

A corrupção no estado: Uma análise histórica e institucionalista a partir das contribuições de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda

Corruption in state: an historical and institutionalist analysis from the contributions of Raymundo Faoro and Sérgio Buarque de Holanda

Herton Castiglioni Lopes¹

Os hábitos mentais dos homens hodiernos tendem a persistir indefinidamente, exceto quando as circunstâncias obrigam a uma mudança. Essas instituições assim herdadas, esses hábitos mentais, pontos de vista, atitudes e aptidões mentais, ou seja lá o que for, são, portanto, um elemento conservador; e esse é um fator de inércia social, de inércia psicológica, de conservantismo.

Thorstein Veblen

Resumo

O objetivo do trabalho é fazer uma análise histórica e institucionalista da corrupção no estado a partir das interpretações do Brasil de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda. Ao longo do trabalho procura-se demonstrar que a corrupção está relacionada à concepção de *Estamento Burocrático* de Faoro e *Homem Cordial* de Holanda. No primeiro caso, o estamento translada de Portugal ao Brasil com nossos colonizadores e faz com que o estado nacional seja composto por pessoas que colocam os interesses privados à frente dos interesses públicos. No segundo, a corrupção é explicada pela ideia de homem cordial, que penetra no estado brasileiro e faz com que as relações pessoais sobreponham-se às impessoais, incentivando práticas que não são compatíveis com um estado eficiente. A partir das interpretações históricas de Faoro e Holanda e com o referencial de Veblen demonstra-se que a corrupção é uma instituição enraizada em nossa sociedade e, por isso, de tão difícil erradicação.

Palavras-chave: Corrupção; Estamento Burocrático; Homem Cordial; Instituições.

Abstract

The aim of this paper is to make a historical and institutionalist analysis of the corruption in the state from the interpretations of Brazil in Raymundo Faoro and Sérgio Buarque de Holanda. The text demonstrates that corruption is linked to the concept of *estate Bureaucratic* of Faoro and *Cordial Man* from the Holanda. In the first case, the stament comes from Portugal to Brazil with our colonizers and determines the national state, composed of people who put their private interests ahead of public. In the second, corruption is explained by the idea of cordial man who penetrates in the Brazilian state and makes personal relationships overlap at impersonals, encouraging practices that are not compatible with an efficient state. From the historical interpretations of Faoro and Holanda and the referential Veblen demonstrates that corruption is an institution rooted in our society and therefore so difficult to eradicate.

Keywords: Corruption; Bureaucratic estate; Cordial man; institutions.

¹ Doutor em Economia. Professor Adjunto da UFFS

1. Introdução

Os escândalos de corrupção no Brasil são frequentes, chocam a opinião pública e transformaram-se em pauta contínua dos meios de comunicação nacional. Isso não ocorre por acaso, afinal, os recursos públicos apropriados indevidamente por agentes privados poderiam ser aplicados em prol do desenvolvimento econômico, proporcionando melhores condições de vida para população. Apesar disso, espanta a naturalidade com a qual os envolvidos respondem aos processos, a complacência da nossa sociedade em relação ao problema e, mais ainda, as dificuldades de apurar e punir eficientemente os culpados.

A corrupção não é um problema exclusivo do Brasil. A necessidade de participação do estado na economia, simplesmente para corrigir as distorções provocadas pelo sistema de mercado ou para guiar e promover o desenvolvimento traz a possibilidade dos governantes se ocuparem do cargo público em benefício próprio ao invés de visarem exclusivamente o bem da nação. Como será demonstrado na sequência, muitos países, inclusive considerados potências mundiais, têm se deparado com o problema. Contudo, para explicar a corrupção no estado, deve-se recorrer as particularidades históricas de cada nação e questionar por que o problema persiste mesmo quando seus malefícios são tão evidentes.

Essa é a proposta do trabalho, que se utiliza das análises históricas de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda com os respectivos conceitos de *Estamento Burocrático* e *Homem Cordial* para explicar a persistência da corrupção no estado brasileiro. O referencial teórico aplicado sobre a concepção dos autores é o institucionalismo de Veblen (1983), que explica a formação, a permanência e a evolução institucional.

A partir da análise de Veblen (1983), trata-se o problema da corrupção como uma instituição enraizada na sociedade e no estado, explicando sua persistência a partir da nossa colonização. Esse tipo de abordagem não é incomum nos estudos sobre a história do Brasil. Nogueiról (2008), por exemplo, demonstra que herdamos da América portuguesa instituições como o personalismo, os latifúndios, a escravidão, o colonialismo e o absolutismo, assim como os privilégios e monopólios. Sobre a gestão pública, Fragoso, Bicalho e Gouveia (2001) afirmam que as primeiras famílias que se estabeleceram no Rio de Janeiro nos séculos XVI e XVII, na condição de conquistadores ou de primeiros povoadores², passaram também a compor a administração pública, ou seja, estavam no comando da formação da sociedade colonial no recôncavo do Guanabara.

As análises históricas de Faoro (2001) e Holanda (1995) ao proporem, respectivamente, os conceitos de estamento burocrático e homem cordial, convergem para explicação das características de formação do estado nacional e dos problemas decorrentes. Assim, a corrupção se torna uma instituição, que deve ser enfocada a partir das particularidades históricas do Brasil e com uma análise institucionalista que permite observar as razões de sua existência.

² As primeiras 14 famílias e seus descendentes que desembarcaram no Rio de Janeiro entre 1565 e 1600 e que se tornariam senhoriais, Fragoso *et al.* (2001) chamam de conquistadores, a segunda onda migratória, cerca de 13 famílias que chegaram entre 1601 e 1620, são chamadas pelos autores de primeiros povoadores. As famílias que se originaram do matrimônio entre as descendentes dos conquistadores e primeiros povoadores com forasteiros e que mais tarde constituiriam moendas são denominadas de famílias extensas ou linhagens. Por fim, as que não absorveram genros estrangeiros e que deram origem a outras casas senhoriais são denominadas famílias simples.

Com vistas a atingir o objetivo proposto, além desta introdução, o item 2 apresenta o institucionalismo de Veblen, priorizando o conceito de instituições, sua relação com os indivíduos e o processo de evolução institucional. No item 3, são trabalhadas as ideias de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda com os conceitos de estamento burocrático e homem cordial. Na sequência, item 4, unem-se os conceitos de Holanda (1995) e Faoro (2001) com o institucionalismo de Veblen (1983), para demonstrar a emergência da corrupção como uma instituição enraizada no estado e na sociedade. O mesmo item apresenta alguns indicadores de corrupção para o Brasil contemporâneo. Por fim, o item 5 traz as considerações finais.

2. O Institucionalismo de Veblen

Veblen, juntamente com Commons e Mitchell, é um dos expoentes dentre os antigos institucionalistas³ que tem sido revisitado contemporaneamente para construção de análises que forneçam uma explicação para os diversos problemas observados em nossa sociedade. O ponto em comum que une os antigos institucionalistas é a sua forte crítica à tradição ortodoxa. Em Veblen, se destaca a visão de economia como uma ciência evolucionária, muito diferente das análises que enfocam o equilíbrio do sistema. Trata-se exatamente do contrário, pois mudança e inovação são constantes nas ideias do autor e, por isso, uma vantagem quando se trata do pensamento econômico atual.

2.1. O conceito de instituições a partir dos hábitos de pensamento e o mecanismo reconstitutive downward causation (ou effect)

O campo de estudo institucionalista apresenta diversas concepções teóricas e, em função disso, uma amplitude significativa de definições⁴. A visão de Veblen, retomada em trabalhos de diversos autores contemporâneos⁵, caracteriza instituições de uma forma sólida e relevante. Por isso, sua definição é ampla, abrangente e consistente no campo de estudo institucionalista. Para o autor Veblen (1919), as instituições são definidas como hábitos estabelecidos pelo pensamento comum, de forma generalizada pelos homens. O fato dos agentes compartilhem pensamentos, portanto, é o que faz surgir as instituições políticas, sociais e econômicas.

