tipo de opinião, então tem um juiz que decide, tem um tribunal que decide. Então você tem uma capacidade de recorrer às decisões judiciais e elas são muito contraditórias e não são ilegais. Eu sempre digo o seguinte: se um marciano cair aqui e olhar o código de defesa do consumidor e o estatuto da criança

e do adolescente, o estatuto do idoso, ele vai achar que nós vivemos na Dinamarca, porque tem leis. Mas a capacidade de nós cumprimos as leis, são muito limitadas.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenómeno político económico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 19

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“Evidentemente, quando a corrupção atinge as sociedades, o Estado, evidentemente nós devemos ter muito cuidado. Porque significa que os valores estão deteriorados. Os valores são formados na família, na comunidade, não é o Estado em si, o Estado pode proteger, favorecer com políticas, porque os políticos nascem das famílias e das comunidades. Portanto se os valores estão deteriorados, significa que dentro da sociedade, estes órgãos também estão”.

2) De que forma o atual modelo político e económico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Eu acho que parte do modelo, não é transparente, a corrupção está escondida tanto no período autoritário como em outros momentos menos democráticos que não eram vistos e nem divulgados. Na medida em que você tem instrumentos como a polícia federal fortalecida, a Internet, que cresceu muito nos últimos anos... É possível que a população tenha esse acesso sem a informação ser censurada pela grande mídia que realmente censura pela filtragem, com quem ela tem simpatia, ela divulga e quem ela não tem, ela não divulga. É só olhar o caso da “privataria tucana”, um livro desses que é um sucesso, que a grande mídia escondeu do povo. Por quê? Porque ela tem um lado é o lado do poder político que hoje está na oposição, aconteceu na época do Fernando Henrique, só para citar esse tipo de exemplo”.

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“Agora eu acho, dentro do capitalismo, que a corrupção faz parte do sistema. Porque o hábito de comercializar, geralmente não é muito ético, porque alguém tem que ter vantagem... É a alma do próprio sistema que é corrupta. Segundo ponto, eu acho que tem a questão do financiamento por empresas e por pessoas privados que, a meu ver, é algo muito forte, pela minha experiência.... Escutar nos bastidores é mais forte na corrupção eleitoral e por isso devemos fazer a reforma política principalmente no financiamento público de campanha, para que, de fato, o direito de votar seja protegido, para que o capital não seja tratado como mercadoria”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Eu acho que ela é sistêmica, essa prática de corrupção apenas tem forma diferente de se expressar. Aonde está mais industrializado a corrupção é muito mais organizada, o famoso crime materializado, a sociedade tem que ficar atenta. Tem escritório de advocacia juízes, investigadores, tribunais empresas intermediários... Se você precisar provar alguma. Às vezes, não vemos a corrupção em cidades pequenas, nas prefeituras do Nordeste, porque a grande (corrupção) ocorre nos setores mais avançados do país e é a que penaliza mais porque os grandes fizeram corrupção grande”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“Eu acho a atuação da polícia federal boa. Mas, muitas vezes, tem um lado teatral, como nosso judiciário é lerdo, e geralmente compactua com o “criminoso de colarinho branco”, é muito duro para os pobres e pequenos. O judiciário tem um pensamento conservador para a elite, ele protege a elite. Até porque os grandes advogados têm acesso aos grandes tribunais, só podem ser acionados porque têm eles, que é quem frequenta STJ, STF debatendo seus interesses, os grandes escritórios de advocacia do mesmo jeito no estado vem acontecendo. Então, nesse ponto, devemos ter muito cuidado para não super valorizar só a questão da polícia. Nós temos que democratizar o judiciário e aumentar sua transparência, essa que é a verdade, acesso para todos cada vez mais. Ele (poder judiciário) precisa ser um poder popular e não um poder elitizado e muito fechado para o povo e não terminar o ano de forma autoritária, aristocrática, ferindo a própria separação dos poderes e da democracia do estado de direito.”

