

A CORRUPÇÃO COMO FATOR DE DESIGUALDADE NA POLÍTICA BRASILEIRA

Rita Cássia Biason¹

Resumo: Este trabalho tem por objetivo analisar a corrupção e sua intrínseca relação com a desigualdade política. Partimos da premissa que a “pequena” corrupção, como o clientelismo e a troca de favores, que ocorre na política brasileira, são elementos que contribuem para a manutenção da estrutura de desigualdade na medida em que as classes menos favorecidas participam dos benefícios dessa corrupção, em troca de votos. Concluímos que tais práticas têm contribuído para a manutenção da desigualdade social e política no Brasil em decorrência da dificuldade de perceber tais práticas como corruptas. A metodologia utilizada foi a pesquisa *survey*, sobre corrupção, realizada em 2004 e 2008. O referencial teórico sustenta-se na tipologia apresentada por Arnold Heidenheimer sobre a percepção da corrupção.

Palavras-chave: Corrupção, Clientelismo, Desigualdade Política.

Abstract: The purpose of this study is to examine corruption and the intrinsic relationship to political inequality. On the assumption that “petty” corruption, like patronage and the exchange of favors, that occurs in Brazilian politics, are factors that contribute to the maintenance of the structure of inequality in that the lower classes participate in the benefits of corruption in exchange for votes. We conclude that such practices have contributed to the maintenance of social and political inequality in Brazil because of the difficulty to understand such practices as corrupt. The methodology used was survey on corruption, carried out in 2004 and 2008. The theoretical framework upholds on the typology presented by Arnold Heidenheimer on the perception of corruption.

Keywords: Corruption, Clientelism, Political Inequality.

¹ Atua no departamento de Educação, Ciências Sociais e Política Internacional (DECSPI). Área: Ciência Política. rcbiason@terra.com.br

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho está dividido em três partes: na primeira parte discutiremos o que é clientelismo e a relação com a corrupção; na segunda parte abordaremos a tipologia apresentada por Heideheimer sobre corrupção e na terceira parte o debate sobre corrupção e sua relação com desigualdade social e política a partir de uma pesquisa empírica realizada entre universitários.

Inicialmente devemos pensar dois aspectos: primeiro o que é clientelismo e segundo se o clientelismo é uma forma de corrupção. O clientelismo, segundo Lemarchand e Legg refere-se a “(...)uma relação mais ou menos personalizada, afetiva e recíproca entre os atores, conjunto de atores, comandando recursos desiguais e compreendendo transações mutuamente benéficas que possuem ramificações até a esfera imediata das relações duais.” (2000; p.34)

O clientelismo, via de regra, integra-se na sociedade sob a forma troca de favores podendo esses laços ser de dois tipos, sob a forma Tradicional e a Institucional. No primeiro caso há uma rede fiel de clientes que desfrutam da classe política, dos recursos estatais e civis. A clientela tem na permuta de bens e favores uma relação assimétrica com o “Patrão”, estabelecendo uma relação desigual, de subordinação ao indivíduo que detém os recursos. O mediador, ou *broker*², exerce um papel central entre Patrão/Cliente. O exemplo usual é a troca de favores entre eleitores e candidatos a cargos públicos, por meio dos cabos eleitorais.

No segundo caso, o clientelismo Institucional, dá-se através das estruturas decisórias mais amplas que o Tradicional (TROTTA, 2003, p.193). O Estado exerce um papel preponderante e atua como patrão e mediador. Nesse caso, a estratégia do “patrão” é dar legalidade à estrutura de dominação através de determinados programas, como exemplo, o programa municipal “Leve-Leite” ou o programa “Bolsa Família”, do Governo Federal. Essas práticas ilustram o clientelismo institucional.

A segunda pergunta, se o clientelismo é uma forma de corrupção, depende inicialmente de como definimos corrupção, que pode variar desde o comportamento corrupto de agentes públicos que fogem às normas aceitáveis, até a concepção de mau uso do poder político para benefícios privados. No direito, “a corrupção pública trata de ações e omissões vinculadas ao abuso do cargo público e falta de cumprimento das normas jurídicas por parte de pessoas com responsabilidades públicas” (MENDIETA, p.29). Na perspectiva econômica, “corrupção é o abuso de autoridade, por parte de um funcionário, para obter ganhos extras.” (MENDIETA, p.36) e no âmbito público, “ (...) é corrupta toda ação na qual o responsável público coloca o interesse privado a frente do interesse geral.” (MENDIETA, p.39). A corrupção, nesta última definição, existe quando o responsável por um cargo público, com funções e atribuições definidas é induzido a trair seus deveres. Dessa forma, os programas adotados pelo Estado, considerando-se somente uma parte afetada que usufrui os benefícios extras proporcionados pelos políticos ou empregados públicos responsáveis pelo processo decisório, representa uma forma de clientelismo institucional.