O hábito representa um meio para os indivíduos atingirem seus fins e, por isso, moldado pelas condições produtivas da sociedade (VEBLEN, 1983). Ao formarem as instituições, os hábitos exercem forte influência sobre o comportamento, sendo uma forma de simplificar a tomada de decisão que passa a ocorrer sem a necessidade de grandes esforços cognitivos (DEWEY, 1922). Por serem hábitos comuns, as instituições não podem confundir-se apenas com regras escritas ou instituições formais. Pelo contrário, as regras e as instituições de uma sociedade existem e são eficientes porque estão ali-

³ O prefácio da *Teoria da Classe Ociosa*, de Veblen (1983), traz o pensamento de Jacob Oser (1983), sintetizando o que seria a essência do pensamento institucionalista.

⁴ O texto de Conceição (2002) apresenta as diversas abordagens institucionalistas, destacando uma síntese das correntes dos antigos institucionalistas, neo-institucionalistas, novos institucionalistas, regulacionistas e evolucionários.

⁵ A esse respeito ver Conceição (2007).

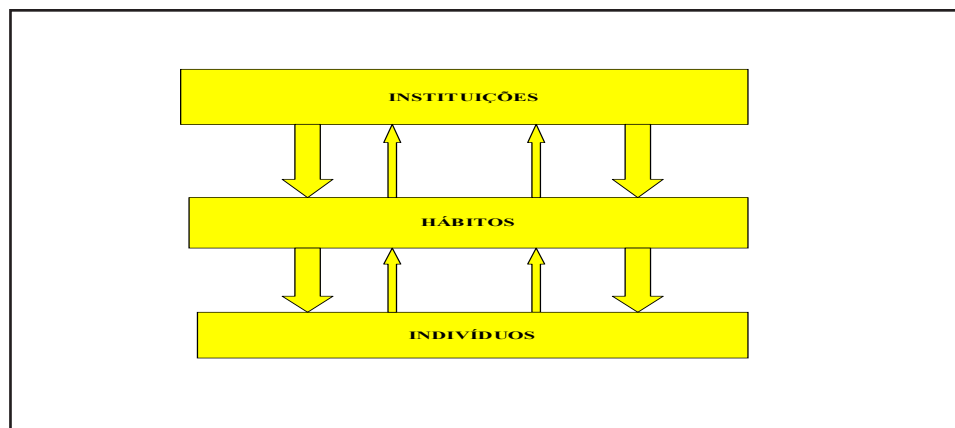
cerçadas em hábitos compartilhados (HODGSON, 2007). Instituições que não estão de acordo com o pensamento e as formas de agir dos indivíduos estão fadadas a desaparecer ou funcionar de forma ineficiente porque destoam dos hábitos da população, formados a partir de um processo histórico.

Justamente por serem hábitos, as instituições são dependentes dos indivíduos. A esse respeito, a literatura tem procurado explicar a relação que se estabelece entre agentes e instituições a partir de duas visões extremadas: o individualismo e o coletivismo metodológicos.

O individualismo metodológico parte dos indivíduos para explicar as partes. (ELSTER 1982, p. 453 *apud* HODGSON, 2007, p. 3) define o individualismo metodológico como a doutrina na qual todos os fenômenos sociais (estrutura e mudanças) são explicáveis apenas no plano dos indivíduos e de suas propriedades, metas e crenças. No entanto, o autor enfatiza as falhas dessa metodologia porque a mesma não esclarece a reciprocidade causal entre os indivíduos e as estruturas sociais. Por outro lado, o estruturalismo metodológico tende ao outro extremo e procura explicar os indivíduos a partir das instituições e estruturas da sociedade. Essas últimas determinam o comportamento dos agentes a partir de restrições ou regras, que devem ser incorporadas na sociedade.

A partir dessas duas visões extremadas, Hodgson (2007) propõe que tanto indivíduos como instituições sejam observados em conjunto, num processo de evolução e reconstituição. Assim, acontece entre ambos um processo de interação, em que uma unidade isolada não pode ser explicada sem a outra. A interação é explicável a partir da ideia de *reconstitutive downward causation* (ou *effect*) que trata da relação entre indivíduos, hábitos e instituições (Figura 1).

Figura 1: Reconstitutive downward causation



Fonte: Adaptado de Hodgson (1997; 2007; 2011;)

Para esclarecer essa relação cabe explicitar os sentidos de causalidade. Segundo Hodgson (2002), o conceito de *upward causation* diz que elementos de um nível inferior exercem forte influência sobre os elementos de nível superior e podem alterar profundamente a constituição da sua estrutura. Já o processo de *downward causation* propõe que existe um forte sentido de causa dos níveis mais elevados para os níveis individuais, alterando sua essência (reconstituição).

Assim, unindo os conceitos, Hodgson (2007) procura demonstrar a relação de interação que

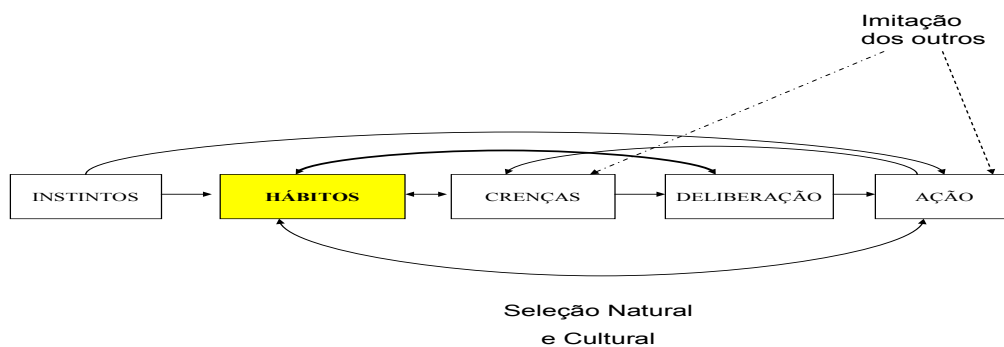
acontece entre os dois extremos. Ou seja, quando se procura analisar as instituições e os indivíduos, ambos os conceitos devem estar presentes (*upward causation e downward causation*), pois os agentes recebem influência institucional, assim como moldam as instituições a partir de hábitos compartilhados. O resultado é que as instituições afetam os indivíduos (mais especificamente o seu comportamento), mas os indivíduos são agentes ativos que podem alterar as instituições sociais. Em ambos os casos a relação pode ser reconstitutiva conforme apresentado na Figura 1.

2.2. A evolução institucional: hábitos, instituições e comportamento

Este item avança no sentido de analisar a evolução institucional em Veblen a partir da interação entre instintos, hábitos, crenças, e ação humana (HODGSON, 2010). Os hábitos representam os meios a serem utilizados para satisfação dos desejos instintivos e interagem no sentido de influenciar o comportamento porque estão muito relacionados ao processo de evolução biológica dos agentes. As crenças, por sua vez, se desenvolvem sobre uma base de disposições instintivas e padrões habituais de comportamento, afetando a deliberação dos indivíduos. Enfim tem-se a ação, resultado da interação entre instintos, hábitos, crenças e deliberação. Portanto, a ação está muito mais relacionada à deliberação como um processo inconsciente do cérebro e significativamente influenciada pelos hábitos de pensamento, do que embasada no raciocínio lógico e racional.

Esse processo é apresentado na Figura 2 e representa uma crítica à tradicional concepção de ação humana das ciências sociais e econômicas porque a mesma considera que, diante das suas crenças ou preferências, os seres humanos tomam a melhor decisão possível. Ou seja, a partir da sua racionalidade⁶, acabam agindo de forma a maximizar o seu bem estar.

Figura 2: Evolução, Cognição e ação a partir de Veblen



Fonte: Adaptado de Hodgson (2007; 2010)

⁶ A crítica institucionalista se refere à racionalidade descrita no individualismo neoclássico, em que os seres humanos são tratados como uma calculadora relâmpago que maximizam o seu bem estar e estão livres de influência institucional (HODGSON, 1993)

Pela ilustração, fica claro que a razão depende das crenças, essas dependem dos hábitos, que são afetados pelos instintos. Ainda é possível observar o processo de seleção, responsável pela evolução institucional. Além da seleção natural, que age no sentido de eleger os instintos mais importantes para a sobrevivência do organismo, na sociedade opera um processo de seleção cultural que afeta os hábitos ou indivíduos mais adaptados ao ambiente social. Trata-se de um processo fundamental para explicar a mudança institucional e o mecanismo de tomada de decisão, pois a cultura da sociedade determina os hábitos mais adequados de sobrevivência para determinadas épocas.