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Eu acho que, a princípio, quando nós aprovamos aqui, fica bom. É algo que busca aumentar o compromisso ético de quem assume o mandato, lá no fundo tentando barrar parte desse fenômeno da corrupção do nosso país é medida que seleciona mais, que acha mais critério. Claro que isso não é suficiente, mas eu acho que é um passo. Tem isso, tem os conselhos, e, estes poderão ter poder se eles começarem a perseguir um a outro. Lá na frente iremos ter que adaptar a lei a suas realidades e suas interpretações.”

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“De modo geral, eu considero como favorável que abranja algo que vem para melhorar a política e o seu exercício, vamos dizer quando eleito não pratique”.

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Eu acho que na atual política do país, eu considero o número do financiamento público de campanha. Eu acho que em 90% dos escândalos se a gente for investigar, está por trás um corruptor, alguém que financiou, um empresário que financiou, e na medida que você deixar isso na mão do partido e não ter candidatos, permite que a

fiscalização “fique em cima” do partido. Então é muito mais fácil fiscalizar, tanto pela polícia federal como pela população. Nós vamos com certeza ter um número menor, vamos ter menos pessoas que vão se interessar e vamos ter pessoas que se importam com sua pátria, seu povo”.

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Mas uma coisa que não há dúvida é que o autoritarismo da nossa história contribui muito com esse tipo de corrupção, na medida em que não tinha democracia para se denunciar, o que não é em todo o fluxo. Quando a democracia quando for mais aperfeiçoada, o que significa ser mais transparência, a tendência é a corrupção tornar-se menos forte”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“A corrupção afeta o processo democrático de modo geral, reduz a cidadania, a consciência do povo de participar da constituição pública, da verdadeira república, de debater, de falar.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Com poucas palavras é difícil avaliar, mas sei que ela nasce embutida de um conhecimento, porque Celso Furtado tinha uma concepção formada de desenvolvimento, mas deformada pela burocracia, pela corrupção, pelos coronéis, a gente sabe que muitas coisas de recursos públicos foram desviadas através da SUDENE.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Não há dúvida nisso, com certeza. Quantos projetos eu fiz para meu estado que terminou, de uma forma ou de outra, terminou sendo, vamos dizer, feita pela SUDENE. Mas fizeram vista grossa, como o período autoritário foi muito longo e foi parte a SUDENE que atuou, termina que a imagem que fica é a imagem daquela época e aí com a gente sabe, muito fracasso teve.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Tem dificuldade, a recriação da SUDENE, do ponto de vista efetivo. Uma coisa no papel, isso têm aqueles que tem medo dela voltar às coisas do passado e também ela (SUDENE) não cumprir seu papel novo de integrar o desenvolvimento do Nordeste. O governo federal tem feito um pouco isso através do PAC, por exemplo, e da área social, do PRONAF, bolsa família, alimentação escolar. Mas, sobretudo, o PAC que acabou substituído em partes... Mesmo aqueles que querem criar não têm. Então, eu como nordestino, eu acho importante integrar. Mas penso que precisa de capacidade de planejamento por meio do estado nacional. Isso seria melhor do que incumbir mais um órgão de deterioridade total.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Precisaria de elementos de outros. A gente, às vezes, recebe as estatísticas de uma entidade que termina tendo relações com certos riscos no mundo ocidental... Nós temos o mesmo sistema capitalista que a falcatrúea em cima dos grandes. Com certeza nós não somos piores do que a maioria que está aí... Eu daria nota 6 ou 5.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“O governo fez seu esforço corporativo e o congresso deve ver mais isso (operacionais a um pacote que está aqui em tramitação), há uma frente que atua nessa direção. Mas definitivamente nós precisamos dar um passo maior no próprio legislativo e espero que a gente cumpra marco regulatório... Uma atualização que hoje a tecnologia permite da comunicação... da Internet... Para que muito mais gente possa avançar. A ideia da transparência, portal da transparência, o papel da TGU e polícia Federal, dá uma condição para nosso país e outros países reconhecem com referência e nós estamos ganhando ponto nisso e lá na frente terá um impacto melhor ainda.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenómeno político económico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 20

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A corrupção no Brasil é desde sua origem, da mesma forma como é a desigualdade social.”