2 O mediador, ou *Broker*, é a figura responsável pelas intermediações entre o patrão e o cliente.

Entendemos que toda ação tomada no sentido de influenciar a favor da implantação de política ou de programa social, dominado por um interesse público (fins eleitorais) e que possa prejudicar o interesse comum (utilizando-se dos recursos públicos visando a (re)eleição), será considerado corrupção.

Nesse sentido o clientelismo pode ser considerado uma forma de corrupção? Sim, porque o clientelismo firma-se num tipo de relacionamento que é assimétrico. De um lado o cliente é excluído dos bens e serviços, que nem sempre estão definidos no sistema legal como direito do cidadão, e do outro o patrão preenche esse espaço de carências através de ofertas cujos recursos provêm única e exclusivamente do meio público. O clientelismo opera de forma que os dois lados ganhem, mas o cliente fica sempre subordinado ao patrão e na dependência deste, tanto financeira quanto política. O patrão, agente público³, é um elemento fundamental na distribuição dos recursos e tem por objetivo ganhar votos. Tanto o clientelismo Tradicional quanto o Institucional têm o mesmo fim, assegurar um determinado número de eleitores que possam garantir a (re)eleição do político/patrão. O que difere são os meios utilizados, mas em ambos os tipos apresentam-se um desvio das funções políticas. O clientelismo é um fenômeno político que “(...) caracteriza-se pela ampliação da autoridade exercida por quem está no poder e como uma forma de controle mútuo entre autoridades.” (BAHIA, 2003, p.219)

Por que o clientelismo institucional é uma forma de prática corrupta? Porque se espera do agente público uma preocupação com o interesse geral, mas sua conduta prioriza o interesse privado, direto ou indireto, sobre o interesse da comunidade. Esse tipo de corrupção dá-se legalmente, dentro do cumprimento da lei e da identificação e nem sempre o eleitor ou o cidadão percebem-na como uma violação dos princípios coletivos.

Qual é a percepção da população em relação a esse tipo de corrupção? A percepção da população em relação à corrupção encontra na tipologia apresentada por Arnold Heidenheimer⁴ sua melhor expressão. Avalia-se a corrupção, a partir de uma escala definida por grande, média e pequena, assim como a tolerância e conceituação do cidadão a essa transação.

As categorias que o teórico sugere são três: negra, cinza e branca. A corrupção negra indica que há um consenso da elite e da população quanto à rejeição e à necessidade de condenação da corrupção. São grandes escândalos que suscitam em todos os segmentos sociais um desejo de condenação dos envolvidos, por exemplo, o “Mensalão” e o “Caso dos Sanguessugas”. Podemos dizer que essa grande corrupção afeta a maioria dos cidadãos e prejudica à todos, independente da renda e posição social ou política. Usualmente os recursos do Estado são utilizados na transação, o que causa indignação da população que exige, ou espera, das autoridades uma ação imediata. Isto não significa que o apelo do cidadão será atendido.

3 Lei nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992, art. 2º- Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

4 Heidenheimer, p. 161-162.

A corrupção cinza é mais complexa de se avaliar, indica que alguns elementos são aceitos como corruptos e outros não. É a categoria de difícil condenação e punição. Há uma violação das leis e normas, mas nem todos partilham que essa prática signifique um ato corrupto. São as práticas de corrupção rotineira que se enquadram nesse parâmetro. Práticas como, por exemplo, um indivíduo abrir mão da nota fiscal e pagar menos por um serviço executado por uma empresa ou profissional liberal. Tal prática é tolerada por alguns e rejeitada por outros segmentos da sociedade.

A corrupção branca significa que a maioria da população e a elite opinam que esse tipo de corrupção praticado é tolerável, a despeito da regulamentação normativa condenar o ato. São pequenas práticas que subjugam as regras oficiais em favor dos amigos. Por exemplo, o jeitinho brasileiro é um elemento aceitável pela maioria, mesmo que na maioria das vezes seja condenável frente às leis.