Não são apenas os hábitos que sofrem esse processo. A ação também passa por uma seleção e adaptação cultural, determinando o comportamento que, ao ser repetido e aceito socialmente, forma e reforça os hábitos generalizados. Existe, nesse ponto, um mecanismo de autorreforço porque a ação vai, repetidamente, passar por um processo de seleção cultural reiterando os hábitos sociais que viabilizam a emergência das instituições.

Exatamente por isso, a capacidade de deliberação dos indivíduos depende da sua herança passada e das condições materiais da sociedade. No darwinismo social, ao qual o pensamento de Veblen está filiado, a razão não aparece subitamente na evolução humana, mas depende dos nossos ancestrais e da aprendizagem que acontece ao longo da nossa história. Mesmo com alta capacidade de raciocinar frente aos animais, a deliberação humana continua dependente dos instintos e das disposições habituais. Mas, ao mesmo tempo, a deliberação retroage no sentido de influenciar nas crenças e nos hábitos.

Em Veblen ainda se observa o papel da imitação no processo de mudança e estabilidade institucional. A propensão a imitar os outros afeta as crenças dos agentes, as ações dos indivíduos e referem-se à comportamentos socialmente aceitos que, através das crenças, vão ser fundamentais para formação de hábitos e o reforço dos comportamentos observados.

Enfim, a emergência das instituições acontece a partir desse processo, pois quando os hábitos enraízam-se na vida social, criam-se instituições fortes que são difíceis de serem alteradas. A mudança e a inércia institucional vão depender dos hábitos mentais e da sua flexibilidade ou rigidez. Veblen (1983) demonstra a dificuldade de mudança, já que os hábitos se formam a partir de um contexto histórico. Por outro lado, a mudança institucional representa a evolução das sociedades e a alteração de hábitos, que ocorre quando as circunstâncias exigem, trazendo consigo a transformação coletiva que acontece pela mudança de pensamento no nível dos indivíduos.

3. As interpretações de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda

As interpretações do Brasil de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda são fundamentais para compreender a formação histórica da nossa sociedade, assim como os problemas que nela persistem. Especificamente quanto ao estado, remetem ao conceito de patrimonialismo de Max

Weber⁷, sento muito importantes para explicar a consolidação da corrupção estado nacional Evidentemente, suas análises não se direcionam apenas ao estado, mas as características gerais dos nossos colonizadores, conforme se observa a seguir.

3.1. Raymundo Faoro⁸: o estamento burocrático como herança portuguesa

A análise de Faoro (2001) é histórica e remete ao estado português como responsável por diversos problemas econômicos e sociais observados no Brasil contemporâneo. O estado lusitano afasta-se do estado racional-legal, que se originaria com a consolidação das relações capitalistas na Europa e forma-se com dificuldades de separação entre as esferas pública e privada.

Nos primeiros dois séculos de formação do Reino de Portugal, as atividades públicas acabaram exercidas em benefício pessoal ao invés de serem utilizadas de forma eficiente e visando o desenvolvimento econômico da nação. Nesse período, a imensa propriedade rural da Coroa se confundia com o domínio da casa real e o produto dessa propriedade era livremente aplicado para o bem coletivo ou para as necessidades pessoais do rei: *a propriedade do rei, suas terras e seus tesouros, se confundem nos seus aspectos público e particular. Rendas e despesas se aplicam, sem discriminação normativa prévia, nos gastos de família ou em obras e serviços de utilidade geral* (FAORO, 2001, p. 23).

Esses são traços característicos de um estado patrimonialista que, além de não reconhecer a separação entre o público e privado, mantém relações específicas e diferenciadas com seu quadro administrativo. A elite à frente desse estado recebe a denominação de estamento burocrático, composto por um conjunto de pessoas que comanda a economia junto ao governante⁹ e, na sua ausência, garante seus interesses (FAORO, 2001).

A burocracia do termo estamento refere-se unicamente a apropriação do cargo e não ao sen-

⁷ Para o autor o poder é legitimado por três tipos de dominação, também características do estado: a dominação racional-legal, a carismática e a tradicional. A dominação racional-legal está relacionada ao fato de que qualquer direito pode ser criado e modificado por um estatuto elaborado corretamente. Nesse caso, a burocracia é o tipo mais puro de dominação e o poder ou autoridade é legalmente estabelecido. Na carismática, a dominação é garantida graças à devoção afetiva dos subordinados ao superior, que ocorre em função do carisma (dotes sobrenaturais) e também devido a faculdades mágicas, revelações ou heroísmo, poder intelectual ou de oratória. A dominação tradicional, por sua vez, é resultado da fidelidade, assentada nas crenças de superioridade do senhor em relação aos seus súditos. Esse tipo de dominação pode ser dividido em feudal e patrimonial, estando essa última alicerçada no Patriarcalismo e que explica a fundamentação do poder político em algumas sociedades modernas. Convém, contudo, reforçar que os três tipos de dominação são os tipos ideais ou puros, sendo, na realidade, dificilmente observável um único tipo de dominação (WEBER, 2005).

⁸ Raymundo Faoro foi advogado, jurista e escritor. Nascido em Vacaria no Rio Grande do Sul a 27 de abril de 1925 e falecido em 15 de Maio de 2003 foi imortalizado em 2000, ao ser eleito para academia brasileira de letras. Faoro é considerado um de nossos grandes pensadores e sua obra *Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro* consolidada como uma das grandes interpretações do Brasil. Nessa obra, escrita em 1958, (precisa inserir isso nas referências) Faoro (2001) analisa, como o próprio título sugere, a formação do patronato político brasileiro, buscando suas origens na sociedade luso-brasileira. A interpretação do autor, portanto, apresenta grande utilidade na explicação da corrupção no estado e a convivência da nossa sociedade com o problema.

⁹ Em Portugal, já na ascensão do primeiro rei da dinastia de Avis (1385-1580), Dom João I, esse estamento se avoluma, logicamente por motivos econômicos, pois os negócios da coroa necessitavam de uma rede de representantes que fizessem cumprir seus interesses, especialmente os ligados à economia comercial mercantilista. Ao redor do rei cria-se, então, um grupo de conselheiros e executores, encarregados, dentre outras coisas, de assegurar a participação do governante nos negócios dos súditos. Esta é a realidade do estado patrimonial, o qual sugere um quadro administrativo de caráter precocemente ministerial, encarregado de garantir os interesses do rei na sua ausência (FAORO, 2001).

tido moderno da expressão. Essa camada se alimenta do comércio e ocupa rapidamente o lugar da velha nobreza, adquirindo os seus costumes e consumindo improdutivamente os frutos das atividades comerciais. As atividades econômicas e, portanto, o capitalismo, tornam-se politicamente orientados, com empresas dependentes da vontade do soberano e onde o estado se confunde com o empresário.

O estamento não é uma classe social porque essa nasce de uma agregação de interesses econômicos determinados principalmente pelo mercado. É uma camada social e não econômica, embora possa apresentar-se relacionado a essa última. Constitui-se de uma comunidade formada por indivíduos conscientes de pertencerem ao mesmo grupo. São qualificados para exercer o poder e usufruir do prestígio que o mesmo proporciona. Tais grupos são característicos de locais em que as relações de mercado não dominam inteiramente a sociedade, embora seja comum a sua permanência em sociedades capitalistas. O estamento político é formado por indivíduos que possuem interesses de grupo e, não raro, formado hereditariamente.

Junto ao rei, livremente recrutada, uma comunidade – patronato, parceria, oligarquia, como quer que a domine a censura pública – manda, governa, dirige, orienta, determinando, não apenas formalmente, o curso da economia e as expressões da sociedade, sociedade tolhida, impedida, amordaçada (FAORO, 2001, p. 63).