2) De que forma o atual modelo político e económico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Com a inexistência do controle social torna-se mais fácil a corrupção por dentro do estado brasileiro.”

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“A facilidade das empresas financiarem agentes públicos na política faz a entrada do capital privado comandar seus interesse por dentro do serviço público”.

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“No Nordeste as facilidades da corrupção em minha opinião são maiores, devido o índice de pobreza altíssimo com isso a desinformação e o domínio completo da corrupção por dentro do estado.”

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“A polícia federal cumpre uma tarefa importante portanto, ainda sofre a falta de melhores condições para desenvolver o seu trabalho , devo destacar que nos últimos dez anos , os instrumentos de controle e fiscalização do estado brasileiro foram imponderados, porém ainda distantes da perfeição”.

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Acho que a lei da ficha limpa trará sim em partes melhorias no sistema político, porém ainda que se fazer muito pelo aspecto ético na procura da diminuição da corrupção no Brasil”.

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Sim, fará a diminuição dos pequenos corruptos, porém os grandes ainda irão passear por muito tempo na teia dos negócios do estado brasileiro infelizmente.”

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Orçamento público participativo com o controle social.”

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Minha opinião é que sempre teve corrupção, porém com a democracia avançando em patamares largos, conseguiu-se visualizar a corrupção de forma mais forte.”

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Desde o período da capitania hereditária o Brasil como um todo sofre dos aspectos negativos para o seu desenvolvimento e Nordeste a situação de pobreza e domínio contribui muito mais para a corrupção ser patrocinada por dentro do estado.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“O período da Sudene foi onde se instalou mais ainda a corrupção no Nordeste pelo meio da política, o Finor foi o grande portador de desvios de recursos dos Nordeste em nome dos pobres e das secas para beneficiar os ricos e empresários, desviando a sua função de desenvolvimento regional.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Totalmente além da visão preconceituosa com Nordeste da maioria dos governantes brasileiros.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Reestruturar as instituições públicas do Nordeste é fundamental para o seu desenvolvimento (BNB, SUDENE, CHESF, CODEVASF e DNOCS) fazem parte da paisagem nordestina.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Já foi pior mais ainda acho um índice altíssimo da corrupção no Brasil, principalmente pela porta de entrada do capital privado dominar o sistema político.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“Equipar a Polícia Federal e aprimorar os órgãos de controle e fiscalização fazem parte da luta de combate a corrupção em sintonia com uma verdadeira reforma política com o financiamento público de campanha, poderá ajudar e muito a combater a corrupção no Brasil, embora ache que ela é sistêmica no Capitalismo.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – PARLAMENTAR 21

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

“A Corrupção é uma nódoa, uma marca vergonhosa, uma mazela que compromete o bom andamento de nossos serviços públicos e que desfalca os recursos públicos.”

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

“Penso que as leis brasileiras que se encarregam de nortear a gestão pública são obsoletas e negativamente burocráticas. Sim, porque a burocracia pode ser positiva e necessária em algumas situações, chegando mesmo a evitar casos de corrupção. Mas no caso da burocracia brasileira, o que vemos é exatamente o contrário, com os agentes públicos corruptos se socorrendo dela para se livrar das punições que lhe cabem.”

3) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos de corrupção no Brasil?

“O Brasil é um país jovem. E em sua origem foi muito comprometido, pois que colonizado por degredados, condenados e saqueadores, além de ter como dirigentes uma família real fugitiva, destituída de sua dignidade, de suas posses e seus títulos. Não bastasse tudo isso, o lamentável e vergonhoso episódio da aceitação da escravidão dos negros africanos, e fruição de sua força de trabalho. E depois, a sua libertação pura e simples, sem que se lhes desse nenhuma condição de recomeço dignos. Sem dúvida alguma, todos esses acontecimentos contribuíram para que o povo brasileiro se formasse tendo como normais e comuns comportamentos delituosos e repudiados em países mais avançados. Em todo o Brasil, mas principalmente em seus rincões mais afastados, o convívio com comportamentos e figuras que mais condizem com o Brasil Colônia ainda é uma realidade. Em estados como Alagoas, ainda vivemos com as figuras de antigos coronéis, que são tão poderosos quanto os senhores feudais, pois que criam as regras, mandam e possuem o poder da vida e da morte dos que aceitam seus favores e morarem em suas terras.