2 DESENVOLVIMENTO

A tipologia, acima, representa um recurso importante em estudos comparativos acerca da corrupção pois indicam como uma prática pode ser tolerável numa região e rejeitada em outras. A troca de favores e o clientelismo, por exemplo, nessa gradação de cores adquirem sentidos múltiplos variando de região e cultura. As redes de interação apresentam complexidades e diversidades no que tange aos benefícios que podem ser trocados, podendo ser aceitos ou rejeitados enquanto atos corruptos. O grau de desenvolvimento da sociedade e a integração social podem influenciar na aceitação ou rejeição das práticas clientelistas. Os interesses e as necessidades de uma dada comunidade definirão o respeito às leis ou a violação destas. Essas trocas sociais que se criam, geram relações de confiança que podem ser estendidas e absorvidas em diferentes segmentos sociais. A questão central é em qual dos tipos de corrupção, definida por Heidenheimer, se enquadra o clientelismo?

Para responder a essa pergunta, tomaremos como exemplo duas pesquisas empíricas sobre corrupção realizadas em 2004 e 2008. Ambas são pesquisas *survey* de percepção de corrupção entre jovens universitários e o objetivo foi averiguar como lidavam com diferentes situações de corrupção. Em ambas o método hipotético-dedutivo auxiliado pela observação direta realizada por meio da aplicação de questionário permitiu averiguar a percepção dos entrevistados acerca da corrupção. A tabulação dos dados e cruzamento das informações, em sua maioria questões fechadas, foi feita no programa SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*).

A primeira pesquisa de “Percepção da Corrupção na Cidade de São Paulo⁵” foi realizada nos meses de fevereiro e março de 2004, entre estudantes de uma instituição privada de ensino

5 O resultado desta pesquisa está disponível em www.revistaprobidad.info.

superior na cidade de São Paulo. A instituição em questão possui 1000 alunos matriculados e 858 responderam as perguntas. A escolha dos entrevistados e o tamanho da amostra foi aplicada sobre o universo total de estudantes matriculados. A faixa etária concentra-se entre 17 e 32 anos (93%), sendo que a renda situava-se na faixa entre R\$ 2001,00 e R\$ 5000,00 (35%) e mais de R\$ 5000,00 (40%).

A pesquisa consistia em descrever várias situações de prática de corrupção aos entrevistados para que estes avaliassem como aceitável, indiferente ou totalmente inaceitável. A idéia era, através dessas situações, ou casos do cotidiano, compreender os valores e o comportamento do cidadão quanto à sonegação fiscal, suborno, clientelismo e nepotismo e compra de voto.

Os dados abaixo, referem-se exclusivamente às práticas de clientelismo:

Tabela 1 - Clientelismo

| Situação | Aceitável | Indiferente | Inaceitável |
|---|-----------|-------------|-------------|
| 1- Um Candidato, nas semanas anteriores à eleição, distribui remédios a eleitores em troca de voto. | 6% | 17% | 77% |
| 2- Um cabo eleitoral facilita o acesso a serviço da prefeitura durante o ano todo e na época da eleição cobra o voto do eleitor. | 5% | 15% | 80% |
| 3- Um eleitor, para votar em um candidato, solicita apoio material durante campanha, como dinheiro, material para construção, remédios etc. | 8% | 26% | 66% |

Fonte: Revista da CGU - Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

As práticas de clientelismo foram consideradas inaceitáveis: caso 1, 77%; caso 2, 80%, caso 3, 66%. A rejeição a tais práticas aumenta nos entrevistados com rendas superiores a R\$ 2001,00 (média de 18% a 25%) e diminui nas camadas inferiores. Abaixo reproduzimos as três tabelas referentes à aceitabilidade ao clientelismo, de acordo com a renda.

Tabela 2 – Troca de votos

| Um candidato, nas semanas anteriores à eleição, distribui remédios a eleitores em troca de voto. | | | | | |
|--|--------------------------------|-----------|-------------|------------------------|-----------|
| | | Aceitável | Indiferente | Totalmente inaceitável | Total 814 |
| | | % | % | % | |
| Renda | Até R\$ 500,00 | 6 | 22 | 72 | 2,2 |
| | De R\$ 501,00 até R\$ 1000,00 | 7 | 17 | 76 | 7,2 |
| | De R\$ 1001,00 até R\$ 2000,00 | 6 | 13 | 81 | |
| | De R\$ 2001,00 até R\$ 5000,00 | 4 | 17 | 79 | 34,5 |
| | mais de R\$ 5000,00 | 7 | 17 | 76 | 39,5 |

Fonte: Revista da CGU - Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

Na tabela 2, os índices de rejeição às práticas clientelistas são altos, mas a percepção de indiferença atinge índices significativos como: 22% para renda até R\$ 500,00 e 17% na renda de 501,00 a 1000,00 reais.