Chamam a atenção nas afirmações de Faoro (2001) três considerações: i) os indivíduos que formam esse estamento governam, na maioria das vezes, de acordo com seus interesses econômicos; ii) tratam-se de pessoas nomeadas de acordo a decisão do governante. Essa nomeação não requer necessariamente que as mesmas possuam poder econômico, pois o estamento apresenta significativa desigualdade social entre seus componentes. Basta que apresentem certas qualidades de personalidade, ou seja, perfil próprio que os enquadre no grupo e; iii) pode ser observada hereditariedade entre os componentes dessa comunidade. Contudo, nem sempre se observa a perpetuação das mesmas famílias no poder, pois o governo não passa necessariamente de pai para filho, mas os laços de parentesco podem estar presentes.

As vantagens de pertencer ao estamento são diversas, mas especialmente dizem respeito aos benefícios da apropriação de cargos: *a corte, povoada de senhores e embaixadores, torna-se o sítio preferido dos comerciantes, todos, porém, acotovelados com a chusma dos pretendentes – pretendentes de mercês econômicas, de cargos, capitânicas e postos militares (FAORO, 2001, p. 99).*

Onde existem possibilidades de ganhos financeiros estará esta camada dirigente: *onde há atividade econômica, lá estará o delegado do rei, o funcionário, para compartilhar suas rendas, lucros, e mesmo, incrementá-la (FAORO, 2001, p. 103).* Além de serem em quantidade significativa, *estes acumulam dois, três e quatro cargos, ajudados de muitos oficiais, no cultivo do ócio, agarrando com unhas e dentes todo o comércio, a economia inteira (FAORO, 2001, p. 102).*

O estamento burocrático não é encontrado apenas em sociedades arcaicas. Pelo contrário, embora a descrição inicial de Faoro (2001) mostre sua formação nas origens do estado português, os resquícios estamentais sobrevivem vigorosamente nas sociedades capitalistas modernas. Mantêm-se

vivas proporcionando garantias aos seus integrantes e, onde existirem chances de ganhos econômicos, poderá se formar uma comunidade que se aproprie dessas rendas: *o fechamento da comunidade leva a apropriação de oportunidades econômicas, que desembocam, no ponto extremo, nos monopólios de atividades lucrativas e cargos públicos* (FAORO, 2001, p. 62).

O problema está exatamente no fato de estado brasileiro ter herdado as feições do estado português. Para Faoro (2001), o estado luso, caracterizado como patrimonialista, determinou efeitos econômicos que se prolongam no Brasil, durante o século XX e até os dias atuais. Para o autor, nosso Imperador se mostrou incapaz de criar um sistema político que assimilasse as velhas ideias importadas com as modernizantes (provindas da França e Inglaterra). O resultado é que, à semelhança de Portugal, temos uma antinomia entre estado e nação e uma mistura entre público e privado, pois as pessoas que formam o estamento burocrático são as que se apropriam dos ganhos econômicos.

Aspecto importante mencionado por Faoro (2001) é o fato de que a camada social que forma o estamento muda e se renova, mas como característica permanece o fato de não representar a nação. O estamento burocrático brasileiro passa a dirigir a esfera econômica e política. No primeiro caso, as determinações desse estamento ultrapassam o ideário liberal, passando a recomendações de políticas financeiras e monetárias, gestão direta de empresas, com regime de concessões estatais e ordenações sobre o trabalho. Junto à sociedade, o estamento determina as possibilidades de ascensão econômica. No âmbito político, o quadro se centraliza no comando. *Grupos, classes, elites, associações tentam, lutam para fugir do abraço sufocador da ordem imposta de cima, seja pelo centrifugismo colonial, o federalismo republicano, a autonomia do senhor de terra* (FAORO, 2001, p. 826).

Na história brasileira, seja o rei, o imperador ou o presidente, o fato é que essas figuras desempenham o papel de comandar o estamento que se desaristocratiza e se burocratiza, passando a regular as relações sociais. O estado se torna o pólo condutor da sociedade e nele concentram-se as esperanças dos pobres e dos ricos. De Dom João a Getúlio Vargas, diz Faoro (2001, p. 819), *durante seis séculos uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios mais profundos, à travessia do oceano largo*. Uma estrutura político social que governa para si, uma comunidade política que *conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam gradualmente* (FAORO, 2001, p. 819).

3.2. Sérgio Buarque de Holanda¹⁰ e as Raízes do Brasil: estado, relações pessoais e homem cordial

À semelhança da análise de Faoro, Holanda (1995) procura interpretar o Brasil a partir de nossas origens e demonstra que são as características de nossos colonizadores que moldam a gestão

¹⁰ Sérgio Buarque de Holanda nasceu em São Paulo em 1902. Falecido em 1982, foi jornalista, sociólogo e historiador. É autor de diversas obras, dentre as quais se destaca *Raízes do Brasil* que, assim como a obra de Faoro (2001), é considerada uma das grandes interpretações do Brasil. Essa obra aborda, em um contexto histórico, a formação da sociedade e estado brasileiros. A partir da concepção de homem cordial, Holanda (1995) mostra a explicação de uma série de problemas presentes no Brasil que persistem por muito tempo. Apesar do primeiro ensaio da obra ter sido escrito em 1936, a descrição de Holanda (1995) mostra um grau espantoso de atualidade.

pública e as particularidades do nosso desenvolvimento. O problema da corrupção está relacionado, portanto, a formação da nossa sociedade e consolidação do estado nacional.

A incessante busca posições de nobreza, a repulsa a qualquer tipo de trabalho manual e a consolidação das relações pessoais, ao invés das impessoais, são traços característicos dos nossos colonizadores. Para eles, a ascensão econômica, por meio de atividades tipicamente comerciais, não garantia o prestígio e poder normalmente encontrado em sociedades capitalistas avançadas (ou em estágio de desenvolvimento). Para promoção e reconhecimento social outro fator é fundamental: a fidalguia. Assim, distinguem-se os indivíduos de acordo com sua origem familiar e os nobres seriam os privilegiados para ascender socialmente.

Holanda (1995) mostra que as relações pessoais e a fácil adaptação dos portugueses a ambientes hostis é um dos fatores que explica o seu êxito como colonizadores. Está nesse comportamento a origem do homem cordial, que vai ser fundamental na explicação das relações de poder presentes no estado português e transferidas ao Brasil. São relações que se transferem do setor privado ao setor público. No setor privado, o melhor antes de fazer um cliente é fazer um amigo¹¹ e no setor público, a gestão é implantada para garantir ganhos financeiros ao próprio governante ou destinada a *prestar a amigos e parentes favores dependentes de tal função* (HOLANDA, 1995, p. 134).

Portanto, no homem cordial se materializa na dificuldade dos brasileiros em separar os traços familiares e diretos dos traços racionais e impessoais, que caracterizam a moderna mentalidade de mercado. Para Holanda (1995), essa dificuldade é decorrência da rápida urbanização pela qual passou nossa sociedade. Ou seja, os detentores de posições públicas, criados em ambientes onde predominavam as relações familiares¹², ao serem retirados de suas famílias e enviados às escolas com formação mais rígida e com relações diferenciadas das quais estavam acostumados, não conseguem superar facilmente as antigas vivências: *esteriotipada por longos anos de vida rural, a mentalidade da casa-grande invadiu assim as cidades e conquistou todas as profissões, sem exclusão das mais humildes* (HOLANDA, 1995, p. 87).

Assim, forma-se, no Brasil, uma sociedade patriarcal, tipificada no senhor de engenho que agrega, junto a sua propriedade, parentes de diversos graus. Como exemplifica Holanda (1995) tudo se fazia consoante à vontade do senhor de engenho, vontade por vezes caprichosa e despótica. O engenho, por sua vez, era um organismo completo, *bastava a si mesmo*. Nele se encontrava a capela para rezar missas, escolas, criações, atividades de caça, pesca etc. Tipo de organização familiar que se assemelha as de origem Ibérica e que sobreviveu por diversas gerações. O círculo é ainda ampliado pelos escravos, diversas vezes com relações muito próximas de seus senhores, e por outros agregados. Esse tipo de organização fecha-se em si e os laços afetivos são a base de organização não só familiar,

¹¹ Holanda (1995) ilustra a anedota comentada por André Siegfried sobre um negociante da Filadélfia que verificou ser necessário, para conquistar um freguês no Brasil ou Argentina, iniciar fazendo dele um amigo.