O povo brasileiro, além de pouco instruído, de ter pouco acesso à educação, tem uma mansidão que lhe impede a militância e a união para lutar pelos seus direitos. Infelizmente, assiste, apático, os casos de corrupção. E o pior: em vez de se inflamar e buscar combater a corrupção, fica seduzido pelo poder.

Não bastasse tudo isso, ainda não temos a consciência de que a coisa pública é de todos; e todos devemos protegê-la. Ao contrário: sentindo que o Estado não lhe dá suporte e nem a proteção de que necessita, se acha no direito de dilapidar a coisa pública, em atos de vandalismo ou de utilização indevida da coisa pública.

O exemplo mais comum e paradigmático é o do servidor público que leva para casa resmas de papel. É como se ele não se sentisse furtando.”

4) Os fatores que propiciam a prática da corrupção no Brasil como um todo são os mesmos que estimulam a sua existência no Nordeste? Por quê?

“Sim, mas mais agravadas, uma vez que o Nordeste é mais precário, mais atrasado, mais pobre e onde se tem menos acesso à educação, elemento fundamental para a formação do verdadeiro cidadão”.

5) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate à corrupção?

“De certo que ainda temos muito a melhorar e evoluir, mas é claro que avançamos em diversos aspectos, inclusive no combate à corrupção. O atual governo, da Presidenta Dilma, já se mostrou, inclusive, intolerante quanto à corrupção em diversas situações, o que é um grande progresso. Penso que de onde nos encontramos, este é o primeiro passo: o combate ‘corpo-a-corpo’ às situações de corrupção. Mas agregada à formação dos cidadãos. Condições de vida digna e garantia dos direitos humanos, sem dúvida, reduz a corrupção. No combate à corrupção é fundamental a participação da Polícia Federal, principalmente na fase de investigação, onde sua expertise é fundamental.”

6) A Lei da Ficha Limpa trouxe ou trará mudanças benéficas para a política nacional? Quais?

“Sim, é claro que trouxe. A primeira delas é justamente em razão de sua origem, já que foi fruto de iniciativa dos cidadãos. Demais disso, trouxe moralidade e justiça para as eleições, analisando a lisura e probidade dos candidatos sob um prisma mais amplo e mais adequado.”

7) A Lei da Ficha Limpa poderá contribuir para o combate à corrupção no nosso país? Em caso positivo, de que maneira isso se dará?

“Sim, pode sim. Ela torna mais rigorosa a avaliação dos candidatos, quanto a sua conduta. Preocupados com esta avaliação, com certeza as pessoas pensaram um pouco mais na hora de cometerem atos ilícitos, lesivos ao patrimônio público, receosas de serem colhidas pela referida lei.”

8) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

“Penso que o início de qualquer mudança na sociedade é a educação. Falamos de corrupção, mas sem entender exatamente do que se trata, como ocorre e nem como combatê-la. Precisamos investir mais em sensibilização da sociedade sobre o tema. Os políticos e dirigentes saem da sociedade. Investir na educação da sociedade é garantir que as pessoas que venham a ocupar posições estratégicas terão plena consciência do que vem a ser corrupção, além da importância e das formas efetivas de combatê-la.”

9) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por quê?

“Penso que as duas afirmações são verdadeiras. O Brasil tem um histórico lamentável de corrupção, desde sua formação, ainda quando da colonização. No entanto,

a sociedade vem cada vez menos tolerante com os corruptos e suas ações que maculam o país e seu povo”.

10) Diante do histórico político do Nordeste, a corrupção afetou diretamente o desenvolvimento econômico e social da região? Por quê?