Tabela 3 - Facilitação de serviço

Um cabo eleitoral facilita o acesso a serviço da prefeitura durante o ano todo e na época da eleição cobra o voto do eleitor.

| | | Aceitável | Indiferente | Totalmente inaceitável | Total 814 |
|-------|--------------------------------|-----------|-------------|------------------------|-----------|
| | | % | % | % | |
| Renda | Até R\$ 500,00 | 0 | 22 | 78 | 2,2 |
| | De R\$ 501,00 até R\$ 1000,00 | 5 | 10 | 85 | 7,2 |
| | De R\$ 1001,00 até R\$ 2000,00 | 5 | 13 | 82 | 16,6 |
| | De R\$ 2001,00 até R\$ 5000,00 | 3 | 15 | 82 | 34,3 |
| | mais de R\$ 5000,00 | 6 | 17 | 77 | 39,7 |

Fonte: Revista da CGU - Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

Tabela 4 - Solicitação de serviço

Um eleitor, para votar em um candidato, solicita apoio material durante campanha, como dinheiro, material para construção, remédios etc.

| | | Aceitável | Indiferente | Totalmente inaceitável | Total 814 |
|-------|--------------------------------|-----------|-------------|------------------------|-----------|
| | | % | % | % | |
| Renda | Até R\$ 500,00 | 11 | 39 | 50 | 2,2 |
| | De R\$ 501,00 até R\$ 1000,00 | 12 | 27 | 61 | 7,2 |
| | De R\$ 1001,00 até R\$ 2000,00 | 10 | 29 | 61 | 16,6 |
| | De R\$ 2001,00 até R\$ 5000,00 | 7 | 23 | 70 | 34,3 |
| | mais de R\$ 5000,00 | 9 | 24 | 67 | 39,7 |

Fonte: Revista da Fonte: Revista da CGU - Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

Na tabela 3 os índices de indiferença à oferta de bens e serviços por parte do cabo eleitoral, ou mediador são significativos, 22% para renda até R\$ 500,00. O mesmo se aplica à percepção de indiferença do entrevistado, frente ao eleitor que solicita bens para votar no político, na tabela 4 temos 39% para renda até R\$ 500,00 e 29% para renda de R\$ 1001,00 a 2000,00.

Nessa primeira pesquisa, foi possível averiguar que na medida em que a renda diminuía, a indiferença às práticas de clientelismo aumentava. Confirma-se a premissa acerca da qual a

população mais carente é que se submete ao patrão/agente político. Isso deve-se à dificuldade e desigualdade de acesso a bens e serviços. A troca feita nessa base clientelista não é justa, na verdade é assimétrica e o eleitor troca a sua liberdade de escolha no candidato, por bens que necessita. Podemos afirmar que a desigualdade aumenta a corrupção e solapa a legitimidade dos sistemas políticos (JONG-SUNG; KHAGRAM, p.136).

A segunda pesquisa “A Percepção da Corrupção entre os universitários⁶” foi realizada na cidade de Franca, interior do Estado de São Paulo, Brasil. A pesquisa iniciou-se no mês de agosto de 2006 e foi concluída em dezembro de 2007 e foi realizada em três instituições de ensino superior, especificamente, a Universidade Estadual Paulista (UNESP), Centro Universitário de Franca (Uni-FACEF) e Faculdade de Direito de Franca (FDF), na cidade em questão

A metodologia seguiu a amostra definida por Arkin e Colton, *Tables for Statisticians*, e levou em consideração o número de alunos matriculados nas instituições: UNESP com 1.600, UniFACEF com 1.600, e FDF com 1.400. Considerando-se a média de estudantes de 1.500, estabelecemos uma margem de erro de 10 pontos percentuais, resultando no total de 100 entrevistados por instituição. A escolha dos entrevistados foi aleatória.