¹² Uma descrição mais aprofundada sobre as relações familiares no Brasil colônia pode ser encontrada em “Casa Grande & Senzala” de Gilberto Freire. Assim como as obras de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda, é considerada uma das grandes interpretações do Brasil, de forma que omitir referência ao autor que destaca a contribuição da Casa Grande e da Senzala na formação sociocultural brasileira seria, no mínimo, insensatez. Nessa obra, Freire (1998) mostra como a estrutura da casa grande, que abrigava escravos, parentes, filhos etc., era dominada pelo senhor de terra. Assim como é possível verificar como essa estrutura daria origem ao modo de organização política e social presente no país: o patriarcalismo.

mas também econômica.

O tipo de organização familiar descrito por Holanda (1995) extrapola das relações privadas para o setor público. Com o declínio da grande lavoura e ascensão dos centros urbanos, fatos acelerados pela chegada da corte portuguesa em 1808 e pela independência, os senhores rurais necessitaram estabelecer-se em outras ocupações. Mas, tal como nossa tradição recomenda, não é papel de homens nobres, como se consideravam, adequarem-se a ocupações laboriosas. Assim, quais as ocupações mais justas para esses nobres homens, de tão vasta inteligência que isso bastaria para promover o seu enriquecimento? Evidentemente basta dirigirem-se ao estado.

À semelhança da família patriarcal vão se consolidar as relações sociais do Brasil. A vida política nacional será um reflexo dessas relações, que invadem não somente a esfera privada. *A família patriarcal fornece, assim, o grande modelo por onde se hão de calcar, na vida política, as relações entre governantes e governados, entre monarcas e súditos* (HOLANDA, 1995, p. 85).

Um tipo de vida política que diverge do moderno estado burocrático. O que diferencia esse último, diz Holanda (1995) citando Max Weber, é que nele observam-se dois tipos de funcionários, o *patrimonial* para o qual a gestão pública se apresenta como interesse particular: *as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos* e; o Burocrático, com relações em que *prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas dos cidadãos* (HOLANDA, 1995, p. 146). Embora o estado assuma traços burocráticos, em essência, continua patrimonial.

Holanda (1995) vai além e afirma que no Brasil raramente se observou um corpo administrativo de funcionários dedicado a interesses objetivos e não pessoais. Formaram-se, ao longo da nossa história, círculos fechados que se dedicam ao interesse privado ao invés dos impessoais. Dentre esses círculos, a família é o principal, responsável pela propagação de vínculos em que prevalecem os laços de sangue e de coração. Esses laços são os que caracterizam o homem cordial. Com lidez no trato, hospitalidade e generosidade, mas que não significam boas maneiras e sim um fundo emotivo forte e transbordante. Procura o brasileiro, com esse comportamento, fugir das formalidades da vida social e libertar-se do pavor de sentir-se isolado consigo mesmo.

Relações Cordiais são características dos brasileiros. Apresentam-se nas dificuldades de manter uma relação impessoal com seus superiores ou na linguística com a expressão diminutiva, *inho*, que confere caráter pessoal ao tratamento entre indivíduos; maneira de torná-los mais acessíveis e próximos do coração. Omite-se também o nome da família, pois se faz referência ao primeiro nome¹³. Manifesta-se relação de cordialidade também na religião, onde os Santos são muito próximos dos devotos, numa intimidade que por vezes torna-se desrespeitosa¹⁴. *Deus é um amigo familiar, doméstico*

¹³ Segundo Holanda (1995) a pessoalidade, demonstrada por essa forma de tratamento, é característica que remete aos portugueses, que só passam a utilizar o nome de família como forma predominante no tratamento a partir do século XII.

¹⁴ A ausência de ritualismo nas celebrações religiosas é costume presente nos brasileiros. Parece-nos estranho qualquer tipo de devoção formal, mais comum é um tipo de cordialidade que procura nos aproximar das figuras religiosas, como se as mesmas fossem parte de nossas relações familiares.

e próximo – o oposto do Deus palaciano, a quem o cavaleiro, de joelhos, vai prestar sua homenagem, como a um senhor feudal (HOLANDA, 1995, p. 149). Manifesta-se, enfim, no setor público, onde as relações pessoais e a utilização do estado em benefício próprio fazem florescer a corrupção como um fenômeno típico da nossa sociedade.

4. A persistência da corrupção no estado brasileiro: o institucionalismo e as interpretações de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda

Esse item une as interpretações de Faoro (2001) e de Holanda (1995), para explicar o surgimento da corrupção como uma instituição enraizada na sociedade e no estado nacional. Procura-se demonstrar que essa instituição emerge a partir dos hábitos mentais dos agentes e persiste devido ao processo de evolução histórica e cultural observado em nossa sociedade. Na sequência, são apresentados alguns dados que enfocam a existência do problema no Brasil contemporâneo.

4.1. A corrupção como instituição e os conceitos de estamento burocrático e homem cordial

Na visão de Faoro (2001), o estamento representa as pessoas que passam a ocupar cargos públicos visando obter ganhos financeiros. Ao invés do estado eficiente, típico de sociedades capitalistas, os governantes implantaram uma gestão pública destinada aos seus próprios interesses e passaram a utilizar o estado para obter riqueza pessoal. É o que observa Holanda (1995), ao demonstrar como os traços familiares sobrepõem-se as atividades tradicionalmente capitalistas, fazendo com que os ganhos com a manipulação do cargo público se sobreponham aos lucros de atividades produtivas.

Como ocorrera na época do Brasil colônia, onde o estado representava uma extrapolação da casa do Rei, no Brasil contemporâneo, alguns gestores públicos governam como se o estado fosse uma expansão das suas propriedades. Isto prejudica a consolidação de um estado eficiente e estabelece relações de poder que, ao invés estarem calcadas na meritocracia, enfatizam relações pessoais e ganhos improdutos. Trata-se de um estado que barra o desenvolvimento econômico por estar mais interessado em orientar as ações dos indivíduos para aferir ganhos do que deixar florescer a livre iniciativa e os investimentos produtivos.

Enquanto o estamento burocrático de Faoro (2001) não vê problemas em governar para o interesse próprio, a cordialidade dos brasileiros, que parte dos primeiros colonizadores, é conivente com práticas que prejudicam a nação e evita que os culpados pela corrupção possam ser adequadamente responsabilizados. Tanto a sociedade como o estado parecem estar condicionados a uma realidade em que a corrupção é tolerável porque sempre esteve presente em nossa história.

Assim, quando os resquícios estamentais dos governadores brasileiros se unem a mentalidade cordial herdada dos nossos colonizadores viabiliza-se a perpetuação da corrupção no estado. De um lado, os pertencentes ao estamento, propensos a utilizar o estado em prol dos próprios interesses e, de outro, uma sociedade pouco politizada e tomada pela cordialidade, que tolera a corrupção mesmo com os malefícios que ela representa.

O problema, contudo, é ainda maior do que parece. Fossem os dois ambientes, gestão pública

e sociedade, isolados e independentes, a corrupção poderia ser atacada mais facilmente, via conscientização pública e repúdio aos envolvidos nos escândalos de corrupção. O problema é que a mentalidade cordial também penetra nas relações do estado, perpetuando a ordem estamental que governa para si. Quando o estamento burocrático se compõe de indivíduos cordiais, tem-se a receita perfeita para manutenção da corrupção no estado nacional.