“Sim, afetou. Exemplo disso é a indústria da seca, onde as pessoas permanecem em condições sub humanas, sem o seu direito a água potável, embora um montante considerável de recursos públicos já tenha sido aplicado para resolver este problema.”

11) Qual foi o papel da SUDENE para o desenvolvimento do Nordeste ? Por quê?

“Seu objetivo era reduzir as desigualdades existentes entre as regiões do país, e promover o desenvolvimento e a inclusão do Nordeste, de forma sustentável, competitiva, buscando espaços na economia nacional e internacional. É claro que ela atingiu alguns dos seus objetivos, mas criou dentro do Nordeste o que tentava se combater à nível de Brasil, ou seja, acirrou a desigualdade entre os Estados do Nordeste.”

12) A corrupção teve alguma participação decisiva para o fracasso da SUDENE?

“Por certo que sim, eis que o montante de recursos investidos não justificam as condições de desigualdade que persistem entre o Nordeste e outras regiões do país.”

13) Quais os reais interesses que estariam por trás da recriação da SUDENE e que possíveis benefícios essa medida pode trazer para o Nordeste?

“Conhecido como a Indústria da seca, interesses pessoais embaraçaram o funcionamento do órgão cujos objetivos eram justos e necessários, mas que desviados de seu verdadeiro fim. O Nordeste, assim como o Norte, ainda persiste desigual até hoje, razão pela qual ainda é necessário uma ação do Governo Federal para diminuir essas desigualdades. No entanto, uma vigilância mais efetiva precisa ser realizada, para que não se repita a malsinada experiência da antiga Sudene e nem permaneça a situação lastimável do Nordeste, frente as demais Regiões.”

14) Como Vossa Excelência elencaria o nível do Brasil no que diz respeito a corrupção? Por quê?

“Nível alto. O Brasil é um país onde há muita corrupção. De outra parte, a sociedade vem se incomodando e se articulando para exigir providências quanto aos casos de corrupção no país.”

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por quê?

“O Brasil é um país onde o combate à corrupção começou a ser uma realidade. Percebe-se, nitidamente, que o atual governo tem atual preocupação com a questão.”



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA (NÃO APROVEITADA)

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

Eu vejo assim, a corrupção parece inerente ao ser humano, onde existe ser humano, existem relações econômicas, existem corrupções. Agora o problema é que alguns países conseguiram minimizar essas corrupções punindo os corruptos e corruptores. No entanto, o Brasil tem encontrado ao longo do tempo, enorme dificuldade para punir as pessoas que praticam a corrupção.

05) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental, principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate a corrupção?

Então, essa questão da faxina ética que a presidenta Dilma estaria fazendo, eu vejo como mote que a imprensa “pegou” e “soltou”, mas esse é um processo que todo administrador, que eu me lembre, vem fazendo; uns mais outros menos, mas nenhum presidente pode ser conivente com corrupção, pode colocar panos quentes, panos mornos, diante de denúncias.

Isso aconteceu no governo Lula e em todos os outros governos, principalmente no governo do Itamar, que foi um governo muito ético e brigou muito por lisura, e, a presidenta Dilma, quero crer, está no caminho certo e isso é que deve ser atitude que um presidente, um dirigente deve tomar. Contudo, isso não significa dizer que deva ser qualquer denúncia “sem pé nem cabeça”, como essas que acompanhamos nos jornais, esta precisa ter consistência, critérios, fundamentos e provas. O melhor que se faz é como a presidenta Dilma está fazendo.

Aqui, na câmara, convocamos vários ministros que deram esclarecimentos satisfatórios. No turismo, um caso que chamou muito atenção com fortes indícios, foi um convênio realizado 2009 (para uma ONG de São Paulo, que foi dar cursos no Amapá e não comprovou que estes cursos teriam sido dados e que este dinheiro teria sido desviado). A partir deste, prenderam um diretor do turismo que chegou agora lá, que não participou de nada, por causa de um convênio que “estava correndo” regularmente com três parcelas pagas e faltava uma última parcela a ser paga com todos os pareceres favoráveis. Então que crime cometeu essa pessoa? Nenhum. O camarada foi preso, algemado, andou no camburão e ficou preso no meio de presos comuns, veja o trauma que essa pessoa passou. Então tem que fazer isso, tudo isso “dentro” de certo cuidado, para não cometer excessos.