A pesquisa contou com diferentes grupos de universitários que estudam na cidade de Franca. O perfil sócio-econômico obtido foi: 88,3% possuem entre 16 e 24 anos, contrapondo-se aos 9,10% que possuem entre 25 e 32 anos e aos 2,6% que têm mais de 33 anos. Em relação à renda desses universitários, constatamos que 39,1% possuem renda familiar entre R\$ 2.001,00 e R\$ 5.000,00, 27,4%, entre R\$ 1.001,00 e R\$ 2.000,00, 24,3%, com mais de R\$ 5.000,00, 6,9%, entre R\$ 501,00 e R\$ 1.000,00 e 2,3%, até R\$ 500,00. Sendo assim, trabalhamos com um universo de maioria jovem, entre 16 a 24 anos e com renda familiar entre R\$ 2.001,00 e R\$ 5.000,00.

Tabela 5 - Clientelismo

| Situação | Aceitável | Indiferente | Inaceitável |
|--|-----------|-------------|-------------|
| 1 - Um candidato, nas semanas anteriores à eleição, distribui remédios a eleitores em troca de votos. | 1,2% | 5,6% | 93,2% |
| 2 - Um cabo eleitoral facilita o acesso a serviços da prefeitura durante o ano todo e, na época da eleição, cobra o voto do eleitor. | 1,9% | 8,3% | 89,8% |
| 3 - Uma pessoa recebe benefícios do governo, mesmo sabendo que não tem direito a eles. (Ex: Bolsa Família) | 2,3% | 7,5% | 90,2% |
| 4 - Um político desvia verbas para ajudar uma instituição de caridade. | 17,7% | 24% | 58,3% |

Fonte: Revista da CGU - Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

6 O resultado da pesquisa encontra-se disponível em: Revista da CGU- Controladoria Geral da União, v. ano 3, p. 83-91, 2008.

Quanto ao clientelismo, definido comumente como prática eleitoreira por privilegiar uma clientela em troca de seus votos ou troca de favores entre quem detém o poder e quem vota, foram consideradas práticas inaceitáveis: situação 1, 93,2%; situação 2, 89,8%, situação 3 que envolve o favorecimento, apresentou alto índice de rejeição, com 90,2%, e a situação 4, com 58,3%.

A seguir, o resultado das variáveis de aceitabilidade ao clientelismo de acordo com a renda:

Tabela 6 – Desvio de verbas

Um político desvia verbas para ajudar uma instituição de caridade.

| | | Aceitável | Indiferente | Totalmente inaceitável | Total 299 |
|--|--------------------------------|-----------|-------------|------------------------|-----------|
| Renda Mensal da Família (soma de todos que contribuem) | Até R\$ 500,00 | 0,4% | 0 | 1,5% | 1,9% |
| | De R\$ 501,00 até R\$ 1000,00 | 1,9% | 1,1% | 4,5% | 7,5% |
| | De R\$ 1001,00 até R\$ 2000,00 | 6,0% | 7,2% | 14,0% | 27,2% |
| | De R\$ 2001,00 até R\$ 5000,00 | 5,7% | 9,4% | 24,5% | 39,6% |
| | mais de R\$ 5000,00 | 3,8% | 6,4% | 13,6% | 23,8% |
| Total | | 17,7% | 24,2% | 58,1% | 100,0% |

Fonte: Revista da CGU- Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

Na tabela 6, 24,5% dos entrevistados com renda de R\$ 2001,00 a 5000,00 consideraram inaceitável um político desviar verba para ajudar uma instituição de caridade, enquanto que 24,2% dos entrevistados, disseram ser indiferentes ao ato.

Tabela 7- Troca de votos

Um candidato, nas semanas anteriores à eleição distribui remédios a eleitores em troca de votos

| | | Aceitável | Indiferente | Totalmente inaceitável | Total 299 |
|--|--------------------------------|-----------|-------------|------------------------|-----------|
| Renda Mensal Familiar (soma de todos que contribuem) | Até R\$ 500,00 | 0 | 0 | 1,9% | 1,9% |
| | De R\$ 501,00 até R\$ 1000,00 | 0 | 1,1% | 6,4% | 7,5% |
| | De R\$ 1001,00 até R\$ 2000,00 | 0 | 1,1% | 26,1% | 27,2% |
| | De R\$ 2001,00 até R\$ 5000,00 | 0 | 1,5% | 38,1% | 39,6% |
| | mais de R\$ 5000,00 | 1,1% | 2,0% | 20,7% | 23,8% |
| Total | | 1,1% | 5,7% | 93,2% | 100,0% |

Fonte: Revista da CGU- Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

Na tabela 7, referente a situação “Um candidato nas semanas anteriores à eleição distribui remédios a eleitores em troca de votos.”, foi rejeitada por 38,1% dos entrevistados com renda entre de R\$ 2001,00 até R\$ 5000,00. A percepção de indiferença à prática que em 2004 era de 22% para renda até R\$ 500,00, nesta pesquisa caiu para 0%.