Portanto, a partir das nossas origens e com a herança do estamento burocrático e da cordialidade, pode-se explicar a emergência da corrupção no estado como uma instituição de difícil eliminação. O estamento burocrático e a mentalidade cordial contribuíram para formar indivíduos que desejam se apoderar do setor público para seus próprios interesses, consolidando a tendência de extrair benefícios do cargo e fazendo com que a corrupção apareça como uma instituição informal¹⁵. Via conceito de *reconstitutive downward causation* a corrupção recebe respaldo dos hábitos historicamente consolidados em nossa sociedade e, ao tornar-se uma instituição, afeta muitos indivíduos no sentido de fazer com que as práticas prejudiciais a sociedade se perpetuem (Figura 3)¹⁶.

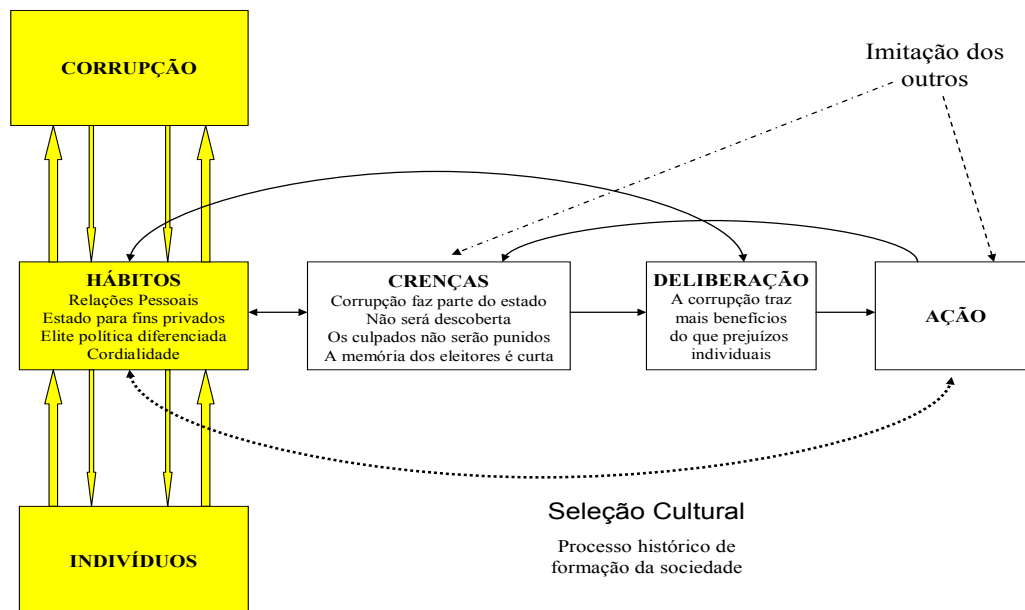
A descrição de Holanda (1995) e Faoro (2001) demonstra que herdamos hábitos de pensamento dos nossos colonizadores que se confirmaram nas instituições econômicas, políticas e sociais do Brasil contemporâneo. O hábito de manter as relações pessoais acima das impessoais, o hábito de buscar o estado para solução dos problemas privados, o hábito de manter uma elite política com características diferenciadas quanto à gestão pública e o hábito da cordialidade somam-se para fazer emergir o problema da corrupção.

Esses hábitos mentais passaram por um processo de seleção cultural que, ao não serem erradicados, determinaram a emergência e consolidação de práticas prejudiciais à gestão pública. Por seu turno, os hábitos reforçam crenças do tipo: a corrupção sempre esteve presente no estado, portanto, não será um agente isolado que trará uma mudança; dificilmente o problema será denunciado; caso seja descoberto, dificilmente será punido e, mesmo punido, dificilmente causará perda cargo; a memória dos eleitores brasileiros é curta e logo o problema será esquecido. Ao unirem-se as crenças com os hábitos dos agentes, em um processo de interação e determinação, tem-se a deliberação de que a corrupção pode trazer maiores benefícios do que prejuízos individuais. Então, finalmente acontece o ato em si, ou seja, a corrupção aparece nas ações de alguns gestores porque encontra respaldo nos seus hábitos e crenças.

¹⁶ O termo instituição informal é adotado para diferenciar o problema da corrupção da instituição estado nacional. Hodgson e Jiang (2008) demonstraram que as instituições são um conjunto de regras alicerçadas nos hábitos mentais. Porém, as próprias instituições podem fazer surgir hábitos que destoam do contexto geral de sua determinação, como é o caso da corrupção dentro do estado.

¹⁷ A figura simplifica a análise não apresentando os instintos dos agentes, já estes estão mais relacionados ao processo de evolução biológica dos seres humanos.

Figura 3: Reconstitutive downward causation e o processo de evolução institucional



Fonte: Elaborado a partir de Hodgson (2007; 2010)

A deliberação, as crenças e a ação agem no sentido de reforçar a presença da corrupção no estado nacional. Veblen afirmou categoricamente que ações repetidas tendem a reforçar os hábitos de pensamento, oferecendo consistência às instituições sociais. As ações de corrupção, ao não serem punidas como determinam as leis e como decorrência da mentalidade herdada de nossos colonizadores, passaram por um processo de seleção cultural reforçando o hábito de utilizar o estado em prol dos benefícios individuais.

No institucionalismo de Veblen as ações e os hábitos dos indivíduos também são resultado da propensão a imitar os outros. Sob esse aspecto, as ações repetidas de corrupção no estado contribuem para perpetuação do fenômeno. Inúmeros escândalos de desvios de dinheiro, sem que os culpados sejam punidos, estimulam os comportamentos inadequados. As pessoas que ingressam no estado, estando inclinadas a agir dessa forma e ao observarem a impunidade e os escândalos presentes historicamente, acabam também copiando práticas condenáveis.

4.2. A persistência da corrupção: alguns indicadores para o Brasil contemporâneo

Valorar a corrupção em um país não é uma tarefa simples. Exatamente pela dificuldade, não existem dados contundentes e definitivos sobre o problema. Contudo, existem estimativas que merecem destaque. A ONG transparência internacional, por exemplo, apura o índice de corrupção para diversos países desde o ano de 1995. Trata-se de um indicador que varia entre zero e dez, aumentando na medida em que o país melhora em termos de transparência e reduzindo conforme aumenta o nível de corrupção.

Em relação a esse indicador, observa-se que o Brasil apresentou melhora no índice propriamente dito entre os anos 1995 e 1999. Na década passada (anos 2000) o indicador piorou de 2003 a 2006,

experimentando uma ligeira melhora a partir de 2009 (Quadro 1). O que espanta, no entanto, é o desempenho do Brasil comparativamente aos demais países. Ou seja, ao longo dos últimos anos nosso país vem caindo no ranking mundial da corrupção. Basta observar que em 1995 era o 37º, passando a ocupar a 73ª posição em 2011.

Quadro 1 : Índice e ranking mundial da corrupção brasileira de 1995 a 2011

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Índice	2,7	2,96	3,56	4	4,1	3,9	4	4	3,9
Ranking	37	40	36	46	45	49	46	45	54
Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Índice	3,9	3,7	3,3	3,5	3,5	3,7	3,7	3,8	
Ranking	59	62	70	72	80	75	69	73	

Fonte : Transparency International (2012)

Para um país detentor da sétima maior economia mundial, o indicador de corrupção parece estar muito dissociado do avanço econômico dos últimos anos. A tabela a seguir apresenta o PIB das dez maiores economias do mundo, juntamente com os índices de corrupção para o ano de 2010. Conforme se pode observar, poucos países, dentre as maiores economias do mundo, possuem altos índices de corrupção. A exceção fica por conta da China, do Brasil, da Itália e da Índia.

Tabela 1 : PIB e índice de corrupção das maiores economias mundiais

PAÍS	PIB	Ranking do PIB	Índice de Corrupção	Ranking da corrupção
EUA	10,6	1º	7,1	22
CHINA	5,8	2º	3,5	78
JAPÃO	5,4	3º	7,8	17
ALEMANHA	3,3	4º	7,9	15
FRANÇA	2,7	5º	6,8	25
REINO UNIDO	2,2	6º	7,6	20
BRASIL	2,09	7º	3,7	69
ITÁLIA	2	8º	3,9	67
CANADÁ	1,5	9º	8,9	6
ÍNDIA	1,3	10º	3,3	87

Fonte : Transparency International (2012) E IBGE(2012)

Embora a corrupção seja um problema que atinge tanto o ambiente privado como o público, segundo a pesquisa Vox/Populi do Centro de Referência do Interesse Público (2008 e 2009) o problema se consolida no estado brasileiro por ser ele o grande responsável pela realização dos interesses da sociedade. Ao serem questionados sobre a presença da corrupção nos ambientes públicos e privados, os entrevistados atribuíram nota mais elevada à possibilidade de corrupção em instituições públicas.