09) A denúncia de tantos casos de corrupção que vem acontecendo nos últimos anos é sintoma de que o fenômeno está crescendo ou é fruto do trabalho de combate que tem se intensificado? Por que?

Então a gente tem que ter certo cuidado, não estou dizendo que seja papo furado. Agora a denúncia de corrupção para pessoas de bem, para o nome da pessoa de bem, é uma coisa tão grave, que para o nome da pessoa ser exposto na mídia é preciso que antes seja feita uma verificação, porque se expor o nome do bandido não acontece nada, mas expor o nome de uma pessoa de bem, deixa uma marca indelével na vida pessoa, na memória da pessoa. Então, parablenzo a presidenta Dilma por está dando esse tom, essa conotação que não vai acobertar desvio, falta de ninguém. Todos os seus ministros e todos os outros que foram denunciados vieram para cá e prestaram esclarecimentos, alguns saíram do ministério, outros pediram para sair, mas as coisas estão acontecendo. Assim, estamos aqui para respaldar a presidenta e dar continuidade essas atitudes.



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenômeno político econômico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA (NÃO APROVEITADA)

2) De que forma o atual modelo político e econômico aplicado no país favorece a prática da corrupção?

O que ocorre é o seguinte, faltamente, o congresso é culpado de tudo isso. Por quê? Porque, não faz Reforma Política. Os grandes culpados somos todos nós, parlamentares e congressistas, porque a reforma política, a gente vendo, há anos está aqui na casa, desde época do senador Sérgio Machado, apresentou um projeto de Reforma Política.

Não sei se você se recorda? E que não foi a frente, mas em muitas matérias nos queixamos que o judiciário fica legislando, e se o judiciário legisla é porque nós não estamos legislando, e não só a matéria da Reforma Política, são outras e outras matérias, quer dizer, há essa falta de compreensão, nós precisamos exercitar nossas prerrogativas. Inclusive até dentro de algumas.

03) A que Vossa Excelência atribui a existência de tantos escândalos no Brasil?

Essa questão da corrupção no país, estabeleceu-se a partir da falta de uma participação maior dos segmentos da população brasileira em cobrar mais transparência e ética no tocante aos recursos públicos, que se generalizou e ficou banalizado, a gente observa que lado a lado com executivo e legislativo, temos que levar o judiciário porque é inconcebível processos passarem anos e anos no judiciário, com é caso do “mensalão”.

O judiciário não dá uma posição no julgamento desses processos ficando a impunidade, impunidade esta que se alastra no país em todos os níveis, quer municipais, quer estaduais, e isso vai fazendo com que tenhamos um comprometimento com o desenvolvimento do país. Segundo a FIESPE, em pesquisa com levantamento realizado no mês passado, 2.6% do PIB está indo pelo ralo da corrupção brasileira. Isso quer dizer houve a perda de 2.6% do PIB brasileiro, que daria para fazer 70 aeroportos e inúmeras unidades de ensinos profissionalizantes, enquanto a população estava inerte.

Uma boa parte dos segmentos da população brasileira, por estarem aí programas, que eu considero, de transferência de renda, que mantém um nível mínimo de satisfação da população (alimentação); um comodismo na sociedade, ninguém ver mais ninguém na rua, ninguém ver mais mobilizações. Isso faz, através de uma não agilidade do judiciário, que haja essa impunidade em virtude de todo mundo achar que roubar é coisa normal, ao ponto de no Estado do Ceará, o presidente do Tribunal de Contas do Estado, que era um cidadão que deveria dar o maior exemplo possível, receber recursos (para fazer um benefício para a população de baixa renda, através das associações para a construção de unidades sanitárias e banheiros) e não aplicar os recursos.

08) Que outras medidas poderiam ser adotadas para se combater a corrupção no nosso país?