Tabela 8- Benefícios do governo

Uma pessoa recebe benefícios do governo mesmo sabendo que não tem direito a eles, por exemplo: Bolsa Família, Leve-Leite.

| | | Aceitável | Indiferente | Totalmente inaceitável | Total 299 |
|--|--------------------------------|-----------|-------------|------------------------|-----------|
| Renda Mensal Familiar (soma de todos que contribuem) | Até R\$ 500,00 | 0 | 0,4% | 1,5% | 1,9% |
| | De R\$ 501,00 até R\$ 1000,00 | 0,4% | 0 | 7,2% | 7,6% |
| | De R\$ 1001,00 até R\$ 2000,00 | 0,4% | 2,3% | 24,2% | 26,9% |
| | De R\$ 2001,00 até R\$ 5000,00 | 1,5% | 3,0% | 35,3% | 39,8% |
| | mais de R\$ 5000,00 | 0 | 1,9% | 21,9% | 23,8% |
| Total | | 2,3% | 7,6% | 90,1% | 100,0% |

Fonte: Revista da CGU - Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

Na tabela 8, referente à situação “Uma pessoa recebe benefícios do governo mesmo sabendo que não tem direito a eles, por exemplo: Bolsa família, Leve-Leite”, foi rejeitada por 90,1% dos entrevistados, mas 7,6% disseram ser indiferentes a esse tipo de prática. Não é possível estabelecer uma comparação, pois na primeira pesquisa não incluímos esta pergunta.

Tabela 9 - Facilitação de serviço

Um cabo eleitoral facilita o acesso a serviços da prefeitura durante o ano todo e, na época da eleição, cobra o voto do eleitor

| | | Aceitável | Indiferente | Totalmente inaceitável | Total 299 |
|--|--------------------------------|-----------|-------------|------------------------|-----------|
| Renda Mensal Familiar (soma de todos que contribuem) | Até R\$ 500,00 | 0 | 0 | 1,9% | 1,9% |
| | De R\$ 501,00 até R\$ 1000,00 | 0,4% | 0 | 7,2% | 7,6% |
| | De R\$ 1001,00 até R\$ 2000,00 | 0,4% | 1,1% | 25,8% | 27,3% |
| | De R\$ 2001,00 até R\$ 5000,00 | 0,7% | 4,2% | 34,5% | 39,4% |
| | mais de R\$ 5000,00 | 0,4% | 3,0% | 20,4% | 23,8% |
| Total | | 1,9% | 8,3% | 89,8% | 100% |

Fonte: Revista da CGU - Controladoria Geral da União, v. ano 3, 2008, p. 83-91.

Na tabela 9, referente a situação “Um cabo eleitoral facilita o acesso a serviços da prefeitura durante o ano todo e, na época da eleição, cobra o voto do eleitor”, foi rejeitada por 89,8% dos

entrevistados, mas 8,3% disseram ser indiferente a esse tipo de prática.

Podemos inferir que o alto índice de rejeição ao clientelismo, nesta segunda pesquisa⁷, advém das inúmeras denúncias que são retratadas pela mídia cotidianamente. Há uma certa insatisfação para com essas práticas, pois dificilmente há punição para quem as pratica. Essa pequena corrupção, de tipo clientelista, se satisfaz por meio da pobreza e como afirmam Jong-sung e Khagram “The poor are likely to be satisfied with small benefits by participating in petty corrupt (...).” (p.139) e perpetuam-se através de gerações “As corrupt practices spread and become habituated as “how things are done” in highly unequal societies, the norm of corruption is socialized by subsequent generations.” (p. 140)

O que se evidencia nos dados apresentados é que os recursos produzidos pelo Estado poderão ser consumidos de forma privada, ou seja, temos o uso de recursos públicos para fins privados. Portanto é corrupto o ato clientelista que se inclina ao propósito de valer-se dos recursos públicos.