¹⁸ O índice de percepção da corrupção é divulgado anualmente no portal da transparência internacional. Foi lançado em 1995 e é calculado para mais de 150 países, utilizando-se da avaliação de especialistas e pesquisas de opinião (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2012)

¹⁹ Em parte, essa queda no ranking é reflexo do número de países que entraram na análise ao longo dos anos.

Segundo a percepção dos respondentes, no ano de 2009, os maiores problemas aconteceram principalmente na câmara dos deputados (8,54), no senado federal (8,43), na câmara de vereadores (8,34) e nas prefeituras (8,14). O setor privado aparece apenas em quarto lugar na pesquisa, representado pelas pessoas mais ricas (7,88). Em seguida, novamente, observa-se a supremacia do setor público em termos de notas atribuídas (Tabela 2).

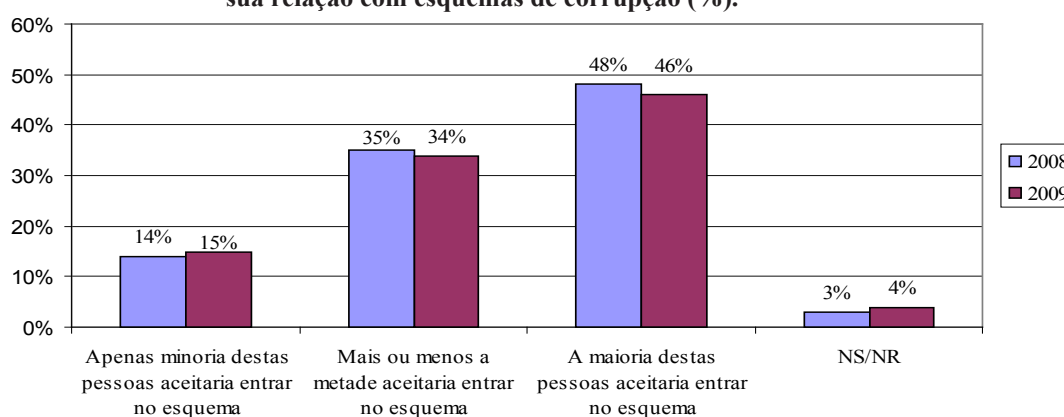
Tabela 2 : Presença da corrupção em ambientes institucionais e sociais (10 maiores médias)

Ambiente	Notas Médias	
	Mai/08 (Base:2.421)	Jul/09 (Base: 2.400)
Câmara dos Deputados	8,34	8,54
Senado Federal	8,02	8,43
Câmara dos vereadores	8,36	8,34
Prefeitura	8,07	8,14
As pessoas mais ricas	8,02	7,88
Governo do Estado	7,56	7,72
Polícia Militar	7,42	7,66
Polícia Civil	7,37	7,58
O Poder Judiciário	7,36	7,54
Os empresários	7,53	7,48

Fonte : Centro de Referência do Interesse Público / Vox Populi , (2008, 2009)

A pesquisa questionou ainda a opinião dos entrevistados sobre a propensão dos ocupantes de cargos públicos à participar de esquemas de corrupção. Segundo a percepção dos brasileiros, a maioria das pessoas ocupantes dos cargos de alto escalão aceitaria entrar em esquemas de corrupção. Além de expressar a percepção dos brasileiros quanto à corrupção no estado, esses dados refletem que o problema é encarado com relativa normalidade pelos entrevistados (Gráfico 1).

Gráfico 1: Percepção sobre a atuação de ocupante de cargos de alto escalão do governo e sua relação com esquemas de corrupção (%).



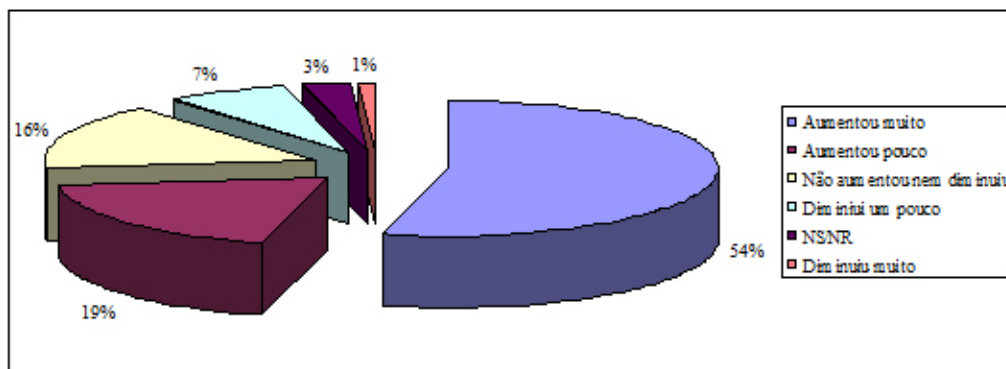
Fonte: Centro de Referência do Interesse Público / Vox Populi, 2008 e 2009

²⁰ Hodgson e Jiang (2008) demonstraram claramente que a corrupção também existe no setor privado e acontece quando as regras institucionais são burladas.

²¹ Cabe uma nota sobre a metodologia utilizada na pesquisa. O trabalho realizou uma amostragem em que, no ano de 2008, foram entrevistadas 2.421 pessoas e, no ano de 2009, 2.400. A amostra foi estipulada por cotas a partir do Censo de 2000 e da PNAD 2006 tendo como base a distribuição por zona residencial (rural e urbana), renda familiar, região, grupos etários, escolaridade e atividade econômica (população economicamente ativa e não ativa). O nível de confiança da pesquisa é de 95,5% com uma margem de erro de 2 pontos percentuais para mais e para menos.

Outros dados demonstram que, na percepção dos brasileiros, a corrupção apre-sentou tendência crescente nos últimos anos (Gráfico 2). Para 54% dos entrevistados o problema aumentou muito, enquanto para 34% aumentou pouco. Apenas para 8 % a corrupção está diminuindo (para 7% diminuiu um pouco e para 1% diminuiu muito). A mesma pesquisa, no entanto, aponta que os brasileiros acreditam ter aumentado o número de casos de corrupção descobertos pelas autoridades fiscalizadoras nos últimos anos. Esse fato pode estar apontando para duas direções: pode estar indicando a mudança rumo a uma sociedade menos tolerante com a corrupção, já que muitos casos estão sendo descobertos; e pode estar demonstrando que os casos estão aumentando e, por isso, muitos são desvendados.

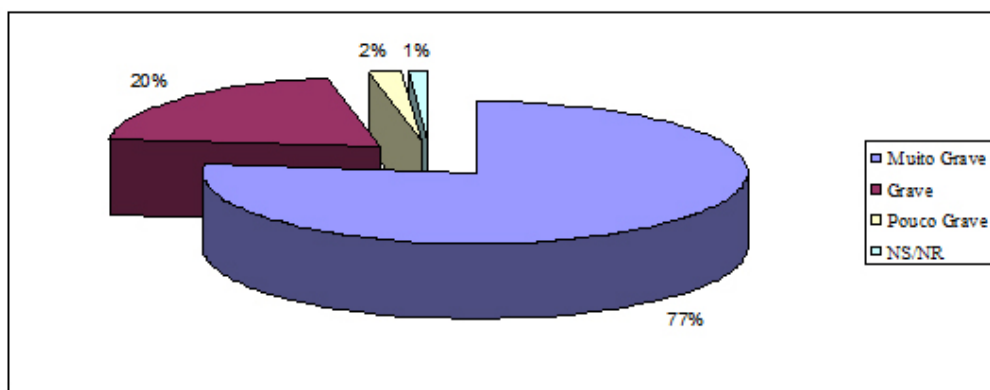
Gráfico 2: Evolução da corrupção para os brasileiros



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público / Vox Populi, 2008 e 2009

A controvérsia não para por aí. Ao analisar a gravidade da corrupção, a grande maioria dos pesquisados afirma ser o problema muito grave (77%). Poucos entrevistados acreditam que a corrupção tem pouca importância (2%). As respostas demonstram a consciência em relação ao problema, pois os valores furtados das contas públicas poderiam ser aplicados para melhorar as condições de vida da população (Gráfico 3). Dados oficiais da Polícia Federal, publicados na da Revista Veja (2012) demonstram que quase 6 bilhões de reais sumiram das contas públicas no ano de 2011. Estudo da FIESPE (2012), por sua vez, estima o custo médio anual da corrupção em 1,38% do PIB, o que, em valores de 2011, representariam perdas da ordem de 57 bilhões de reais.