Veja a que ponto isso se generalizou, então isso merece ter toda uma formatação a partir das escolas, entidades, segmentos organizados, associativismo também à linha da religião; é preciso ter essa discussão na escola também, não adianta está na Internet no portal da transparência, se efetivamente não há essa mobilização.



UNIVERSIDADE DE ÉVORA (PORTUGAL)

TESE DE DOUTORADO: A Corrupção como fenómeno político económico: Uma abordagem teórica e o estudo de caso do Brasil

DOUTORANDA: Fernanda Maria Afonso Carneiro

ORIENTADOR: Prof. Doutor. Miguel Rocha de Sousa

CO-ORIENTADOR: Prof. Doutor. Silvério Rocha Cunha

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA (NÃO APROVEITADA)

1) Qual a opinião de Vossa Excelência a respeito da corrupção?

Primeiro, é importante registrar que a corrupção, infelizmente, é uma prática muito presente na “vida” dos Estados. Ao longo de toda a História. No entanto, existem alguns momentos que esta ocorre de maneira mais acentuada, como também existem outros, digamos assim, que esta é mais combatida e fica mais restrita a algumas áreas do Estado.

05) Como Vossa Excelência avalia a atual política governamental principalmente a atuação da Polícia Federal, no combate a corrupção ?

Por fim, gostaria de destacar principalmente nos últimos 8 anos, que coincidem com o governo Lula e agora o governo Dilma, a ação no sentido de identificar as práticas corruptas, os agentes dessas práticas e de encaminhar para um processo legal, que tem ganhado uma enorme dimensão.

Atualmente, podemos contar com um milhar de operações da Polícia Federal junto ao Ministério Público, aos tribunais de contas e a controladoria. Portanto, hoje, destaco que há uma ação mais efetiva no sentido de identificar e coibir essas práticas e creio também estar existindo um volume maior, o que gera a sensação que o grau de corrupção nesse período aumentou, observando que de fato, o que aumentou foram as ações que buscam identificar os atos corruptos, assim também como a identificação dos agentes que praticam esses atos. Infelizmente, pela percepção maior, tenta se construir a ideia de que a corrupção no Brasil surgiu há apenas dez anos, o que não condiz com a realidade brasileira, uma vez que essa prática convive com o Estado desde que este foi criado.

A minha expectativa sobre o governo Dilma é que este tenha procedimentos capazes de identificar as práticas e os autores da corrupção e puni-los. Isso significa dar curso ao devido processo legal. Na minha concepção, as medidas espetaculares e de linchamento público que, infelizmente, ocorrem hoje, não ajudam a combater a corrupção, não criam mecanismos eficazes que impeçam que essa prática continue em um nível acentuado como nós, infelizmente, temos hoje.

15) Como Vossa Excelência enquadra o estágio atual das políticas de combate a corrupção no Brasil? Por que?

No caso brasileiro, na minha concepção, estamos vivendo numa época em que os instrumentos de controle da ação do Estado foram aprimorados. Eu destaco, em primeiro lugar, os tribunais de contas, sejam estes da União ou dos Estados. Até 1988, estes eram figuras essencialmente decorativas, os pareceres que eram emitidos por esses

tribunais eram elaborados de forma extremamente precárias. Hoje, os tribunais de contas além de ampliarem suas competências, expandiram o poder e aperfeiçoaram o ponto de vista técnico. Suas equipes técnicas, atualmente são consideradas as mais qualificadas do serviço público brasileiro.

O segundo aspecto é o Ministério Público que até 1988, tinha uma atuação extremamente limitada, mas assim como os tribunais de contas, foi ganhando poder para melhorar sua capacidade de intervenção.

O terceiro é o aparato de investigação, Polícia Federal, nos casos da esfera federal, e as Polícias Cíveis. Hoje a Polícia Federal tem como responsabilidade milhares de inquéritos, todos em andamento, alguns mais rápidos e outros mais lentos, mas sempre em busca de solução.

Por fim, vem a opinião pública. A opinião pública brasileira, hoje, tem conhecimento, seja sobre os processos das práticas de corrupção, seja dos processos de apuração e punição.