Ressaltamos que a percepção de indiferença nas tabelas de 2, 3 e 4 permite-nos dizer que a maioria deseja uma punição e avalia as situações como algo que deve ser punido, mas há um número significativo de cidadãos que manifestam sua indiferença ao ato corrupto. Ato que é condenado pelo sistema legal⁸. Estamos na zona cinzenta, não há consenso sobre ser condenável, ou não, e é um ato praticado por vários cidadãos e passível de punição prevista na lei.

The general elite disapproval of favoritism would tend to contain extend,...even though some forms of “giving consideration” persist... This would be in contrast to the boss-patronage city, where even the reform-minded elements tend to think that practices such as ticket fixing have to be tolerate. (HEIDENHEIMER, 1999,p.161)

Nesta situação ambígua, onde não há consenso dos cidadãos acerca da necessidade de punição, o Estado, segundo Seligson, também contribui para o fomento do clientelismo pois “Lack of confidence in government actually favors corruption insofar as it transforms citizens into clients and bribers who look for private protection to gain access to decision-makers” (p.413). Nesta mesma linha seguem Lemarchand e Legg,

(...) if there is any plausibility to the argument that clientelism develops out of the sense of generalized insecurity that presumably exists in so-called “stateless” or segmentary societies, it is equally reasonable to view both insecurity and clientelism as by-products of the development of state structures. (p.42)

A relação entre corrupção e desigualdade social e política, entre jovens universitários, pode ser confirmada na medida em que diminui a renda e aumenta a aceitabilidade de atos

⁷ Ver tabelas 5 a 9.

⁸ Lei 9840, de 28 de setembro de 1999, diz: Art.41-A - Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de 1.000 a 50.000 UFIRs, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

clientelistas, observável nas tabelas 2, 3, 4, 7 e 8. Segundo Jong-sung e Khagram, “(...) greater levels of inequality are social structurally conducive to higher levels of corruption through material and normative mechanisms.”(138).

A população universitária mais carente é a que troca seus votos por dinheiro, presentes e outros favores enquanto os que almejam participar, ou já participam, da classe política compram os votos para adquirir, ou manter, o *status quo*. Provavelmente a classe menos favorecida, deste segmento, é a que mais se satisfaz com os benefícios dessa pequena corrupção, enquanto que o outro segmento amplia a cada eleição o seu poder político e econômico.

Por que os segmentos desprovidos de bens materiais toleram e se submetem a este tipo de corrupção? Esta resposta é difícil, há um conjunto de estudiosos que apontam para a tradição religiosa⁹; outro pela presença de estrutura social que induz a participação do cidadão em atividades corruptas; e aqueles que afirmam que a corrupção estaria legitimada (JONG-SUNG ; KHAGRAM, 2005, p.140).

Entendemos que a aceitação das práticas de clientelismo, por meio de motivações e oportunidades, está associada ao alto nível de desigualdade (PALDAM, 2002) e decorrente da “sensação” de mobilidade social proveniente dos bens materiais obtidos (LEMARCHAND E LEGG, 2000, p.46). Nosso pressuposto é que ao ter-se criado um ciclo vicioso de desigualdade-corrupção-desigualdade, a suplantação dessas práticas clientelistas somente serão superadas após anos de convivência em Estado Democrático.¹⁰

CONCLUSÃO

A primeira consideração é que o clientelismo está vinculado aos agentes políticos e é acionado apenas quando o patrão deseja participar, ou manter-se, na atividade “política”. A diferença que se observa na estrutura clientelista pode ser identificada por meio dos interesses: enquanto no Tradicional vigoram os desejos privados do patrão/político, no clientelismo Institucional diz respeito ao aparato público do Estado.

A segunda observação diz respeito às características do clientelismo que nos permitem entendê-lo como uma forma de corrupção, são: a troca na relação clientelista é de um bem ou serviço, por poder político; no caso de clientelismo tradicional, as relações tendem a ser pessoais porque esta é a forma pela qual a lealdade ou credibilidade no processo de troca, entre o patrão e cliente, se estabelece; a relação assimétrica econômica é um aspecto importante para a manutenção da relação clientelista. Esse último aspecto consolida a idéia de que ao diminuir as diferenças

⁹ Paldam, Martin. *Corruption and Religion*.

¹⁰ Treisman, afirma que em novas democracias, as práticas de corrupção somente serão superadas após 40 anos de Estado Democrático.

sócio-econômicas, estaremos uniformizando as forças políticas entre o patrão e o cliente e reduziremos as chances do patrão em usufruir o benefício político-eleitoral por meio das diferenças econômicas.