Gráfico 3 : Gravidade da corrupção para os brasileiros



Fonte: Centro de Referência do Interesse Público / Vox Populi, 2008 e 2009

Diante disso, poderia se questionar: Por que o descontentamento da população não pressiona as

autoridades no sentido de eliminar o problema? Ora, diante da formação histórica da nossa sociedade, criou-se certa passividade em relação à corrupção. Embora a maioria dos brasileiros a repudie, as manifestações ainda são incipientes para deflagrar uma mudança institucional. Isso ocorre devido à mentalidade cordial da população brasileira, que mantém uma convivência pacífica com os governantes e com o estamento de Faoro (2001).

5. Considerações Finais

O objetivo do trabalho foi apresentar uma explicação institucionalista para corrupção no Brasil a partir das análises de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque de Holanda. Com o institucionalismo de Veblen foi possível observar que a formação histórica da nossa sociedade, devido às características herdadas dos nossos colonizadores, trouxe a emergência da corrupção como um problema enraizado no estado e sociedade nacional.

Nesse aspecto particular, contribuíram para consolidar a corrupção nossa herança cordial, assim como o estamento burocrático, que translada de Portugal ao Brasil com os primeiros colonizadores. O estamento, ao ser composto por pessoas que governam mais em benefício próprio do que almejando os interesses coletivos, acaba se apropriando indevidamente de rendas públicas. Quando a cordialidade descrita por Holanda (1995) permeia nossa sociedade e penetra no estado, tem-se um ambiente perfeito para perpetuação do fenômeno.

Ao longo do trabalho, procurou-se demonstrar que a corrupção emerge a partir da nossa história e se torna uma instituição difícil de ser eliminada. Podemos fazer uma série de questionamentos que podem ser respondidos a partir da análise proposta: por que o problema da corrupção não é amenizado pelas leis existentes? Simplesmente por-que criar normas formais não implica mudança de hábitos há tanto tempo presentes em nossa sociedade. Isso seria capaz apenas de criar um conflito entre as normas do país e sua possibilidade de fazer cumpri-las, como já tem sido observado. Então, significa que a criação de leis não é uma medida adequada? Pelo contrário, mas para que as leis sejam efetivamente exercidas, devem estar enraizadas na vida social e fazerem parte dos hábitos mentais dos agentes.

Como se procurou demonstrar ao longo do trabalho, essa instituição anacrônica sobrevive por centenas de anos em nosso país. É exatamente essa persistência que causou seu fortalecimento na medida em que a mesma passou por um processo de seleção cultural e sobrevive desde nossa origem como nação. Transformou-se em uma instituição informal que se respalda nos hábitos mentais de algumas autoridades que estiveram presentes no estado nacional ao longo de nossa história.

Enfim, como eliminá-la? Erradicar de vez a corrupção é praticamente impossível, mas o problema pode ser atenuado. Mesmo assim, não é uma tarefa fácil. Pelo contrário, procurar a receita para eliminar o problema é mais difícil do que explicar as razões de sua persistência. Essa instituição deve passar por um processo de seleção e ser culturalmente eliminada. Portanto, somente será possível quando mudarmos nossas crenças, nossos hábitos e evoluirmos culturalmente.

Referências

- CENTRO DE REFERÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. Relatório do projeto cor-rupção, democracia e interesse público. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.
- CONCEIÇÃO. O.A.C. A contribuição das abordagens institucionalistas para a consti-tuição de uma teoria econômica das instituições. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 77-106 2002.
- _____. Além da Transação: Uma Comparação do Pensamento dos Institucion-alistas com os Evolucionários e Pós-Keynesianos. Revista Anpec, 2007. Disponível em http://www.anpec.org.br/revista/vol8/vol8n3p621_642.pdf. Aces-so 20/ de março de 2012.
- DEWEY, J. (1922). Human Nature and Conduct: an introduction to social psycholo-gy. New York: Henry Holt and Com-pany.
- FAORO, R. Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro. 3ª ed. São Paulo: Globo, 2001.
- FIESPE. Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate. Fiespe, 2012. Disponível em <http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/custo%20economico%20da%20corrupcao%20-%20final.pdf>. Acesso 20 de Março de 2012.
- FRAGOSO, J; BICALHO, M. F.; GOUVEA, M.F. O antigo regime dos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001.
- FREIRE, G. Casa Grande & Senzala. 34º ed. Rio de janeiro: Record, 1998.
- HODGSON. G. M. From micro to macro: the concept of emergence and the role of in-stitutions. In: SEMINÁRIO IN-TERNACIONAL INSTITUIÇÕES E DESEN-VOLVIMENTO ECONÔMICO: UMA PERSPECTIVA COMPARATIVA SO-BRE A REFORMA DO ESTADO, 1997, Rio de Janeiro. Anais do Seminário Internacional Instituições e Desenvolvi-mento Econômico: uma perspectiva comparativa sobre a reforma do estado. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- _____. The hidden persuaders: institutions and individuals in economic theory. Cam-bridge Journal of Economics, Ox-ford, v. 27, n. 2, p. 159-75, mar. 2002.
- _____. Downward causation - some second thoughts. Watford (UK), 2011. Disponí-vel em: <<http://www.geoffrey-hodgson.info/downward-causation.htm>>. Acesso em: 26 ago. 2011.
- _____. Choice, Habit and Evolution. Journal of Evolutionary Economics. 20(1), Jan-uary 2010, p. 1-18
- _____. Institucional economics: surveying the “old” and the “new”. Metroeconomica, Oxford [s. l.], v. 44, n. 1, p. 1-28, 1993.
- HODGSON, G.M. Institutions and individuals: interaction and evolution. Organization Studies, Thousand Oaks (USA), v. 28, n. 1, p. 95-116, 2007.
- HODGSON, G.M; JIANG, S. La economía de la corrupción y la corrupción de la eco-nomía: una perspectiva institucio-nalista. Revista de Economía Institucional. Vol. 10, nº 18, primeiro semestre de 2008, p. 55-80
- HOLANDA. S. B. Raízes do Brasil. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, 2012. Disponí-vel em: <<https://www3.bcb.gov.br/srgspub/localizarseries/localizarSeries.do?me-thod=prepararTelaLocalizarSeries>>. Acesso em: 10 de Março de 2011.
- NOGUERÓL. L. P. Instituições da América Portuguesa: uma herança maldita? Texto para discussão. Disponível em www.ufrgs.br/ppge. Acesso em 10 de Fevereiro de 2008.
- OSER, J. Prefácio da classe ociosa. In: VEBLEN, T. B. A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Corruption Perceptions Index (CPI). Dis-ponível em http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi. Acesso 15 de Março de 2012.
- VEBLEN, T. B. A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- _____. (1919). The place of science in modern civilization and other essays. New York : Huebsch.
- VEJA. O tamanho do rombo nos cofres públicos: R\$ 5.850.000.000,00. Disponível em <http://www.terra.com.br/noticias/infograficos/ranking-corruptao/ranking-corruptao-0>. Acesso em 05 de Março de 2012.
- WEBER, M. Coleção Grandes Cientistas Sociais. Coor. Florestan Fernandes. 7ª ed. Editora Ática, 2005