A terceira consideração é que o clientelismo viola o princípio da equidade política e social, tanto do cliente quanto de outros participantes do processo político. Ao cliente, não se permite que o “bem-estar social” seja um princípio coletivo pois apenas os que participam da troca política são beneficiados e no caso do patrão, os “recursos” entre os que participam da disputa política são desiguais.

Estes aspectos acima reiteram a idéia de que o clientelismo político é um fenômeno que transita entre a zona legal e ilegal, induzindo a práticas que violam a ética política. Fica claro por meio da percepção de práticas clientelistas que a opinião pública não consegue definir se esta refere-se a um ato corrupto, ou não, o que inibe a ruptura do ciclo corrupção-desigualdade-corrupção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARKIN, H, COLTON, R. R. *Tables for statisticians*. New York: Barnes & Noble, sd.

AUYERO, Javier. *¿Favores por Votos?: estudios sobre clientelismo político contemporâneo*. Buenos Aires: Editorial Losada, 1997.

BAHIA, Luiz H.N. *O Poder do Clientelismo: raízes e fundamentos da troca política*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

BARBOSA, Livia: *O jeitinho brasileiro: a arte de ser mais igual que os outros*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BREI, Z.. *A corrupção: causas conseqüências e soluções para o problema*. Revista de Administração Pública: Rio de Janeiro, nº 30, Maio/Jun.1996. p.101-115.

BREI, Z.. *Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso*. Revista de Administração Pública: Rio de Janeiro, nº 30, Ene./Feb.1996. p. 64-77.

BIASON, Rita. *A Percepção da Corrupção entre Universitários*. Revista da CGU-Controladoria Geral da União, v. ano 3, p. 83-91, 2008.

CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de A. *A corrupção no Brasil*. São Paulo: Siciliano, 1991.

CARVALHO, José Murilo de. *Mandonismo, Coronelismo e Clientelismo: uma discussão conceitual*. Dados, V.40, Rio de Janeiro, 1997.

FARIAS, Francisco . *Clientelismo e Democracia Capitalista: elementos para uma abordagem alternativa*. Revista de Sociologia e Política, nº 15, nov. 200, p.45-65.

GIBBONS, Kenneth. Toward an Attitudinal Definition of Corruption. In: Heidnheimer, A.; Johnston, M.; LeVine, V. *Political Corruption: a handbook*. London, Transaction Publishers. Chapter 11.

GRAHAM, R. *Clientelismo e Política no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

HEIDNHEIMER, Arnold. *Perspectives on the Perception of Corruption*. In: Heidnheimer, A.; Johnston, M.; LeVine, V. *Political Corruption: a handbook*. London, Transaction Publishers. 1999. Chapter 10.

LEMARCHAND, Rene; LEGG, Keith. Political Clientelism and Development: a preliminary analysis. In: Willians, R.; Theobald, R. (edited) *Corruption in the developing world*. USA, An Elgar Referente Collection, 2000. Chapter 3.

MENDIETA, Manuel. *La Corrupción Política*. Madri, Editorial Sintesis, s/d.

PALDAM, Martin. *Corruption and Religion: Adding to the Economic Model?* Economics Working Papers, 1999, vol. 21, School of Economics and Management, University of Aarhus.

TROTTA, Miguel. *Las Metamorfoses del Clientelismo Político: contribución para el analisis institucional*. Buenos Aires: Editorial Espacio, 2003.

SELIGSON, Mitchell. *The impact of corruption on regime legitimacy: a comparative study of four Latin American countries*. The Journal of Politics, Vol 64, n° 2, May 2002, p.408 -433.

SPECK, Bruno. Fraude e Corrupção como desafios para as democracias contemporâneas. In: *A Democracia como projeto para o século XXI*. Debates, ano 1998, n° 17, Fundação Konrad-Adenauer, São Paulo, 39-58.

_____. *Mensurando a Corrupção: Uma revisão dos dados provenientes de pesquisas empíricas*, in: Cadernos Adenauer n° 10 (Os Custos da Corrupção), São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, diciembre 2000, p. 9-46

TREISMAN, Daniel. *The Causes of Corruption: a cross national study*. Journal of Public Economics 76 (2000), p.399-457.

YOU, Jong-Sung; KHAGRAM, Sanjeev. *A Comparative Studies of Inequality and Corruption*. American Sociological Review, Vol. 70, n° 1 (feb.,2005), p. 136-157.

Recebido em: 19/06/2009

Aceito para publicação em: 20/12/2009